

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

ACUERDO General de Administración número V/2021 del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de doce de marzo de dos mil veintiuno, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Acuerdo General de Administración número I/2019, del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veintiocho de enero de dos mil diecinueve, por el que se modifica orgánica y funcionalmente su estructura administrativa.

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

ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN NÚMERO V/2021, DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DE DOCE DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO, QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN NÚMERO I/2019, DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DE VEINTIOCHO DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE, POR EL QUE SE MODIFICA ORGÁNICA Y FUNCIONALMENTE SU ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Con fundamento en los artículos 100, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 14, fracciones I, VI y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde al Presidente de este Alto Tribunal su administración, dictar las medidas necesarias para el buen servicio en sus oficinas, así como emitir los acuerdos generales que en materia de administración se requieran.

SEGUNDO. El ocho de mayo de dos mil quince, el Presidente de este Alto Tribunal expidió el Reglamento Orgánico en Materia de Administración, dentro del cual se consideró en la estructura orgánica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la Subdirección General de Igualdad de Género, la cual se adscribió a la entonces Dirección General de Estudios, Promoción y Desarrollo de los Derechos Humanos.

TERCERO. Mediante Acuerdo General de Administración 1/2016, del seis de mayo de dos mil dieciséis, del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se modifican, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Orgánico en Materia de Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de quince de mayo de dos mil quince, y se modifican y derogan otras del Acuerdo General de Administración número 03/2015, de seis de mayo de dos mil quince, se realizaron diversas modificaciones a la estructura orgánica de este Alto Tribunal, entre las que destaca la creación de la Unidad General de Igualdad de Género como área adscrita a la Presidencia, en sustitución de la Subdirección General de Igualdad de Género.

CUARTO. Con el objeto de hacer más eficiente la función de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y continuar con la racionalización de los recursos materiales y humanos, mediante Acuerdo General de Administración I/2019, de veintiocho de enero de dos mil diecinueve, el Presidente de este Alto Tribunal readscribió, suprimió y creó, distintos órganos y áreas administrativas, dentro de las cuales prevaleció la Unidad General de Igualdad de Género, misma que quedó adscrita a la Secretaría General de la Presidencia.

QUINTO. La adaptación de las estructuras administrativas y la optimización en la gestión de tramos de control es un proceso continuo, por lo que resulta conveniente la modificación de la adscripción de la Unidad General de Igualdad de Género a la Coordinación General de Asesores de la Presidencia.

SEXTO. Actualmente, la Coordinación General de Asesores de la Presidencia tiene bajo su mando al Centro de Estudios Constitucionales, la Dirección General de Derechos Humanos y la Dirección General de Relaciones Institucionales, por lo que existen líneas temáticas comunes con la Unidad General de Igualdad de Género, que pueden ser aprovechadas con su nueva adscripción.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en las disposiciones jurídicas señaladas, se expide el siguiente:

ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN

Artículo Único. Se **REFORMAN** las fracciones II y III, y se **ADICIONA** una fracción IV al numeral Tercero, y se **DEROGA** la fracción III del numeral Segundo, del Acuerdo General de Administración número I/2019, del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veintiocho de enero de dos mil diecinueve, por el que se modifica orgánica y funcionalmente su estructura administrativa, para quedar como sigue:

“**SEGUNDO.** La Secretaría General de la Presidencia tendrá las atribuciones previstas en el artículo 11 del Reglamento Orgánico en Materia de Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (ROMA-SCJN), y para el ejercicio de sus atribuciones contará con las áreas siguientes:

I. y II. ...

III. (Derogada)

IV. a VIII. ...

TERCERO. La Coordinación General de Asesores de la Presidencia tendrá las atribuciones previstas en las fracciones I, XI, XII, XIII, XIV y XVIII, del artículo 35 del ROMA-SCJN, y tendrá adscritas las áreas siguientes:

I. ...

II. La Dirección General de Derechos Humanos, la que ejercerá las atribuciones previstas en el artículo 38 del ROMA-SCJN;

III. La Dirección General de Relaciones Institucionales, la que ejercerá las atribuciones previstas en el artículo 18 del ROMA-SCJN, y

IV. La Unidad General de Igualdad de Género, la que ejercerá las atribuciones previstas en el artículo 44 del ROMA-SCJN.”

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Acuerdo General de Administración entrará en vigor al día siguiente de su aprobación.

SEGUNDO. Se derogan las demás disposiciones jurídicas que se opongan al presente Acuerdo General de Administración.

TERCERO. Una vez que las disposiciones del presente Acuerdo General de Administración hayan entrado en vigor, intégrense al Acuerdo General de Administración número I/2019, del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veintiocho de enero de dos mil diecinueve, por el que se modifica orgánica y funcionalmente su estructura administrativa, a fin de que el contenido de éste se encuentre debidamente actualizado; dicha actualización deberá realizarse en el archivo respectivo del portal de este Alto Tribunal, así como del resto de medios análogos que éste administre.

CUARTO. Publíquese este Acuerdo General de Administración en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación, así como en medios electrónicos de consulta pública de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 70, fracción I, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 71, fracción VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Así lo acordó y firma el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el doce de marzo de dos mil veintiuno, ante el Director General de Asuntos Jurídicos que da fe.

El Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.**- Firmado electrónicamente.- El Director General de Asuntos Jurídicos, **Luis Fernando Corona Horta.**- Firmado electrónicamente.

EN LA CIUDAD DE MÉXICO A DOCE DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO, EL MAESTRO **LUIS FERNANDO CORONA HORTA**, DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 9, FRACCIÓN X Y 35, FRACCIÓN XX, DEL REGLAMENTO ORGÁNICO EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN RELACIÓN CON EL NUMERAL SEGUNDO, FRACCIÓN I, DEL ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN I/2019 DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DEL VEINTIOCHO DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE, POR EL QUE SE MODIFICA ORGÁNICA Y FUNCIONALMENTE SU ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA.- CERTIFICA: Que la presente copia constante de siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN NÚMERO V/2021, DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DE DOCE DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO, QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACIÓN NÚMERO I/2019, DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DE VEINTIOCHO DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE, POR EL QUE SE MODIFICA ORGÁNICA Y FUNCIONALMENTE SU ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA, mismo que obra en los archivos de la Dirección General a mi cargo.- Rúbrica.

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 99/2016, así como los Votos Concurrentes formulados por los Ministros José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales y Jorge Mario Pardo Rebolledo y Votos Particulares de la señora y señor Ministros Yasmín Esquivel Mossa y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

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 99/2016

ACTOR: PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE JALISCO

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

Rúbrica.

COTEJÓ

SECRETARIO: MIGUEL ANTONIO NÚÑEZ VALADEZ

Rúbrica.

COLABORADOR: LUIS DIAZ ESPINOSA

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 99/2016, promovida por el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco en contra de ciertos apartados de los Decretos números 25859/LXI/16 y 25861/LXI/16, mediante los cuales se reformaron diversas disposiciones de la Constitución y de varias legislaciones secundarias de dicha entidad federativa.

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL ASUNTO

1. **Interposición de la demanda.** El veintidós de septiembre de dos mil dieciséis, por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Carlos Vega Pámanes, quien se ostentó como Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, promovió una demanda de controversia constitucional en representación del mencionado poder en la que impugnó de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco lo siguiente:

- La expedición y promulgación de los Decretos 25859/LXI/16 y 25861/LXI/16, publicados en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" el veinte de agosto del año dos mil dieciséis, por virtud de los cuales se eliminó del orden jurídico estatal la figura de la declaración de procedencia¹; en específico, se impugnaron ciertas reformas y derogaciones a la Constitución Local y a leyes secundarias realizadas a través de tales decretos.

2. **Conceptos de invalidez.** Al respecto, se sostuvieron los siguientes razonamientos en dos conceptos de invalidez:

Primer concepto de invalidez

- a) Se inicia la demanda transcribiendo el texto de los preceptos de la Constitución Local y de la legislación secundaria que regulaban la declaración de procedencia para los miembros del Poder Judicial (previos a su reforma de veinte de agosto de dos mil dieciséis²), así como parte

¹ En concreto, se destacó que en tales decretos se hicieron las siguientes modificaciones: **a)** por virtud del primero se reformaron los artículos 91, fracción II, 99, primer párrafo, y se derogaron los artículos 41, fracción III, 100, 101, 102, 103, 104 y 105, todos de la Constitución Política del Estado; y, **b)** mediante el segundo, a través de siete artículos, se reformó la denominación del Título Cuarto, se reformaron los artículos 1, fracción VI, 46, 48, 49, 52, último párrafo, 55 y 60 y se derogaron los artículos 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 y 43, todos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como que se reformaron los artículos 99, numeral 1, fracción I, y 108, numeral 1, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 9, numeral 1, fracción XIX, inciso b), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado y sus Municipios; 31, fracción II, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General; 69, fracción III, y 143 de la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal; 33, fracción IV, de la Ley de Fiscalización Superior y Auditoría Pública del Estado y sus Municipios, y 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, todas de la referida entidad federativa.

² Se transcribieron los artículos 91, 99, 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Política del Estado; 1, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 46, 48, 49, 52, 55, 60 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado; 99 y 108 de la Ley Orgánica del

del **contenido** de los citados Decretos 25859/LXI/16 y 25861/LXI/16 (respecto a este último decreto, sólo se transcribieron secciones de los artículos primero, segundo, tercero y séptimo³, en donde se contienen las modificaciones a las leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, Orgánica del Poder Legislativo del Estado, Orgánica del Poder Judicial del Estado, y de Transparencia y Acceso a la Información Pública). A partir de ello, se afirma que las reformas y derogaciones normativas hechas mediante tales decretos (que modificaron el sistema que regulaba la declaración de procedencia en la entidad) transgreden los artículos 17 y 116 de la Constitución Federal al incidir en la independencia del Poder Judicial del Estado y, por ende, en la división de poderes.

- b) En ese sentido, se comienza relatando que la figura de la declaración de procedencia resguarda en el sistema constitucional la independencia de los Poderes y de ciertos organismos de que se compone el Estado, en tanto garantiza, a través de la inmunidad relativa con que dota a los servidores públicos depositarios de aquéllos, que se lleve a cabo la función libres de las presiones derivadas de los vaivenes políticos. La declaración de procedencia, comúnmente conocida como fuero, obedece pues a la necesidad de proteger a la función pública que se desempeña, no a la persona que en determinado momento la ejerce, y de este modo, en razón de la protección relativa institucional con que cuenta el encargo, se logra mantener el equilibrio entre los poderes, indispensable para el funcionamiento regular y correcto del Estado. Así, se precisa, el requisito de la declaración de procedencia no confiere al servidor público un privilegio especial ni una inmunidad absoluta en virtud de los cuales quede fuera de la ley o gozando de impunidad en su actuar, sino que aquella figura jurídica instituye una garantía de permanencia y estabilidad de la función pública y del Estado mismo.
- c) Por ejemplo, en el caso específico de los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales estatales, en el artículo 116, fracción III, párrafo tercero, de la Constitución Federal se determina que dichos juzgadores habrán de reunir los mismos requisitos para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En esas condiciones, atento a los requisitos normativos de ingreso al encargo jurisdiccional de mérito, se asegura que el solo ejercicio de la acción penal tendría el efecto de producir la inhabilitación del servidor público, lo que viene a constatar lo aducido en que la figura de la declaración de procedencia constituye una garantía de estabilidad de los Poderes estatales.
- d) Por resultar ilustrativa en cuanto a la figura de la declaración de procedencia, se citaron las tesis de rubro: **“FUERO CONSTITUCIONAL”, “DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO). EL ARTÍCULO 94, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, NO ES INCONSTITUCIONAL POR NO PREVERLA RESPECTO DE LOS JUECES LOCALES”, “CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. FUERO, CONCEPTO DE” y “DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA (DESAFUERO). OBJETO Y EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN CONTRA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SEÑALADOS EN EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 111 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**. Asimismo, se citan varios apartados de la sentencia del amparo en revisión 341/2008; en particular, un párrafo donde se señala que si bien los jueces locales no se les ha reconocido un fuero en la Constitución Federal, ello se debe a que no están en igualdad de condiciones respecto a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, pues éstos últimos son órganos terminales en la jurisdicción local y, en ellos, según el artículo 116, fracción III, de la Carta Fundamental, se deposita el Poder Judicial de una entidad federativa, por lo que debe cuidarse que no reciban presiones o interferencias al realizar su tarea como depositarios de un poder. A su vez, se señala que el contenido de tales criterios jurisprudenciales se encuentra respaldado por el procedimiento legislativo de la reforma a la Constitución Federal de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en donde entre otras cuestiones se modificó el artículo 111 constitucional.

Poder Legislativo del Estado; 9 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado y sus Municipios; y 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, todas del Estado de Jalisco (páginas 3 a 23 de la demanda).

³ Páginas 25 a 29 del expediente en que se actúa. Destacándose que los artículos cuarto, quinto y sexto de ese Decreto 25861/LXI/16 (los cuales no se transcribieron en la demanda) prevén las modificaciones a diversos preceptos de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal y de la Ley de Fiscalización Superior y Auditoría del Estado de Jalisco y sus Municipios; sin embargo, en la demanda no se transcribieron dichas modificaciones. Esta **aclaramiento es relevante** para efectos de la fijación de la *litis*.

- e) Con fundamento en lo anterior y tras hacer una descripción de cómo estaba regulado el sistema constitucional y legal del Estado de Jalisco en relación con la existencia de la inmunidad procesal penal y el procedimiento para la respectiva declaratoria de procedencia, con énfasis en los Magistrados y Jueces del Poder Judicial (se hizo una relatoría del contenido de los artículos 91, 100, 102, 103 y 104 de la Constitución Local; 1, fracción VI, 31, 32, 33, 34 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 46, 48, 52, 55 y 60 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos; 99, numeral 1, fracción I, y 108, numeral 1, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado; 9º, numeral 1, fracción XIX, inciso b), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, y 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), el poder actor **sostiene que la reforma y derogación de los dispositivos constitucionales y legales afecta gravemente la independencia judicial**, eliminado del sistema jalisciense la necesidad de llevar a cabo el pronunciamiento previo de la declaración de procedencia para actuar penalmente en contra de los Magistrados y Jueces del Poder Judicial del Estado de Jalisco, entre otros servidores públicos locales.
- f) Previo a la reforma, para proceder contra los magistrados debía realizarse una declaración de procedencia por parte del Congreso Local. Por su parte, referente a los jueces locales, sólo podía procederse penalmente previa declaración del Consejo de la Judicatura. Con la reforma y derogaciones impugnadas se eliminan dichas protecciones orgánicas.
- g) Desde su punto de vista, la declaración de procedencia es indispensable para mantener la estabilidad de las instituciones estatales y la independencia de los Poderes; siendo que esa declaración sólo se trata de un paso previo, el cual no exime al servidor público de su responsabilidad. Por ello, se dice, aunque la declaración de procedencia es una inmunidad relativa, no debe confundirse con impunidad, puesto que el requisito de esa declaración de procedencia no torna a los Magistrados y Jueces estatales en irresponsables penalmente hablando; es decir, dicha figura no crea un privilegio de impunidad, sino que establece simplemente un prerrequisito procedimental que de ninguna manera tendrá el efecto de exentar al servidor público de la responsabilidad penal que en uno u otro momento, pero de manera fatal, se dicte. De igual forma, la figura de la declaración de procedencia no separa a los ciudadanos de la República en distintas categorías, sino que simplemente es una característica propia y, más importante aún, necesaria de la función pública institucional a la cual ingresan los juzgadores de que se trata.
- h) Sobre este aspecto, se razona que contrario de lo que sucede con el requisito de la declaración de procedencia, los Diputados del Congreso de Jalisco sí gozan de una irresponsabilidad penal, puesto que dichos servidores, de acuerdo con el artículo 23 de la Constitución Local, *“son inviolables por la manifestación de sus ideas en el ejercicio de sus funciones y nunca podrán ser reconvenidos por ellas”* (símil del artículo 61 de la Constitución Federal, en donde se previene que el “Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar”). En ese sentido, se aduce que no parece justo ni congruente que se derogue el requisito de la declaración de procedencia –bajo los argumentos de la impunidad y la categorización discriminatoria de los ciudadanos–, pero se mantenga la previsión relativa a la irresponsabilidad penal de los congresistas estatales, puesto que ello sí está permitiendo que exista una situación privilegiada.
- i) Por otro lado, se argumenta que no se estima adecuado para el sistema judicial local que jueces inferiores puedan enjuiciar sin cortapisas a los Magistrados integrantes del órgano jurisdiccional de alzada (que en algunos casos los revisa y que de cualquier modo son los que en conjunto integran al tribunal de más alta jerarquía en el Estado). Así, para el poder actor, a raíz de los Decretos impugnados, los Magistrados se encontrarán a merced de los propios jueces de primera instancia respecto de los cuales tienen la atribución de revocar o modificar sus sentencias y, aunque todo ello se desenvuelve en un contexto de facultades y atribuciones delimitadas legalmente, no deja de representar el debilitamiento del órgano jurisdiccional estatal supremo.
- j) De igual manera, se aduce que la independencia que consagra la figura de la declaración de procedencia es efectivamente un requisito indispensable; a saber, resulta imprescindible para el ejercicio del cargo de juzgador porque debe recordarse que los Magistrados y Jueces no son elegidos de manera popular, sino que es el Congreso o el Consejo de la Judicatura quien los elige y, en su caso, los ratifica en el cargo, en atención a lo cual se afirma que dichos juzgadores no responden a un electorado ni mucho menos cuentan con un plan de acción político, sino que su función esta siempre guiada por la imparcialidad y objetividad que le deben a los asuntos que se someten a su conocimiento y de ahí la importancia trascendental de la independencia en el ejercicio de la función.

- k) Por lo tanto, en el primer concepto de invalidez, se concluye reiterando que la independencia de los juzgadores es un requerimiento indispensable para la adecuada impartición de justicia, que se materializa mediante la emisión de sentencias que propugnan una justipreciación neutral, consideraciones objetivas, valores fundamentales firmes y principios democráticos, para lo cual es necesario que dichos servidores públicos estén exentos de presiones sectoriales o vaivenes políticos. Por ello, la figura de la declaración de procedencia es imprescindible en el sistema constitucional local, por lo que su retiro del sistema jalisciense transgrede dicho orden fundamental e incide gravemente en la independencia de los Magistrados y Jueces, así como del Poder Judicial que integran.

Segundo concepto de invalidez

- l) Los decretos impugnados son contrarios al texto constitucional, ya que provocan la ineficacia de la figura jurídica de la declaración de procedencia prevista en la Constitución Federal en relación con ciertos servidores públicos de las entidades federativas.
- m) Se explica que el Título Cuarto de la Constitución Federal, titulado *“De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado”*, contempla los distintos tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos, incluyendo la penal. En concreto, en el artículo 111 constitucional se instituye el procedimiento de declaración de procedencia para efectos de actuar penalmente en contra de ciertos servidores públicos tanto federales como locales; con la peculiaridad que cuando el delito federal es cometido por un servidor público local de los protegidos constitucionalmente (entre ellos, los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y los miembros de los consejos de las judicaturas), se establece que para proceder penalmente se *“seguirá el mismo procedimiento establecido”* en el artículo *“pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda”*.
- n) Lo anterior es así, dice el poder actor, con miras a proteger el sistema federal y que sean las legislaturas locales las que se pronuncien sobre sus propios servidores públicos (objetivo que se evidencia del procedimiento de reforma constitucional de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos). Sin embargo, **ello no significa una libertad de configuración para los Estados**, sino que la idea de que *“en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda”* indica sólo que los Congresos Estatales sean los que se pronuncien con relación a la separación de cargo y no una prerrogativa para eliminar la declaración de procedencia.
- o) En ese tenor, a juicio del poder actor, las reformas impugnadas generan una contradicción con la Constitución. Ello, pues por un lado, en los artículos 44 y 45 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco (que no fueron derogados con las reformas impugnadas) se dota de contenido a lo previsto en el artículo 111 constitucional en cuanto a la responsabilidad penal por delitos federales de ciertos servidores públicos locales; no obstante, por otro lado, haciendo una lectura de tales preceptos, se aprecia que si bien se ordena que *“cuando alguno de los servidores públicos mencionados en el artículo anterior hubiere sido sujeto de Declaración de Procedencia por el Congreso de la Unión, en los términos del título IV de la Constitución Federal, una vez recibida la declaración correspondiente en el Congreso del Estado, éste procederá en lo pertinente conforme a lo previsto en la presente ley”*, el problema es que el respectivo procedimiento fue derogado del orden jurídico estatal.
- p) Así, es claro que con la reforma impugnada no sólo se hace nugatorias las facultades de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión sobre este tema, sino que se le estaría quitando, por parte de las autoridades locales, la potestad de pronunciarse con respecto de si ha lugar o no a proceder penalmente en contra del respectivo servidor público. Dicho de otra manera, con las modificaciones impugnadas se provoca que al órgano legislativo federal se le desconozcan las atribuciones que posee en la materia (la potestad de realizar un pronunciamiento con respecto de la declaración de procedencia de un servidor público estatal) y, si bien las entidades federativas cuentan con autonomía y soberanía en su régimen interior, ello no debe contravenir las potestades que se establecen en la Constitución Federal.
3. **Trámite de la demanda.** Recibido el anterior escrito, el veintitrés de septiembre de dos mil dieciséis, el Ministro Presidente de la Suprema Corte tuvo por interpuesta la demanda, ordenó formar y registrar el expediente como 99/2016 y, por razón de turno, designó como instructor del procedimiento al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

4. Subsecuentemente, el ministro instructor, por acuerdo de veintiséis de septiembre siguiente, admitió la demanda y determinó el carácter de autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de Jalisco, emplazándolos para que dieran contestación a la demanda y señalaran domicilio para oír y recibir notificaciones en la ciudad; además, ordenó dar vista del asunto al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su interés conviniera⁴.
5. **Ampliación de la demanda.** Aunado a lo anterior, mediante diverso escrito presentado el diecisiete de octubre de dos mil dieciséis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Carlos Vega Pámanes, Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, promovió una ampliación de la demanda.
6. Al respecto, en dicho documento se señaló que el tres de octubre de ese año se había recibido en el Tribunal Supremo un oficio signado por el Agente del Ministerio Público número 03 de Investigación y Litigación Oral de la Dirección de Visitaduría, Auditoría al Desempeño y Responsabilidades Administrativas de la Fiscalía General del propio Estado de Jalisco, mediante el cual se solicitaba la remisión de copias certificadas "*del nombramiento y hoja laboral del magistrado Luis Carlos Vega Pámanes*". En ese sentido, dado que era evidente el inicio de una carpeta de investigación en contra del Presidente del Supremo Tribunal, lo cual representaba una amenaza a la independencia y autonomía del mismo, se ampliaba la demanda en contra del Gobernador del Estado, el Fiscal General y el aludido Agente del Ministerio Público, teniendo como actos reclamados:
 - El inicio y todo lo actuado en la carpeta de investigación número NUC/D-I/44368/2016, del índice de la Agencia del Ministerio Público número 03 de Investigación y Litigación Oral de la Dirección de Visitaduría, Auditoría al Desempeño y Responsabilidades Administrativas de la Fiscalía General del Estado de Jalisco; en concreto, el oficio número 203/2016-V, de fecha doce de octubre del año dos mil dieciséis, signado por el licenciado Miguel Alfonso Medrano Cárdenas, titular de esa Agencia del Ministerio Público, así como todas las consecuencias directas e inmediatas que de aquella carpeta de investigación se deriven. Así como todas las inminentes consecuencias directas e inmediatas que de la carpeta de investigación se deriven.
7. Como conceptos de invalidez se señaló que los actos impugnados radicaban en una aplicación de los decretos reclamados en la demanda inicial y que su inconstitucionalidad se hacía derivar y depender de la de aquéllos, con base en los mismos razonamientos de invalidez.
8. **Admisión de la ampliación de la demanda.** En consecuencia, por acuerdo de veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, el Ministro instructor admitió la ampliación de la demanda por lo que hace al citado oficio 203/2016-V, relativo a la carpeta de investigación NUC/D-I/44368/2016, suscrito por el Agente del Ministerio Público número tres (03) de Investigación y Litigación Oral de la Dirección de Visitaduría, Auditoría al Desempeño y Responsabilidades Administrativas de la Fiscalía General de Jalisco, al estar estrechamente relacionado con los decretos impugnado en la demanda, teniendo como demandados únicamente al Poder Ejecutivo de Jalisco y al Fiscal General de la entidad⁵.
9. **Contestaciones de la demanda del Poder Ejecutivo.** Una vez tramitados los escritos de demanda, el Poder Ejecutivo rindió su contestación, argumentando, lo que se expone a continuación:
 - a) Que por lo que hace a los decretos impugnados 25859/LXI/16 y 25861/LXI/16, su participación se limitó a la culminación del proceso legislativo, esto es a intervenir en el acto de promulgación y sanción de los mencionados decretos. Por lo tanto, señala que sus actos se apegaron a las atribuciones y facultades otorgadas por la Constitución Local y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.
 - b) Respecto a los actos impugnados en la ampliación de la demanda, niega su intervención en los mismos y su existencia, por lo que solicita se sobresea la controversia constitucional con fundamento en la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de la materia.

⁴ En el cuaderno del incidente de suspensión, por acuerdo del mismo día veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis, el Ministro instructor negó la suspensión solicitada, dado que los actos reclamados consistían en normas generales. Este acuerdo se confirmó mediante fallo emitido por la Segunda Sala el veintinueve de marzo de dos mil diecisiete en el recurso de reclamación 79/2016-CA.

⁵ En el cuaderno del incidente de suspensión, por acuerdo de veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, se resolvió lo que sigue: a) se negó la suspensión en los términos solicitados por el actor para que se suspendieran las consecuencias directas e inmediatas que puedan derivar de la apertura de la carpeta de investigación número NUC/D-I/44368/2016 en contra de Luis Carlos Vega Pámanes, Presidente del Supremo Tribunal de Justicia (permitiendo la continuación de la investigación); b) pero se concedió la suspensión para el efecto de que no se ejecutara la resolución que en derecho procediera en la conclusión del trámite de la referida carpeta de investigación; esto es, para que se siguiera su trámite pero no se produjeran sus efectos y consecuencias.

10. **Contestación de la demanda por el Poder Legislativo.** El trece de diciembre de dos mil dieciséis, por conducto del Presidente y Secretarios de la Mesa Directiva del Congreso de esa entidad, el aludido poder dio contestación de la demanda en los términos siguientes:
- a) Se acepta la existencia de los decretos reclamados y de su participación en el procedimiento legislativo; sin embargo, se aclara que dichos actos se encuentran debidamente fundamentados y motivados y fueron ejecutados de conformidad con el artículo 35 fracción I, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, por virtud de las facultades y atribuciones determinadas para el Congreso Local.
 - b) Por otro lado, se aduce que debe sobreseerse la controversia constitucional por cambio de situación jurídica en torno a los actos reclamados en la ampliación de la demanda, toda vez que fue presentada la renuncia al cargo del Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, Luis Carlos Vega Pámanes, por lo que ya no existe afectación al Poder Judicial actor; ello, con fundamento en los artículos 19, fracción VIII, y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia.
 - c) En cuanto a los conceptos de invalidez, señala que la parte promovente pretende denostar la reforma que elimina el fuero local a ciertos funcionarios públicos, sin que sustente la razón de su dicho; ello debido a que las causas jurisdiccionales que alega no se determinan por apreciaciones personales de justicia o congruencia, sino por el imperio mismo de la Ley, que en su marco Constitucional dota al Poder Legislativo de las facultades principales de legislar.
 - d) A su juicio, la reforma impugnada por el Poder Judicial Estatal es resultado del ejercicio de la soberanía y autonomía de la que se encuentra investida esta entidad federativa; por lo que en consonancia con esta misma idea de que los Estados son libres y soberanos en lo que toca a su régimen interior, el artículo 41 Constitucional indica que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a su regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y los particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.
 - e) Señala que como parte de los argumentos que motivaron la aprobación de las reformas ahora impugnadas, que históricamente el fuero en México tiene su antecedente en la Constitución Federal de 1917, como principio fundamental, de otorgar inmunidad en el proceso penal a ciertos funcionarios públicos. Aun cuando la definición ha cambiado, es preciso señalar que los efectos de la figura del fuero son los mismos a través de la historia y éstos son los de proteger a través de distintas normas, y otorgar prerrogativas a ciertos servidores públicos, ante la persecución penal. Precisamente, fue justificación de la reforma impugnada que dicha potestad ha sido relacionada en los últimos años como un sinónimo de abuso de poder y que además es carta abierta a la impunidad.
 - f) Abunda que la Constitución Política del Estado de Jalisco prohíbe la figura del fuero, como es el caso de los numerales 96 y 104. Además, la eliminación del juicio de procedencia, obedece a un progreso social derivado de la necesidad que tiene el interés público de contar con funcionarios públicos con probidad y sin privilegios de ninguna índole para ejercer el servicio estatal, ni mucho menos que al amparo de la ley misma abusen o cometan delitos sin miramientos.
 - g) Advierte que las reformas derivadas de los decretos combatidos, básicamente estriban en la modificación de artículos en diversos ordenamientos, de las que se elimina toda alusión al concepto de juicio o jurado de procedencia y, en su caso, la derogación de los artículos que lo contienen.
 - h) Por su parte, en la asunción errónea que hace el entonces titular del Poder Judicial, y que a detalle define como diferentes realidades entre aquellas que dieron origen la creación de una figura jurídica con el rango constitucional que protegiera el equilibrio de fuerzas entre poderes y garantizara la libertad de unos y otros para contrarrestar las imposiciones que suponía un poder entre los demás, han quedado desfasadas e incluso desacreditadas, tanto como el entendimiento de la realidad que motivó su creación. Señala que, la actualidad en el Estado de Jalisco, ve manifiesta su voluntad casi unánime a través del Congreso del Estado, pues con la reforma impugnada, se otorga certeza respecto de la efectividad de sus instituciones como entidades capaces de operar, vigilantes y respetuosas de la preservación del Estado de derecho, que además, provocara la participación de servidores públicos probos, capaces de realizar con efectividad y eficacia sus obligaciones pues tendrán motivación para realizar su trabajo conforme lo contempla su nombramiento.

- i) Así pues, concluye que el argumento vertido por la actora, en el sentido de que la figura Constitucional del fuero no determina un caso de excepción jurídica procesal y que no determina una diferenciación de lo ordinario y, por ende, una diferencia plena e irrefutable entre aquellos ciudadanos ordinarios de aquellos funcionarios públicos que si tienen el derecho a su prerrogativa, resulta a todas luces falaz, puesto que la permanencia de la figura del juicio de procedencia local constituye distinciones que acordes a una realidad actual ya no encuentran justificación.
- j) En otro argumento, el Poder Judicial actor refiere que la figura de juicio de procedencia debe permanecer en nuestra legislación porque, el hecho de que un juez del orden común sustancie el proceso penal de una Magistrado del Poder Judicial del Estado de Jalisco, le resulta penosamente una prueba de debilitamiento de su encargo y, en general, de la cadena de mando de los órganos jurisdiccionales.
- k) En cuanto a los conceptos de violación referentes a la supuesta irregularidad constitucional para establecer procedimientos derivados de la declaración de procedencia del ámbito federal y desatención al pacto federal, los mismos resultan improcedentes y carentes de sustento alguno, pues pretende demostrar la supuesta obligación del Congreso local para establecer procedimientos tendientes a favorecer a funcionarios sujetos a procedimientos penales federales.
- l) Lo anterior, en razón de que el poder demandante busca equivocadamente acreditar la inconstitucionalidad de los decretos impugnados por una supuesta omisión en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, referente al procedimiento derogado de declaración de procedencia de servidores públicos locales cuando cometan delitos federal. Ello, pues no se advierte que las reformas realizadas mediante los decretos combatidos no modificaron los numerales 44 y 45 de dicha Ley de Responsabilidades, los cuales sí contemplan el procedimiento de declaración de procedencia federal correspondiente y, de conformidad con esos artículos, queda de manifiesto el acatamiento al pacto federal de atribuciones correspondientes entre Poderes Públicos. A saber, los Decretos reclamados no efectuaron modificación alguna, permitiendo así que la declaración de procedencia (que es substanciada por el Congreso de la Unión cuando se trate de la comisión de un delito del fuero federal) continúe surtiendo los mismos efectos.
- m) Señala que, tal y como lo establece la propia Constitución Federal, no se obliga a las Legislaturas Locales a realizar el procedimiento respectivo para la declaración de procedencia cuando éste ya haya sido substanciado por el Congreso de la Unión, ya que únicamente establece la obligación de notificar al ámbito local para efectos de que se proceda de acuerdo a sus atribuciones correspondientes, sin que de ello se desprenda la obligación de los congresos locales de substanciar de nueva cuenta la declaración de procedencia o en su defecto establecer un procedimiento con idéntica finalidad.
- n) El artículo 111 Constitucional otorga facultades a Congreso de la Unión para que resuelva en cuanto a la declaración de procedencia sobre funcionarios públicos sujetos a procesos penales, sin embargo y contrario a los señalamiento del Poder Judicial Actor, no se establece la obligación de la Legislaturas Locales para substanciar el procedimiento respectivo, pues por el contrario otorga la libertad de ejercer sus atribuciones mediante la normatividad local, permitiendo que los Congresos Locales establezcan de acuerdo a sus facultades cómo proceder penalmente contra los funcionarios públicos responsables de la comisión de un delitos locales, demostrando así que la expedición de los Decretos impugnados fue en estricto apego a las facultades otorgadas por la Constitución Federal.
- o) Añade que el Poder actor aprecia equivocadamente el artículo 111 Constitucional y, a su criterio, manifiesta que son únicamente los Congresos Locales los que cuentan con la facultad exclusiva para la declaración de procedencia, sin tomar en cuenta que las atribuciones constitucionales otorgadas al Congreso de la Unión permiten que se lleve a cabo dicho procedimiento por su conducto, para que una vez declarada la misma, sean las Legislaturas Locales las que con total libertad procedan penalmente de acuerdo a su normatividad estatal vigente en contra de los funcionarios públicos sujetos a procesos penales federales.
- p) Manifiesta que, en todo caso, el Legislador Federal al momento de dictar la declaración de procedencia sobre delitos de ámbito federal y cometido por funcionarios estatales, notificará a los Congresos Locales para que de acuerdo a sus atribuciones únicamente funjan como canal administrativo para el desahogo de notificaciones correspondientes.

- q) Así, carece de sustento el manifestar que mediante los decretos expedidos se eliminó la figura del procedimiento para la declaración de procedencia del ámbito federal; por el contrario, los numerales reformados permiten que sea el Congreso de la Unión el que determine la procedencia del mismo, notificando únicamente a las Legislaturas Locales para el efecto de que se respete dicha determinación y no para modificarla mediante la normatividad local.
11. **Contestación de la demanda por el Fiscal General de Jalisco.** El representante del Fiscal General del Estado de Jalisco, José Salvador López Jiménez, en su carácter de Director General de Coordinación Jurídica y Control Interno de la Fiscalía General del Estado, el trece de diciembre de dos mil dieciséis, dio contestación de la demanda en los términos siguientes:
- a) Es cierto que se dio inicio a la carpeta de investigación NUC/D-I/44368/2016, derivado de la remisión de la carpeta de investigación FED/JAL/GDL/000819/2016 de la Procuraduría General de la República, en contra de Luis Carlos Vega Pámanes por la posible comisión del hecho con apariencia de delitos cometidos por servidores públicos, declinando la competencia en razón del fuero local mediante oficio número AYD-GDL-1206/2016 de fecha cuatro de octubre del dos mil dieciséis.
- b) Es cierto que el Agente del Ministerio Público número 03 de Investigación y Litigación Oral de la Dirección de Visitaduría, Auditoría al Desempeño y Responsabilidades Administrativas de la Fiscalía General, giró el oficio número 203/2016-V al Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, solicitando copia certificada del nombramiento y hoja laboral del Magistrado Luis Carlos Vega Pámanes, ello derivado del inicio a la carpeta de investigación NUC/D-I/44368/2016, petición que se realizó bajo las facultades de investigación conferidas por el artículo 21 Constitucional.
- c) Empero, en el caso debe sobreseerse la controversia constitucional por virtud de los artículos 10, fracción I, y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, ya que existe un cambio de situación jurídica. Con fecha diez de noviembre de dos mil dieciséis, la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado aprobó el acuerdo legislativo 861/2016-LXI-2016, mediante el cual aceptó la renuncia al cargo del entonces Magistrado Luis Carlos Vega Pámanes. Así, es claro que el mismo deja de contar con una situación especial frente al orden jurídico y, por tanto, la aplicación de las normas impugnadas dejan de causar afectación en la esfera jurídica del Poder Judicial promovente.
12. **Referencia a la opinión del Procurador General de la República.** El Procurador General de la República se abstuvo de formular pedimento o alegato alguno, según se desprende de las constancias del expediente.
13. **Cierre de la instrucción.** Substanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el siete de marzo de dos mil diecisiete, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de la materia, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas y se puso el expediente en estado de resolución.

II. COMPETENCIA

14. 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 Mexicanos (de ahora en adelante la "Constitución Federal") y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de un conflicto entre el Poder Judicial del Estado de Jalisco y los Poderes Legislativo y Ejecutivo de dicha entidad federativa.

III. PRECISIÓN DE LA LITIS

15. En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de ahora en adelante la "Ley Reglamentaria de la materia")⁶ se procede a fijar las normas y/o actos efectivamente cuestionados en la controversia.

⁶ **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; [...].

Escrito inicial: impugnación de normas

16. Por un lado, se tiene que en el escrito inicial de demanda, en su preámbulo, el Poder Judicial del Estado de Jalisco destacó que los Decretos 25859/LXI/16 y 25861/LXI/16 (publicados el veinte de agosto de dos mil dieciséis en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco) generaban una afectación constitucional y, posteriormente, en los conceptos de invalidez, transcribió parte del contenido de dichos decretos, señalando que tales disposiciones eran las que ocasionaban una transgresión constitucional a su ámbito de competencias.
17. A partir de dicha manifestación y de un análisis integral de la demanda, este Tribunal Pleno estima que la intención del actor **fue cuestionar únicamente las derogaciones o los nuevos contenidos normativos** relacionados con el Poder Judicial Estatal (que son los que se detallan en el párrafo 20 de esta ejecutoria) y no así la totalidad de los referidos decretos. Ello, por las razones que se exponen a continuación.
18. Como se adelantó al inicio de este fallo, los Decretos 25859/LXI/16 y 25861/LXI/16 son de contenido complejo al implicar la modificación a una gran variedad de disposiciones normativas. El objetivo primario del legislador fue eliminar en el Estado de Jalisco la regulación que requería una declaración previa para proceder penalmente en contra de varios servidores públicos, tales como el Gobernador, los legisladores locales, los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los jueces locales, etcétera. El primer decreto abarcó a la Constitución Local, mientras que en el segundo se efectuaron modificaciones a varias leyes secundarias.
19. En los siguientes cuadros se transcribe el contenido de los aludidos decretos, comparándolo con el texto de las normas modificadas o derogadas previo al veinte de agosto de dos mil dieciséis (negritas añadidas):

REFORMAS DERIVADAS DEL DECRETO 25859/LXI/16**CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE JALISCO**

TEXTO DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL PREVIO A LA REFORMA IMPUGNADA	TEXTO RESULTANTE DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL CON MOTIVO DEL DECRETO
Art. 41. Son hechos que implican la falta absoluta del Gobernador del Estado: I. La muerte; II. La incapacidad total y permanente para ejercer el cargo declarada por la autoridad judicial; III. La declaración que establezca la procedencia del juicio por delitos dolosos graves del orden común; IV. La renuncia expresa por causa grave que será calificada por el Congreso del Estado; V. Si convocado por el Congreso, el Gobernador ausente o separado de sus funciones no se presenta, sin causa justificada, a asumir el ejercicio de su cargo, y VI. No presentarse, sin causa justificada, en la fecha en que deba tomar posesión del cargo.	Art. 41. ... I a la III. ... III. (DEROGADA, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) IV a la VI. ...
Art. 91. Los servidores públicos pueden incurrir en responsabilidad política, penal, administrativa y civil, que será determinada a través de: I. El juicio político; II. El procedimiento previsto en la legislación penal, previa declaración de procedencia para los servidores públicos en los casos previstos por esta Constitución; III. El procedimiento administrativo, y IV. El procedimiento ordinario.	Art. 91. ... I. El juicio político; (REFORMADA, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) II. El procedimiento previsto en la legislación penal; III a la IV. ...

Art. 99. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal. Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito, a los servidores públicos que, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, sin que puedan demostrar su procedencia lícita. La ley sancionará con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, sin que se pueda considerar confiscatoria, además de las otras penas que correspondan.	(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) Art. 99. La comisión de delitos del orden común por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal. [...]
Art. 100.- Para actuar penalmente contra los diputados al Congreso del Estado; los titulares de las secretarías del Poder Ejecutivo; el Fiscal General y el Procurador Social; los magistrados del Poder Judicial del Estado; el Presidente y los consejeros ciudadanos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; el Presidente y consejeros electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado; los magistrados del Tribunal Electoral del Estado; el Presidente y comisionados del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco; el Auditor Superior del Estado; los presidentes municipales, regidores, síndicos y concejales de los ayuntamientos o concejos municipales, se requerirá establecer la procedencia de acuerdo con las siguientes normas: I. El Congreso, excepción hecha de los miembros de la Comisión de Responsabilidades, declarará por mayoría absoluta de los diputados integrantes de la Legislatura, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado; II. Si la resolución del Congreso fuere negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación; III. Si el Congreso declara que ha lugar a proceder, el inculpado quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley. En tanto no se determine esta declaración, no procederá el ejercicio de la acción penal ni librar la orden de aprehensión; IV. El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal; si éste culmina con sentencia absolutoria, el servidor público podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su cargo, no se concederá la gracia del indulto; V. Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal y, tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido o el daño causado, y VI. Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.	Art. 100. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)

Art. 101. El Gobernador del Estado, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado ante el Congreso y exclusivamente por delitos dolosos graves del orden común.	Art. 101. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)
Art. 102.- Contra los jueces de primera instancia, menores y de paz, sólo podrá procederse penalmente, previa declaración del Consejo de la Judicatura. Una vez dictada la declaración, quedarán separados del ejercicio y serán sometidos a los tribunales competentes.	Art. 102. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)
Art. 103. El desempeño de alguno de los cargos por cuyo ejercicio se goce de inmunidad penal, de conformidad con lo establecido en la presente Constitución, suspenderá el término para la prescripción.	Art. 103. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)
Art. 104. No se requerirá declaración de procedencia del Congreso, cuando alguno de los servidores públicos que gozan de inmunidad penal, cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su cargo o no haya asumido el ejercicio del mismo. Tampoco se requerirá declaración de procedencia, en el caso de servidores públicos que tengan el carácter de suplentes, salvo que se encuentren en ejercicio del cargo.	Art. 104. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)
Art. 105. Contra las declaraciones de procedencia penal no procede juicio o recurso alguno.	Art. 105. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)

REFORMAS DERIVADAS DEL DECRETO 25861/LXI/16

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO

TEXTO DE LA LEGISLACIÓN PREVIO A LA REFORMA IMPUGNADA	TEXTO RESULTANTE CON MOTIVO DEL DECRETO
Artículo 1º. Esta ley tiene por objeto reglamentar las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Estado en materia de: I. Los sujetos de responsabilidad en el servicio público; II. Las obligaciones de los servidores públicos; III. Las responsabilidades y sanciones administrativas de los servidores públicos; IV. Las causas de responsabilidad y sanciones en materia de juicio político; V. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar sanciones a los servidores públicos que resulten sujetos de responsabilidad; VI. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia de juicio penal en contra de los servidores públicos que gozan de inmunidad; y, VII. El registro patrimonial de los servidores públicos.	Artículo 1º. [...] I. a V. [...] VI. (DEROGADA, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) VII. [...]
TÍTULO TERCERO DE LA DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA DE JUICIO PENAL Capítulo I DISPOSICIONES GENERALES Artículo 31. Para proceder penalmente contra los diputados al Congreso del Estado; los titulares de las secretarías del Poder Ejecutivo, el Fiscal General y el	Artículo 31. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)

Procurador Social; los magistrados del Poder Judicial del Estado; los magistrados del Tribunal Electoral del Estado; el presidente y los consejeros ciudadanos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; los consejeros electorales con derecho a voz y voto del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado; el Presidente y consejeros del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado; los presidentes municipales, síndicos, regidores y concejales de los ayuntamientos o concejos municipales, será necesario que se declare por parte del Congreso que ha lugar a proceder contra el inculcado, siguiendo el procedimiento que se establece en el presente capítulo. Contra los jueces de primera instancia, menores y de paz, sólo podrá procederse penalmente, previa declaración del Consejo de la Judicatura del Estado, de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial.	
Artículo 32. No se requerirá declaración de procedencia del Congreso, cuando alguno de los servidores públicos, a que se refiere el artículo anterior, cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo o no haya asumido el ejercicio del mismo. Tampoco se requerirá la declaración de procedencia en caso de que el servidor público tenga el carácter de suplente y no se encuentre en el ejercicio del cargo.	Artículo 32. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)
Artículo 33. Para declarar que ha lugar a ejercitar la acción penal, es necesario que existan elementos suficientes para comprobar que existen datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión y que éstos hagan probable la responsabilidad del servidor público.	Artículo 33. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)
Capítulo II DEL PROCEDIMIENTO Artículo 34. Cuando el ministerio público concluya la carpeta de investigación y determine ejercitar la acción penal en contra de alguno de los servidores públicos contemplados en el primer párrafo del artículo 31 del presente ordenamiento, como requisito de procedibilidad del ejercicio de la acción penal correspondiente, el Fiscal General deberá solicitar, ante el Congreso del Estado, la declaración de procedencia de juicio penal.	Artículo 34. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)
Artículo 35. El escrito de solicitud de declaración de procedencia de juicio penal se presentará por duplicado en la Secretaría General del Congreso del Estado y deberá reunir los siguientes requisitos: I. Deberá estar firmado por el Fiscal General; y II. Deberá estar acompañado con copias certificadas del expediente completo que contenga la formulación de la imputación, incluyendo la determinación del ejercicio de la acción penal.	Artículo 35. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)
Artículo 36. Una vez presentado el escrito, el Secretario General del Congreso, lo remitirá al Pleno de la Asamblea para que éste la turne a la Comisión de Responsabilidades.	Artículo 36. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)

Artículo 37. La Comisión de Responsabilidades, dentro de los tres días hábiles siguientes a aquel en que haya recibido la solicitud, notificará al denunciado la apertura del procedimiento de declaración de procedencia de juicio penal, observando en todo momento las siguientes prevenciones: I. La notificación se realizará en el domicilio de la dependencia en la que el servidor público preste sus servicios o realice sus funciones o en su defecto, el lugar donde se le encuentre; II. Se le extenderá un juego de copias del escrito de solicitud presentado por el Fiscal General y del expediente que contenga la formulación de la imputación; III. Se le hará saber que puede comparecer o presentar sus alegatos por escrito, dentro de los siguientes cinco días hábiles a aquel en que surta efectos la notificación; IV. Se hará de su conocimiento que tiene derecho a nombrar una persona de su confianza para que lo defienda; y V. Se le prevendrá para que señale domicilio para oír todo tipo de notificaciones. Una vez que se tenga la certeza de que se han cumplido todas y cada una de las prevenciones contempladas en el presente artículo y transcurridos los cinco días de plazo, independientemente de que el denunciado comparezca o no, se continuará con el procedimiento.	Artículo 37. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)
Artículo 38. La Comisión de Responsabilidades analizará la formulación de la imputación y la determinación que le haga llegar el Fiscal General, así como los alegatos y argumentos esgrimidos por el denunciado. Deberá emitir un dictamen dentro de un plazo no mayor de treinta días hábiles, por medio del cual determinará si ha lugar o no a la procedencia del juicio penal en contra del servidor público denunciado.	Artículo 38. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)
Artículo 39. Dada la cuenta del dictamen, el presidente del Congreso del Estado anunciará a la Asamblea que debe erigirse en jurado de procedencia que deberá verificarse al día siguiente y mandará citar para la audiencia, al Fiscal General, al servidor público denunciado y a su defensor. Si el Fiscal General lo considera conveniente, podrá ser acompañado para el desahogo de la audiencia del servidor público que llevó a cabo la formulación de la imputación.	Artículo 39. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)
Artículo 40. El día designado para la audiencia, se observará el siguiente desarrollo: I. La Secretaría dará lectura a las constancias procesales, las cuales se integran por: a) Las conclusiones de la formulación de la imputación y la determinación del ejercicio de la acción penal presentadas por el Fiscal General; y b) Los alegatos presentados por el servidor público denunciado o por su defensor; II. Se otorgará el uso de la palabra en primer término al Fiscal General o en su caso, al servidor público que le acompañe y, posteriormente al acusado o a su defensor para que expresen lo que a su derecho convenga; III. Una vez escuchadas las partes, la Asamblea en pleno, discutirá los hechos vertidos y la existencia de la probable responsabilidad del servidor público denunciado;	Artículo 40. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)

IV. En la etapa de discusión no se podrá otorgar, bajo ninguna circunstancia, el uso de la voz al denunciado o a su defensor, ni al Fiscal General o al servidor público que le acompañe, con la excepción de que cualquier integrante de la Asamblea solicite algunas aclaraciones que considere necesarias respecto de la acusación o de la defensa, para el mejor esclarecimiento de los hechos históricos; y V. Cerrada la etapa de discusión, se retirarán el acusado y su defensor, así como el Fiscal General así como el servidor público que le acompañe. Los diputados podrán hacer uso de la voz exclusivamente para razonar su voto. La Asamblea, excepción hecha de los miembros de la Comisión de Responsabilidades, declarará por mayoría absoluta de votos de sus integrantes, si ha lugar o no a proceder contra el inculcado.	
Artículo 41. Si el pleno de la Asamblea declara que ha lugar a proceder penalmente en contra del servidor público denunciado, éste quedará inmediatamente separado de su empleo, cargo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes. En caso negativo, no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras subsista la inmunidad penal por el desempeño del empleo cargo o comisión, y se declarará que el término para el ejercicio de la acción penal queda en suspenso en tanto el servidor público continúe en funciones; la resolución en la que se niegue la declaración de procedencia de juicio penal no será obstáculo para que el procedimiento continúe su curso a partir del momento en que el servidor público denunciado deje de estar en funciones. La declaratoria del Congreso de ninguna manera prejuzga sobre los fundamentos de la imputación. Por ningún motivo, las resoluciones de declaración de procedencia de juicio penal podrán tener trascendencia jurídica en el juicio penal seguido ante las autoridades jurisdiccionales ordinarias.	Artículo 41. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)
Artículo 42. No podrá seguirse proceso penal a alguno de los servidores públicos de los que hace referencia el artículo 31 de esta ley sin que se hayan satisfecho todos y cada uno de los requisitos que contiene el presente capítulo. En caso de que se haya ejercitado la acción penal en contra de algún servidor público con inmunidad, el Congreso del Estado, a través de la Secretaría, librará oficio al juez que conozca de la causa a fin de que suspenda el procedimiento, en tanto se plantea y resuelve si ha lugar a proceder, ordenando deje sin efecto cualquier acto procesal que se hubiere dictado.	Artículo 42. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)
Artículo 43. Si una vez procesado el servidor público resultare absuelto, se le repondrá en su empleo, cargo o comisión, enterándole los sueldos que hubiere dejado de percibir.	Artículo 43. (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016)
TÍTULO CUARTO DISPOSICIONES COMUNES PARA LOS PROCEDIMIENTOS DE JUICIO POLÍTICO Y DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA Capítulo Único Artículo 46. Las declaraciones y resoluciones definitivas del Congreso del Estado en materia de juicio político y declaración de procedencia de juicio penal, son inatacables.	TÍTULO CUARTO DISPOSICIONES GENERALES PARA LOS PROCEDIMIENTOS DE JUICIO POLÍTICO Capítulo Único (REFORMADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) Artículo 46. Las declaraciones y resoluciones definitivas del Congreso del Estado en materia de juicio político, son inatacables.

Artículo 48. Todas las sesiones en que se desahogue alguno de los trámites previstos en la presente ley relativos al juicio político o a la declaración de procedencia de juicio penal , tendrán el carácter de extraordinarias.	(REFORMADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) Artículo 48. Todas las sesiones en que se desahogue alguno de los trámites previstos en la presente ley relativos al juicio político , tendrán el carácter de extraordinarias.
Artículo 49. Por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia podrá dispensarse trámite alguno de los establecidos en el presente ordenamiento, para los procedimientos de juicio político y declaración de procedencia de juicio penal .	(REFORMADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) Artículo 49. Por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia podrá dispensarse trámite alguno de los establecidos en el presente ordenamiento, para los procedimientos de juicio político .
Artículo 52. Los Diputados miembros del Congreso y los empleados integrantes del Órgano Técnico de responsabilidades, que hayan de intervenir en algún acto del procedimiento, deberán excusarse y en su caso ser recusados, sólo cuando tuvieran con el denunciado o con el denunciante alguno de los siguientes vínculos: I. a VIII. [...] Sólo con expresión de causa podrá recusarse a cualquiera de los diputados o a los miembros del órgano técnico jurídico de estudio y cuenta del Congreso del Estado que deban participar en actos del procedimiento. La recusación podrá hacerse valer por escrito presentado por el servidor público denunciado, cualquier miembro de la Comisión de Responsabilidades o por el denunciante, desde el momento en que el denunciado es emplazado, hasta la fecha en que se cite para la audiencia en la que el Congreso se erigirá en jurado de sentencia, en el caso de juicio político, o en jurado de procedencia, en los casos de declaración de procedencia de juicio penal .	Artículo 52. [...] I. a VIII. [...] [...] La recusación podrá hacerse valer por escrito presentado por el servidor público denunciado, cualquier miembro de la Comisión de Responsabilidades o por el denunciante, desde el momento en que el denunciado es emplazado, hasta la fecha en que se cite para la audiencia en la que el Congreso se erigirá en jurado de sentencia, en el caso de juicio político .
Artículo 55. La Asamblea del Congreso del Estado no podrá erigirse en jurado de acusación, de sentencia o de procedencia sin que antes se haya comprobado fehacientemente que las partes han sido debidamente notificadas y citadas.	(REFORMADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) Artículo 55. La Asamblea del Congreso del Estado no podrá erigirse en jurado de acusación o de sentencia sin que antes se haya comprobado fehacientemente que las partes han sido debidamente notificadas y citadas.
Artículo 60. Las declaraciones de procedencia o las sentencias de juicio político aprobadas por la Asamblea con arreglo a esta ley, se comunicarán a los tribunales del Poder Judicial del Estado, al ayuntamiento correspondiente, si se tratare de alguno de sus integrantes; y al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su conocimiento y efectos legales, así como para su publicación en el periódico oficial "El Estado de Jalisco".	(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) Artículo 60. Las sentencias de juicio político aprobadas por la Asamblea con arreglo a esta ley, se comunicarán a los tribunales del Poder Judicial del Estado, al ayuntamiento correspondiente, si se tratare de alguno de sus integrantes y al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su conocimiento y efectos legales, así como para su publicación en el periódico oficial "El Estado de Jalisco".

LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE JALISCO

TEXTO DE LA LEGISLACIÓN PREVIO A LA REFORMA IMPUGNADA	TEXTO RESULTANTE CON MOTIVO DEL DECRETO
Artículo 99. 1. Corresponde a la Comisión de Responsabilidades el estudio y dictamen o el conocimiento, respectivamente, de los asuntos relacionados con: I. Los juicios políticos y juicios de procedencia penal , de acuerdo con la ley aplicable; [...]	Artículo 99. 1. [...] (REFORMADA, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) I. Los juicios políticos , de acuerdo con la ley aplicable; II. a VIII. [...]

Artículo 108. 1. Las iniciativas y los asuntos turnados a las comisiones deben dictaminarse en un plazo no mayor a sesenta días naturales, contados a partir de la fecha de su recepción, salvo que: I. [...] II. Se trate de juicios políticos o de procedencia de juicio penal, en cuyo caso se regirán por los términos y plazos que señala la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco. [...] 2. a 3. [...]	Artículo 108. 1. [...] I. [...] (REFORMADA, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) II. Se trate de juicios políticos, en cuyo caso se regirá por los términos y plazos que señala la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco. III a V. [...] 2. a 3. [...]
---	--

LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

TEXTO DE LA LEGISLACIÓN PREVIO A LA REFORMA IMPUGNADA	TEXTO RESULTANTE CON MOTIVO DEL DECRETO
Artículo 9°. Información Fundamental - Poder Legislativo y la Auditoría Superior del Estado de Jalisco. 1. Es información pública fundamental del Poder Legislativo: I. XIX. En materia de responsabilidades de los servidores públicos: a) El registro de los juicios políticos, con indicación del número de expediente, fecha de ingreso, nombre del denunciante, nombre y cargo del denunciado y estado procesal; b) El registro de los juicios de procedencia penal, con indicación del número de expediente, fecha de ingreso, nombre y cargo del denunciado, delito por el que se le acusa, y estado procesal; c) Las resoluciones finales de los juicios de procedencia penal, juicios políticos y de responsabilidad administrativa, y d) La lista de los servidores públicos que no hayan presentado su declaración de situación patrimonial, conforme a la ley, y XX. La que establezca el Reglamento Interno de Información Pública del Poder Legislativo.	Artículo 9°. [...] 1. [...] I. a XVIII. [...] XIX. [...] a) [...] b) (DEROGADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) c) a d) [...] XX: [...] 2. [...]

LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE JALISCO

TEXTO DE LA LEGISLACIÓN PREVIO A LA REFORMA IMPUGNADA	TEXTO RESULTANTE CON MOTIVO DEL DECRETO
Artículo 31. Cuando se presente denuncia por la comisión de un delito en contra del Fiscal General, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, se procederá a lo siguiente: I. Conocerá y se hará cargo del asunto del Fiscal Central a quien corresponda actuar como primer suplente del Fiscal General de conformidad con el reglamento de esta ley; II. El Fiscal Central integrará la investigación correspondiente y resolverá sobre el procedimiento para la declaratoria de procedencia ante el Congreso del Estado, previo acuerdo del Gobernador del Estado.	(REFORMADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) Artículo 31. Cuando se presente denuncia por la comisión de un delito en contra del Fiscal General, se procederá a lo siguiente: I. Conocerá y se hará cargo del asunto el Fiscal Central a quien corresponde actuar como primer suplente del Fiscal General de conformidad con el reglamento de esta ley; y II. El Fiscal Central integrará la investigación correspondiente y resolverá lo conducente.

LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

TEXTO DE LA LEGISLACIÓN PREVIO A LA REFORMA IMPUGNADA	TEXTO RESULTANTE CON MOTIVO DEL DECRETO
Artículo 69. El ayuntamiento debe proceder a nombrar de entre sus miembros en funciones, por mayoría absoluta de votos, un presidente municipal interino, en los siguientes casos: I. Por licencia del Presidente Municipal mayor a dos meses; II. Por suspensión del mandato; o III. Por declaración de procedencia de juicio penal en los términos del artículo 41 de la ley estatal en materia de responsabilidades de los servidores públicos.	Artículo 69. [...] I. a II. [...] (REFORMADA, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) III. Por privación de la libertad con motivo de un proceso penal.
Artículo 143. Cuando algún miembro del Ayuntamiento comete un delito del orden común no puede ser procesado, sino previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley estatal en materia de responsabilidades de los servidores públicos, a través del procedimiento establecido al respecto en dicha ley. En los juicios del orden civil, ningún servidor público municipal goza de fuero o inmunidad.	(REFORMADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) Artículo 143. Cuando algún miembro del Ayuntamiento comete un delito del orden común deberá ser procesado en los términos de la legislación penal.

LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y AUDITORÍA PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS

TEXTO DE LA LEGISLACIÓN PREVIO A LA REFORMA IMPUGNADA	TEXTO RESULTANTE CON MOTIVO DEL DECRETO
Artículo 33. Son hechos que implican la falta definitiva del Auditor Superior: I. Las ausencias que excedan de 30 días naturales, sin previa autorización del Congreso; II. La muerte; III. La incapacidad total y permanente para ejercer el cargo declarada por la autoridad judicial; IV. La declaración que establezca juicio de procedencia penal; V. La renuncia expresa por causa grave que será calificada por el Congreso del Estado, y VI. La inhabilitación a través de juicio político.	Artículo 33. [...] I. a III. [...] (REFORMADA, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) IV. Ser condenado por delito que merezca pena corporal; V. a VI. [...]

LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE JALISCO

TEXTO DE LA LEGISLACIÓN PREVIO A LA REFORMA IMPUGNADA	TEXTO RESULTANTE CON MOTIVO DEL DECRETO
TÍTULO SÉPTIMO DE LAS RESPONSABILIDADES Y CONFLICTOS LABORALES CAPÍTULO I DE LOS MAGISTRADOS Y CONSEJEROS Artículo 196.- Los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y del Tribunal de lo Administrativo, así como los miembros del Consejo General del Poder Judicial del Estado, sólo podrán ser privados de sus puestos en la forma y términos que determina la Constitución Política del Estado de Jalisco y el presente ordenamiento.	(REFORMADO, P.O. 20 DE AGOSTO DE 2016) Artículo 196.- Los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y del Tribunal de lo Administrativo, así como los miembros del Consejo General del Poder Judicial del Estado, sólo podrán ser privados de sus puestos en la forma y términos que determina la Constitución Política del Estado de Jalisco y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal.

También se procederá en los términos del párrafo anterior cuando los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y del Tribunal de lo Administrativo y los titulares del Consejo General del Poder Judicial acepten o desempeñen cargo o empleo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de los particulares, salvo los casos de docencia o los que desempeñen sin remuneración en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia, imponiéndose además como sanción la pérdida de las prestaciones y beneficios que les correspondan y las señaladas por la comisión de delitos contra la administración de la justicia, en su caso.	
--	--

20. Valorando de manera integral el escrito de demanda y atendiendo el texto de las disposiciones normativas recién transcritas, tal como se adelantó, esta Suprema Corte llega a la convicción de que el Poder Judicial, si bien hizo una alusión genérica a los Decretos 25859/LXI/16 y 25861/LXI/16 en el preámbulo de su escrito, **sólo cuestionó la regularidad constitucional** de las siguientes disposiciones normativas⁷:
- a) La reforma a los artículos 91, fracción II, y 99, primer párrafo, así como la derogación de los artículos 100, 102, 103, 104 y 105, todos de la Constitución Local.
 - b) La derogación de los artículos 1, fracción VI, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 y 43, así como la reforma a los artículos 46, 48, 49, 52, último párrafo, 55 y 60, todos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
 - c) La reforma a los artículos 99, numeral 1, fracción I, y 108, numeral 1, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.
 - d) La reforma al artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y
 - e) La derogación del artículo 9, numeral 1, fracción XIX, inciso b), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado y sus Municipios.
21. Lo anterior es así, dado que las reformas o derogaciones de estos preceptos fue lo que el poder actor transcribió en su escrito de demanda (es decir, no se transcribió la totalidad del texto de los aludidos decretos), por lo que se aprecia la intención (especialmente por los razonamientos expuestos en los conceptos de invalidez) de cuestionar en la controversia únicamente los contenidos normativos o las derogaciones que eliminaron la figura de declaración de procedencia y la exigencia de declaración por parte del Consejo de la Judicatura con la que contaban, respectivamente, los magistrados y jueces del Poder Judicial del Estado de Jalisco para poder proceder penalmente en su contra.
22. En ese tenor, no forman parte de la materia de este asunto la modificación a los siguientes artículos, reformados mediante los aludidos Decretos 25859/LXI/16 y 25861/LXI/16:
- a) Artículos 41, fracción III, y 101 de la Constitución Local.
 - b) Artículos 31, fracción II, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado.
 - c) Artículos 69, fracción III, y 143 de la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal.
 - d) Artículos 33, fracción IV, de la Ley de Fiscalización Superior y Auditoría Pública del Estado y sus Municipios.

⁷ Son las normas que regulan al Poder Judicial del Estado o las que inciden de alguna manera en el mismo: por ejemplo, reglamentaban el procedimiento a seguir en contra de los servidores públicos (donde se incluía lógicamente a ciertos integrantes del Poder Judicial) que contaban con inmunidad procesal para efectos del ejercicio de una acción penal (es decir, al reglamentarse el procedimiento de la declaración de procedencia a cargo del Congreso Local o la declaración del Consejo requerida previamente a proceder en contra de los jueces locales), establecían el tipo y la forma de asignar responsabilidades penales a ciertos servidores públicos o aludían a que cualquier servidor público era responsable penalmente por delitos del orden común en términos de la legislación aplicable, en donde se debía de tomar en cuenta si gozaban o no de fuero.

23. Se insiste, no se transcribió el texto de estas disposiciones reformadas en la demanda de controversia⁸ ni en los conceptos de invalidez **se tomó en cuenta su contenido**⁹ al argumentar la violación a los principios de división de poderes e independencia judicial o al artículo 111 de la Constitución Federal; tal cuestión, justamente, porque su contenido (previo y posteriormente a la emisión de los referidos decretos) no guarda relación con el ámbito de competencias del Poder Judicial Local. Por ende, se insiste, se estima que el poder actor no tuvo el propósito de impugnar tales normas a pesar de formar parte de los Decretos 25859/LXI/16 y 25861/LXI/16¹⁰ mencionados en la demanda.

Ampliación de la demanda: impugnación de actos

24. Por otro lado, el Poder Judicial de Jalisco también presentó una ampliación de demanda. En dicho escrito cuestionó: "A).- *El inicio y todo lo actuado en la carpeta de investigación número NUC/D-I/44368/2016, del índice de la agencia del Ministerio Público número 03 de investigación y Litigación Oral de la Dirección de Visitaduría, Auditoría al Desempeño y Responsabilidades Administrativas de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, en especial al oficio número 203/2016-V, de fecha, doce de octubre del año dos mil dieciséis, signado por el licenciado Miguel Alfonso Medrano Cárdenas, titular de esa Agencia del Ministerio Público; y B).- Todas las inminentes consecuencias directas e inmediatas que de aquella carpeta de investigación se deriven*".
25. Tal como se relató en párrafos previos, el Ministro instructor admitió preliminarmente la ampliación de la demanda, toda vez que el citado oficio 203/2016-V, emitido por un agente del Ministerio Público, evidenciaba que existía una carpeta de investigación NUC/D-I/44368/2016 en donde se investigaban actos presumiblemente delictivos de quien, en ese momento, se desempeñaba como Magistrado Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, lo cual estaba relacionado con los actos impugnados en la demanda principal y, a la postre, podían tener una incidencia en la esfera jurídica del Poder Judicial actor.
26. Sin embargo, debe hacerse notar que, en sus respectivos informes, tanto el Congreso del Estado de Jalisco como el Fiscal General de dicha entidad federativa manifestaron que debía sobrepasar la acción respecto a la ampliación de la demanda al actualizarse un cambio de situación jurídica con motivo de la renuncia definitiva de Luis Carlos Vega Pámanes como Presidente e integrante del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco. Por ello, desde su perspectiva, los actos reclamados por sí solos ya no provocaban ninguna afectación en la esfera jurídica del poder actor. **Este Tribunal Pleno comparte la petición de sobreseimiento**¹¹.
27. Es un hecho notorio que al momento de fallarse la presente controversia constitucional, Luis Carlos Vega Pámanes no funge como Presidente y miembro del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco. El diez de noviembre de dos mil dieciséis, esta persona presentó su renuncia al cargo. La Comisión de Gobierno del Congreso del Estado dictaminó tal petición y emitió un acuerdo legislativo,

⁸ Lo anterior, salvo por el artículo 41, fracción III, de la Constitución Local, el cual fue referido en la página 24 de la demanda; sin embargo, se valora como una referencia aislada, que no da lugar a tenerlo realmente por impugnado. Ello, ya que no se transcribió su contenido previo a su reforma (como sí se hizo con otras normas que el poder actor señaló como normas impugnadas, tal como se advierte de las páginas 23 a 29 de la demanda) y en los conceptos de invalidez, donde se argumenta la violación al principio de independencia judicial, tampoco se hace referencia a lo que dispone tal precepto como razón para justificar una declaratoria de inconstitucionalidad.

⁹ Es decir, no formaron parte de la transcripción de los citados decretos realizada en el preámbulo de la demanda (páginas 23 a 29) ni de la relatoría del contenido que se hizo de los preceptos aplicables en los conceptos de invalidez (páginas 46 a 58 de la demanda).

Además, ninguna de las citadas normas, previa o posteriormente a la reforma impugnada, guarda relación directa o indirectamente con el Poder Judicial y la esfera jurídica competencial que se pretende proteger con la demanda de controversia constitucional. Los artículos 41 y 101 de la Constitución Local reglamentan, respectivamente, los supuestos de separación del Gobernador del Estado y la forma de acusación al Gobernador del Estado. Por su parte, el artículo 31, fracción II, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General contempla la forma de actuar cuando se presente una denuncia por comisión de un delito en contra del Fiscal General. Situación semejante ocurre con las citadas normas de la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal y la de Fiscalización Superior y Auditoría Pública del Estado y sus Municipios: la primera legislación regula cómo se nombra a los sustitutos de miembros de ayuntamientos cuando ocurra una privación de la libertad con motivo de un proceso penal y, la segunda, describe que ser condenado por delito que merezca penal corporal implica la falta definitiva del Auditor Superior del Estado.

¹⁰ Esta forma de delimitación de la *litis* ya ha sido ejercida por esta Suprema Corte en otros casos. Por ejemplo, en la **controversia constitucional 8/2015**, fallada por este Tribunal Pleno el veintitrés de mayo de dos mil dieciséis y cuyo actor fue precisamente el Poder Judicial del Estado de Jalisco, aunque en la demanda se señaló que se impugnaba la expedición y promulgación del Decreto 25022/LX/14, en el apartado de fijación de la *litis* se hizo un análisis integral de la demanda y se razonó lo que sigue: "*si bien en la demanda de controversia constitucional, se señaló como acto impugnado, en lo general, al Decreto 25022/LX/14, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco de veintidós de noviembre de dos mil catorce, en el desarrollo de los conceptos de violación es posible advertir que de dicho Decreto se plantea su contradicción con la Constitución General de la República, específicamente en lo previsto en sus artículos 3, 4, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 27, 30, 31, 34, 35, 36, 37 y transitorios segundo, fracción I, y tercero, a los que, por tanto, se debe tener como normas cuya invalidez se solicita y respecto de los que se hará el análisis de constitucionalidad propuesto y no en torno a la totalidad de las disposiciones que componen dicho Decreto*" (hoja 21 del engrose; negritas añadidas).

¹¹ Se decide efectuar el análisis de esta causal de improcedencia en el presente apartado, a fin de delimitar desde este momento la *litis* del asunto y sólo analizar el cumplimiento del resto de los presupuestos procesales de la acción teniendo sólo como materia la impugnación de los Decretos 25859/LXI/16 y 25861/LXI/16.

señalando que con fundamento en los artículos 35, fracción XV, de la Constitución Local y 99 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, aceptaba la solicitud de renuncia. El acuerdo legislativo 861/2016-LXI-2016 se sometió a consideración del Pleno de la Asamblea ese mismo día diez de noviembre y fue aprobado por treinta y tres votos a favor, cero en contra y cero abstenciones¹².

28. Por lo tanto, este Tribunal Pleno considera que **debe sobreseerse** la acción por lo que hace a los actos que se pretendía cuestionar en la ampliación de la demanda, toda vez que actualmente el poder actor carece de interés legítimo sobre los mismos: ante la aludida renuncia en el cargo por parte de Luis Carlos Vega Pámanes, el oficio aludido, los actos en la carpeta de investigación o sus consecuencias, al estar estrictamente vinculados con esa persona, ya no generan incidencia alguna en el Poder Judicial del Estado de Jalisco¹³.
29. En otras palabras, es criterio reiterado de esta Suprema Corte que cuando ciertos actos afectan a los integrantes del Poder Judicial Local; en específico, a los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia¹⁴, existe interés jurídico para acudir a cuestionarlos en este medio de control constitucional al conllevar una afectación a la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional. Aplicando este criterio a *contrario sensu*, dado que los actos destacados en la ampliación de la demanda están referidos e involucran sólo a Luis Carlos Vega Pámanes, el cual se reitera ya no forma parte del Poder Judicial, como órgano jurídico complejo, no es posible analizar la regularidad de tales actos en la presente controversia constitucional. Su validez o invalidez, por sí mismos, no podría generar ningún beneficio o perjuicio para el régimen competencial del Poder Judicial, toda vez que fue definitiva la desincorporación del aludido funcionario público del Tribunal Superior. Por ende, debe sobreseerse la acción en relación con estos actos con fundamento en los artículos 19, fracción VIII, y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

Materia resultante de la controversia

30. Como consecuencia de lo anterior, y tras la declaratoria de sobreseimiento de lo cuestionado en la ampliación de demanda, la *litis* del presente asunto se circunscribe a analizar las disposiciones normativas reformadas o derogadas a través de los Decretos 25859/LXI/16 y 25861/LXI/16, citadas en el párrafo 20.

IV. OPORTUNIDAD

31. A continuación, se procede a analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y estudio preferente.

¹² Al momento de resolver esta controversia, tampoco consta en el expediente ningún documento que nos permita advertir con certeza si existe algún cambio de situación jurídica o si los referidos actos cuestionados en la ampliación de la demanda han dejado de surtir sus efectos.

¹³ Cabe resaltar que, aunque se trata del análisis de la misma causa de improcedencia, el presente caso no puede asimilarse a los supuestos analizados en las controversias constitucionales 265/2017 y 29/2018, falladas el veintinueve y el treinta y uno de enero de dos mil diecinueve. En dichos asuntos se impugnaron resoluciones jurisdiccionales que afectaban la integración de ciertos municipios; sin embargo, lo peculiar de tales casos es que se impugnaban tales actos y las normas aplicadas en los mismos con motivo de su primer acto de aplicación (normas que autorizaban cesar en el cargo a los integrantes del cabildo municipal por falta de acatamiento de las resoluciones jurisdiccionales). No obstante, en la presente controversia no estamos ante ese escenario fáctico y normativo. Ahora nos ocupamos de un caso donde el poder actor cuestionó en su demanda modificaciones y derogaciones constitucionales y legales locales desde su publicación y, posteriormente, en ampliación de demanda, se cuestionó el inicio de la carpeta de investigación (y sus consecuencias) en contra de uno de sus integrantes en ese momento del poder judicial que parece ser un efecto de dichas reformas normativas; empero, respecto a tal acto, no se planteó la impugnación de ninguna norma con motivo del acto de aplicación. Por ende, se recalca, dado que tal persona ya no integra el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Jalisco, el acto en sí mismo considerado (al margen de las normas cuestionadas ante su publicación) no tiene incidencia en la esfera jurídica del órgano jurisdiccional.

¹⁴ Criterio que se refleja en la tesis P./J. 54/2004, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, Agosto de 2004, página 1154, de rubro y texto: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA ACUDIR A ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, CUANDO SE AFECTE SU INDEPENDENCIA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL CON MOTIVO DE UN JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A SUS INTEGRANTES**". De la teleología del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que su órgano reformador estableció como prerrogativa de los Poderes Judiciales Locales la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, consistente en que los órganos jurisdiccionales resuelvan los conflictos que se sometan a su conocimiento con total libertad de criterio, teniendo como norma rectora a la propia ley y sin relación de subordinación respecto de los demás órganos del Estado. De ahí que el respeto a la independencia de los Poderes Judiciales Locales tiene como fin preservar a dichas instituciones libres de injerencias o intervenciones ajenas a su función jurisdiccional, que tienen encomendada constitucionalmente, la que deben ejercer con plena libertad decisoria, sin más restricciones que las previstas en la Constitución y en las leyes; por tanto, si por mandato constitucional la independencia en la función jurisdiccional de los Poderes Judiciales Locales constituye una prerrogativa para su buen funcionamiento, es claro que el procedimiento y la resolución de un juicio político seguido a alguno o algunos de sus integrantes, con base en el análisis de una resolución emitida en el ejercicio de su facultad jurisdiccional, afectan la esfera jurídica del citado poder, con lo que se acredita plenamente que éste cuenta con interés legítimo para acudir a la controversia constitucional". Precedente: controversia constitucional 328/2001. Poder Judicial del Estado de Guerrero. 18 de noviembre de 2003. Mayoría de nueve votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Disidente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Alejandro Cruz Ramírez.

32. Sobre este aspecto, el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia establece en sus fracciones I y II el plazo de treinta días para promover una controversia constitucional cuando se impugnen actos o normas generales¹⁵. Tratándose de actos, el plazo se computa de la siguiente forma: a) a partir del día siguiente al que conforme a la ley del propio acto surta efecto la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; b) a partir del día siguiente al en que el actor haya tenido conocimiento de los actos o de su ejecución; o c) a partir del día siguiente al en que el actor se ostente sabedor de los mismos. En el caso de normas generales, el citado artículo señala que el plazo para la presentación de la demanda transcurrirá del día siguiente a la fecha de su publicación o, según sea el caso, a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, siendo que el artículo 3 señala que en los plazos sólo se contarán los días hábiles.
33. Aplicando tales lineamientos, este Tribunal Pleno estima que la controversia **es oportuna** en cuanto a la impugnación de las referidas disposiciones normativas, expedidas a través de los Decretos 25859/LXI/16 y 25861/LXI/16, publicados el veinte de agosto de dos mil dieciséis en el número 16, sección VII, del Periódico Oficial del Estado de Jalisco. Al constituir todas esas reformas o derogaciones un nuevo acto legislativo, el plazo de treinta días previsto en la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia para objetarlos transcurrió del lunes veintidós de agosto al lunes tres de octubre del dos mil dieciséis, descontando de tal cómputo los días sábados y domingos, los días declarados inhábiles de manera específica (dieciséis de septiembre), de conformidad con los artículos 2° y 3° de la citada Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 3° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Así, dado que el sello de recepción de la demanda ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal es del veintidós de septiembre de dos mil dieciséis, es evidente que su interposición cumple con el requisito de temporalidad.

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

34. El artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal establece los órganos legitimados para promover una controversia constitucional y, de conformidad con los artículos 10, fracción I, y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia¹⁶, tendrá el carácter de actor en las controversias constitucionales esa entidad, poder u órgano, quien podrá comparecer a juicio por conducto del funcionario que, en los términos de las normas que lo rigen, esté facultado para representarlo.
35. En ese tónica, el Poder Judicial de Jalisco, como uno de los poderes de dicha entidad federativa, presentó la demanda de controversia por conducto del Presidente del Supremo Tribunal Justicia de la Entidad, Luis Carlos Vega Pámanes, quien en ese momento demostró tener tal cargo con la copia certificada del acta de la sesión extraordinaria del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia de quince de diciembre de dos mil catorce (acompañada a su demanda), de la que se advierte que fue declarado Presidente del Tribunal para el periodo comprendido del primero de enero de dos mil quince al treinta y uno de diciembre del año dos mil dieciséis¹⁷. Adicionalmente, conforme al artículo 34, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco¹⁸, cuenta con facultades para ostentar la representación jurídica del poder actor y éste último es un órgano legitimado para promover la presente controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción h), de la Constitución Federal. En consecuencia, se considera que se cumple el requisito procesal correspondiente.

¹⁵ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

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 [...]"

¹⁶ "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: --- I.- Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva 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."

¹⁷ El hecho de que, posteriormente, el diez de noviembre, Luis Carlos Vega Pámanes haya renunciado al cargo de Presidente del Supremo Tribunal del Estado de Jalisco no afecta el cumplimiento de este presupuesto procesal, toda vez que en el momento de la presentación de la demanda sí fungía con el cargo que ostentó.

¹⁸ "Artículo 34.- Son facultades del Presidente del Supremo Tribunal de Justicia:

I.- Representar al Poder Judicial del Estado en los actos jurídicos y oficiales;"

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

36. Por su parte, en atención a la materia de la presente controversia, también se estima que se cumple con el presupuesto procesal de legitimación pasiva respecto a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco demandados, toda vez que a ellos se les imputan las normas impugnadas que van a ser analizadas, son órganos que pueden ser enjuiciados en una controversia constitucional y ha quedado demostrado que los funcionarios que comparecen cuentan con facultades para representarlos.
37. Sobre este aspecto, el Poder Legislativo del Estado de Jalisco fue representado por los diputados Edgar Oswaldo Bañales Orozco, María del Refugio Ruiz Moreno y Saúl Galindo Plazola, Presidente y Secretarios de la Mesa Directiva, respectivamente, quienes acreditaron su personalidad con copia certificada del acta de la sesión ordinaria de trece de octubre de dos mil dieciséis, en la cual consta su designación en tal cargo (del primero de noviembre de dos mil dieciséis al veintiocho de febrero de dos mil diecisiete). Sus atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo estaban previstas (al momento del trámite de la controversia) en el entonces vigente artículo 35, fracción V¹⁹, de la hoy abrogada Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco²⁰.
38. Por otro lado, el Poder Ejecutivo del Estado fue representado por Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, en su carácter de Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, personalidad que acreditó mediante la Declaratoria de Gobernador Electo con las copias certificadas del Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" de dieciséis de febrero de dos mil trece, para el periodo comprendido del primero de marzo de dos mil trece al cinco de diciembre de dos mil dieciocho. Sus facultades de representación se reconocen en el artículo el artículo 36 de la Constitución Política del Estado de Jalisco que dispone: "*El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un ciudadano que se denomina Gobernador del Estado*" y en el artículo 2º, párrafo primero, de Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco²¹ que dice que tal Poder se confiere a un ciudadano que se denomina Gobernador del Estado, quien lo ejerce exclusivamente.

VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

39. Al margen de la causales de sobreseimiento invocadas por los poderes demandados sobre los actos cuestionados en la ampliación de la demanda (que ya fue analizada en el apartado de fijación de la *litis*), no se advierte el planteamiento de ninguna otra por parte de las autoridades demandadas que deban ser estudiadas. Sin embargo, este Tribunal Pleno estima que, de oficio, **se actualiza la improcedencia por cesación de efectos respecto a ciertas normas reclamadas**, toda vez que con posterioridad a su impugnación fueron reformadas o derogadas.

Primer sobreseimiento

40. En primer lugar, por lo que hace a los citados artículos 1, fracción VI, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 46, 48, 49, 52, último párrafo, 55 y 60 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, consta que, el veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, el Congreso del Estado emitió la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco que **abrogó en su totalidad** la Ley de Responsabilidades de los Servidores

¹⁹ "Artículo 35. Son atribuciones de la Mesa Directiva: [...]"

V. Representar jurídicamente al Poder Legislativo del Estado, a través de su presidente y dos secretarios, en todos los procedimientos jurisdiccionales en que éste sea parte, y ejercer de manera enunciativa más no limitativa, todas las acciones, defensas y recursos necesarios en los juicios: civiles, penales, administrativos, mercantiles o electorales, así como los relativos a los medios de control constitucional en todas sus etapas procesales, rindiendo informes previos y justificados, incluyendo los recursos que señala la Ley de Amparo y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la demás legislación aplicable en la materia, y con las más amplias facultades para pleitos y cobranzas para toda clase de bienes y asuntos e intereses de este Poder, en la defensa de sus derechos que la ley le confiera en el ámbito de sus atribuciones. La mesa directiva podrá delegar dicha representación de forma general o especial, sin perjuicio de la que recaiga en diversos servidores públicos por ministerio de ley; [...]"

²⁰ En la controversia constitucional 8/2015, promovida por el Poder Judicial del Estado de Jalisco en contra de diversas disposiciones de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado, en el apartado de legitimación pasiva, este Tribunal Pleno ya reconoció la representación al órgano legislativo a partir del escrito de contestación de la demanda firmado por el Presidente y los dos Secretarios de la Mesa Directiva del Congreso. Véase, páginas 18 y 19 del engrose. Ello, a pesar de que la legislación no aclare si debe acudir la totalidad de los integrantes de la Mesa Directiva o sólo el presidente con los secretarios. La Mesa Directiva se componía por un Presidente, dos Vicepresidentes, dos Secretarios y dos Prosecretarios, según el artículo 29, numeral 1, de la entonces vigente Ley Orgánica del Poder Legislativo.

²¹ "Artículo 2º. El Poder Ejecutivo se confiere a un ciudadano que se denomina Gobernador del Estado, quien lo ejerce exclusivamente. --- El Gobernador del Estado, para el ejercicio de sus facultades y atribuciones, así como para el debido cumplimiento de sus obligaciones, se auxilia de la Administración Pública del Estado. [...]"

Públicos aquí impugnada²². Esta nueva legislación entró en vigor al día siguiente de su publicación, sin generar ultra-actividad de las normas materia de la presente controversia constitucional. Consecuentemente, se estima que **concorre una cesación de efectos** en torno a tales preceptos.

²² **Transitorios de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas**

"PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", sin perjuicio de lo establecido en los siguientes transitorios.

SEGUNDO. Se abroga la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y:

I. Los procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto continuarán desahogándose y serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables al momento del inicio del procedimiento; salvo que a petición de parte se solicite la aplicación de las disposiciones adjetivas de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pero atendiendo al principio de preclusión procesal.

Para efectos de esta fracción, los procedimientos y las faltas administrativas previstas por la Ley que se abroga, continuarán vigentes hasta en tanto se concluyan los procedimientos correspondientes.

II. Los hechos, actos y omisiones consumados con anterioridad a la vigencia del presente decreto, respecto de los cuales no se hubiera iniciado procedimiento de responsabilidad, serán sustanciados conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Para efectos de esta fracción, las faltas administrativas previstas por la Ley que se abroga, continuarán vigentes hasta en tanto se concluyan los procedimientos correspondientes.

III. Los hechos, actos y omisiones consumados a partir de la fecha de inicio de vigencia del presente decreto, serán sustanciados conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

TERCERO. Los procedimientos de juicio político denunciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente decreto se desahogarán y serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco - que se abroga-, al momento de la presentación de la denuncia.

Así mismo, los procedimientos de juicio político que se denuncien con posterioridad a la fecha de inicio de vigencia del presente decreto pero derivado de actos cometidos por los servidores públicos antes de esta fecha, se desahogarán conforme a las disposiciones de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco que se abroga, vigentes al momento en que se realizó el primer acto que originó la presunta responsabilidad.

CUARTO. Las referencias que hagan otras leyes y reglamentos a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, se entenderán hechas a la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco.

QUINTO. En cumplimiento del artículo Transitorio Tercero del decreto mediante el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, los órganos internos de control de todos los entes públicos estatales y municipales deberán poner a disposición de los servidores públicos los formatos que se utilizan en el ámbito federal para que presenten sus declaraciones de situación patrimonial, hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción emita los formatos correspondientes. Al efecto, estarán facultados por sí o a través del titular del ente público al que pertenezcan, a suscribir los convenios o celebrar los actos jurídicos a que hubiera lugar para el cumplimiento de esta disposición.

En tanto se nombran a los titulares de los órganos internos de control, asumirán sus competencias quienes hayan venido ejerciendo las atribuciones de los órganos de control disciplinario, contralorías o cualquier otro ente con funciones análogas cualquiera que sea su denominación.

En caso de que por cualquier motivo no se encuentren funcionando los órganos internos de control o quien haga sus veces, las declaraciones patrimoniales, fiscal y de intereses serán presentadas ante el titular del ente público correspondiente, sin perjuicio de las posibles responsabilidades derivadas de la omisión de no contar con el órgano competente.

Los órganos internos de control deberán realizar las actualizaciones normativas y tomar las medidas administrativas necesarias para el cumplimiento del presente decreto a más tardar el 31 de diciembre de 2017.

SEXTO. Los servidores públicos deberán presentar ante su respectivo órgano interno de control o quien haga sus veces, las siguientes declaraciones:

I. La declaración de situación patrimonial, conforme a las siguientes bases:

a) Los servidores públicos obligados a presentar su declaración de situación patrimonial conforme a las disposiciones que se abrogan mediante el presente decreto, que hubieran cumplido con la obligación de presentar su declaración anual correspondiente al año 2016 o inicial, antes del 19 de julio de 2017, se les tendrá por cumplida la obligación conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas;

b) Los servidores públicos obligados a presentar su declaración de situación patrimonial conforme a las disposiciones que se abrogan mediante el presente decreto, que no cumplieron con la obligación señalada en el inciso anterior, tendrán la obligación de presentar su declaración de situación patrimonial en los formatos que se utilizan en el ámbito federal -sin incluir el apartado de la declaración de intereses-, sin perjuicio de las responsabilidades derivadas de la posible presentación extemporánea;

c) Los servidores públicos cuya obligación de presentar su declaración de situación patrimonial se originó con la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se sujetarán a lo dispuesto por el Artículo Tercero del Acuerdo por el que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción dio a conocer la obligación de presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses conforme a los artículos 32 y 33 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado el 14 de julio de 2017 en el Diario Oficial de la Federación, que se transcribe a continuación:

"TERCERO.- La obligación de los servidores públicos para presentar sus respectivas declaraciones de situación patrimonial y de intereses que no se encontraba como obligatoria hasta antes del 19 de julio de 2017, fecha en la que entra en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas, será exigible a partir del momento en que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, dé a conocer de manera oficial los formatos que se aplicarán para la presentación de dichas declaraciones y éstos se encuentren operables."

d) Los servidores públicos que ingresen por primera vez al servicio público, o reingresen a éste después de sesenta días naturales de la conclusión de su último encargo, deberán presentar su declaración de situación patrimonial en los formatos que se utilizan en el ámbito federal -sin incluir el apartado de la declaración de intereses- en los plazos establecidos por el artículo 33 fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

e) Los servidores públicos que hasta antes del 19 de julio de 2017, se encontraban obligados a presentar declaración de situación patrimonial, continuarán haciéndolo en los términos que establece el artículo 33, fracciones II o III de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en los formatos aprobados por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción siempre y cuando éstos se encuentren disponibles y operables; o en su defecto, en los formatos que se utilizan en el ámbito federal -sin incluir el apartado de la declaración de intereses-.

Para efectos del llenado de los formatos a que se refieren (sic) incisos b) y c) se procederá conforme al Acuerdo por el que se dan a conocer los formatos que deberán utilizarse para presentar las declaraciones de situación patrimonial, emitido por la Secretaría de la Función Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de abril de 2015 y su modificatorio del 21 de octubre de 2016.

II. La Declaración de Intereses o de Posible Conflicto de Interés se presentará hasta el momento en que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, dé a conocer de manera oficial los formatos que se aplicarán para la presentación de dichas declaraciones y éstos se encuentren operables. Lo anterior de conformidad con el Acuerdo por el que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción dio a conocer la obligación de presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses conforme a los artículos 32 y 33 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado el 14 de julio de 2017 en el Diario Oficial de la Federación;

III. La Constancia de Presentación de Declaración Fiscal del Ejercicio Fiscal del Año 2017, sólo en el caso de estar obligado conforme a la Ley General, durante el periodo del 1 de enero al 31 de mayo de 2018, preferentemente junto con las demás declaraciones.

41. Es cierto que se genera una situación *sui generis*. Las reformas que hoy se impugnan tuvieron como finalidad eliminar la figura de la declaración de procedencia, por lo que es lógico que en la nueva legislación no se haya especificado un régimen transitorio para la responsabilidad penal de ciertos servidores públicos y la respectiva declaración (como si se hace para otros procedimientos de responsabilidad como el administrativo o el de juicio político, al especificarse, por ejemplo, que los hechos consumados antes de la entrada en vigor de la nueva ley se seguirían conforme a la legislación abrogada, lo cual les da ultra-actividad).
42. Empero, aunque esa ausencia de un régimen transitorio se haya o no provocado porque al momento del nuevo acto legislativo estaba vigente la reforma que eliminó dicha declaración de procedencia, no se puede dejar de lado que existe ese acto legislativo posterior de abrogación total de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y que, el mismo, evita que cualquier declaratoria de invalidez de las normas reclamadas pueda generar algún efecto dentro del ordenamiento jurídico jalisciense. Es decir, el aludido acto legislativo de abrogación provoca la inexistencia de la ley hacia el futuro. Por ello, si se dejara de lado esta cuestión y se examinaran las normas reclamadas, llegándose a una declaratoria de inconstitucionalidad, el efecto de la sentencia sería inevitablemente hacia el pasado, lo cual no puede llevarse a cabo a través de una sentencia de controversia constitucional **en materia distinta a la penal**.
43. Sobre este último punto, es nuestro criterio que **no estamos ante normas reclamadas que puedan englobarse en la materia penal**, pues a pesar de que, la declaratoria de procedencia o figuras afines, lo que generan al final de cuentas es una inmunidad procesal de rango constitucional, ello no convierte automáticamente tal regulación en disposiciones de esa naturaleza²³ que permitan a esta Suprema Corte dar efectos retroactivos al fallo²⁴.
44. El artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la Materia establece que la declaración de invalidez de las sentencias en controversias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios y disposiciones legales aplicables de esta materia. Lo que se busca con esta norma es salvaguardar, a partir de una sentencia que puede llegar a tener efectos generales, los principios propios de la materia penal, tales como los de legalidad (aplicación de la ley vigente) y mayor beneficio. Valoración que se tiene que hacer caso por caso, pues, por ejemplo, no porque una norma incluya en su texto la palabra "penal", la lleva forzosamente a ser una norma de esa naturaleza que

Los servidores públicos con nombramiento temporal, denominados genéricamente supernumerarios en los términos del artículo 3 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, cuya relación laboral se encuentre sujeta a un contrato por un periodo determinado, no estarán obligados a presentar su declaración inicial o final como consecuencia de la terminación o inicio del periodo de los contratos, siempre y cuando éstos hubieran sido renovados, prorrogados o suscritos, de tal forma que no interrumpan la continuidad de la relación laboral. Lo anterior, sin perjuicio en el cumplimiento de las obligaciones de presentar sus declaraciones de situación patrimonial, de intereses y fiscal en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, como los demás servidores públicos.

SÉPTIMO. Una vez que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción emita los formatos correspondientes a las declaraciones patrimoniales o de intereses, los servidores públicos y los órganos internos de control se sujetarán a los lineamientos, criterios y resoluciones que emita el Comité Coordinador.

OCTAVO. Con la expedición de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas, se tiene por satisfecho el requisito del artículo transitorio Séptimo del decreto 26408/LXI/17. En consecuencia, resulta procedente que el Congreso elija a los titulares de los órganos internos de control de los organismos constitucionales autónomos del estado de Jalisco.

El Congreso del Estado de Jalisco deberá expedir la convocatoria respectiva, en los términos del artículo 106 de la Constitución Política del Estado y nombrar a las personas que ocuparán los cargos a partir del primero de enero de 2018.

NOVENO. El Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción deberá expedir lineamientos, bases y principios que garanticen la óptima armonización e implementación del Sistema Estatal Anticorrupción en un plazo no mayor a tres años".

²³ Por analogía, se puede asimilar este criterio al sostenido por la Segunda Sala de esta Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis 132/2005-SS, fallada el nueve de septiembre de dos mil cinco. Este criterio se refleja en la tesis 2a./J. 122/2005, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Octubre de 2005, página 709, de rubro y texto: "**COMPETENCIA POR MATERIA. CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL PROCEDIMIENTO DE DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA EN QUE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN DECIDIÓ RETIRAR LA INMUNIDAD PROCESAL Y SEPARAR DE SU CARGO A UN SERVIDOR PÚBLICO, DEBE CONOCER DEL AMPARO UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA**". La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para determinar la competencia por materia debe tomarse en cuenta la naturaleza de la acción, lo que puede determinarse mediante el estudio de las prestaciones reclamadas, los hechos narrados, las pruebas aportadas y los preceptos legales en que se apoye la demanda. En ese sentido, si en su demanda el quejoso hace consistir el acto reclamado en la resolución dictada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión que en el procedimiento de declaración de procedencia decidió separar de su cargo a un servidor público y retirarle el fuero constitucional del que gozaba, es evidente que se trata de un acto de naturaleza administrativa, pues no juzga sobre si hay o no delito, o respecto de la responsabilidad penal; aunado a que al instruir y resolver el procedimiento de procedencia la Cámara de Diputados actúa como autoridad de carácter administrativo, pues si bien analiza diversas probanzas y actuaciones derivadas de una averiguación previa, no se pronuncia en relación con la situación jurídica del funcionario en cuestión, de ahí que se surte el supuesto de competencia previsto en el artículo 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a favor de un Juez de Distrito en materia administrativa".

²⁴ Cabe destacar que el propio Congreso de la Unión considera que la inmunidad que deriva de la declaración de procedencia no es un aspecto de naturaleza procesal penal. Al expedir el Código Nacional de Procedimientos Penales, no se implementó regulación alguna al respecto, lo que evidencia que es un aspecto que estimó que no forma parte del proceso penal; sólo se hace referencia al artículo 111 de la Constitución Federal en el artículo 90, para señalar que los funcionarios públicos señalados en dicho precepto constitucional tienen un trato diferenciado para cumplir una orden de citación del órgano jurisdiccional o del Ministerio Público. Más bien, la reglamentación secundaria de los supuestos de declaración de procedencia previstos en el artículo 111 constitucional se encuentra en los artículos 25 a 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

conlleve la posibilidad de dar efectos retroactivos. La materia penal o derecho penal, como parte del Derecho público, es el conjunto de disposiciones jurídicas que regulan la facultad punitiva del Estado, mismas que establecen desde las conductas típicas y las sanciones hasta las reglas y principios que rigen el proceso penal.

45. Por lo tanto, se reitera, si bien la denominada declaración de procedencia o figuras similares tienen como consecuencia la generación de una inmunidad para que en contra de ciertos servidores públicos no pueda ejercerse una acción penal (si no hasta la resolución afirmativa de la respectiva declaratoria) o se ejerza bajo ciertas condicionantes, no puede pasarse por alto que las normas reclamadas de la citada ley de responsabilidades no reglamentaban ningún aspecto del propio proceso penal ni incidían en la valoración de las conductas típicas: a saber, no instituían ninguna sanción ni implementaban algún tipo penal o regla del proceso; asimismo, aunque la autoridad encargada de analizar la declaratoria de hacía un examen de pruebas o actuaciones de una averiguación previa o carpeta de investigación seguida en contra del respectivo servidor público, no se pronunciaba sobre la situación jurídica del servidor público durante la etapa de investigación o instrucción del proceso penal o sobre su responsabilidad penal.
46. La declaración de procedencia no debe confundirse con una regla procesal penal que establezca, por ejemplo, una inimputabilidad o excusa absolutoria. Es simplemente una regla de trato constitucional que paraliza momentáneamente el trámite ordinario de un procedimiento, a fin de que un órgano ajeno al procedimiento penal verifique si el respectivo proceso puede o no continuarse para efectos de proteger la función pública que desempeña un determinado servidor público. Trato diferenciado que, de resolverse a favor, culmina en el instante en que esa persona deja de desempeñar el cargo público. Por ende, lejos de formar parte de la materia penal, la declaración de procedencia forma parte del régimen político y administrativo de protección de la función que desempeñan ciertos servidores públicos previsto constitucionalmente.
47. Este criterio ha sido sustentado por este Tribunal Pleno en varias ocasiones, en donde hemos señalado que la determinación, por ejemplo, sobre una declaración de procedencia debe concebirse como un acto materialmente administrativo. En la sentencia de la contradicción de tesis 32/2004-PL, fallada el siete de septiembre de dos mil cuatro, al decidir que el procedimiento y decisión sobre declaración de procedencia no eran actos reclamables en un juicio de amparo indirecto (aunque circunscrito al ámbito federal), afirmamos que el procedimiento de la declaración de procedencia es autónomo y concluye con un **acto materialmente administrativo**. Ello, pues el efecto de una declaración de procedencia no tiene relevancia para el proceso penal; es decir, no vincula a la autoridad jurisdiccional que instruye el proceso penal, la cual debe juzgar con arreglo a la ley aplicable. Más bien, la decisión es política, dado que lo que se analiza es la conveniencia de someter al servidor público a la potestad de la autoridad jurisdiccional competente cuando se reúnan los requisitos de ley²⁵.
48. De igual manera, al fallar el siete de septiembre de dos mil cuatro el recurso de reclamación 208/2004-PL, derivado de la controversia constitucional 70/2004 (en donde se analizaba si fue adecuado el desechamiento de la controversia en donde se reclamaban, entre otros actos, la petición planteada a la Cámara de Diputados para efectuar una declaración de procedencia en contra del entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal), sostuvimos que *"al fin de tal procedimiento [declaración de procedencia], la Cámara de Diputados decide si ha lugar a no a desaforar, pero **no juzga sobre si hay o no delito o si hay o no responsabilidad penal imputable**. Si bien se toman en cuenta los elementos de la indagatoria con base en los cuales se solicita el desafuero u otros, la decisión antes y más que nada valora si el funcionario debe enfrentar **en ese momento** el proceso penal o no; se trata pues de una **ponderación política** a cargo de un órgano político"* (página 65 del engrose).
49. Además, en años más recientes, la Primera Sala ha adoptado la misma posición. En el amparo en revisión 404/2013²⁶, fallado el doce de febrero de dos mil catorce, se adujo que: *"si la declaración de procedencia permite desarrollar un proceso penal y al negarse lo excluye absolutamente (mientras dure en funciones el inculpado) consecuentemente su subsistencia y continuación depende del cumplimiento de una **actividad externa al proceso penal**: la substanciación del procedimiento de declaración de procedencia, en virtud de que el inculpado asumió un cargo de los previstos en el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución Federal. En este sentido, al ser esta condición*

²⁵ Véase, lo argumentado en las páginas 167 y 168 del engrose.

²⁶ Aunque estos precedentes se originaron por la interpretación y aplicación del artículo 111 de la Constitución Federal para el ámbito federal, son replicables para los órdenes estatales, pues la figura de declaración de procedencia (según estaba regulada en el Estado de Jalisco) era la misma que la del orden federal.

necesaria para la continuación del proceso, es indudable que éste debe suspenderse, al igual que el plazo para la prescripción del delito, en atención a que este impedimento procesal sobrevenido no debe ser un motivo de abuso para fines que no le son propios: generar impunidad o desatención de los derechos fundamentales de los ciudadanos” (página 52 del engrose). Consiguientemente, se insiste, es **viable el sobreseimiento** respecto a los aludidos preceptos de la ley de responsabilidades porque no estamos ante contenidos normativos que formen parte de la materia penal a partir de los cuales la sentencia pueda tener efectos retroactivos.

Segundo sobreseimiento

50. Por otro lado, en segundo lugar, este Tribunal Pleno considera que **también debe sobreseerse** el presente asunto **por cesación de efectos** respecto a los artículos 99, numeral 1, fracción I, y 108, numeral 1, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado. Al igual que en el caso anterior, por virtud del Decreto 27060/LXII/18, publicado el ocho de noviembre de dos mil dieciocho, el Congreso del Estado de Jalisco **abrogó la totalidad** de la legislación orgánica sobre el Poder Legislativo, expidiendo una nueva. Dicha abrogación se hizo de manera total y con vigencia el mismo día de la publicación del decreto²⁷. A su vez, no hay impedimento procesal para tal sobreseimiento, ya que las normas que se reclamaron, hoy abrogadas, no se relacionan con la materia penal. Lo que se reglamentaba en las mismas era la competencia de la Comisión de Responsabilidades del Congreso del Estado y el procedimiento de trámite que, antes de la reforma impugnada, preveía el juicio de declaración de procedencia. Empero, como se explicó en párrafos previos, la regulación de la declaración de procedencia no forma parte de lo que esta Suprema Corte ha considerado como materia penal en una controversia constitucional.
51. En consecuencia, con fundamento en los artículos 19, fracción V, y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, se **sobresee** la presente controversia constitucional, por una parte, respecto a la impugnación de la derogación de los artículos 1, fracción VI, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 y 43, así como el reclamo de la reforma a los artículos 46, 48, 49, 52, último párrafo, 55 y 60, todos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y, por otra parte, por lo que hace a los artículos 99, numeral 1, fracción I, y 108, numeral 1, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.
52. Ahora bien, este Tribunal Pleno no pasa por alto que si bien los artículos 91 y 99 de la Constitución Local y el numeral 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco también sufrieron modificaciones con posterioridad a los decretos cuestionados; sin embargo, se estima que tales modificaciones, por un lado, no generaron un cambio normativo en las hipótesis impugnadas²⁸ o, por el otro, dichas disposiciones sí son de contenido penal, por lo que no se actualiza una cesación de efectos. Para explicar esta posición a detalle, a continuación se transcriben los referidos artículos y las modificaciones legislativas que han sufrido posterior a su impugnación (se destacan en negritas los cambios):

²⁷ DECRETO 27060/LXII/18 EL CONGRESO DEL ESTADO DECRETA (publicado el 8 de noviembre de 2018):

SE ABROGA LA ACTUAL LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE JALISCO Y EXPIDE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE JALISCO.

ARTÍCULO PRIMERO. – Se abroga la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco contenida en el Decreto número 20504 y todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

ARTÍCULO SEGUNDO. – Se expide la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, para quedar como sigue:

Transitorios:

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco".

²⁸ Es criterio mayoritario de este Tribunal Pleno que para efectos de que exista un nuevo acto legislativo que dé pie a la cesación de efectos, debe concurrir un cambio material. Criterio que se refleja en la tesis P./J. 25/2016 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, página 65, de rubro y texto: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.** Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema. Precedente: acción de inconstitucionalidad 11/2015. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 26 de enero de 2016. Unanimidad de once votos en relación con el sentido; mayoría de ocho votos en relación con las consideraciones de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra: Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Robledo y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE JALISCO	
Texto por virtud del Decreto 25859/LXI/16 –reforma impugnada–	Reformas posteriores (dependiendo del artículo)
Art. 91. Los servidores públicos pueden incurrir en responsabilidad política, penal, administrativa y civil, que será determinada a través de: I. El juicio político; II. El procedimiento previsto en la legislación penal; III. El procedimiento administrativo, y IV. El procedimiento ordinario.	(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 10 DE NOVIEMBRE DE 2016) Art. 91. Los servidores públicos pueden incurrir en responsabilidad política, penal, administrativa, civil y las establecidas en la legislación en materia de disciplina financiera, que será determinada a través de: I. El juicio político; II. El procedimiento previsto en la legislación penal; III. El procedimiento administrativo, y IV. El procedimiento ordinario.
Art. 99. La comisión de delitos del orden común por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal. Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito, a los servidores públicos que, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, sin que puedan demostrar su procedencia lícita. La ley sancionará con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, sin que se pueda considerar confiscatoria, además de las otras penas que correspondan.	(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 18 DE JULIO DE 2017) Art. 99. La comisión de delitos del orden común por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable. Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito, a los servidores públicos que, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, sin que puedan demostrar su procedencia lícita. La ley sancionará con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, sin que se pueda considerar confiscatoria, además de las otras penas que correspondan.

LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO	
Texto por virtud del Decreto 25861/LXI/16 –reforma impugnada–	Reforma de 26 de septiembre de 2017
Artículo 196.- Los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y del Tribunal de lo Administrativo, así como los miembros del Consejo General del Poder Judicial del Estado, sólo podrán ser privados de sus puestos en la forma y términos que determina la Constitución Política del Estado de Jalisco y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal.	Artículo 196.- Los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, así como los miembros del Consejo de la Judicatura sólo podrán ser privados de sus puestos en la forma y términos que determina la Constitución Política del Estado de Jalisco y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal.

53. Respecto al artículo 91 de la Constitución Local, el Poder Judicial sólo cuestionó su fracción II. Como se destaca, el diez de noviembre de dos mil dieciséis²⁹ se modificó el primer párrafo de ese artículo para incluir un supuesto de responsabilidad a los servidores públicos: el de disciplina financiera. No obstante, a nuestro juicio, tal inclusión en el primer párrafo **no genera un cambio normativo** en la fracción II impugnada (que más bien regula la responsabilidad penal), pues el ámbito de validez de tal fracción es independiente de la adición prevista en el párrafo primero.

²⁹ **Transitorios:**

[“DECRETO 25865/LXI/16 QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 15, 26, 35, 35-BIS, 50, 57, 88, 89, 90, 91 Y 92 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO, ASÍ COMO ACUERDO LEGISLATIVO AL-834-LXI-16”.]

PRIMERO. Envíese lo conducente del presente decreto, junto con los debates que hubiere provocado, a los ayuntamientos del Estado, para los efectos del artículo 117 de nuestra Constitución Local.

SEGUNDO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico oficial “El Estado de Jalisco”.

54. Asimismo, en relación con el artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que su texto fue objeto de una reforma el veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete³⁰. Empero, tal modificación tampoco genera un cambio material del supuesto normativo impugnado por el poder actor. Lo que fue puesto a discusión en la demanda de controversia fue la eliminación de la declaración de procedencia y la consecuente posibilidad de ser privados de su cargo por la mera privación de la libertad a causa de un proceso penal. En el artículo 196, previo a la reforma cuestionada, se establecía que los magistrados sólo podían ser privados de sus puestos de acuerdo a lo previsto en la propia Constitución Local y a dicha ley (lo cual incluía respetar el denominado “fuero”); con la reforma impugnada, al eliminarse la declaración de procedencia, se agregó al artículo 196 la última porción normativa consistente en que los magistrados podían ser privados de su puesto cuando se encontraran privados de su libertad con motivo de un proceso penal.
55. En ese tenor, si bien con la ulterior reforma de veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete se eliminó de ese primer párrafo del artículo 196 la referencia a los magistrados del Tribunal de lo Administrativo (que no integran el Poder Judicial)³¹, **tal situación no tocó o modificó de alguna manera la hipótesis o porción normativa cuestionada referida** a la posibilidad de que ciertos servidores públicos del Poder Judicial Local fueran privados de sus puestos ante la privación de su libertad con motivo de un proceso penal, **ámbito normativo que fue el efectivamente cuestionado** por el poder actor; en consecuencia, no se actualiza un cambio material.
56. Por último, el dieciocho de julio de dos mil diecisiete³², el Poder Constituyente jalisciense modificó el texto del primer párrafo del artículo 99 de la citada Constitución Estatal, para a su vez incluir un supuesto de responsabilidad penal dirigido a particulares que incurran en hechos de corrupción.
57. A nuestro juicio, a diferencia de las otras disposiciones recién mencionadas, esta modificación sí incidió materialmente en la norma reclamada, ya que se modificó tanto los sujetos a los que va dirigida como la conducta obligada y las condiciones de aplicación: si antes se decía que la comisión de delitos del orden común por parte de los servidores públicos sería **perseguida y sancionada** en términos de la legislación aplicable, ahora se mandata que los delitos del orden común en que incurran los **servidores públicos y los particulares por hechos de corrupción** será **sancionada** en términos de la legislación penal aplicable. Cambio normativo que se evidencia a su vez a partir del procedimiento legislativo. Tanto en la iniciativa como en el dictamen correspondiente se señala que esa reforma tuvo como objetivo adecuar el ordenamiento jurídico del Estado de Jalisco a las nuevas reglas en materia de responsabilidad de los servidores públicos; en particular, para hacerlo congruente con el sistema anticorrupción mandatado por la Constitución Federal. Además, debe

³⁰ **Transitorios** (que fueron modificados posteriormente, el 26 de octubre de 2017, para efectos de su vigencia):

"DECRETO 26433/LXI/17, MEDIANTE EL CUAL SE EXPIDE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE JALISCO Y REFORMAN LOS ARTÍCULOS 2, 3, 11, 15, 16 B, 16 F, 16 H, 16 J, 23, 136, 148, 178, 196, 197, 201, 203, 206, 207, 209, 213, 215, 238, 239, 240, 241 Y 243, Y DEROGA LOS ARTÍCULOS 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, Y 72 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE JALISCO".]

(REFORMADO, P.O. 26 DE OCTUBRE DE 2017)

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor el primero de enero de 2018, previa su publicación en el periódico oficial "El Estado de Jalisco"; con excepción de:

I. El artículo 24 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, que entrará en vigor al (sic) día 23 de octubre de 2017; y

II. En consecuencia, se derogan los artículos 60, 61 y 62 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, con efectos a partir del día 23 de octubre de 2017.

SEGUNDO. El Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, perteneciente al Poder Judicial del Estado, se transforma en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, como organismo constitucional autónomo, para todos los efectos jurídicos a que haya lugar. [...].

³¹ Ello, ya que con motivo de la reforma al sistema anticorrupción estatal, era una obligación de las entidades federativas cambiar la naturaleza del Tribunal de lo Administrativo, para convertirlo en un órgano autónomo denominado Tribunal de Justicia Administrativa, que no se incluyera como parte del Poder Judicial Local.

³² **Transitorios:**

"DECRETO 26408/LXI/17 QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN, ASÍ COMO ACUERDO LEGISLATIVO AL-1319-LXI-17".]

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.

SEGUNDO. El Congreso del Estado deberá expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes a más tardar el 14 de septiembre de 2017 de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

Asimismo se deberá de expedir la ley de responsabilidad ambiental en un término de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

El Congreso del Estado, deberá emitir las convocatorias y proveer lo necesario, conforme a sus atribuciones, para que antes del 15 de diciembre de 2017 se encuentren nombradas las personas que ocuparán los cargos públicos creados conforme al presente Decreto.

El Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco y los órganos que esta Constitución ha creado para su implementación y desempeño, deberán estar funcionando a más tardar el primero de enero de 2018. [...].

resaltarse que este primer párrafo del artículo 99 es la norma estatal que cumplimenta lo previsto en la fracción II del artículo 109 de la Constitución Federal³³, por lo que el cambio al que fue objeto fue consecuente con el texto vigente de la Constitución Federal.

58. **No obstante**, a pesar de que tal reforma a ese primer párrafo del artículo 99 de la Constitución Local ya se encuentra vigente³⁴, llegamos a la convicción de que **no hay cesación de efectos** porque la norma es de naturaleza penal. Este primer párrafo del artículo 99 de la Constitución Local es la disposición normativa de mayor jerarquía en el ordenamiento jurídico jalisciense que establece que cualquier servidor público (incluyendo a los respetivos miembros del Poder Judicial) se somete a la legislación penal aplicable cuando incurra en ciertos delitos locales. Es decir, se trata de una norma (de contenido sustancial) que es el fundamento máximo local del sometimiento de los servidores públicos estatales a su jurisdicción en tanto sean delitos del fuero común.
59. En suma, se decreta el sobreseimiento del asunto en relación a las referidas normas reclamadas de la ley de responsabilidades y de la ley orgánica del Poder Legislativo y, al no advertirse ningún otro motivo de improcedencia que deba ser examinado respecto al resto de las normas cuestionadas, se pasa al estudio de los conceptos de invalidez.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

60. La *litis* del presente asunto se circunscribe a analizar la existencia o no de una invasión competencial con motivo de las reformas o derogaciones, según corresponda, de los siguientes artículos: 91, fracción II, 99, primer párrafo, 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Local; 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial; y 9, numeral 1, fracción XIX, inciso b), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado y sus Municipios, todas del Estado de Jalisco. A decir del Poder Judicial actor, estas disposiciones resultan inconstitucionales, ya que, por un lado, inciden en el principio de independencia judicial y en el de división de poderes y, por el otro, transgreden lo dispuesto en el quinto párrafo del artículo 111 de la Constitución Federal.
61. En suma, este Tribunal Pleno considera como **parcialmente acertada** la petición de invalidez. En principio, se llega a la convicción de que el artículo 99, primer párrafo, impugnado de la Constitución Local **no ocasiona** una invasión competencial. Este precepto contempla un supuesto generalizado para todos los servidores públicos (responsabilidad penal), el cual es coincidente con lo previsto en la fracción II del artículo 190 de la Constitución Federal. Por ello, aun cuando es una norma que tiene como uno de sus sujetos a los miembros del Poder Judicial, subsiste su contenido con independencia de que exista o no una invasión competencial con motivo de la eliminación de la declaración de procedencia o de una figura afín para magistrados o jueces locales.
62. Sin embargo, se estima que el resto de los contenidos normativos reclamados **si provocan una invasión competencial**. A nuestro juicio, la reformas o derogaciones cuestionadas que llevaron a eliminar la declaración de procedencia reconocida a los magistrados locales por delitos del fuero local y a suprimir la exigencia de declaración previa por parte del Consejo de la Judicatura para proceder penalmente en contra de los juzgadores locales **afectan** la garantía de inamovilidad judicial que compone el principio de independencia judicial.
63. Las autoridades del Estado de Jalisco, si bien tienen libertad configurativa para regular la declaración de procedencia o figuras afines de los servidores públicos locales por delitos diferentes al fuero federal (en términos del artículo 111 de la Constitución Federal), ello no implica que puedan suprimir, sin más, las garantías de protección reconocidas estatalmente a los diferentes miembros del Poder Judicial jalisciense, sin haber dado mayores explicaciones al respecto (más que la mera evolución histórica de la figura genérica de declaración de procedencia) y sin ni siquiera haberse tomado en cuenta las implicaciones que dicha decisión legislativa generaría en la estabilidad en el cargo de los diferentes funcionarios judiciales que desempeñan el puesto de magistrados o jueces locales.

³³ Disposición normativa que fue modificada por el Poder Constituyente Federal en la denominada reforma constitucional en materia anticorrupción de veintisiete de mayo de dos mil quince. Antes de esa fecha, la fracción II del artículo 109 de la Constitución Federal establecía que: "II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y". Con la reforma de dos mil quince se cambió su texto de la siguiente manera: "II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable". Como se puede observar, aplicándolo al régimen constitucional general, es la misma reforma que se evidencia en el cuadro comparativo anterior respecto al primer párrafo del artículo 99 de la Constitución de Jalisco.

³⁴ "P.O. 18 DE JULIO DE 2017.

[N. DE E. TRANSITORIOS DEL "DECRETO 26408/LXI/17 QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN, ASÍ COMO ACUERDO LEGISLATIVO AL-1319-LXI-17".]

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes".

64. A saber, es nuestro criterio que el principio de independencia judicial se integra por una serie de garantías que deben estar establecidas y garantizadas por las Constituciones y leyes orgánicas estatales. Por ende, de no garantizarse alguno de estos componentes o de generarse supuestos normativos que, al aplicarse, inciden en una de estas garantías, se ocasiona una vulneración a ese principio y, con ello, a la división de poderes. A nuestro parecer, tal escenario ocurre en el caso concreto. En el Estado de Jalisco, la exigencia de agotar un procedimiento de declaración ante el Congreso Local o ante el Consejo de la Judicatura para proceder penalmente en contra de magistrados o jueces, se constituyó como una garantía institucional que formaba parte **esencial** de los elementos de protección de la función jurisdiccional en dicha entidad federativa. Su eliminación, tal como lo hizo el Poder Constituyente jalisciense y sin mayores distinciones normativas, redundó en una afectación al Poder Judicial Estatal.
65. Por lo tanto, se actualiza la **invalidez** de las reformas o derogaciones impugnadas que dieron lugar a la supresión de la declaración de procedencia de los magistrados (los artículos 91, fracción II, 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Local, y 9, numeral 1, fracción XIX, inciso b), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado y sus Municipios, en donde se establecían las aludidas declaraciones). Asimismo, se declara la **inconstitucionalidad** del artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial en la porción normativa que dice “y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal”; ello, al permitir que los magistrados o consejeros de la judicatura puedan ser privados de sus puestos ante la privación de la libertad con motivo de un proceso penal, afectando también el principio de independencia judicial (en su subgarantía de permanencia en el cargo y no libre remoción o despido injustificado).
66. Para explicar a detalle las conclusiones anteriores, el presente estudio se dividirá en cuatro subapartados.
- En el primero se examina el primer párrafo del artículo 99 de la Constitución Local (**VIII.1.**) en donde se detalla que los servidores públicos responderán a una responsabilidad de índole penal. Esta disposición se aborda de manera primigenia al ser una norma constitucional que no está relacionada únicamente con la denominada “declaratoria de procedencia” o figuras afines de magistrados o de jueces locales.
 - En el segundo sub-apartado se analiza la regularidad constitucional de la reforma al artículo 91, fracción II, y la derogación de los artículos 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Local (**VIII.2.**), en los cuales se preveían las bases constitucionales sobre la declaratoria para proceder penalmente en contra de ciertos servidores públicos pertenecientes al Poder Judicial del Estado del Estado de Jalisco.
 - Posteriormente, en el tercer sub-apartado, se examina la reforma al artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (**VIII.3.**), que establece las condiciones por las cuales puede privarse de sus puestos a los magistrados locales y/o a los consejeros de la judicatura.
 - Y por último, en el cuarto sub-apartado, se estudia la validez de la derogación del artículo 9, numeral 1, fracción XIX, inciso b), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado y sus Municipios (**VIII.4.**), que señalaba que la información del Poder Legislativo relacionada con el juicio de procedencia debía de ser considerada como información pública.

VIII.1.

Análisis del artículo 99, primer párrafo, de la Constitución Local

67. El Poder Judicial actor, como parte de sus argumentos genéricos de inconstitucionalidad, solicitó la invalidez del primer párrafo del artículo 99 de la Constitución jalisciense que, con motivo de la reforma de veinte de agosto de dos mil dieciséis, mandató lo siguiente: “[a]rt. 96. La comisión de delitos del orden común por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal”. Desde su punto de vista, con tal disposición se vulnera el principio de independencia judicial.
68. Este Tribunal Pleno, atendiendo al texto impugnado y a su sistematicidad con el resto de la Constitución Local, considera la petición de invalidez como **infundada**.
69. Como se desprende de los antecedentes hasta aquí relatados y tal como se explicará en apartados subsecuentes de esta ejecutoria, las diversas modificaciones que se realizaron el veinte de agosto de dos mil dieciséis a la Constitución Estatal y a varias legislaciones secundarias tuvieron como objetivo prescindir, en el ordenamiento jurídico jalisciense, de cualquier tipo de inmunidad procesal con la que contaban ciertos servidores públicos para proceder penalmente en su contra. Así, se reformaron normas constitucionales y legales que preveían, por ejemplo, desde el concepto de declaración de procedencia hasta su procedimiento y reglas de actuación en el interior del seno legislativo.

70. No obstante lo anterior, debe destacarse que como parte de estas modificaciones, no sólo se abordaron normas que reglamentaran directamente los supuestos de activación y el procedimiento de las declaraciones de procedencia para magistrados o la declaración para jueces, sino también algunas otras normas que regulaban supuestos aplicables a todos los servidores públicos. Una de ellas es el párrafo primero del artículo 99 de la Constitución Local. Esta norma establecía, previo a la reforma de dos mil dieciséis, que la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público sería perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal. Con la reforma impugnada, se clarificó que los delitos referidos en tal disposición serían los “del orden común”.
71. Ahora bien, al margen del análisis que se hará de la regularidad constitucional del resto de normas reclamadas en torno a si se generó o no una afectación a la independencia judicial con la eliminación de la declaratoria de procedencia de los magistrados y de la declaratoria a cargo del Consejo de la Judicatura previo a proceder penalmente en contra de los juzgadores locales, esta Suprema Corte concluye que el contenido del citado primer párrafo del artículo 99 de la Constitución Local expedido en el dos mil dieciséis, **por sí mismo, no provocó una violación constitucional** en menoscabo en la esfera competencial del poder actor. Primero, lo previsto en este párrafo no redundó en una disposición normativa de contenido procesal penal; por el contrario, es una norma sustantiva que determinaba el ámbito de validez material de la responsabilidad penal en la comisión de delitos, por lo que no invadió la esfera competencial de la Federación ni se dio una violación de origen competencial³⁵.
72. Segundo, su modificación, más que alejarse del texto de la Constitución Federal, buscaba hacer congruente dicho primer párrafo con la fracción II del artículo 109 de la Constitución Federal³⁶, en donde se señalaba que los servidores públicos (tanto federales como locales) incurrirían en responsabilidad por la comisión de delitos, la cual sería sancionada en los términos de la legislación penal. Por ello, la reforma cuestionada, lo que en realidad ocasionó fue una clarificación normativa consistente en que, los delitos que serían perseguidos y sancionados, serían los “del orden común” (es decir, los del fuero local) cometidos por los servidores públicos estatales.
73. Consecuentemente, a diferencia del resto de las normas reclamadas que forman parte de la *litis* del presente estudio de fondo, **el párrafo primero del artículo 91 de la Constitución Local no actualizó una irregularidad constitucional** y su contenido subsiste con independencia de la validez o invalidez de la modificación y derogación del modelo de inmunidad reconocido para ciertos integrantes del Poder Judicial actor.

³⁵ Al no ser una norma procesal penal, dicho contenido no resultaba privativo del Código Nacional de Procedimiento Penales (véase, como un precedente donde se hace una clara distinción entre normas penales no procesales, normas procesales penales y, en particular, normas de naturaleza orgánica o complementarias, lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, en donde se analizaron ciertas normas de la Constitución de la Ciudad de México).

Asimismo, este primer párrafo del artículo 91 de la Constitución Local no es una norma que se relacione con la responsabilidad administrativa o la fiscalización y control de recursos públicos y, además, al momento de su reforma ya se había expedido y había entrado en vigor la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (que es la que guarda relación con el párrafo reclamado al ser la que reconoce la responsabilidad penal de particulares por hechos de corrupción), por lo no se transgredió la prohibición de legislar de las entidades federativas prevista en el artículo sexto de la reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince.

Cabe resaltar que en la acción de inconstitucionalidad 56/2016, se analizaron normas de la Constitución del Estado de Veracruz que establecían que los servidores públicos serían responsables por los delitos en que incurrieran durante el desempeño de sus funciones y que regulaban la figura de la declaración de procedencia, declarándose su **inconstitucionalidad** por violación competencial. Tales normas son de contenido similar al citado primer párrafo del artículo 91 y al numeral 100, los cuales integran la materia de la presente controversia. No obstante, se insiste, el presente caso difiere de lo resuelto en tal acción de inconstitucionalidad, toda vez que, primero, las reformas aquí impugnadas no implementaron contenidos relacionados con el combate a la corrupción ni se advierte que esa haya sido la intención del legislador estatal y, segundo, las modificaciones a la Constitución Local **se realizaron con posterioridad a la emisión de la legislación general secundaria** sobre el sistema nacional anticorrupción (contrario a lo ocurrido en el precedente).

³⁶ El artículo 109 de la Constitución Federal ha sufrido varias modificaciones a lo largo del tiempo. Por la mayor parte del siglo XX subsistió su texto original. Fue hasta el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en el que tal disposición se modificó de manera integral para establecer los diversos tipos de responsabilidad de los servidores públicos (política, administrativa y penal). El texto de la fracción II se estableció de la siguiente manera: “Art. 109. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones: [...] II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal. [...]”.

Posterior a esa fecha, la reforma que dio lugar al texto vigente se dio el veintisiete de mayo de dos mil quince, la cual consistió en una modificación integral al Título Cuarto de la Constitución Federal (a fin de implementar el nuevo sistema nacional anticorrupción), incluyendo varios cambios al artículo 109 y, en particular, a la citada fracción II, que actualmente cuenta con el siguiente texto: “art. 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente: [...] II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación aplicable”. Sin embargo, en atención al artículo quinto transitorio de dicha reforma constitucional de dos mil quince, las adiciones, reformas y derogaciones a varios preceptos constitucionales (incluyendo el 109), fueron sujetas a una *vacatio legis*: entrarían en vigor en la misma fecha en que lo hicieran las leyes que debía emitir el Congreso de la Unión como consecuencia de la modificación constitucional.

En ese sentido, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (que, se insiste, es la que guarda relación con la norma impugnada) se expidió el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, entrando en vigor al día siguiente; a su vez, de conformidad con los artículos segundo, tercero y cuarto de dicha ley, se condicionó su aplicación a varios supuestos y se concedió el plazo de 1 año a las entidades federativas para hacer las adecuaciones normativas pertinentes en sus regímenes interiores. En ese sentido, al reformarse en dos mil dieciséis el párrafo primero del artículo 91 de la Constitución jalisciense (que ahora se analiza), corría el plazo concedido para la adecuación normativa.

VIII.2.**Análisis de los artículos 91, fracción II, 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Local**

74. Por otro lado, tal como se puede apreciar del cuadro comparativo que se expuso en el apartado de fijación de la *litis*, antes de la reforma local de veinte de agosto de dos mil dieciséis, los artículos 91, fracción II, 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Local eran las normas de más alta jerarquía en el Estado de Jalisco que regulaban las condicionantes y los procedimientos de la declaración requerida de manera previa para poder actuar penalmente en contra de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y de los jueces de primera instancia, menores y de paz.
- a) El artículo 91, fracción II, señalaba que una de las causales de responsabilidad de los servidores públicos sería el procedimiento penal, previa declaración de procedencia en caso de algunos servidores públicos.
 - b) El artículo 100 establecía la figura de la declaración de procedencia y su procedimiento a cargo del Congreso del Estado, teniendo como uno de los sujetos del mismo a los magistrados del Poder Judicial del Estado.
 - c) El artículo 102 refería la condición para que pudiera actuarse penalmente en contra de jueces de primera instancia, menores y de paz, consistente en una declaración previa por parte del Consejo de la Judicatura, la cual tendría como efecto que, de ser positiva, tales juzgadores quedaran separados del ejercicio del cargo y sometidos a los tribunales competentes.
 - d) El artículo 103 aclaraba expresamente que, para efectos del proceso penal, se suspendería el término para la prescripción de un delito cuando una persona desempeñara alguno de los cargos cuyo ejercicio gozara de inmunidad penal.
 - e) El artículo 104 mandataba que no era necesario una declaración de procedencia cuando alguno de los servidores públicos que gozara de inmunidad penal, cometiera un delito durante el tiempo cuando se encontrara separado del cargo, no hubiere asumido el mismo o cuando tuviere el carácter de suplente (salvo que se encontrara en ejercicio del cargo).
 - f) El artículo 105 afirmaba que no procedía juicio o recurso alguno en contra de las declaraciones de procedencia.
75. Con la modificación de dos mil dieciséis, se derogó la totalidad del contenido de los artículos 100 y 102 a 105 y se reformó el texto de la fracción II del artículo 91, para establecer que los servidores públicos pueden incurrir en responsabilidad penal, la cual será asignada a través del procedimiento penal correspondiente, prescindiendo de un procedimiento de declaración de procedencia del Congreso o de declaración del Consejo de la Judicatura. El objetivo del Poder Reformador Local fue eliminar por completo del ordenamiento constitucional jalisciense la figura de declaración de procedencia o su similar para cualquier servidor público del Estado.
76. Ahora, en contra de esta modificación constitucional, a través de dos conceptos de invalidez, el Poder Judicial del Estado de Jalisco señaló que la totalidad de las normas y derogaciones reclamadas afectaban su esfera competencial a partir de dos argumentos genéricos: el primero, que la eliminación de la exigencia de una declaración previa para proceder penalmente por parte de un órgano político o especializado, por lo que hace a los magistrados y jueces del Poder Judicial, implicaba una afectación al principio de división de poderes (al trastocarse las garantías que componen el principio de independencia judicial que debe ser salvaguardado por cada Estado) y, el segundo, que también se generaba una transgresión constitucional en atención a lo previsto en el artículo 111 de la Constitución Federal. Ello, pues resultaba desacertado eliminar del ámbito estatal la figura de la declaración de procedencia y su procedimiento de tramitación, al generarse una discordancia normativa entre el ordenamiento jurídico jalisciense y lo previsto en el párrafo quinto del aludido precepto constitucional federal, el cual señala que para proceder penalmente por delitos federales en contra de magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas y los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión tiene que seguir el procedimiento de declaración de procedencia establecido para servidores públicos del orden federal y, en caso de ser afirmativa, el único efecto sería comunicarlo a las legislatura local para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

77. Como se adelantó al inicio del presente apartado de estudio de fondo, este Pleno comparte la postura de violación a la independencia judicial, por lo que se considera **fundada** la petición de **invalidez** respecto a **los artículos 91, fracción II, 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Local**. Para dar cuenta de esta calificativa, el presente sub-apartado se dividirá a su vez en tres secciones: en el primero detallaremos la naturaleza y alcance de la figura denominada “declaración de procedencia”, así como del régimen establecido al respecto en la Constitución Federal; en el segundo aludiremos al contenido de los principios de división de poderes y de independencia judicial y, en el tercero, aplicando todo lo anterior, expondremos de manera detallada las razones por las cuales consideramos que las citadas reformas y derogaciones **generan una afectación** constitucional a la esfera jurídica del Poder Judicial jalisciense.

La Constitución Federal y la declaración de procedencia

78. No es la primera ocasión que esta Suprema Corte resuelve un caso en el que está involucrada la denominada “declaración de procedencia”. Esta figura, bajo diferentes vertientes o alcances, ha estado presente en gran parte de nuestra historia constitucional, aunque fue a partir de la reforma constitucional de mil novecientos ochenta y dos que se incorporaron las condicionantes y el procedimiento que siguen vigentes hasta nuestros días.
79. A saber, en un primer momento, la Constitución de mil novecientos diecisiete, en sus artículos 108 y 109, sólo establecía una especie de fuero penal al Presidente de la República, a los Senadores, Diputados, Magistrados de la Suprema Corte, Secretarios de Despacho, Procurador General de la República, Gobernadores de los Estados y Diputados de las legislaturas locales. Fue con motivo de la importante reforma de veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos, que se creó la figura de declaración de procedencia, clarificando su contenido y alcance dependiendo, entre otras muchas cuestiones, del tipo de servidor público de que se tratara. En la actualidad, la declaración de procedencia se encuentra regulada en los artículos 111 y 112 de la Constitución Federal, al tenor que sigue:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

Art. 111.- Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculcado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

Las declaraciones y resoluciones de la (sic) Cámaras de Diputados (sic) Senadores son inatacables.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

Art. 112.- No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

80. Para este Tribunal Pleno, lo previsto en estos preceptos es la instauración de un procedimiento de declaración de procedencia que, lo que genera, es una inmunidad consistente en que durante el tiempo en que desempeñen las funciones los sujetos referidos en el numeral 111, Constitucional, no podrán ser perseguidos por los hechos delictivos ahí mencionados, a menos que la Cámara de Diputados lo apruebe por mayoría absoluta de sus miembros presenten en sesión (con la peculiaridad del efecto de dicha decisión cuando se trata de servidores públicos federales o estatales).
81. Tal como ha sido explicitado por la Primera Sala (en particular, al resolver el amparo en revisión 404/2013³⁷), el reconocimiento de esta inmunidad constitucional de consecuencia procesal atiende a un elemento característico de un Estado Democrático consistente en proteger la función constitucional desempeñada por ciertos servidores públicos. Tal protección tiene como objetivo último evitar posibles obstrucciones con fines políticos o, en su caso, evitar represalias y acusaciones ligeras, malintencionadas o irresponsables que pretendan interrumpir dichas funciones constitucionales de naturaleza esencial para el orden constitucional. En palabras de la Sala:

Dicha inmunidad procesal [la penal] atiende a un elemento característico de un Estado Democrático consistente en proteger la función constitucional desempeñada por ciertos servidores públicos de alta jerarquía (quienes desempeñan labores esenciales para el país). Dicha protección tiende a evitar posibles obstrucciones con fines políticos o, en su caso, de represalias y acusaciones ligeras, malintencionadas o irresponsables que pretendan interrumpir dichas esenciales funciones constitucionales [...].

³⁷ Fallado el doce de febrero de dos mil catorce por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo; en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, quien se reserva el derecho de formular voto particular. Bajo apreciaciones similares sobre la naturaleza de la declaración de procedencia se pronunció la Segunda Sala al fallar el nueve de agosto de dos mil dieciocho el amparo en revisión 1344/2017 por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (ponente), Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Eduardo Medina Mora I.

Por consiguiente, esta Sala de este Alto Tribunal advierte que **mediante dicho mecanismo se garantiza la independencia, autonomía y funcionamiento** a los puestos de elección popular y a los nombramientos efectuados por **otros órganos que desarrollan funciones esenciales**, pues a través de esto se disminuye el riesgo de paralizar el funcionamiento de las instituciones del estado por presiones o interferencias mediante la atribución de determinadas responsabilidades penales. [...]

Cabe precisar, que el Pleno de este Alto Tribunal ha advertido que **esta protección de la función no significa una concesión del servidor público**, pues sólo protege a quienes van a ejercerlas desde el momento en que se asuma y si concluye el encargo desaparece dicha inmunidad. Así, opera únicamente durante el tiempo del encargo. Por ello, no es un privilegio en favor del funcionario, sino una protección a la función de los amagos de poder o de la fuerza. Se atiende a la función pública y no a quien la desempeña, pues al proteger al responsable de la función indirectamente se protege la manifestación de dicha función.

Sin embargo, este mecanismo de inmunidad procesal **no se puede transformar en un instrumento de impunidad**, sino únicamente en una condicionante para la intervención de otros poderes cuando se decida, por ejemplo, proceder penalmente contra alguno de los sujetos previsto en el artículo 111 de la Constitución Federal. Efectivamente, este mecanismo no implica la imposibilidad de que contra dichos funcionarios se pueda proceder penalmente, sino únicamente exige el desarrollo de un procedimiento especial para efectuarlo, en atención a garantizar la integridad y salvaguarda de las instituciones y las funciones esenciales que se desempeñan (solo así es posible el equilibrio en el ejercicio del poder). [...]

Así, el Pleno de este Alto Tribunal ha reconocido que la Constitución Federal contempla un procedimiento denominado de declaración de procedencia cuyo objeto es remover dicha inmunidad procesal para que, en su caso, el sujeto quede a disposición de las autoridades correspondientes para ser juzgado penalmente. En este sentido, la inmunidad procesal es relativa. En otras palabras, la inmunidad procesal relativa únicamente permite analizar si de manera inmediata se puedan perturbar dichas esenciales funciones públicas o, en su caso, esperar a que se concluya el cargo. Así, de emitirse la declaración de procedencia se está autorizando a no oponerse al inmediato proceder penal del imputado.

Este órgano colegiado, en resumen, advierte que **la inmunidad procesal relativa no genera impunidad** alguna puesto que sólo es un impedimento procesal para actuar inmediatamente en contra del responsable de la función pública con el objetivo de apreciar si se debe conceder la declaración o, en su caso, esperar a que concluya el funcionario su cargo. Así, siempre existirá la posibilidad de que una persona que desempeña un cargo de los previstos en el artículo 111 de la Constitución Federal enfrente la atribución de hechos delictivos, pero la oportunidad o momento de hacerlo podrá ser de forma inmediata si se otorga la declaración o, en su defecto, al terminar el ejercicio de su cargo. [Páginas 32 a 36 del engrose. Negritas añadidas].

82. A mayor abundamiento y tal como se ha replicado en otros precedentes, ante la función esencial de gobierno que desempeñan para el país varios funcionarios públicos federales y estatales (los cuales estén sometidos a una fuerte presión y escrutinio por parte de las diferentes fuerzas políticas cuyas actividades pudieran llegar a lesionar la actuación de diversos intereses³⁸), se estima que la Constitución Federal optó por implementar un modelo de salvaguarda o de inmunidad, el cual consiste en exigir de manera previa al accionar de un proceso penal por delitos federales la emisión de una declaración de procedencia a cargo de la Cámara de Diputados. Lo que la Constitución busca es garantizar la independencia, autonomía y funcionamiento a los puestos de elección popular y los nombramientos efectuados por otros órganos que desarrollan funciones esenciales, pues con ello se disminuye el riesgo de paralizar el funcionamiento de las instituciones del estado por presiones o

³⁸ La dogmática jurídica mexicana, en un clásico trabajo de Tena Ramírez Felipe, literalmente señalaba: "[...] Las amenazas para impedir el ejercicio de sus funciones a los integrantes de los Poderes Legislativo y Judicial pueden provenir principalmente del Ejecutivo, mediante detenciones arbitrarias. Aunque en menor medida, también existe el peligro de que las autoridades judiciales interfieran indebidamente en el ejercicio de las funciones de los otros dos Poderes mediante procesos u órdenes de aprehensión contra sus miembros. Para detener estos posibles abusos se erige el fuero, que sólo cede ante la resolución del órgano legislativo competente. [...]". Véase, *Derecho Constitucional Mexicano*, Trigesima Octava Edición, México, Porrúa, 2006, p. 560.

interferencias mediante la atribución de determinadas responsabilidades penales. Constituye pues una protección específica de orden público para salvaguardar las funciones que tienen encomendadas un poder, ya sea impidiendo que pierda uno o parte de sus miembros que las llevan a cabo, o bien, que desaparezca por completo el cuerpo que lo integra³⁹.

83. Interpretación que se deriva de los antecedentes legislativos del artículo 111 de la Constitución Federal, de los que se advierte que el entonces denominado en esa época “fuero constitucional”, enfocado al consentimiento previo de un cuerpo legislativo para enjuiciar a un inculpado, se constituyó inicialmente como una prerrogativa pública para salvaguardar las funciones asignadas a un Poder⁴⁰ (aunque después quedaron incluidos los órganos autónomos), con el fin de impedir eventuales acusaciones sin fundamento -producidas por razones de orden político- que conllevaran a la pérdida de uno o varios de los miembros, o bien, a su desaparición, sin que implique que todos los integrantes del poder u órgano autónomo tengan esa protección específica, sino sólo aquellos en quienes se deposite su ejercicio o desarrollen una tarea final esencial de gobierno⁴¹.
84. Siendo importante precisar, como se hizo por este Pleno en el amparo en revisión 341/2008, que esta protección de la función no significa una concesión al servidor público, dado que sólo protege a quienes van a ejercerlas desde el momento en que se asuma y si concluye el encargo desaparece dicha inmunidad⁴². Así, opera únicamente durante el tiempo del encargo. No es un privilegio en favor del funcionario, sino una protección a la función de los amagos de poder o de la fuerza. Por lo tanto, se atiende a la función pública y no a quien la desempeña, pues al proteger al responsable de la función indirectamente se protege la manifestación de dicha función.
85. Además, fue clara la intención del Poder Reformador Federal de que este mecanismo de declaración de procedencia no se valore como un instrumento de impunidad, sino únicamente en una condicionante para la intervención de otros poderes cuando se decida, por ejemplo, proceder penalmente contra alguno de los sujetos previsto en el artículo 111 de la Constitución Federal⁴³. Efectivamente, este mecanismo no implica la imposibilidad de que contra dichos funcionarios se pueda proceder penalmente, sino únicamente exige el desarrollo de un procedimiento especial de rango constitucional para efectuarlo, en atención a garantizar la integridad y salvaguarda de las instituciones y las funciones esenciales que se desempeñan (solo así es posible el equilibrio en el ejercicio del poder).
86. En suma, conforme a los precedentes recién mencionados, esta Corte ha reconocido que la Constitución Federal contempla un procedimiento denominado “declaración de procedencia”, cuyo objeto es remover una inmunidad procesal de carácter constitucional para que, en su caso, el sujeto quede a disposición de las autoridades correspondientes para ser juzgado penalmente⁴⁴. En este sentido, la inmunidad procesal es relativa, pues únicamente permite analizar si de manera inmediata se puedan perturbar dichas esenciales funciones públicas o, en su caso, esperar a que se concluya el cargo.

³⁹ Consideraciones emitidas en el Amparo en Revisión 341/2008, resuelto por unanimidad de diez votos en sesión de Pleno de veintidós de enero de dos mil nueve.

⁴⁰ Criterio que se refleja en la tesis aislada de rubro: “**FUERO DE LOS FUNCIONARIOS, NATURALEZA DEL**”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, volumen 45, Primera Parte, página 45.

⁴¹ Criterio que se refleja en la tesis Aislada P. LVII/2009 de rubro: “**DECLARACION DE PROCEDENCIA (DESAFUERO). EL ARTÍCULO 94, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCION POLÍTICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, NO ES INCONSTITUCIONAL POR NO PREVERLA RESPECTO DE LOS JUECES LOCALES**”, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Diciembre de 2009, P. LVII/2009, página. 5.

⁴² Consideraciones suscritas en el citado amparo en revisión 341/2008, resuelto por unanimidad de diez votos en sesión de Pleno de veintidós de enero de dos mil nueve. De igual forma, véase, el criterio que se refleja en la tesis aislada de rubro: “**FUNCIONARIOS. FUERO CONSTITUCIONAL. ESTE NO SE PROLONGA DESPUES DE HABERSE SEPARADO DEL CARGO (LEGISLACION DEL ESTADO DE SONORA)**”, emitida por la Tercera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, volumen 133-138, Cuarta Parte, página: 98.

⁴³ En este sentido, en la Quinta Época de nuestra jurisprudencia, la entonces Primera Sala reconoció también tal condicionante, tal como se puede apreciar en el criterio reflejado en la tesis aislada de rubro “**FUERO CONSTITUCIONAL. [...] Es decir, el fuero tiende a proteger la independencia y autonomía de un Poder frente a los otros Poderes del Estado y lejos de revestir de impunidad a quien lo disfruta, condiciona tan sólo la intervención de otras jurisdicciones, a la satisfacción de determinados presupuestos, cuya ausencia las obliga a no enjuiciar a un miembro funcionario de la Cámara, sin el consentimiento de la asamblea. [...]**”. Tesis que fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXXVII, página 1881.

⁴⁴ Consideraciones emitidas en el Recurso de Reclamación 208/2004, resuelto por mayoría de siete votos en sesión de Pleno de siete de septiembre de dos mil cuatro. Disidentes Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos y Genaro David Góngora Pimentel. De igual forma, véase el criterio que se refleja en la tesis aislada de la Primera Sala de rubro “**FUERO CONSTITUCIONAL. [...] el Constituyente rodeó a los miembros del Poder Legislativo de una inmunidad que conocida entre nosotros como fuero constitucional, sólo es en esencia, la prerrogativa indispensable para la existencia de las instituciones que salvaguarda, otorgando a quienes la disfrutan, la facultad de no comparecer ante cualquier jurisdicción extraña, sin previa declaración del propio cuerpo, de que ha lugar a proceder contra el acusado, emitida por mayoría absoluta de votos de número total de sus miembros [...]**”. Criterio que se publicó en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo LXXXVII, página 1881.

87. Ahora bien, en complemento a lo dicho en párrafos previos, debe destacarse que de la naturaleza de la figura de la declaración de procedencia y de lo previsto explícitamente en el párrafo quinto del artículo 111 de la Constitución Federal no se advierte la concurrencia de un mandato u obligación para que los Estados de la República regulen o reconozcan esa misma figura para delitos diferentes a los del fuero federal, respecto a los mismos servidores públicos estatales que se encuentran detallados en la norma constitucional (en los que se incluye a los magistrados locales).
88. Este Tribunal Pleno ha sido enfático en afirmar que debe distinguirse el contenido específico de cada uno de los párrafos de la citada disposición constitucional. En la **controversia constitucional 24/2005**, fallada el nueve de marzo de dos mil seis, desde una aproximación literal a lo dispuesto en los párrafos primero y quinto del artículo 111 constitucional, se dijo que se desprendían dos tratamientos diferenciados en lo que se refiere a la declaración de procedencia en contra de diversos funcionarios públicos (negritas añadidas).

El establecido en el **párrafo primero** se refiere a los funcionarios para los que se requiere únicamente de la declaratoria por parte de la Cámara de Diputados para proceder penalmente en su contra. Por su parte, el **párrafo quinto** determina a aquellos funcionarios para los que la declaración de procedencia por parte de la Cámara de Diputados se surte sólo cuando se les acuse de la comisión de delitos federales, en cuyo caso, la decisión de la Cámara tiene un efecto meramente declarativo, por lo que la misma debe comunicarse a las legislaturas locales, para que procedan como corresponda en ejercicio de sus atribuciones. En esta última hipótesis, la participación de la Cámara de Diputados es definitiva, por así disponerlo la Constitución, de ahí que sea órgano terminal en ese sentido; amén de que en su caso, se constriña a desaforar y dejar al funcionario en aptitud de ser juzgado penalmente por delitos federales, y amén de que las legislaturas locales puedan eventualmente proceder a determinar su separación del cargo.

El artículo transcrito especifica a que funcionarios les corresponde cada uno de ellos, lo que se encuentra claramente establecido en cada uno los párrafos respectivos. Así, el párrafo primero se refiere a: 1) Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, 2) Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 3) Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, 4) Consejeros de la Judicatura Federal, 5) Secretarios de Despacho, 6) Jefes de Departamento Administrativo, 7) Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, 8) Jefe de Gobierno del Distrito Federal, 9) Procurador General de la República 10) Procurador General de Justicia del Distrito Federal, 10) Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Por su parte, el párrafo quinto se refiere a: 1) Gobernadores de los Estados, 2) Diputados Locales, 3) Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, 5) Consejeros de las Judicatura Local.

De la mera interpretación literal del precepto, **queda claro que el párrafo primero se refiere a funcionarios federales y a funcionarios del Distrito Federal, mientras que el quinto se refiere a funcionarios locales de los Estados de la Federación.**

89. Así, para este Tribunal Pleno, aunque lo previsto en el artículo 111 constitucional es la protección que la Constitución Federal otorga a varios servidores públicos (federales o estatales) para que, previo a procederse penalmente en su contra, se lleve a cabo procedimiento de declaración de procedencia a cargo de un órgano elegido democráticamente; sin embargo, **la aplicabilidad de tal procedimiento se diferencia a partir de dos factores**. El primero, relativo a la función específica que desempeñan. Independientemente del delito que se trate (sea de fuero federal o estatal), la Constitución reconoce el necesario agotamiento de la declaración de procedencia a ciertos servidores públicos: los miembros del Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, siempre y cuando se encuentren en el ejercicio de su cargo.
90. Por su parte, la Constitución también brinda una garantía orgánica para ejercer la respectiva función a varios servidores públicos de los órdenes jurídicos estatales, tales como los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales (en su caso) y los integrantes de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía. Lo curioso es que **no lo hace de manera absoluta o sólo por el hecho de desempeñar dicho cargo, sino en razón del ámbito de validez del delito** que se pretende imputar: únicamente se otorga

cuando se pretenda procesar penalmente a dichos servidores públicos por **delitos del orden federal**. Ocasionando como efecto la remisión de la decisión afirmativa a la legislatura local para que proceda como corresponda. Ello, a fin de respetar la soberanía de cada una de las entidades federativas, pues serán éstas las que sufrirán las consecuencias en caso de verse irrupcida la función pública respectiva.

91. Dicho de otra manera, por lo que hace a los aludidos servidores públicos de las entidades federativas, la Constitución Federal **no genera un mandato a los Estados de la República para que instauren un modelo similar ante posibles acciones penales de fuero local**. El Poder Reformador de la Constitución Federal sí exigió el agotamiento de un procedimiento de declaración de procedencia respecto a ciertos servidores públicos de los órdenes estatales, pero esta exigencia es de origen constitucional federal (no local) y se circunscribe a casos relacionados con delitos federales. Consecuentemente, respecto de las conductas que cada legislador local considere que deben ser sancionadas como un delito en su ámbito territorial, **no existe lineamiento constitucional** y hay un espacio de libertad configurativa para que las respectivas legislaturas, según sus circunstancias políticas, sociales, económicas o de cualquier otra índole, decidan si es apropiado o no reconocer una salvaguarda de rango constitucional local destinada a proteger la función desempeñada por sus servidores públicos (incluyendo a los detallados en el aludido párrafo quinto) previo a que se proceda penalmente en su contra.
92. Resultando imprescindible destacar que, no es obstáculo para esta interpretación, el efecto ordenado por la Constitución Federal cuando se llega a una declaración de procedencia emitida por el Congreso de la Unión en torno a los servidores públicos estatales por delitos federales. Se insiste, es imprescindible hacer la distinción, por una parte, entre el necesario agotamiento de la declaración de procedencia prevista en la Constitución Federal, condicionada a ciertos servidores públicos estatales ante la comisión de delitos federales y, por la otra, la regulación de un procedimiento de revisión previo que pueda ser concedido por cada una de las entidades federativas por delitos locales para salvaguardar la función realizada por sus servidores públicos. Por ende, del hecho de que la Cámara de Diputados pueda llegar a una declaración afirmativa de procedencia en contra de ciertos servidores públicos estatales y, tal decisión, deba ser comunicada a la respectiva legislatura local para que, en ejercicio de sus atribuciones, proceda como corresponda, **no significa o provoca** que las entidades federativas tengan que reconocer la misma figura de declaración de procedencia a esos servidores públicos estatales también por delitos locales. La única consecuencia constitucional de esta última porción normativa del quinto párrafo del artículo 111 constitucional es, justo, la asignación de una facultad constitucional (de ejercicio obligatorio) a las legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda⁴⁵.

La declaración de procedencia y la independencia judicial

93. Aunado a lo anterior, para estar en aptitud de dar contestación a los conceptos de invalidez, es imprescindible abundar sobre el contenido y alcance de los principios de división de poderes e independencia judicial, pues gran parte de la argumentación del poder actor giró en torno a que se afectaban tales principios con la decisión de **excluir** a los magistrados del Tribunal Superior y a los jueces (de instancia, menores o de paz) de un sub-sistema normativo local en el que, como

⁴⁵ En complemento a los razonamientos previos, debe traerse a colación lo resuelto por el Tribunal Pleno el siete de diciembre de dos mil diecisiete en la **acción de inconstitucionalidad 86/2017** bajo la siguiente votación: por lo que hace al estudio de fondo, 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 quinto, relativo al estudio. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Medina Mora I. reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

En ese caso se analizó si resultaba o no constitucional eliminar a los magistrados electorales locales como sujetos del juicio político local; en particular, si con ello se violaba o no al artículo 110 de la Constitución Federal. La respuesta fue negativa, a partir de un argumento de libertad configurativa. Se adujo que en la Constitución Federal no existe un mandato expreso que obligue a los Congresos Estatales a establecer, de la misma forma en que lo hace ella, un listado sobre los funcionarios locales susceptibles de enfrentar un juicio político. Cada entidad decide si excluye a ciertos funcionarios, como los magistrados electorales locales, de la posibilidad de ser sometidos a un juicio político local.

Consiguientemente, se afirmó que, en términos del segundo párrafo del artículo 110, es cierto que ciertos servidores públicos estatales (como los ejecutivos de las entidades federativas, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, miembros en su caso de los Consejos de las Judicaturas Locales y los integrantes de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía) están sujetos a la posibilidad de ser sometidos a un juicio político competencia del Congreso de la Unión por violaciones graves a la Constitución Federal y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales. Sin embargo, se argumentó que dicha regulación no obligaba a las entidades federativas a sujetar a tales servidores públicos de las entidades federativas a un juicio político de carácter estatal y por violaciones distintas a las previstas en ese segundo párrafo. A decir del Pleno, el legislador secundario se encontraba en un ámbito de libertad configurativa.

El precedente **no resulta obligatorio** al tratarse de un caso de juicio político y no de declaración de procedencia; empero, se considera como un asunto relevante para resolver el presente asunto por la similitud en el texto de los referidos artículos 110 y 111 y sus contenidos nucleares derivan del mismo procedimiento legislativo.

salvaguarda de tal función pública, existía un procedimiento de declaración previo a poder actuar penalmente en su contra por delitos locales. El cuestionamiento gira en torno a cuáles son los límites o condiciones materiales que, la independencia judicial, impone en su caso a la libertad configurativa del legislador.

94. Al respecto, los principios de división de poderes e independencia judicial encuentran su fundamento constitucional en los artículos 17, 41 y 116 de la Constitución Federal, interrelacionados con varias disposiciones convencionales; en particular, con los artículos 8, numeral 1, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Para la Constitución Federal, el Poder Judicial es un actor indispensable del modelo constitucional democrático, por lo cual debe asegurarse su autonomía e independencia frente a los otros poderes (sean federales o estatales), con el objeto de que pueda cumplir su finalidad última: la salvaguarda del derecho de todas las personas al acceso a una justicia pronta, completa e imparcial.
95. Bajo esta pauta, esta Suprema Corte se ha ocupado en variadas ocasiones de analizar la constitucionalidad de las normas o actos que regulan el ámbito competencial de la judicatura de las entidades federativas. Se ha sostenido que si una **norma o acto impugnado incide en una de las garantías que componen la independencia judicial, se entiende que existe una afectación al ámbito competencial del Poder Judicial al no respetarse justamente la división de poderes**⁴⁶, la que dependiendo de su grado será de intromisión, dependencia o subordinación. Es decir, se ha afirmado que un correcto equilibrio en la división de poderes en las entidades federativas **implica necesariamente que se respete el principio de independencia judicial**.
96. En esa lógica, el cuestionamiento que surge para resolver la presente controversia radica en delimitar **cuál es el alcance del aludido principio de independencia judicial**, atendiendo a todo el parámetro de regularidad del texto constitucional. Para responder esta pregunta, procederemos a describir lo prescrito sobre este principio en la Constitución Federal y a relatar nuestra jurisprudencia y la del sistema interamericano aplicable.
97. En principio, la norma de la Constitución Federal de la cual debemos partir es la fracción III del artículo 116 que, en su primer párrafo, señala que los Poderes Judiciales de las entidades federativas se ejercerán por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas y, en su segundo párrafo, mandata que la *independencia* de los magistrados y jueces estatales 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 en los Poderes Judiciales Estatales. Posteriormente, en sus párrafos tercero a sexto se detallan algunas de las condiciones específicas para cumplir con estos mandatos, las cuales consisten en requisitos de designación de magistrados y jueces locales, reglas sobre la carrera judicial, sobre los tiempos de mandato y las formas de adquirir inamovilidad por parte de los magistrados y la irrenunciabilidad e irreductibilidad salarial.
98. Por su parte, el artículo 17 de la Constitución, complementado por normas de carácter convencional, establece el derecho de acceso a la justicia, del cual se predica el principio de independencia judicial. Para poder respetar y proteger este derecho humano, una condición imprescindible es contar con juzgadores que gocen de autonomía e independencia, no sólo en el ámbito federal, sino en cualquier orden jurídico del Estado mexicano. De esa manera, esta Corte ha interpretado que los artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución Federal se encuentran interrelacionados, pues el objetivo último es asegurar el pleno goce del derecho de acceso a la justicia de todas las personas que habitan el territorio nacional.

⁴⁶ Véase, al respecto, el criterio que se refleja en la tesis P./J. 80/2004, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XX, septiembre de 2004, página 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". Precedente: controversia constitucional 35/2000. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán.

99. Ahora bien, atendiendo a estas disposiciones constitucionales, nuestra jurisprudencia ha sido fructífera en la especificación y desarrollo de las garantías que componen la independencia judicial. Los precedentes más importantes donde se han abordado estos elementos, por mencionar algunos de ellos, son los que siguen:

- En la **controversia constitucional 35/2000**, resuelta por este Tribunal Pleno el veintidós de junio de dos mil cuatro bajo la Ponencia del Ministro Cossío Díaz⁴⁷, se analizó la validez de diversos preceptos de la Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes que pretendían sujetar al Poder Judicial Local a dicho régimen patrimonial y se llegó a la convicción de que algunas de esas disposiciones provocaron una intromisión entre un poder y otro. Lo notable de ese precedente es que fue el primer precedente en el que se clarificaron los grados de afectación a estos principios y, en particular, al de división de poderes. Así, se afirmó que la *“violación de los principios de autonomía e independencia judiciales implica necesariamente la violación del principio de división de poderes, pues, dada la conformación del precepto en estudio, es claro que la merma en la autonomía o en la independencia de un Poder Judicial Local es una condición necesaria y suficiente de la ruptura del principio de división de poderes”*⁴⁸. Es decir, que *“cuando la autonomía e independencia de un poder judicial local se ven disminuidas, se ha vulnerado el principio de división de poderes, ya que aquellos principios quedan inmersos en éste”*⁴⁹. Además, se estableció que los posibles grados de afectación, esto es, *“la intromisión, dependencia o subordinación de otro poder [puede] verse [entre otros aspectos] sobre [...] nombramiento, promoción e indebida remoción de los miembros del poder judicial”*⁵⁰.
- En la **controversia constitucional 9/2004**, resuelta el veinticuatro de octubre de dos mil seis bajo la Ponencia del Ministro Ortiz Mayagoitia, promovida por el Poder Judicial del Estado de Jalisco en contra de diversas modificaciones a la Constitución Estatal y a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco⁵¹, se definieron los parámetros que garantizan el principio de estabilidad e inamovilidad de los magistrados, considerados como elementos indispensables para la salvaguarda de la independencia judicial. Al respecto, se estimó que si bien los Estados gozan de autonomía para decidir sobre la integración y funcionamiento de sus Poderes Judiciales, en cualquier sistema de nombramiento y ratificación de juzgadores, como los magistrados, se debe respetar la estabilidad en el cargo y se debe asegurar la independencia judicial; para ello, se debían de observar, entre otros, el establecimiento de un periodo razonable para el ejercicio del cargo que garantizara la estabilidad de los juzgadores en sus cargos. Tomando en cuenta un solo periodo de ejercicio (razonable) o bien de primer nombramiento con posterior ratificación que garantice la estabilidad de los juzgadores en sus cargos, el cual puede ser variable atendiendo a la realidad de cada Estado.
- En la **controversia constitucional 4/2005**, resuelta el trece de octubre de dos mil cinco bajo la Ponencia del Ministro Cossío Díaz⁵², se verificó la regularidad constitucional de una convocatoria para integrar el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala. Entre otras cuestiones, el Tribunal Pleno determinó que, aunque el legislador cuente con facultades para regular los procedimientos de designación de los integrantes del poder judicial, lo importante era que esa libertad configurativa no estuviera exenta de sujetarse a los principios de la función judicial, *“por lo que la designación deberá ser libre de compromisos políticos y vinculado con otro de los principios básicos [...] a saber, la carrera judicial”*⁵³, pues, se insistió, dicha cuestión debía entenderse sujeta *“a las garantías consagradas en los artículos 17 y 116, fracción III, constitucionales”*⁵⁴.

⁴⁷ Por unanimidad de nueve votos de las Ministras y los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente en funciones Díaz Romero. Ausente el Ministro Azuela Güitrón.

⁴⁸ Página 30 de la respectiva ejecutoria. Criterio que se ve reflejado en la tesis de jurisprudencia 79/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1188, de rubro: **“PODERES JUDICIALES LOCALES. LA VULNERACIÓN A SU AUTONOMÍA O A SU INDEPENDENCIA IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES”**.

⁴⁹ *Idem*.

⁵⁰ *Ibidem*, página 45. Criterio que se ve reflejado en la tesis de jurisprudencia 81/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, de rubro: **“PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS”**.

⁵¹ En el tema que interesa se resolvió por mayoría de seis votos de las Ministras y los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero y Silva Meza. En contra los Ministros Aguirre Anguiano, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández y Azuela Güitrón.

⁵² Por unanimidad de diez votos de las Ministras y los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Azuela Güitrón. Ausente el Ministro Gudiño Pelayo.

⁵³ Página 147 de la ejecutoria.

⁵⁴ Criterio que se refleja en la tesis de jurisprudencia 17/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1448, de rubro: **“MAGISTRADOS DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES. REQUISITOS PARA OCUPAR DICHOS CARGOS”**.

- Por ende, el Pleno otorgó una jerarquía central a *"la determinación en las Constituciones Locales de manera general y objetiva del tiempo de duración en el ejercicio del cargo de Magistrado"*⁵⁵, toda vez que ello *"da al funcionario judicial la seguridad de que durante ese término no será removido arbitrariamente"*⁵⁶, insistiendo que ello era determinante para la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo que garantiza la independencia y autonomía judicial⁵⁷. Siendo importante mencionar que en este precedente, al estudiarse los principios de división de poderes y de autonomía e independencia reglamentados en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal, se relacionó dicho precepto constitucional con los diversos artículos 17 y 49; es decir, se clarificó que los principios de división de poderes y autonomía e independencia judicial previstos en la norma constitucional dirigida para los Estados de la República se encuentran precedidos y entrelazados por principios constitucionales generales como el acceso a la justicia y el de división de poderes como mecanismo de equilibrio entre los mismos.
- Así, se dijo expresamente que la garantía de acceso jurisdiccional *"supone que los principios básicos que la sustentan resultan aplicables tanto al Poder Judicial Federal, como al de los Estados y del Distrito Federal, estableciéndose como postulados básicos de estos principios la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones al señalarse en su tercer párrafo que 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"*⁵⁸. Por ello se afirmó que la *"garantía de acceso jurisdiccional (artículo 17 constitucional), como la garantía de independencia de los poderes judiciales locales (artículo 116, fracción III constitucional), no sólo tienen la función de proteger a los funcionarios judiciales, sino ante todo de proteger a los justiciables. En efecto, ante la prohibición de hacerse justicia por sí misma, es derecho de toda persona tener acceso a la justicia a través de tribunales independientes; así la independencia de los poderes judiciales locales, tiene como objeto salvaguardar el acceso a la justicia, ya que la sociedad debe contar con un grupo de Magistrados y Jueces que hagan efectiva cotidianamente la garantía de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita"*⁵⁹.
- Asimismo, se sostuvo que la ratificación o reelección de funcionarios judiciales como los magistrados locales no es una prerrogativa disponible por el legislador secundario: *"el cargo de Magistrado no concluye por el solo transcurso del tiempo previsto en las Constituciones Locales relativas para la duración del cargo, pues ello atentaría contra el principio de seguridad y estabilidad en la duración del cargo que se consagra como una de las formas de garantizar la independencia y autonomía judicial al impedirse que continúen en el ejercicio del cargo de funcionarios judiciales idóneos. También se contrariaría el principio de carrera judicial establecido en la Constitución Federal, en el que una de sus características es la permanencia de los funcionarios en los cargos como presupuesto de una eficaz administración de justicia"*⁶⁰.
- Posteriormente, en la **controversia constitucional 81/2010**, resuelta el seis de diciembre de dos mil once, en la que se analizó el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación por medio del se disminuyó el haber de retiro de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas⁶¹ (a pesar de las particularidades relativas a ese caso), el Pleno manifestó que las garantías de autonomía e independencia judicial son instrumentales respecto del derecho humano de acceso a la justicia y que estos principios se

⁵⁵ Página 149 de la ejecutoria.

⁵⁶ *Idem*.

⁵⁷ Criterio que se refleja en la tesis de jurisprudencia 19/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1447, de rubro: **"MAGISTRADOS DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES. ASPECTOS QUE COMPRENDE LA ESTABILIDAD O SEGURIDAD EN EL EJERCICIO DE SU CARGO"**.

⁵⁸ Página 130 de la ejecutoria.

⁵⁹ *Ibidem*, página 133.

⁶⁰ Criterio que se refleja en la tesis de jurisprudencia 22/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1535, de rubro: **"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"**.

⁶¹ Se aprobó por unanimidad de once votos de los Ministros Aguirre Anguiano, reservándose el derecho para revisar el engrose y, en su caso, formular voto concurrente; Cossío Díaz, reservándose el derecho para revisar el engrose y, en su caso, formular voto concurrente; Luna Ramos, reservándose el derecho para revisar el engrose y, en su caso, formular voto concurrente; Franco González Salas, apartándose de diversas consideraciones, reservándose el derecho para revisar el engrose y, en su caso, formular voto concurrente; Zaldívar Lelo de Larrea, sin compartir las consideraciones en los términos mencionados en su última intervención por el Señor Ministro ponente; Pardo Rebollo, Aguilar Morales, sin compartir las consideraciones en los términos mencionados en su última intervención por el Señor Ministro ponente; Valls Hernández, sin compartir las consideraciones en los términos mencionados en su última intervención por el Señor Ministro ponente; Sánchez Cordero de García Villegas, sin compartir las consideraciones en los términos mencionados en su última intervención por el Señor Ministro ponente; Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

traducen en un doble mandato legislativo. El primero, el de establecer condiciones de independencia y autonomía, que exige una acción positiva y primigenia del legislador local para incluirlas en la ley y, el segundo, de garantizar esos contenidos, lo que significa para el legislador ordinario un principio general que presume la necesaria permanencia de los elementos y previsiones existentes que formen parte de las garantías de independencia judicial bajo una **exigencia razonable de no regresividad**, a fin de evitar que se merme o disminuya indebidamente el grado de autonomía e independencia judicial existente en un momento determinado⁶².

- Por su parte, al fallar otros procesos o medios de control constitucional, esta Corte también ha señalado el contenido y la interrelación de los principios de acceso a la justicia, división de poderes y autonomía e independencia judicial. En los **amparos en revisión 783/99 y 234/99** se delimitaron las garantías mínimas de la independencia judicial a partir de lo previsto expresamente en la fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal⁶³.
- De igual manera, al dictarse sentencia en el **amparo en revisión 2639/96**, se determinó que “[l]a interpretación genético-teleológica de la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos revela la preocupación del Poder Revisor de la Constitución de fortalecer la independencia del Poder Judicial de los estados y de establecer la inamovilidad de los Magistrados como un mecanismo para lograrla”, con base en lo cual se concluyó que “una situación de incertidumbre en relación con la estabilidad del puesto de los integrantes de ese poder disminuiría o aniquilaría la independencia de los Magistrados, respecto de los integrantes de los otros poderes y se atentaría contra el principio de la carrera judicial que tiende a garantizar la administración pronta, completa e imparcial que establece el artículo 17 de la Constitución, a través de Magistrados independientes, autónomos y con excelencia ética y profesional”⁶⁴.
- Además, el once de septiembre de dos mil, al resolver los **amparos en revisión 2021/99, 2083/99, 2130/99, 2185/99 y 2195/99**, este Pleno concluyó que la independencia judicial, en la cual está interesada la sociedad, es la permite que los juzgadores sólo sean dependientes de la ley. La **garantía de estabilidad**, según esos precedentes, buscar evitar quede a la discrecionalidad de los órganos políticos el nombramiento de dichos juzgadores, pues ello generaría en los juzgadores una preocupación por su desempleo y correlativamente que la permanencia o ratificación sea visto como un favor de los órganos políticos⁶⁵. Por lo tanto, esa garantía de estabilidad la tienen desde que inician el desempeño del encargo y no hasta que adquieren inamovilidad. Incluso, se reiteraron los supuestos que se desprendían de la fracción III del artículo 116 constitucional⁶⁶.
- A su vez, en el **amparo en revisión 341/2008**, fallado el veintidós de enero de dos mil nueve, este Pleno se enfrentó ante un caso donde se verificó si resultaba o no adecuado que la Constitución del Estado de Baja California otorgara una inmunidad procesal penal por delitos locales a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, pero que no contemplara dicha prerrogativa a los jueces integrantes del Poder Judicial. Para la Suprema Corte, la norma impugnada resultaba constitucional porque no preveía una diferenciación irrazonable, ya que a los jueces no se les había reconocido fuero porque no estaban en igualdad de condiciones respecto a los magistrados del Tribunal Superior, los cuales son los depositarios del Poder Judicial del Estado y “podrían quedar sujetos a presiones o interferencias efectivas al realizar

⁶² Criterio que se refleja en la tesis de jurisprudencia 29/2012, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, tomo 1, octubre de 2012, página 89, de rubro y texto: “AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL. EL LEGISLADOR DEBE ESTABLECERLAS Y GARANTIZARLAS EN LA LEY.”

⁶³ Criterio que se refleja en la tesis de jurisprudencia P. V/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, febrero de 2000, página 17, de rubro: “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”.

⁶⁴ Criterio que se refleja en la tesis aislada XXX/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VII, abril de 1998, página 121, de rubro: “MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS. ANTES DE CONCLUIR EL PERIODO POR EL QUE FUERON NOMBRADOS DEBE EMITIRSE UN DICTAMEN DE EVALUACIÓN POR EL ÓRGANO U ÓRGANOS COMPETENTES EN EL QUE SE PRECISEN LAS CAUSAS POR LAS QUE SE CONSIDERA QUE DEBEN O NO SER REELECTOS”.

⁶⁵ Criterio que se refleja en la tesis de jurisprudencia 105/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, octubre de 2000, página 14, de rubro: “MAGISTRADOS DE LOS PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. LA SEGURIDAD O ESTABILIDAD EN EL EJERCICIO DEL CARGO LA OBTIENEN DESDE EL INICIO DE SU DESEMPEÑO Y NO HASTA QUE SE LOGRA LA INAMOVILIDAD JUDICIAL, AUNQUE CON LA CONDICIÓN DE QUE SE LLEGUEN A DISTINGUIR POR SU DILIGENCIA, EXCELENCIA PROFESIONAL Y HONESTIDAD INVULNERABLE”.

⁶⁶ Criterio que se refleja en la tesis de jurisprudencia 101/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, octubre de 2000, página 32, de rubro: “PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”.

esa tarea, lo cual no acontece atinente a los jueces porque sus fallos o decisiones están ordinariamente sujetas a revisión". Lo importante para el caso que nos ocupa es que el Tribunal Pleno no concibió la inmunidad respecto a delitos locales como una de las garantías de protección de la independencia de cualquier juzgador. Se valoró como una prerrogativa otorgada por el legislador local a una determinada categoría de servidor público jurisdiccional (magistrados), en razón de su función esencial en el ordenamiento jurídico estatal.

100. En síntesis, esta Suprema Corte ha sostenido que el principio de independencia judicial se compone de una serie de garantías que buscan proteger la función judicial, que abarcan desde la etapa de nombramiento hasta el desempeño del encargo (estableciéndose requisitos relativos a la designación, a la carrera judicial, a la inamovilidad, al salario, etcétera). Asimismo, se ha considerado que el principio general de división de poderes, tanto para el ámbito federal como el estatal, se encuentra interrelacionado con los principios sustantivos de autonomía e independencia judicial que conforman a su vez el derecho de acceso a una justicia imparcial. Situación que exige que **la legislación que regula a los jueces y tribunales de cada una de las entidades federativas cumpla con los condicionamientos mínimos que aseguren dichos principios**; en particular, aquellos aspectos que incidan en su procedimiento de nombramiento, en la duración de su encargo y en la protección contra presiones o injerencias externas. De no ser así, se afectaría gravemente el principio de división de poderes.
101. De igual manera, partiendo de la referida premisa de que la independencia judicial prevista en la fracción III del artículo 116 constitucional se interrelaciona con el principio reconocido en el artículo 17 constitucional (tal como se ha dicho en otras controversias constitucionales como la 4/2005), es imprescindible retomar lo que la Corte Interamericana ha dispuesto como contenido del principio de independencia judicial.
102. Sobre esta temática, la idea básica de la jurisprudencia interamericana radica en que, bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos, todos los jueces de un Estado parte deben contar con varias garantías que refuerzan su estabilidad en el cargo con miras a garantizar su propia independencia y la del sistema judicial; por tanto, los estados parte de la convención están obligados a otorgar y salvaguardar dichas garantías de independencia tanto en la vertiente individual como en la institucional. Los asuntos más relevantes donde la Corte Interamericana se ha pronunciado son los siguientes.
103. En el caso *Tribunal Constitucional vs Perú*, resuelto el treinta y uno de enero de dos mil uno, se analizó la regularidad convencional de la destitución de tres magistrados del Tribunal Constitucional del Perú a través de un juicio político y se sostuvo que se les violaron sus derechos dado que el proceso de destitución no contó con las garantías mínimas. En este fallo se hicieron dos delimitaciones normativas de suma relevancia. Primero, se precisó que *"uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos, es la garantía de la independencia de los jueces y, para tales efectos, los diferentes sistemas políticos han ideado procedimientos estrictos, tanto para su nombramiento como para su destitución"*⁶⁷. Y segundo, se señaló *"[e]sta Corte considera necesario que se garantice la independencia de cualquier juez en un Estado de Derecho y, en especial, la del juez constitucional en razón de la naturaleza de los asuntos sometidos a su conocimiento. Como lo señalara la Corte Europea, la independencia de cualquier juez supone que se cuente con un adecuado proceso de nombramiento, con una duración establecida en el cargo y con una garantía contra presiones externas"*⁶⁸.
104. El siguiente precedente notable es el caso *Herrera Ulloa vs Costa Rica*, fallado el dos de julio de dos mil cuatro, que se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la imposición de una condena por difamación en perjuicio de una persona y a la falta de un recurso adecuado y efectivo para cuestionar dicha medida. A pesar de que el caso no tuvo como materia específica el análisis de prerrogativas de jueces y/o magistrados, la resolución es significativa toda vez que se realizó un pronunciamiento sobre el contenido del derecho de una persona a ser oída por un juez o tribunal imparcial⁶⁹.

⁶⁷ Caso del *Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Sentencia de 31 de enero de 2001. (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 73.

⁶⁸ *Ibidem*, párr. 75.

⁶⁹ Caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 170. En esta sentencia se delimitó lo que debe entenderse por imparcialidad de un juzgador (a partir tanto de aspectos objetivos como subjetivos): "Primero, el tribunal debe carecer, de una manera subjetiva, de prejuicio personal. Segundo, también debe ser imparcial desde un punto de vista objetivo, es decir, debe ofrecer garantías suficientes para que no haya duda legítima al respecto. Bajo el análisis objetivo, se debe determinar si, aparte del comportamiento personal de los jueces, hay hechos averiguables que podrán suscitar dudas respecto de su imparcialidad. En este sentido, hasta las apariencias podrán tener cierta importancia. Lo que está en juego es la confianza que deben inspirar los tribunales a los ciudadanos en una sociedad democrática y, por todo, en las partes del caso. [...] *Es decir, se debe garantizar que el juez o tribunal en el ejercicio de su función como juzgador cuente con la mayor objetividad para enfrentar el juicio. Esto permite a su vez, que los tribunales inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática*" (párrs. 170 y 171).

105. Posteriormente, en el caso *Reverón Trujillo vs Venezuela*, fallado el treinta de junio de dos mil nueve, se examinó la destitución arbitraria de una jueza y la falta de un recurso judicial efectivo capaz de remediar, en forma integral, la violación a sus derechos. En esta resolución se hizo un exhaustivo pronunciamiento sobre los principios de acceso a la justicia e independencia judicial.

- En principio, la Corte Interamericana estableció que *“los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías reforzadas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, lo cual la Corte ha entendido como ‘esencial para el ejercicio de la función judicial’”*⁷⁰.
- Al explorar las implicaciones de lo anterior, la referida Corte precisó que *“[d]icho ejercicio autónomo debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en su conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación”*⁷¹, sosteniéndose entonces que *“el Estado está en el deber de garantizar una apariencia de independencia de la magistratura que inspire legitimidad y confianza suficiente no sólo al justiciable, sino a los ciudadanos en una sociedad democrática”*⁷².
- Bajo ese contexto, se afirmó que la independencia judicial es una precondition de la administración de justicia y de ahí su relación con los derechos humanos. En palabras de la Corte Interamericana, se ha *“considerado que el principio de independencia judicial resulta indispensable para la protección de los derechos fundamentales, por lo que su alcance debe garantizarse inclusive, en situaciones especiales, como lo es el estado de excepción”*⁷³ y que, conforme a la propia jurisprudencia interamericana y europea, las siguientes garantías se derivan de la independencia judicial: *“un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas”*⁷⁴.
- Respecto a la garantía de nombramiento, la Corte Interamericana identificó exigencias normativas precisas relacionadas con la integridad, idoneidad y formación o calificaciones jurídicas apropiadas. Su criterio es que el procedimiento de nombramiento debe someterse a la corrección de la Convención Americana de Derechos Humanos, ya que *“cuando los Estados establezcan procedimientos para el nombramiento de sus jueces, debe tenerse en cuenta que no cualquier procedimiento satisface las condiciones que exige la Convención para la implementación adecuada de un verdadero régimen independiente. Si no se respetan parámetros básicos de objetividad y razonabilidad, resultaría posible diseñar un régimen que permita un alto grado de discrecionalidad en la selección del personal judicial de carrera, en virtud de lo cual las personas escogidas no serían, necesariamente, las más idóneas”*⁷⁵.
- Así, se manifestó que *“todo proceso de nombramiento debe tener como función no sólo la escogencia según los méritos y calidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso al Poder Judicial”*⁷⁶. Por lo tanto, se concluyó que debe analizarse la razonabilidad de las prerrogativas que se puedan otorgar a una determinada categoría de sujetos a la luz de su función, así como las probables presiones externas que con motivo de éstas pueden sufrir en detrimento de la apariencia de independencia.
- Por su parte, en relación con la garantía de inamovilidad, la Corte entendió que esa garantía de independencia judicial también incluye diversos contenidos que deben identificarse. En sus palabras: *“la inamovilidad es una garantía de la independencia judicial que a su vez está compuesta por las siguientes garantías: permanencia en el cargo, un proceso de ascensos adecuado y no despido injustificado o libre remoción. Quiere decir esto que si el Estado incumple una de estas garantías, afecta la inamovilidad y, por tanto, no está cumpliendo con su obligación de garantizar la independencia judicial”*⁷⁷. Es por ello que es criterio de la Corte Interamericana que el derecho a un juez imparcial e independiente no sólo exige una efectiva

⁷⁰ Caso *Reverón Trujillo vs Venezuela*. Sentencia de 30 de junio de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 67.

⁷¹ *Idem*.

⁷² *Idem*.

⁷³ *Ibidem*, párr. 68.

⁷⁴ *Ibidem*, párr. 70.

⁷⁵ *Ibidem*, párr. 74.

⁷⁶ *Ibidem*, párr. 72.

⁷⁷ *Ibidem*, párr. 79.

independencia, sino también una apariencia de independencia. Así, por ejemplo, en el referido precedente se estableció que los procesos de nombramiento y su inamovilidad deben ser objetivos conforme a normas preestablecidas y *“que ello es así toda vez que la libre remoción de jueces fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de aquellos de decidir controversias concretas sin temor a represalias”*⁷⁸.

- Adicionalmente, al referirse a la garantías de los jueces contra presiones externas, la Corte Interamericana sostuvo que *“[l]os Principios Básicos disponen que los jueces resolverán los asuntos que conozcan ‘basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualquiera sectores o por cualquier motivo’*⁷⁹.

106. Por su parte, siguiendo esta línea de razonamiento, en otro caso denominado *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs Ecuador*, resuelto el veintitrés de agosto de dos mil trece (en el que se examinó la remoción de veintisiete magistrados de esa Corte Suprema ante la ausencia de un marco legal claro que regulara las causales y procedimientos de separación de su cargo), la Corte Interamericana manifestó explícitamente que el principio de independencia judicial tiene efectos no sólo para el que accede a la justicia, sino también para el respectivo juzgador y para el resto de la sociedad. En sus palabras: *“el derecho a un juez independiente consagrado en el artículo 8.1 de la Convención sólo implicaba un derecho del ciudadano de ser juzgado por un juez independiente. Sin perjuicio de ello, es importante señalar que la independencia judicial no sólo debe analizarse en relación con el justiciable, dado que el juez debe contar con una serie de garantías que hagan posible la independencia judicial [...]”*⁸⁰, por lo que *“el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico”*⁸¹; precisándose además que *“la dimensión objetiva se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes, y el importante rol que cumple la función judicial en una democracia. Por ello, esta dimensión objetiva trasciende la figura del juez e impacta colectivamente en toda la sociedad. Asimismo, existe una relación directa entre la dimensión objetiva de la independencia judicial y el derecho de los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad”*⁸².

107. Asimismo, en el caso *López Lone y otros vs Honduras*, fallado el cinco de octubre de dos mil quince, se analizó la convencionalidad de los procesos disciplinarios y destitución de tres jueces y una magistrada que efectuaron actuaciones a favor de la restitución de la democracia y el Estado de Derecho, llevados a cabo, en su momento, durante el golpe de estado en Honduras de dos mil nueve. La sentencia es de especial interés porque se reiteró que *“el alcance de las garantías judiciales y de la protección judicial efectiva para los jueces debe ser analizado en relación con los estándares sobre independencia judicial”*⁸³ y se recordó que la *“violación de la garantía de la independencia judicial, en lo que atañe a la inamovilidad y estabilidad de un juez en su cargo, debe analizarse a la luz de los derechos convencionales cuando se ve afectado por una decisión estatal que afecte arbitrariamente el periodo de su nombramiento”*⁸⁴. Además, se insistió en que la independencia judicial es el presupuesto de la imparcialidad de los jueces; por ello, se afirmó que *“la denominada imparcialidad objetiva consiste en determinar si el juez cuestionado brindó elementos convincentes que permitan eliminar temores legítimos o fundadas sospechas de parcialidad sobre su persona. Ello puesto que el juez debe aparecer como actuando sin estar sujeto a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta, sino única y exclusivamente conforme a —y movido por— el Derecho”*⁸⁵.

⁷⁸ *Ibidem*, párr. 78.

⁷⁹ *Ibidem*, párr. 80.

⁸⁰ *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs Ecuador*. Sentencia de 23 de agosto de 2013 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 153.

⁸¹ *Ibidem*, párr. 154.

⁸² *Idem*.

⁸³ Párr. 190.

⁸⁴ *Ibidem*, párr. 193.

⁸⁵ *Ibidem*, párr. 233.

108. Finalmente, el último asunto en donde la Corte Interamericana se ha pronunciado sobre los referidos principios es el caso⁸⁶ *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, fallado en cuatro de febrero de dos mil diecinueve, en donde se concluyó que se habían violado los derechos de un magistrado del Tribunal Superior al haber sido removido de su cargo de manera arbitraria, sin respetársele sus derechos a la permanecer en el cargo y a la protección judicial (ya que sólo estaba prevista la destitución de un magistrado por la comisión de un delito y el caso no se encontraba en ese supuesto, por lo que la destitución se había realizado por un órgano incompetente y sin posibilidad de ser recurrida). En el fallo se explicita que la independencia judicial se encuentra relacionada con el derecho humano de acceder a un cargo público en condiciones de igualdad previsto en el artículo 23.1, inciso c), de la Convención Interamericana, señalándose que se “*ha interpretado que el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede*”, pues “*en casos de ceses arbitrarios de jueces, esta Corte ha considerado que este derecho se relaciona con la garantía de estabilidad o inamovilidad del juez. El respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución sean razonables y objetivos, y que las personas no sean objeto de discriminación en el ejercicio de este derecho. A este respecto, la Corte ha indicado que la igualdad de oportunidades en el acceso y la estabilidad en el cargo garantizan la libertad frente a toda injerencia o presión política*”⁸⁷.
109. En suma, la Corte Interamericana ha sostenido que el principio de *independencia* judicial detenta el siguiente contenido:
- La independencia judicial se proyecta en la forma de diversas exigencias normativas, tendientes a proteger la independencia del sistema de administración de justicia en lo general y también en lo particular en relación a cada juez. Por lo tanto, la independencia judicial incluye garantías para un (i) adecuado nombramiento, (ii) inamovilidad en el cargo y (iii) garantía contra presiones externas.
 - La garantía de adecuado nombramiento involucra la existencia de reglas previas, claras y razonables que prevean el procedimiento de nombramiento y el respectivo periodo del encargo, las cuales tiendan a un acceso igualitario y se basen en el mérito personal y la capacidad profesional; sin que sea admisible que se otorguen beneficios irrazonables a favor de ciertas personas que pueda indicar a la población que los jueces pueden estar expuestos a constantes presiones externas en detrimento de la integridad de la función judicial.
 - Por lo que hace a la inamovilidad del juzgador, se entiende que dicha garantía está compuesta a su vez por diversas garantías como la permanencia en el cargo, un proceso de ascenso adecuado y el no despido injustificado o libre remoción. Sobre la permanencia y el no despido o libre remoción⁸⁸, debe destacarse que los jueces sólo pueden ser removidos de sus cargos por faltas disciplinarias graves, por la comisión de delitos o por la incapacidad que los inhabilite para desempeñar sus funciones. Sin que puedan ser destituidos o castigados por errores de buena fe o por discrepar con alguna interpretación jurídica⁸⁹. Las causales que den lugar a medidas disciplinarias, a la suspensión o remoción deben ser claras y estar establecidas de manera previa. Las sanciones deben responder a un criterio de proporcionalidad y el procedimiento debe cumplir con un debido proceso. El órgano decisorio (si no proviene de un procedimiento que exija ser un tribunal) debe ser un órgano imparcial, cuya decisión deberá estar sujeta a una revisión independiente, salvo que el propio órgano decisorio sea en sí mismo un órgano judicial superior de última instancia.
 - Asimismo, la inamovilidad conlleva a que la independencia judicial requiera también de cumplir con la apariencia de serlo, esto es, el Estado debe garantizar que no existan condiciones que permitan a los ciudadanos de una sociedad democrática sospechar que los jueces resuelvan conforme a presiones políticas externas.
 - Por último, la garantía contra presiones externas implica que se deberá asegurar que los jueces resuelvan sus asuntos sin restricción alguna y sin influencia, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, directas o indirectas, de cualquier sector o por cualquier motivo.

* * * * *

⁸⁶ *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2019. Serie C No. 373.

⁸⁷ *Ibidem*, párrs. 93 y 94.

⁸⁸ Al respecto, como norma de *soft law*, véase lo previsto en los principios 17 a 20 de los Principios básicos relativos a la independencia de la Judicatura, adoptados el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

⁸⁹ En este punto, destaca a su vez lo previsto en el principio 16 de los referidos principios de la judicatura, en el que se menciona que los jueces gozan de inmunidad personal, pero únicamente ante demandas civiles por daños monetarios que surgen de sus fallos.

110. En conclusión, con base en todo lo dicho en los párrafos anteriores, este Tribunal Pleno considera que las entidades federativas tienen la obligación de garantizar la *independencia* de los magistrados y jueces en sus constituciones y leyes orgánicas, estableciendo las condiciones para el *ingreso, formación y permanencia* de los integrantes del Poder Judicial. A fin de cumplir con dicho mandato, deben satisfacer las exigencias previstas constitucionalmente; en particular, las que se derivan del propio contenido del principio de independencia judicial, como elemento del derecho de acceso a la justicia de todas las personas que se encuentran en el territorio nacional. Por ello, en caso de que alguna norma o acto vulnere alguno de esos elementos, es criterio reiterado de esta Suprema Corte que se dará lugar a una invasión competencial del Poder Judicial de la respectiva entidad por transgresión al principio de división de poderes.
111. Por lo tanto, atendiendo a la normatividad aplicable y a nuestra jurisprudencia interrelacionada con la del sistema interamericano, el contenido del principio de independencia judicial que debe ser atendido por las entidades federativas en términos de los artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución Federal es el siguiente:
- a) Los Estados tienen un doble mandato: i) *establecer* condiciones de independencia y autonomía, que exige una acción positiva y primigenia del legislador para incluir las condiciones de ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales; y ii) *garantizar* la independencia de jueces y magistrados, lo que significa que además de establecerse en la constitución y leyes locales las condiciones para la independencia, se presume la necesaria permanencia de los elementos y previsiones existentes, bajo una exigencia razonable de no regresividad (a fin de que no se merme o disminuya indebidamente el grado de autonomía e independencia existente en un momento determinado)⁹⁰.
 - b) Por lo tanto, atendiendo a estas obligaciones y enfocándonos en lo relativo a jueces y magistrados, la independencia judicial, como principio, se desenvuelve en una serie de garantías relativas al adecuado nombramiento, a la inamovilidad en el cargo y a evitar presiones externas (que como se dice en el texto constitucional, corresponde a las condiciones de *ingreso, formación y permanencia*, las cuales deben de estar garantizadas y establecidas en la normatividad de las entidades federativas).
 - c) Así, la garantía de un adecuado nombramiento (relativa a la condición de ingreso) implica tanto la delimitación previa del periodo del encargo como la existencia de reglas previas, claras y razonables sobre el procedimiento de designación que evite otorgar beneficios irrazonables a favor de ciertas personas y que tiendan a un acceso igualitario con base en el mérito y la capacidad profesional. Es decir, que exista idoneidad en la designación de jueces y magistrados locales. Al respecto, de manera específica, se exige:
 - a. El cumplimiento de ciertos requisitos para ser designado en el cargo de magistrado local.
 - b. La consagración de la carrera judicial, indicando (esto no como una obligación) que los nombramientos de jueces y magistrados 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.
 - d) Por lo que hace a la garantía de inamovilidad en el cargo⁹¹, ésta se compone por una serie de garantías relativas a la permanencia (estabilidad/seguridad) en el cargo, un proceso de ascenso adecuado y el no despido injustificado o libre remoción; las cuales tienden a que los distintos juzgadores sólo puedan ser removidos de sus cargos por faltas disciplinarias graves, por la comisión de delitos o por la incapacidad que los inhabilite para desempeñar sus funciones. Sin

⁹⁰ Tal como se dijo en la citada controversia constitucional 81/2010. Siendo importante resaltar que, aun cuando no es una resolución vinculante (valorándolo como *soft law*), se advierte que en el Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, (A/HRC/11/41 de 24 de marzo de 2009) se reconoció la importancia de las inmunidades penales en el régimen de protección de la independencia judicial. En específico, el Relator Especial sostuvo que, a pesar de distar mucho de una aplicación universal, era de la opinión de que a los jueces debía concedérseles cierto grado de inmunidad penal para proteger su independencia judicial (párr. 66 del documento). Sin que tal inmunidad penal pudiera confundirse con la inmunidad que los jueces deben de tener ante responsabilidades penales por acciones u omisiones en el desempeño de su encargo. Es decir, a consideración del Relator Especial, los jueces deben de gozar de inmunidad personal respecto tanto a las acciones civiles por daños y perjuicios derivados de acciones u omisiones cometidas en el ejercicio de sus funciones judiciales y a la responsabilidad penal por tales acciones u omisiones. Sin embargo, aunado a esa protección, el Relator considera esencial que a los jueces se les conceda a su vez cierto grado de inmunidad procesal para protegerlos de acciones judiciales injustificadas, a fin de reforzar la independencia del poder judicial. Es por eso que en el párrafo 66 del citado informe se utiliza la locución "también".

⁹¹ Que no debe confundirse con lo que en nuestra jurisprudencia hemos señalado como la inamovilidad adquirida por los magistrados tras una ratificación o reelección en el encargo. Una es un género y la otra una de sus especies.

que puedan ser destituidos o castigados por errores de buena fe o por discrepar con alguna interpretación jurídica; las causales que den lugar a medidas disciplinarias, a la suspensión o remoción deben ser claras y estar establecidas de manera previa, y las sanciones deben responder a un criterio de proporcionalidad y el procedimiento debe cumplir con un debido proceso.

- e) Siendo que, sobre la garantía de estabilidad en el cargo, el texto constitucional determina que debe existir:
- a. Seguridad económica de jueces y magistrados (remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible).
 - b. La determinación objetiva en las constituciones o leyes locales del tiempo de duración en el ejercicio del cargo de los magistrados o magistradas (las entidades tienen libertad de configuración para imponer el tiempo de mandato, siempre que no sea temporal ni periódico).
 - c. La posibilidad de ratificación para el caso de los magistrados (los dictámenes de no ratificación deben ser emitidos con motivación reforzada), pudiendo ser una ratificación por tiempo definido o indefinidamente; y
 - d. La inamovilidad judicial para los magistrados que hayan sido ratificados, como una prerrogativa consistente en que tras esa ratificación o reelección únicamente podrán ser separados de sus encargos en los términos establecidos por las Constituciones y las leyes de Responsabilidad de los servidores públicos de los Estados que cumplan con el resto de garantías establecidas para su protección.
- f) Por último, se requiere el respeto a la autonomía de gestión presupuestal de los poderes judiciales locales como un elemento clave para salvaguardar la independencia judicial.

Análisis constitucional de las normas reclamadas

112. Tomando en cuenta todas las consideraciones expuestas en los párrafos precedentes, este Tribunal Pleno pasa a examinar los citados artículos 91, fracción II, 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Local. Se recuerda, estos preceptos regulaban lo relativo a la declaración de procedencia de los magistrados y la exigencia de declaración previa por parte del Consejo de la Judicatura para proceder penalmente en contra de los jueces locales, de la forma que sigue:
- El artículo 91, fracción II, señalaba que todos los servidores públicos podían incurrir en responsabilidad penal, la cual sería determinada a través del procedimiento previsto en la legislación penal, previa declaración de procedencia en los casos previstos en la propia Constitución Local.
 - El artículo 100 regulaba los supuestos de activación, el procedimiento y las consecuencias de la declaración de procedencia a cargo del Congreso Estatal (en donde se incluía a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia); mismo que se relacionaba con los numerales 104 y 105, los cuales detallaban que las resoluciones sobre declaraciones de procedencia no podían ser reclamadas por ningún juicio o recurso y que existían ciertos supuestos en los que no era necesario llevar a cabo una declaración de procedencia al no gozar tales funcionarios de dicha protección.
 - Por su parte, el artículo 102 afirmaba que para proceder penalmente en contra de los jueces locales (de primera instancia, menores y de paz), debía agotarse previamente la declaración por parte del Consejo de la Judicatura, lo que tendría como consecuencia que tales funcionarios quedaran separados de sus cargos y sometidos a los tribunales competentes.
 - Por último, el artículo 103 reglamentaba una condición de aplicación común a todos los supuestos de inmunidad procesal por algún tipo de declaración previa, consistente en la suspensión del término de prescripción mientras subsistiera dicha inmunidad.
113. Dado el sentido y la lógica argumentativa del fallo, empezaremos por analizar el **artículo 102** de la Constitución Local, para después pasar al **artículo 100** y, finalmente, examinar los **numerales 91, fracción II, y 103 a 105** de la Constitución Local.
114. Así, en primer lugar, cabe resaltar que lo que se disponía en el **artículo 102** de la Constitución Local no fue fruto de una decisión reciente del Poder Constituyente jalisciense, sino que fue una norma cuyo contenido puede rastrearse desde los orígenes del régimen constitucional actual del Estado de Jalisco.

115. Es históricamente conocido las grandes aportaciones del Estado de Jalisco y sus ciudadanos al constitucionalismo federal mexicano. En esa lógica, consta que el veintiuno, veinticinco y veintiocho de julio y primero de agosto de mil novecientos diecisiete, al expedirse el primer texto constitucional del Estado de Jalisco tras la promulgación de la Constitución Federal de mil novecientos diecisiete, el Poder Constituyente originario de tal entidad federativa consideró que unas de las garantías con la que debía contar cualquier juzgador era una inmunidad procesal previa al ejercicio de una acción penal en su contra⁹². En el artículo 46, fracción III, se señalaba que: “[a]rtículo 46. *Corresponde exclusivamente al Tribunal de Justicia: [...] III. Permitir que se proceda criminalmente contra los Jueces*”. Y en los artículos 52 y 53⁹³ se aclaró que contra tales jueces sólo podría procederse por responsabilidades comunes u oficiales (previo el permiso correspondiente, el cual generaría que fueran separados del cargo y sometidos a los jueces ordinarios) y que tal permiso sería exigido desde el inicio de la función judicial, aun por delitos cometidos con anterioridad.
116. Este contenido subsistió por la mayor parte del siglo XX y fue reformado hasta el cinco de julio de mil novecientos ochenta y tres, englobándose en un solo artículo que quedó de la siguiente manera: “[a]rt. 54. *Contra los Jueces, sólo podrá procederse penalmente, previo el **permiso** correspondiente del Supremo Tribunal de Justicia, en pleno, quedando, una vez concedido éste, separados del ejercicio y sometidos a los Tribunales competentes*”. Posterior a esa fecha y hasta su derogación en el dos mil dieciséis, la disposición normativa fue modificada únicamente en tres ocasiones: a) el trece de julio de mil novecientos noventa y cuatro, para pasar el mismo contenido normativo al artículo 95; b) el veintiocho de abril de mil novecientos noventa y siete, para regular dicha inmunidad en el artículo 102, modificando su contenido a fin de dirigirla a todos los jueces de primera instancia, menores y de paz y cambiando la alusión a “permiso” por “previa declaración”, pero siendo competencia ya no del Tribunal Supremo sino del Consejo General del Poder Judicial del Estado; y c) el trece de enero de dos mil siete, asignando la facultad de previa declaración al Consejo de la Judicatura del Estado.
117. Partiendo de esta historia legislativa, se considera que, con sus variaciones en torno al órgano con competencia para permitir o declarar que es posible proceder penalmente en contra de un juzgador local, durante toda la historia constitucional vigente del Estado de Jalisco se ha atribuido a los juzgadores una protección de carácter constitucional que da lugar a una inmunidad procesal. Es decir, se ha valorado como una condición de la permanencia y estabilidad en el encargo de juzgador local que el Tribunal Supremo, en un primer momento, o el Consejo de la Judicatura, en una segunda etapa, se pronunciara previamente y con efectos vinculatorios sobre la viabilidad o no de accionar el proceso penal en contra de los juzgadores locales por la comisión de cualquier delito del fuero estatal durante el desempeño de la función.
118. Ahora bien, atendiendo a estos antecedentes legislativos y al contenido del principio de independencia judicial, este Tribunal Pleno llega a la convicción que, aunque el texto de la Constitución Federal no prevé ni ha previsto ningún mandato o lineamiento en cuanto a la necesidad por parte de las entidades federativas de reconocer algún tipo de regla especial de inmunidad aplicable a los juzgadores (para que, previo al ejercicio de una acción penal en su contra, se lleve a cabo una revisión previa por parte de un órgano perteneciente al propio Poder Judicial Estatal), la derogación del artículo 102, de la forma en que fue realizada por el Poder Constituyente Local, **afecta el ámbito competencial** del Poder Judicial Estatal al incidir en las garantías relativas a la permanencia/estabilidad en el encargo⁹⁴.

⁹² Incluso de más antaño, en la Constitución Política del Estado de Jalisco, expedida el seis de diciembre de mil ochocientos cincuenta y siete, también se reconocía como una prerrogativa de protección a los jueces una revisión previa por parte del Tribunal Supremo de la situación penal. En la fracción II del artículo 38 se establecía (negritas añadidas):

“38. Las atribuciones de los Tribunales, y procedimientos a que deben sujetarse serán objeto de una ley secundaria, pero corresponderá exclusivamente al Tribunal Supremo de Justicia:

I. Conocer, en la forma que designen las leyes, de las causas de responsabilidad de los diputados, Gobernador, insaculados para el Gobierno. Secretario del despacho, jefe superior de hacienda, jueces de primera instancia, alcaldes, jefes políticos, directores, Ayuntamientos y comisarios municipales.

II. **Declarar** cuando hay lugar a **formación de causa** contra los jueces de primera instancia, alcaldes y comisarios, **por sus delitos comunes** y de oficio en el orden judicial. [...]”.

⁹³ “Art. 52. Contra los Funcionarios Públicos de que habla el artículo 46, Fracción III, sólo podrá procederse por responsabilidades comunes u oficiales, **previo el permiso** correspondiente; quedando, una vez concedido éste, separados del ejercicio de sus funciones y sometidos a los Jueces Ordinarios”.

“Art. 53. La declaración de haber lugar a formación de causa o el permiso para proceder a que se refiere el artículo 46, Fracción III, de esta Constitución, se requiere en cuanto a los Funcionarios de Elección Popular, desde la fecha en que sean electos, y **en los demás casos**, desde que **entren en ejercicio de su encargo** aun por delitos cometidos con anterioridad”.

⁹⁴ No es obstáculo para esta decisión la conclusión de constitucionalidad a la que llegamos al resolver el mencionado amparo en revisión 341/2008. El cuestionamiento que respondimos en dicho asunto fue si resultaba o no adecuado, a la luz del principio de igualdad, que los magistrados locales estuvieran cubiertos por la figura denominada “declaración de procedencia”, mientras que los jueces locales no gozaban de tal prerrogativa. Llegamos a una conclusión de constitucionalidad. Sin embargo, se trata de un precedente que no es aplicable, pues ni abordamos ese caso a partir del principio de independencia judicial (era un amparo de estricto derecho) ni en el Estado de Baja California se había establecido como parte del principio de independencia judicial una inmunidad procesal para los jueces locales.

119. Dicho de otra manera, la exigencia de agotar una declaración previa por parte del Consejo de la Judicatura Local para proceder penalmente en contra de un juez (de primera instancia, menor o de paz), desde inicios del siglo XX, se **constituyó** en el Estado de Jalisco como una garantía que protegía la inamovilidad judicial; en su sub-garantía de permanencia/estabilidad en el encargo. Ello, pues de la regulación e historia legislativa es posible apreciar que, el objetivo del Poder Constituyente local con la implementación de esa inmunidad procesal, fue impedir cualquier tipo de incidencia en la estabilidad de un juzgador sin que antes se analizara la respectiva acusación por parte del órgano encargado de vigilar la conducta de los propios juzgadores (dándose primacía constitucional a la protección de la función judicial). Se buscaba, primero, salvaguardar la vertiente individual de la independencia judicial (evitando que las investigaciones criminales pudieran ser utilizadas para minar la estabilidad de los juzgadores en sus encargos) y, a su vez, proteger la vertiente institucional de dicho principio, ante la posibilidad de un escenario donde la administración de justicia se viera gravemente afectada por los procesos penales seguidos en contra de uno o varios juzgadores.
120. Para el Poder Constituyente jalisciense, **de haberse privilegiado una regulación en donde no existiera la inmunidad procesal de los jueces**, era altamente probable que el accionar del proceso penal podía poner en entredicho el correcto desempeño de la administración de justicia; por ejemplo, ante la aplicación de una medida cautelar al juzgador o ante la imperiosa necesidad de esa persona de atender las diligencias del proceso penal que podrían distraerlo de sus funciones ordinarias como juzgador. Por eso, más bien, **optó por un modelo normativo en donde debía agotarse el permiso o la declaración previo a procederse penalmente en contra de jueces**, teniendo como consecuencia inmediata la suspensión del juzgador en su encargo y su sometimiento a los tribunales competentes.
121. Bajo esa lógica, se estima que, aun cuando en la Constitución Federal no hay ni ha habido ninguna referencia explícita a la existencia o inexistencia de este tipo de inmunidades procesales para jueces estatales, **lo que sí exige nuestro texto constitucional** es que se *garantice* la independencia judicial. Por ende, la supresión total y absoluta de la referida garantía con la que contaban los juzgados jaliscienses desde mil novecientos diecisiete, de la manera en que se efectuó (sin razones reforzadas y delimitaciones o distinciones normativas), hace evidente la regresividad de la reforma en detrimento de las garantías que componían la independencia judicial y la falta de seguridad y certeza jurídica en el ordenamiento jalisciense.
122. La modificación constitucional se hizo sin la presencia de una adecuada motivación legislativa. No se generó, cuando menos, un régimen de transición adecuado que previera la situación específica de los jueces que ya contaban con esa prerrogativa. Tampoco se acompañó tal derogación de reformas a normas constitucionales que especificaran, al menos y de manera suficiente, las distintas consecuencias posibles del inicio de un proceso penal en contra de un juez **a fin de fortalecer el resto de las garantías de independencia judicial** (por ejemplo, por cuánto tiempo procede la suspensión en el encargo tras el inicio del proceso penal, si el respectivo titular seguirá o no gozando de su remuneración durante la suspensión, idear un régimen específico de sustitución mientras el juez se encontrara sometido al proceso, entre otras tantas cuestiones⁹⁵).
123. Este Tribunal Pleno ya ha sostenido (en particular, en la citada controversia 81/2010) que, el deber de *garantizar* la independencia de jueces y magistrados, **conlleva no sólo establecer** en la constitución local y en las leyes ciertas condicionantes para el adecuado desempeño de la función judicial, **sino respetar un principio general que presume la necesaria permanencia de los elementos y previsiones existentes, bajo una exigencia razonable de no regresividad**, a fin de evitar que se merme o disminuya indebidamente el grado de autonomía e independencia judicial existente en un momento determinado⁹⁶.

⁹⁵ Al respecto, la Ley Orgánica del Poder Judicial sólo contempla una norma genérica que dice: "*artículo 148.- Son atribuciones del Pleno del Consejo de la Judicatura: [...] IX. Suspender en sus funciones a los jueces de primera instancia, menores y de paz que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda; [...]*". Sin embargo, esta norma se encontraba vigente desde que existía el artículo 102 de la Constitución Local, por lo que guardaba sentido con dicho precepto. Al desaparecer la norma constitucional, se torna en una norma genérica que no regula de manera suficiente todos los supuestos que pueden ocurrir con motivo del inicio de un proceso penal en contra de una persona que funge como juez local. Lo que evidencia la carencia de elementos normativos suficientes para garantizar la independencia judicial.

⁹⁶ Tal como se reflejó en la citada tesis 29/2012, de rubro y texto: "**AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL. EL LEGISLADOR DEBE ESTABLECERLAS Y GARANTIZARLAS EN LA LEY.** Las garantías de autonomía e independencia judicial son instrumentales respecto del derecho humano de acceso a la justicia y se enmarcan en la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual deben ser "establecidas" y "garantizadas", lo que se traduce en un doble mandato constitucional: el de establecer condiciones de independencia y autonomía, que exige una acción positiva y primigenia del legislador local para incluirlas en la ley; y el de garantizar esos contenidos, lo que significa para el legislador ordinario un principio general que presume la necesaria permanencia de los elementos y previsiones existentes, bajo una exigencia razonable de **no regresividad**, para evitar que se merme o disminuya indebidamente el grado de autonomía e independencia judicial existente en un momento determinado. Lo anterior significa que los componentes que integran la independencia y autonomía judicial deben preverse, por mandato constitucional, en normas materialmente legislativas que, una vez establecidas, dejan de estar a la libre disposición del legislador, de modo que el estudio de su constitucionalidad debe tomar en cuenta necesariamente el contexto de la evolución constitucional de cada entidad federativa".

124. El problema del caso concreto es que lejos de respetar este criterio, el Poder Constituyente derogó esta norma como si se tratara de cualquier otra, basándose únicamente en razonamientos genéricos sobre la igualdad jurídica y que, a su juicio, ya no estaban presentes las condiciones históricas que justificaron la "declaración de procedencia". No obstante, en ningún momento del procedimiento legislativo se dieron argumentos específicos para prescindir de esta garantía de los jueces de primera instancia, menores y de paz; a saber, no se dieron razones concretas para la derogación del artículo 102 y mucho menos se aludió a su contenido de manera particularizada.
125. Se le englobó como parte de un conjunto de normas que establecía inmunidad procesal para varios servidores públicos, sin tomar en cuenta las diferencias entre cada una de las funciones públicas. A saber, un Gobernador y un diputado también ejercen funciones esenciales dentro del ordenamiento jurídico jalisciense; empero, ninguna de ellos detenta el mismo grado de especial protección que la Constitución Federal otorga al desempeño diario y continuo de la función judicial. Con la modificación impugnada se trastoca gravemente la intención del Poder Constituyente federal de garantizar la independencia judicial.
126. Es verdad que las decisiones tomadas en un cierto momento histórico por los representantes populares jaliscienses, que fueron incorporadas al texto constitucional estatal, no deberían condicionar para siempre a las nuevas generaciones. Para eso existe la reforma constitucional con su procedimiento agravado (supuesto que se reconoció en la citada controversia 81/2010 al afirmarse que la no regresividad en materia de independencia judicial *"no significa desconocer la libertad de configuración que tiene cada entidad federativa respecto del diseño del Poder Judicial del Estado"*). Sin embargo, en ese precedente también se dijo *"que toda modificación a las condiciones en que se ejercen y tutelan las garantías de autonomía e independencia judicial debe obedecer a razones explícitas y directamente vinculadas con el mandato legal de establecerlas y garantizarlas, de modo tal que sólo una motivación reforzada hará admisible un cambio que merme una situación previa por razones ajenas a este esquema de tutela y salvaguardas institucionales"*. El dilema, se insiste, es que **el Poder Constituyente estatal ni siquiera advirtió la necesidad de otorgar una motivación reforzada y no acompañó la derogación del artículo 102 con los cambios pertinentes al sistema jurídico para salvaguardar y fortalecer las garantías de independencia judicial de los jueces ante la supresión de la inmunidad procesal**. Este Tribunal Pleno no puede aceptar este nivel de detrimento de la independencia judicial en el Estado de Jalisco.
127. A la misma conclusión llegamos respecto a la regularidad constitucional de la derogación del **artículo 100** de la Constitución Local. En tal norma se preveía la figura de declaración de procedencia para una gran variedad de servidores públicos locales por delitos del fuero estatal, en donde se incluía a los magistrados del Tribunal Superior jalisciense.
128. Si bien, como se puede observar de la sección donde se hizo el relato de los alcances de la figura de declaración de procedencia, no se deriva ningún mandato de la Constitución Federal a las entidades federativas para prever o no prever una inmunidad previo a proceder penalmente contra magistrados estatales por delitos del fuero local, la supresión de tal figura (de la forma en que se hizo y por lo que hace únicamente al supuesto de los *magistrados* del Tribunal Superior jalisciense) genera una afectación al principio de independencia judicial.
129. Esta garantía con la que contaban los magistrados locales también data desde inicios del siglo pasado, bajo la siguiente historia legislativa.
- La Constitución jalisciense expedida en mil novecientos diecisiete, en su artículo 47 señalaba que todo funcionario público debía responder por los delitos del orden común que cometiera durante el tiempo de su encargo y también por los delitos y faltas oficiales en las que incurriera en el ejercicio del mismo⁹⁷; estableciéndose reglas y procedimientos específicos en atención a si se trataba de un delito común o de un delito o falta oficial.
 - Respecto a la primera categoría, en el artículo 49 (en relación con el 53 y el 54⁹⁸) se señalaba que cuando los magistrados (y otros servidores públicos como los diputados, gobernador, secretario de gobierno, jefe del ministerio público y municipales) cometieran un **delito del orden común** durante su encargo, el Congreso erigido en gran jurado, previo al accionar penal,

⁹⁷ "Art. 47. Todo funcionario y empleado público, es responsable por los **delitos del orden común** que cometa durante el tiempo de su encargo y **por los delitos y faltas oficiales** en que incurren en el ejercicio del mismo; pero el Gobernador sólo podrá ser acusado por violación expresa de esta Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común".

⁹⁸ "Art. 49. Siempre que se trate de un delito del orden común cometido por los diputados, el Gobernador, **los Magistrados**, el Secretario de Gobierno, el Jefe del Ministerio Público o los Municipales, el Congreso, erigido en Gran Jurado, declarará a mayoría absoluta de votos, si ha o no lugar a proceder contra el acusado. En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior; pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso cuando el acusado haya dejado de tener fuero, comenzando entonces la prescripción. En el caso afirmativo, el acusado queda por el mismo hecho, separado de su cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes".

"Art. 53. La **declaración de haber lugar a formación de causa** o el permiso para proceder a que se refiere el artículo 46, Fracción III, de esta Constitución, se requiere en cuanto a los Funcionarios de Elección Popular, desde la fecha en que sean electos, y en los demás casos, desde que entren en ejercicio de su encargo aun por delitos cometidos con anterioridad".

"Art. 54. A excepción de los Funcionarios de elección popular y de los Magistrados, todo empleado público que esté separado con licencia del ejercicio de su encargo, no goza del fuero constitucional que por razón del empleo le pertenecía".

declararía si ha lugar a proceder contra el acusado; aclarándose que en caso negativo no habría lugar a ningún procedimiento hasta la finalización del encargo (suspendiéndose la prescripción del delito) y que, en caso positivo, se separaría de su función al acusado y se le sujetaría a la acción de los tribunales comunes. Por su parte, en los artículos 50 y 51 (en relación con el 54 y el 55⁹⁹) se regulaba el procedimiento para declarar o no culpable a ciertos servidores públicos (incluidos los magistrados) de las **faltas o delitos oficiales**: era directamente el Congreso el que tenía la facultad de acusación, aplicando la pena que correspondiera¹⁰⁰.

- El contenido sustancial de estas preceptos subsistió hasta el cinco de julio de mil novecientos ochenta y tres¹⁰¹, cuando el Poder Constituyente del Estado de Jalisco, motivado por la reforma al texto constitucional federal de veintiocho de diciembre del año previo, modificó el régimen de responsabilidad de los servidores públicos para cumplimentar los mandatos establecidos en los nuevos artículos 108 y 109 de la Constitución Federal.
- Actuando dentro de su margen de libertad configurativa (ya que no se dio ningún mandato sobre la posibilidad o no de establecer declaraciones de procedencia a servidores públicos locales por delitos del fuero estatal), prescindiendo de la distinción entre delitos comunes y faltas y delitos oficiales, el legislador jalisciense implementó las figuras de juicio político y de declaración de procedencia: el primero para atender la responsabilidad política y el segundo como inmunidad en torno a la responsabilidad penal. En esa lógica, la regulación relativa a si podía o no procederse en contra de un magistrado por delitos comunes pasó a reglamentarse en el artículo 50 de la Constitución Local, mandatándose que para proceder penalmente en contra de ciertos servidores públicos estatales (donde se incluía a los magistrados del Tribunal Superior), era necesario que el Congreso Local declarara si **había o no lugar** para proceder en contra del respectivo inculcado. Resolución que, de ser afirmativa, provocaría la separación en su encargo del respectivo funcionario durante el proceso penal (quedando a disposición de las autoridades competentes) y, de ser negativa, suspendería todo procedimiento ulterior durante el desempeño del encargo.
- Posteriormente, por reformas de trece de julio de mil novecientos noventa y cuatro y veintiocho de abril de mil novecientos noventa y siete, el contenido de dicho artículo 50 se trasladó, primero, al numeral 93 y, después, al artículo 100. Tras esas reformas, previo a la derogación que hoy se reclama del artículo 100, la disposición sufrió modificaciones en ocho ocasiones: aumentando el número de servidores públicos estatales que contaban con dicha inmunidad o cambiando la denominación de la respectiva función pública (con motivo del cambio en la naturaleza o locución de un cierto cargo público; por ejemplo, en un momento dado se hacía referencia a los consejeros del Instituto Electoral del Estado y después se cambió a los consejeros del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado). Empero, en ninguna de ellas se dejó de incluir a los magistrados como sujetos de la declaración de procedencia.

⁹⁹ Art. 50. De los **delitos y faltas oficiales** en que incurran los Funcionarios a que se refiere el artículo anterior, exceptuando los Magistrados, conocerá el Congreso como jurado de acusación, y el Supremo Tribunal de Justicia, en acuerdo pleno, como Jurado de Sentencia.

El Jurado de Acusación declarará a mayoría absoluta de votos si el acusado es o no culpable, oyéndolo previamente en defensa: Si la declaración fuere absolutoria, el funcionario continuará en el desempeño de su encargo, si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho cargo y será consignado al Supremo Tribunal de Justicia. Este, erigido en Jurado de Sentencia, oyendo al acusador si lo hubiere, al Jefe del Ministerio Público y al Reo, por sí o por medio de su defensor, aplicará a mayoría absoluta de votos la pena que la Ley designe.

"Art. 51. Si hubiere de formarse causa por delitos oficiales a los **Magistrados** del Supremo Tribunal de Justicia, se iniciará y concluirá ante el Congreso, resolviendo éste, como Jurado de Acusación y de Sentencia, observándose lo dispuesto en el artículo anterior".

"Art. 55. La responsabilidad por delitos y faltas oficiales de Funcionarios y Empleados Públicos que gocen del fuero Constitucional, sólo podrá exigirse durante el ejercicio del cargo y un año después".

¹⁰⁰ Esta distinción entre delitos comunes y faltas y delitos oficiales realizada en la Constitución jalisciense guardaba relación directa con lo que se estableció en la Constitución Federal de mil novecientos diecisiete. En esa época, no existían los conceptos de responsabilidad política o administrativa, por lo que el Poder Constituyente Originario decidió dividir la responsabilidad de los servidores públicos federales en esas dos categorías. La primera referida a cualquier delito común, la cual se regulaba en los entonces artículos 108 y 109 y estaba destinada a los senadores, diputados, magistrados de la Suprema Corte, secretarios de Despacho y Procurador General, aclarándose que los Gobernadores y diputados locales sólo serían responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales. El procedimiento consistía en que, previo al accionar penal, la Cámara de Diputados, erigida en Gran Jurado, tenía que declarar por mayoría absoluta de votos si había o no lugar a proceder contra el acusado: en caso afirmativo, el servidor público sería separado de su cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes y, en caso negativo, no habría lugar a procedimiento alguno en el tiempo en que esa persona desempeñara la función pública. Por su parte, la segunda categoría era relativa a las faltas, delitos u omisiones oficiales en las que incurrieran los referidos servidores públicos federales en el ejercicio de su cargo, cuya competencia respecto a la culpabilidad por los delitos oficiales se designaba en el artículo 111 directamente al Senado, como Gran Jurado, previa acusación de la Cámara de Diputados.

¹⁰¹ Previo a esta fecha, sólo se reformaron los aludidos artículos 50 y 51 de la Constitución Local el dieciséis de septiembre de mil novecientos veintidós: el primer precepto, para señalar explícitamente que el procedimiento por la comisión de una falta o delito oficial se llevaría a cabo si se exigiere la responsabilidad estando en ejercicio o fuera de él, pero no definitivamente, y el segundo artículo, para explicitar que los magistrados respondería no sólo por delitos oficiales, sino también por faltas oficiales.

130. Así las cosas, es posible apreciar que **desde los inicios del régimen constitucional actual en el Estado de Jalisco**, a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia se les fijó una protección especial a su función, evitando que cualquier investigación criminal pudiera incidir o afectar la correcta impartición de justicia; valorándose además que la función de magistrado resultaba esencial para el ordenamiento jurídico jalisciense y, por eso, se adjudicaba la facultad de revisión al órgano representativo del Estado.
131. Por lo tanto, se estima que la inmunidad asignada a los magistrados locales, primero, en relación con los delitos del orden común y, después, como procedimiento y resolución de declaración de procedencia en torno a cualquier delito del fuero local, se **configuró en el Estado de Jalisco como parte de las garantías que salvaguardaban su estabilidad en el cargo** (de la misma forma que se explicó para el caso los jueces locales). Lo que nos lleva a concluir que, su supresión impugnada, afecta el principio de independencia judicial.
132. Al margen de los referidos argumentos sobre la igualdad y la historia de la declaración de procedencia, el Poder Constituyente jalisciense no apuntó razones específicas para eliminar esta garantía asignada a los magistrados locales, dejando de lado la especial protección que la Constitución Federal otorga a esta función judicial. Incluso, esta desatención del Poder Constituyente se evidencia con la ausencia de implementación de una adecuada y suficiente reglamentación sobre las consecuencias de, pasar de un modelo que contaba con tal inmunidad procesal, a idear un sistema normativo donde es posible accionar el proceso penal en contra de un magistrado por cualquier tipo de delito del fuero estatal (con independencia de si se trata de una conducta que se atribuye como delito sin relación alguna con la idoneidad de una persona para desempeñar el cargo de magistrado).
133. La supresión no se acompañó con un régimen transitorio ni con un mandato legislativo o con una serie de normas para fortalecer el resto de garantías de la independencia judicial (como puede ser si procede o cuándo procede la suspensión del magistrado en su encargo a la luz del proceso penal correspondiente, cómo se protege su remuneración en caso de que no pueda seguir desempeñando su encargo durante dicho proceso, etcétera)¹⁰². Por ende, este Tribunal Pleno estima que la derogación del artículo 100, en la parte que regulaba a los magistrados del Tribunal Superior, en lugar de fortalecer la independencia judicial, ocasionó un importante detrimento de la vertiente institucional y personal de la independencia judicial de tales funcionarios, en perjuicio del Poder Judicial estatal.
134. Siendo importante enfatizar que esta determinación de inconstitucionalidad no genera privilegios a los funcionarios. Se insiste, tal como se expuso por la Primera Sala en el citado amparo en revisión 404/2013, la inmunidad procesal penal que se le reconoce a ciertos servidores públicos (en este caso, a miembros del Poder Judicial) es una garantía que busca precisamente proteger la función del Estado y asegurar el correcto desempeño de la administración de justicia. No es un privilegio o mecanismo de impunidad. Por ello, decretar la invalidez por invasión de competencias (ante las deficiencias advertidas por el constituyente jalisciense) lo que busca es restaurar el régimen constitucional para justamente salvaguardar el principio de independencia judicial y el derecho de acceso a la justicia.
135. Por último, este Tribunal Pleno estima que la reforma o derogación de los **artículos 103 a 105** de la Constitución Local también inciden en la esfera competencial del poder actor. Estas normas establecían supuestos de aplicación general para cualquier inmunidad reconocida en el texto constitucional jalisciense: no sólo le eran aplicables a los jueces y/o magistrados locales, sino también al resto de funcionarios públicos que eran sujetos de la declaración de procedencia. Sin embargo, en atención a lo detallado en párrafo previos, al resultar inválidas las derogaciones tanto de la declaración de procedencia para los magistrados como de la declaración a cargo del Consejo de la Judicatura para proceder penalmente en contra de los jueces locales, a pesar de que antes tenía un ámbito de aplicación más extenso, deben seguir la misma suerte que los artículos 100 y 102. Eran normas que complementaban las garantías de protección de la estabilidad en el cargo, clarificando la prescripción del delito, la condición de aplicación temporal de la declaración de procedencia y la prohibición de impugnar tales resoluciones.

¹⁰² La única norma relevante que se originó con motivo de esta derogación constitucional fue la reforma que se hizo al artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la cual se analizará en el apartado siguiente. Si bien la regularidad constitucional de este precepto secundario no puede condicionar la validez o no de la derogación que aquí se cuestiona, tal como se verá, nos es evidente que el legislador secundario dejó de lado la especial protección que debe garantizarse a la función de magistrado local, dado que fue el Poder Constituyente local el que omitió por completo atender a tal protección con la forma en que realizó la aludida derogación.

136. A la misma conclusión se llega respecto a la **fracción II impugnada del artículo 91** de la Constitución Local. A pesar de que su contenido es global y tiene como sujetos no sólo a los magistrados, sino a cualquier servidor público de la entidad, el hecho de haber eliminado de su texto la porción normativa que antes del dos mil dieciséis decía *“previa declaración de procedencia para los servidores públicos en los casos previstos por esta Constitución”*, puede llegar a generar confusión normativa ante la irregularidad constitucional de la derogación del referido artículo 100 en la parte que aludía a los magistrados locales. Por ende, al configurar los preceptos reclamados un sub-sistema normativo, se estima que también debe declararse la inconstitucionalidad de la reforma a esa fracción II, a fin de que se vuelva a reconocer la hipótesis normativa transcrita que aludía a que debía tomarse en cuenta los supuestos de aplicación de la declaración de procedencia. Tal conclusión, como se verá en el apartado de efectos de esta ejecutora, no afectará su interpretación en relación con el resto de servidores públicos del Estado de Jalisco al proceder la reviviscencia del texto anterior.

VIII.3.

Análisis del artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial

137. Aunado a la impugnación de las citadas disposiciones de la Constitución Local, el Poder Judicial jalisciense cuestionó la regularidad constitucional por violación a la independencia judicial de la reforma realizada al artículo 196 de la ley orgánica de ese poder.
138. Tras la modificación reclamada, en dicho precepto se estableció que los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y los miembros del Consejo de la Judicatura sólo podrían ser privados de sus puestos en la forma y términos que determina la Constitución Política del Estado de Jalisco y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal. Tomando en cuenta lo dicho en el apartado previo de estudio de fondo sobre el contenido de los principios de división de poderes e independencia judicial y atendiendo a que resulta inválida la derogación del régimen normativo de la declaración de procedencia asignada a los magistrados, se llega a la conclusión que resulta a su vez **parcialmente fundada** la petición de invalidez del poder actor respecto de este artículo y, por ende, debe declararse la **inconstitucionalidad** únicamente de la porción normativa que dice *“y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal”*.
139. Como se puede apreciar del cuadro comparativo expuesto en el apartado de la fijación de la *litis*, el texto que se examina del artículo 196 derivó de la reforma de dos mil dieciséis, mediante la cual se agregó, por una parte, la última porción normativa que dice *“y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal”* y, por la otra, se suprimió el entonces segundo párrafo del precepto y la porción normativa del primer párrafo que decía *“y el presente ordenamiento”*. Ello, se reitera, con el objetivo de eliminar del ordenamiento jalisciense la generación de cualquier tipo de inmunidad de rango constitucional reconocida a favor de ciertos funcionarios públicos, como los magistrados, en los procedimientos penales.
140. Bajo esa lógica, en primer lugar, este Tribunal Pleno estima que es **inválida** la aludida última porción normativa del artículo 196 de la Ley Orgánica que dice *“y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal”*¹⁰³, porque en atención a lo expuesto en el sub-apartado anterior, dado que resulta inconstitucional la supresión que hizo el Poder Constituyente jalisciense de la declaración de procedencia previo a proceder penalmente en contra de los magistrados, esta porción normativa detenta las mismas consecuencias nocivas para la esfera competencial del poder judicial actor. Máxime que, en atención al derogado artículo 100, ante una declaración de procedencia afirmativa, se establecía como único efecto de la declaración de procedencia la mera separación del respectivo magistrado de su encargo en tanto estuviera sujeto al proceso penal (cuya sentencia, de ser absolutoria, provocaría que el servidor público reasumiera su función).
141. Por su parte, se estima a su vez que el propio contenido de la referida porción normativa colisiona con el principio de independencia judicial, pues posibilita, sin una adecuada delimitación normativa, que los magistrados y consejeros de la Judicatura sean despojados o removidos de su función al estar sometidos a una privación de la libertad con motivo de un proceso penal. A nuestro parecer, tal previsión afecta gravemente el principio de independencia judicial, en su componente de garantía de inamovilidad judicial y, con ello, se transgrede el principio de división de poderes en detrimento del Poder Judicial jalisciense. Desarrollaremos este argumento en complemento al anterior, porque el artículo 196 no sólo regula a los magistrados, sino también a los consejeros de la judicatura (los cuales no eran sujetos de la declaración de procedencia), por lo que es necesario evidenciar su inconstitucionalidad bajo sus propios términos.

¹⁰³ El resto del contenido del artículo puede subsistir, ya que eliminando la referida porción normativa, la disposición no detenta un vicio constitucional al volverse una norma de carácter referencial: los magistrados y consejeros sólo podrán ser privados de sus puestos en la forma y en los términos que determina la Constitución Política del Estado de Jalisco.

142. En principio, para poder detallar las razones de invalidez, es necesario delimitar el alcance del artículo 196 impugnado. Al respecto, la norma es explícita al señalar que los magistrados del Tribunal Superior y otros funcionarios públicos como los consejeros de la Judicatura pueden ser **privados** de sus puestos bajo dos supuestos: a) en la forma y términos que determina la Constitución Local (lo cual presupone todo tipo de responsabilidad a la que están sujetos, como política, administrativa o penal), y b) cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal.
143. El primer elemento normativo que debe ser interpretado es a qué se refiere el precepto cuando habla de “*privar*” de sus puestos. Desde nuestra perspectiva, este término significa perder algo. No se trata de una situación provisional. Privar presupone una afectación real, el dejar de tener u ostentar algo.
144. Gramaticalmente, el Diccionario de la Real Academia define el verbo “privar” como “despojar a alguien de algo que poseía” o “destituir a alguien de un empleo, ministerio, dignidad, etcétera”. La privación es la acción de despojar o impedir. Adicionalmente, de una interpretación textual y sistemática de la norma, se puede apreciar que el término “privación” no se utilizó como sinónimo de suspensión o de una acción provisional. Si el legislador hubiere pretendido dicha significación, dado que utilizó una palabra que tiene un significado muy claro respecto a que alguien pierde algo, tuvo entonces que haber clarificado que se trataba de una suspensión o privación provisional. No lo hizo. Si hubiera querido que fuera provisional, no tiene sentido utilizar la expresión “privación”.
145. Además, si uno examina el resto de las normas de la Ley Orgánica, cuando el legislador pretendió aludir a actos o sanciones provisionales, utilizó palabras como suspensión, mas nunca privación (por ejemplo, véase lo previsto en los artículos 203 y 204 de la ley). La única otra norma que rige a los magistrados del Tribunal Superior en donde se utiliza a su vez la expresión “privados de su puesto” es el artículo 61 de la Constitución Local, en donde se señala precisamente que una vez ratificados en sus puestos los magistrados, continuarán en su función por diez años más, durante los cuales sólo podrán ser **privados** de su puesto en los términos que establezcan la propia Constitución, las leyes en materia de responsabilidad de los servidores públicos o como consecuencia del retiro forzoso. En esa norma, es clara la intención del Poder Constituyente Estatal de referirse a la pérdida definitiva del puesto, pues incluso se establece como uno de sus presupuestos el retiro forzoso de un magistrado, que se actualiza cuando el respectivo titular de la función cumple setenta años de edad.
146. Por su parte, la siguiente clarificación normativa es cómo debe relacionarse e interpretarse ese supuesto de “privación del puesto” con la última parte del artículo 196 que dice “*y cuándo se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal*”. **Una opción interpretativa** es que, la privación del puesto, se dé ante la privación de la libertad derivada de una medida cautelar dictada durante la substanciación del proceso penal y, **otra opción**, es que surja con motivo de la afectación a la libertad como consecuencia de la asignación de responsabilidad penal.
147. Ambas interpretaciones son posibles, ya que la privación de la libertad según la dogmática penal se puede dar tanto por una medida cautelar como por la aplicación de una sanción propiamente dicha. La disposición no es clara en torno a dicho supuesto. Incluso, su propio texto da pie a esta ambigüedad normativa, ya que se dice que esa privación se da con motivo de un proceso penal; lo cual no indica si se trata de un proceso penal que esté en curso o uno que se encuentra finalizado. Hubiera sido clara la intención del legislador si hubiera utilizado, como referencia, que dicha privación se daba con motivo de la responsabilidad penal. A su vez, el procedimiento legislativo de la reforma impugnada tampoco nos aporta ningún elemento que clarifique esta duda interpretativa.
148. Ahora bien, delimitado el posible alcance de la norma, esta Tribunal Pleno llega a la conclusión que la aludida porción normativa **no supera** un examen de regularidad constitucional **bajo cualquiera de sus dos modalidades interpretativas, ocasionando una transgresión al ámbito competencial del Poder Judicial**.
149. Por un lado, si lo que se regula es que la privación de la libertad deriva de que el magistrado o consejero de la judicatura se encuentra bajo una medida cautelar durante un proceso penal, por ejemplo, como la prisión preventiva, el precepto sería abiertamente contrario a la garantía de inamovilidad judicial¹⁰⁴, en sus sub-garantías de permanencia en el cargo y no despido injustificado o libre remoción. Los magistrados o consejeros, como cualquier otra persona, al estar sometidos a un

¹⁰⁴ Por ser uno de los últimos criterios, en la controversia constitucional 179/2017, fallada por este Tribunal Pleno el nueve de abril de dos mil dieciocho, se sostuvo que algunas garantías que componen la independencia judicial (que debe encontrarse garantizada en términos del artículo 116, fracción III, constitucional) también son aplicables a los funcionarios que integran el Consejo de la Judicatura Local. Es claro que una de esas garantías es la permanencia en el cargo y el no despido injustificado o libre remoción. Ello, pues a lo largo de toda esa ejecutoria, se examinaron varios preceptos de la Constitución del Estado de Chihuahua respecto a la integración y facultades del Consejo de la Judicatura Estatal, todo a la luz del principio de independencia judicial.

proceso penal y aun cuando puedan estar sujetos a una medida cautelar, siguen gozando del principio de presunción de inocencia. Por ende, si bien es connatural que la privación provisional de la libertad de la persona que funge como magistrado o consejero implica cierto grado de afectación en su estabilidad en el cargo (pues de lo contrario se dañaría gravemente el derecho de acceso a la justicia), el que se permita ser **privado** del puesto es una medida altamente impositiva para la garantía de inamovilidad. En todo caso, conforme al referido contenido del principio de independencia judicial, lo que podría aplicarse sería una suspensión provisional en el cargo y no una privación del mismo¹⁰⁵. Ello, pues aun tomando en cuenta que la medida cautelar se dé hasta el tope que establece el texto de la Constitución Federal, privar del cargo se constituiría como una sanción anticipada a los magistrados o consejeros con independencia de la responsabilidad penal.

150. Por otro lado, bajo la **segunda modalidad interpretativa** consistente en que la privación del puesto se da con motivo de la privación de la libertad decretada como consecuencia de la aceptación o imputación de una responsabilidad penal, este Tribunal Pleno estima que la porción normativa impugnada también resulta **inconstitucional**.
151. Al respecto, debe destacarse que, en el Derecho comparado y en el Derecho internacional de los derechos humanos¹⁰⁶, se ha aceptado como una de las causas posibles para remover al titular de la función judicial es que se le asigne responsabilidad con motivo de la comisión de un delito. Lo que se busca, al final de cuentas, es respetar y proteger el derecho de acceso a la justicia de todas las personas. Empero, como hemos venido insistiendo, el hecho de que se admita dicho supuesto en términos generales, no significa que cualquier regulación deba ser calificada como válida. No hay una permisón generalizada a aceptar la remoción por cualquier delito, sanción o por cualquier contexto procesal penal. Tiene que analizarse la medida legislativa en sus propios términos para verificar si las condiciones y supuestos asignados para aceptar y ejecutar dicha medida de remoción cumplen a su vez con las garantías que componen el principio de inamovilidad judicial.
152. Partiendo de esa premisa, atendiendo a la literalidad del precepto reclamado y a su interpretación sistemática con el resto de la normatividad aplicable, la referida facultad generalizada de privar de su puesto a un magistrado o consejero local cuando se encuentre privado de su libertad con motivo de una responsabilidad penal ocasiona una transgresión al ámbito competencial del poder actor.
153. Primero, este Tribunal Pleno destaca que no es clara la finalidad perseguida por la medida legislativa. El Congreso del Estado no hizo mayor hincapié o dio mayores explicaciones sobre esta disposición en el procedimiento legislativo, pues en realidad todas las razones para reformar las distintas leyes se enfocaron a la necesidad de eliminar la declaración de procedencia en abstracto. Así, ¿qué pretende la norma? ¿Remover a todos los juzgadores o consejeros que se encuentren privados de su libertad, con independencia del tipo delito o del tiempo que realmente va a estar privado de su libertad, bajo la idea de no afectar el acceso a la justicia? ¿En realidad lo que se busca es remover a cualquier juzgador o consejero que haya cometido un delito, dada que ya no es una persona digna o viable para ocupar tal cargo, en atención a su vez a la correcta impartición de justicia?
154. Segundo, aun suponiendo que alguno de esos objetivos fueron los pretendidos por el legislador, la medida adoptada por el legislador secundario incide en las garantías que componen la inamovilidad judicial y, con ello, en la división de poderes. Por una parte, si la intención del precepto es evitar una irrupción en el adecuado desempeño de la función judicial y en el respeto y protección del derecho de acceso a la justicia (pues los juzgadores privados de la libertad no pueden desempeñar su cargo), se estima que la medida, tal como está regulada y ante la carencia de mayores delimitaciones normativas, es altamente gravosa y genera una intromisión en el Poder Judicial. La norma, al establecer un supuesto general, no distingue entre temporalidad de sanciones corporales. Aplica de la misma forma si la sanción privativa de la libertad que se impuso al magistrado/consejero es de unos cuantos días, algunos meses o varios años¹⁰⁷.

¹⁰⁵ El artículo 204, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial prevé la medida de suspensión hasta por seis meses. Sin embargo, esa norma sólo regula la suspensión como motivo de la responsabilidad de índole administrativa (la cual no puede confundirse con la responsabilidad penal y sus consecuencias). En ninguna otra parte de la ley se regula este tipo de medidas para magistrados o consejeros. Consecuentemente, se hace evidente que el referido artículo 196 impugnado de la ley orgánica realmente pretendía implementar una medida de privación del encargo.

¹⁰⁶ Véase (meramente como bibliografía), un excelente documento que agrupa criterios y normatividad internacional al respecto: Comisión Internacional de Juristas, *Principios Internacionales sobre la Independencia y Responsabilidad de Jueces, Abogados y Fiscales*, Ginebra, 2007.

¹⁰⁷ Por ejemplo, en el Código Penal del Estado de Jalisco se sigue considerando como delito a la bigamia o al adulterio. El primero es sancionado con tres meses a tres años de prisión (artículo 180) y, el segundo, con quince días a dos años de prisión (artículo 182). El delito de lesiones que no tardan en sanar más de quince días se sanciona con diez días a siete meses de prisión o multa por el importe de veinte a cien veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. También se sanciona con cuatro meses a un año de prisión a la madre que, voluntariamente, procure el aborto o consienta en que otra persona la haga abortar con ese fin y que el aborto se efectúe dentro de los primeros cinco meses del embarazo (artículo 228). Y así muchos otros ejemplos.

155. No hay que olvidar que el principio de independencia judicial busca que los titulares de la función judicial cuenten con ciertas condiciones que les permitan desempeñar su cargo autónoma e imparcialmente, tales como tener estabilidad y no ser despedidos o removidos injustificadamente (lo cual alcanza también a los consejeros, como parte esencial de la función judicial). En ese tenor, el hecho de estar privado de la libertad no implica, como medida necesaria para salvaguardar el correcto desempeño del aparato judicial, la necesaria remoción en el encargo del magistrado o consejero. Más bien, esa medida general mina su estabilidad, cuando ni siquiera se establece en la porción reclamada o en otros apartados de la ley una clarificación de suma importancia como el tiempo de privación de la libertad al que fue condenado como supuesto de activación. Existen otro tipo de medidas, como la suspensión, que protegen de mejor manera tanto el correcto desempeño del aparato judicial como las propias prerrogativas de la persona que funge como magistrado o consejero (ambas vertientes del principio de independencia que reconoce la Corte Interamericana en los casos citados). Ello, tomando en cuenta que varias conductas sancionadas como delitos en el Estado de Jalisco, que pueden cometer los magistrados, magistradas, consejeros o consejeras, se castigan tan solo con unos cuantos días o meses de prisión.
156. Es verdad que la sanción de privación de la libertad también puede decretarse por un gran espacio de tiempo. Podría aducirse que no es adecuado para el sistema judicial contar con juzgadores de segunda instancia o consejeros sujetos a alargados procedimientos de suspensión por estar compurgando una pena. Sin embargo, **justo el problema de la norma reclamada es que no hace ninguna distinción en relación con este punto**. No contempla diferencia entre tipos de sanciones privativas de libertad o de delitos.
157. Además, esta permisón incluso es contradictoria con el propio ordenamiento jurídico jalisciense. El artículo 59, fracción IV, de la Constitución Local establece como uno de los requisitos para ser electo como magistrado *"[g]ozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena"*. Siendo que los consejeros de la judicatura, según el artículo 64, tercer párrafo, deben distinguirse por su capacidad, honestidad y honorabilidad, así como **reunir los mismos requisitos** exigidos para ser magistrado.
158. En esa lógica, dado que el propio Poder Constituyente jalisciense es el que ha decidido que una persona puede fungir como magistrado o consejero a pesar de haber sido condenado por delito que ameritara pena corporal de menos de un año o que el cargo es incompatible ante la condena por ciertos delitos (con independencia de la pena), entonces no guarda lógica que la remoción en el cargo de magistrado o consejero se autorice con la mera privación de la libertad con motivo de un proceso penal, cualquiera que ésta fuere¹⁰⁸.
159. Es decir, el propio Estado de Jalisco en su texto constitucional admite que no toda sanción o responsabilidad penal resulta incompatible con la posibilidad de ser magistrado o consejero, pues: i) se acepta la posibilidad de que una persona puede desempeñar dichos cargos, precisamente porque el delito por el que fue sancionado no se considera de tal envergadura y, por ello, se le sancionó con pena de prisión menor a un año, o ii) se valora como incompatibilidad absoluta para desempeñar el cargo la responsabilidad por ciertos delitos, a pesar de que la respectiva persona no haya sido sancionada con privación de la libertad. Consecuentemente, para este Tribunal Pleno, es discordante con estos supuestos constitucionales que se permita en una ley secundaria, posteriormente, privar de su puesto a un magistrado o consejero por el mero hecho de estar privado de la libertad, cuando dicha privación puede ser de tan solo un par de meses (lo que evidencia que el delito no fue de tal gravedad) o derivarse de delitos que no inciden en el concepto público de tal persona.
160. Ahora bien, por otro lado, si la medida legislativa busca impedir que ciertas personas que fueron consideradas como responsables de un delito que merezca pena corporal funjan como magistrados o consejeros, la misma también resulta intromisiva en la esfera competencial del Poder Judicial. La norma no da cuenta que, según las reglas del proceso penal, el hecho de que un magistrado o consejero se encuentre o no privado de la libertad con motivo de su responsabilidad penal puede obedecer a aspectos coyunturales de su respectivo proceso de ejecución de la pena, como estar sujeto a soluciones alternas al procedimiento penal (como el acuerdo reparatorio o la suspensión condicional del proceso¹⁰⁹) o gozar de sustitutivos de la pena¹¹⁰. Es decir, no todos los sentenciados por delitos que aparejaban una pena corporal se encuentran, de hecho, privados de la libertad.

¹⁰⁸ Esta Suprema Corte no está validando la regularidad constitucional de los supuestos previstos en el citado artículo 59, fracción IV, de la Constitución Local. Lo que se está evidenciando es una transgresión al principio de legalidad, al existir una contradicción entre lo dispuesto en una legislación secundaria y el ordenamiento de mayor jerarquía en el Estado de Jalisco.

¹⁰⁹ Véase, los artículos 184 a 200 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

¹¹⁰ Véase, el artículo 144 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

161. En consecuencia, se insiste, si lo que busca la norma es que las funciones esenciales de magistrado o consejero únicamente se desempeñen por personas con una reputación y actuación intachable, a fin de salvaguardar el principio de imparcialidad, la medida que se reclamada es sub-inclusiva. Sólo abarcaría a las personas que funjan como magistrados o consejeros que, de hecho, se encuentren privados de su libertad, sin importar que existen otros casos en donde posiblemente los delitos fueron de mayor gravedad (y afectan, por ejemplo, la buena fama en el concepto público), pero los aludidos magistrados o consejeros gozan de libertad por cuestiones específicas de cada proceso penal en su etapa de ejecución.
162. Situación que, como se señaló, resulta a su vez contradictoria con lo dispuesto en los artículos 59, fracción IV, y 63, tercer párrafo, de la Constitución Estatal. Para el Constituyente Local (aunque lo hizo para efectos de la elección), el factor más relevante para que una persona se encuentre inhabilitada para desempeñar la función de magistrado o consejero, no es sólo si una persona fue o no objeto de privación de la libertad o de cualquier otro tipo de sanción, sino que la conducta por la cual se le sanciona incida en el concepto público de esa persona frente a la sociedad. La porción normativa reclamada se aleja de dicha hipótesis, teniendo como única condición de aplicación la existencia, de hecho, de una privación de la libertad. A saber, si el objetivo es evitar que ciertas personas sigan desempeñando el cargo al ya no gozar de cierto concepto público como consecuencia de su responsabilidad penal (lo que puede dañar la apariencia de independencia e imparcialidad), se vuelve irrelevante la mera privación de la libertad. Lo que debería trascender es el tipo delito, lo cual no se refleja en la norma cuestionada. Por ello, no atender ni regular estos supuestos normativos genera una intromisión en la esfera jurídica del Poder Judicial jalisciense.
163. Finalmente, debe resaltarse que no es posible solventar las razones de invalidez recién expuestas con una interpretación conforme de la porción normativa reclamada, ya que como se acaba de evidenciar, ni siquiera la segunda modalidad interpretativa supera un examen de constitucionalidad. El texto de la porción impugnada es de tal generalidad que, para poder salvar su inconstitucionalidad, sería necesario agregar una gran cantidad de clarificaciones normativas que provocaría que esta Suprema Corte se sustituyera en el legislador secundario. Es el legislador jalisciense el que debe atender a las razones aquí expuestas para regular de manera exhaustiva los supuestos y condiciones de remoción de un magistrado o consejero electoral con motivo de su responsabilidad penal, no sólo señalando que procede ante la mera privación de la libertad (teniendo que ser congruente además con su propia regulación constitucional).
164. En síntesis, se decreta la **invalidez** de la porción normativa que dice “y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal” del artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, por afectar las diversas garantías que componen el principio de independencia judicial, ocasionado una violación a la división de poderes. Siendo que el contenido restante del artículo sin tal porción normativa es congruente y no afecta el ámbito competencial del Poder Judicial actor.

VIII.4.

Análisis del artículo 9, numeral 1, fracción XIX, inciso b), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

165. Por último, el Poder Judicial del Estado de Jalisco solicitó la declaratoria de inconstitucionalidad de la derogación del inciso b) de la fracción XIX del numeral 1 del artículo 9 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios. Ello, pues a pesar de que no se aludieron argumentos específicos en su contra, se englobó como parte del planteamiento genérico de violación al artículo 111 constitucional y a los principios de independencia judicial y división de poderes.
166. Este Tribunal Pleno considera que la derogación de este supuesto de información pública, por si misma, no genera una afectación al régimen competencial del Poder Judicial. Sin embargo, como consecuencia de lo resuelto en el segundo sub- apartado de esta ejecutoria en torno a la inconstitucionalidad de la supresión de la declaración de procedencia de los magistrados locales, debe declararse a su vez la **invalidez** de la derogación de este inciso b).
167. A mayor abundamiento, como se puede observar del cuadro comparativo expuesto en el apartado de fijación de la *litis*, el inciso cuestionado previo a su derogación establecía que, en tanto información del Poder Legislativo sobre las responsabilidades de los servidores públicos, debía considerarse como información pública el registro de los juicios de procedencia, con indicación del número de expediente, fecha de ingreso, nombre y cargo del denunciado, delito por el que se le acusa y estado procesal. Con la publicación del Decreto 25861/LXI/16, se suprimió todo este inciso b), a fin de hacerlo congruente con el resto de las reformas o derogaciones que tuvieron como objetivo prescindir de la figura de la declaración de procedencia en el ordenamiento jurídico jalisciense.

168. Bajo esa tónica, en primer lugar, esta Corte entiende que el acto mismo de derogación del contenido previsto en el referido inciso no afectó el ámbito competencial del Poder Judicial. La norma sólo establecía que la información que derivaba del registro y trámite de esos juicios de procedencia debía catalogarse como información pública, en cumplimiento del artículo 6º de la Constitución Federal. Por lo tanto, guardaba sensatez que, ante la eliminación de la figura de declaración de procedencia para poder proceder penalmente en contra de los magistrados por delitos del fuero local, resultara innecesario prever como un supuesto de información pública del Poder Legislativo los datos relativos al registro de esos juicios de procedencia. Es decir, con la supresión de la declaración de procedencia local, no existía información de este tipo y, consecuentemente, su conceptualización o no como información pública para el Poder Judicial jalisciense se volvió irrelevante. Antes era un aspecto normativo importante tanto para el público en general como, también, para los **propios integrantes del Poder Judicial** (sometidos a dicho juicio de procedencia u otros magistrados), al ser información a la que podían tener acceso. Posterior a la modificación de dos mil dieciséis, al no existir la figura de la declaración de procedencia, no era algo que pudiera llegar a entorpecer el ámbito de actuación del Poder Judicial Local o de sus integrantes¹¹¹.
169. No obstante, dado que el citado inciso b) formaba parte de un sistema normativo en el que se regulaban diferentes supuestos aplicables a la declaración de improcedencia, la irregularidad constitucional de la eliminación de la declaración de procedencia respecto a los magistrados del Tribunal Superior provoca que esta norma **detente el mismo vicio de invalidez**. De no hacerlo, se afectaría la esfera competencial del poder actor, pues no existiría una norma que de manera explícita prevea que lo relativo al juicio de procedencia penal a cargo del Congreso Local es información pública, generando condiciones adversas para que magistrados u otros miembros del Poder Judicial puedan tener acceso a tal información.

IX. DECISIÓN Y EFECTOS DE LA SENTENCIA

170. Los artículos 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia¹¹² señalan que las sentencias en controversias constitucionales deberán contener los alcances y efectos de la misma, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

¹¹¹ Sin que fuera obstáculo para esta conclusión que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 72, fracción X, establece que los poderes legislativos de las entidades federativas deberán poner a disposición del público y actualizar una gran variedad de información, entre las que se encuentran "*[l]as resoluciones definitivas sobre juicios políticos y declaratorias de procedencia*". Primero, porque si bien se derogó el citado inciso b), subsistía el inciso c) de la fracción XIX del numeral 1 del artículo 9 de la ley de transparencia jalisciense que seguía señalando como información pública del Poder Legislativo del Estado de Jalisco en materia de responsabilidad: "*[l]as resoluciones finales de los juicios de procedencia penal, juicios políticos y de responsabilidad administrativa*". Y segundo, porque esta regulación prevista en la Ley General no obliga a los Estados a implementar juicios de procedencia o a que, en sus normas locales, deba preverse de manera forzosa (y con independencia de que exista o no la figura de declaración de procedencia dentro de su régimen jurídico) que ese tipo de resoluciones son información de carácter público. La Ley General contempla ese supuesto como uno de carácter abstracto, por lo que dependerá de cada entidad federativa cumplimentarlo, en atención a si existe en su respectivo ordenamiento el juicio político y/o la declaratoria de procedencia. Si existe la declaración de procedencia en el ámbito estatal, es un supuesto de información pública que debe estar reconocido en la ley local en acatamiento de la Ley General. Pero si no existe, es lógico que las leyes locales no lo contemplen.

Por su parte, como también ya se ha venido explicando, el párrafo quinto del artículo 111 de la Constitución Federal prevé que, por delitos federales y respecto a ciertos servidores públicos estatales, el Congreso de la Unión debe llevar a cabo la declaración de procedencia para que se pueda proceder penalmente en su contra; empero, la consecuencia de esta decisión es comunicarlo a las legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, proceden como corresponda. Consecuentemente, a partir de las ulteriores actuaciones de la legislatura local, los datos que se produzcan son información pública en términos de los principios generales reconocidos en la propia ley jalisciense, sin que la derogación impugnada lo impidiera.

¹¹² "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".

"Artículo 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales".

"Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia".

"Artículo 44. Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado".

"Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia".

Resaltándose que las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte y que la declaración de invalidez no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal. Siendo una declaratoria general tratándose de casos donde la controversia se haya suscitado entre dos poderes de una misma entidad federativa.

171. En ese sentido, atendiendo a todo lo expuesto en los apartados de fijación de la *litis*, procedencia y estudio de fondo del asunto se llega a las siguientes conclusiones.
172. Por un lado, se sobresee la controversia constitucional por cesación de efectos respecto a los artículos 1, fracción VI, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 y 43, 46, 48, 49, 52, último párrafo, 55 y 60, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, y 99, numeral 1, fracción I, y 108, numeral 1, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco. Asimismo, también por cesación de efectos, se sobresee la controversia por lo que hace a los actos cuestionados en la ampliación de la demanda consistentes en: "A).- *El inicio y todo lo actuado en la carpeta de investigación número NUC/D-I/44368/2016, del índice de la agencia del Ministerio Público número 03 de investigación y Litigación Oral de la Dirección de Visitaduría, Auditoría al Desempeño y Responsabilidades Administrativas de la Fiscalía General del Estado de Jalisco, en especial al oficio número 203/2016-V, de fecha, doce de octubre del año dos mil dieciséis, signed por el licenciado Miguel Alfonso Medrano Cárdenas, titular de esa Agencia del Ministerio Público; y B).- Todas las inminentes consecuencias directas e inmediatas que de aquella carpeta de investigación se deriven*". Todo lo anterior, conforme a las consideraciones y fundamentos expuestos en los apartados tercero y séptimo de la presente ejecutoria.
173. Por otro lado, se consideran infundados y parcialmente fundados los conceptos de invalidez del poder actor. Así, se reconoce la **validez** del artículo 99, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Jalisco. **Empero**, se declara la **invalidez** de la reforma o derogación de los artículos 91, fracción II, 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Local y 9, numeral 1, fracción XIX, inciso b), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado y sus Municipios, ambas del Estado de Jalisco. Asimismo, se declara la **invalidez** del artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Estatal, en la porción normativa que dice "*y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal*". Todos ellos expedidos a través de los Decretos 25859/LXI/16 y 25861/LXI/16, publicados el veinte de agosto de dos mil dieciséis en el número 16, sección VII, del Periódico Oficial de la referida entidad federativa.
174. Consecuentemente, para evitar un vacío normativo en el Estado de Jalisco, en relación con los artículos 91, fracción II, y 102 a 105 de la Constitución Local, el efecto de la irregularidad constitucional será la reviviscencia¹¹³ del contenido total de tales preceptos previo a su reforma impugnada de veinte de agosto de dos mil dieciséis. Por su parte, respecto a la derogación artículo 100, toda vez que su contenido era complejo y aludía a varios servidores públicos estatales, el efecto radicará en la reviviscencia de la totalidad de las fracciones I a VI y la reviviscencia del primer párrafo de ese artículo, pero únicamente en el ámbito regulativo de los magistrados del Tribunal Superior del Estado de Jalisco¹¹⁴. Con esta forma de proceder no se generan efectos ajenos a la materia de la controversia constitucional, pues la aplicabilidad de la fracción II del artículo 91 y del texto resultante de los numerales 100 a 105 sólo será para los miembros del Poder Judicial Local.
175. Finalmente, los efectos de las declaratorias de invalidez de esta ejecutoria serán generales de conformidad con lo previsto en el artículo 42 de la Ley Reglamentaria de la materia e iniciarán a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Jalisco.

¹¹³ La reviviscencia es una de las modalidades de efectos que puede optarse en una controversia constitucional para lograr la plena eficacia de la sentencia, tal como ha sido resuelto en varios precedentes y cuyo criterio se resume en la tesis P./J. 86/2007, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 778, de rubro y texto: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS FRENTE A UN SISTEMA NORMATIVO QUE HA REFORMADO A OTRO, INCLUYEN LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LA REVIVISCENCIA DE LAS NORMAS VIGENTES CON ANTERIORIDAD A AQUELLAS DECLARADAS INVÁLIDAS, ESPECIALMENTE EN MATERIA ELECTORAL.** Si el Máximo Tribunal del país declara la inconstitucionalidad de una determinada reforma en materia electoral y, como consecuencia de los efectos generales de la sentencia se produce un vacío normativo que impida el inicio o la cabal continuación de las etapas que componen el proceso electoral respectivo, las facultades que aquél tiene para determinar los efectos de su sentencia, incluyen la posibilidad de reestablecer la vigencia de las normas vigentes con anterioridad a las declaradas inválidas, de conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, que permite al Alto Tribunal fijar en sus sentencias "todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda", lo que, en último término, tiende a salvaguardar el principio de certeza jurídica en materia electoral reconocido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Norma Suprema, que consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento y que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público".

¹¹⁴ Ante esta reviviscencia parcial, el texto del primer párrafo del artículo 100 se deberá leer de la siguiente manera: "*Art. 100.- Para actuar penalmente contra [...] los magistrados del Poder Judicial del Estado [...], se requerirá establecer la procedencia de acuerdo con las siguientes normas: [...]*".

176. En suma, por todo lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de la reforma de los artículos 46, 48, 49, 52, párrafo último, 55 y 60, y de la derogación de los artículos 1, fracción VI, y del 31 al 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, así como de la reforma de los artículos 99, numeral 1, fracción I, y 108, numeral 1, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, realizadas mediante Decreto Número 25861/LXI/16, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' el veinte de agosto de dos mil dieciséis, al igual que respecto de los actos cuestionados en la ampliación de la demanda, en atención a lo expuesto en los apartados III y VII de la presente ejecutoria.

TERCERO. Se reconoce la validez del artículo 99, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, reformado mediante Decreto Número 25859/LXI/16, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' el veinte de agosto de dos mil dieciséis, por las razones expuestas en el subapartado VIII.1. de esta decisión.

CUARTO. Se declara la invalidez de la reforma del artículo 91, fracción II, y de la derogación de los artículos 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, realizadas mediante Decreto Número 25859/LXI/16, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' el veinte de agosto de dos mil dieciséis, así como de la derogación del artículo 9, numeral 1, fracción XIX, inciso b), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, y de la reforma del artículo 196, en su porción normativa "*y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal*", de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, realizadas mediante Decreto Número 25861/LXI/16, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' el veinte de agosto de dos mil dieciséis, en términos de los subapartados VIII.2., VIII.3. y VIII.4. de este fallo; en la inteligencia de que la referida declaración de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Jalisco.

QUINTO. Se determina la reviviscencia del contenido total de los artículos 91, fracción II, 100 —únicamente en el ámbito regulativo de los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco— y 102 a 105 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, previo a su reforma y derogación mediante Decreto Número 25859/LXI/16, publicado en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' el veinte de agosto de dos mil dieciséis, en términos del apartado IX de esta sentencia.

SEXTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco' de dicha entidad federativa, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo 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 resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. con reservas, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los apartados I, II, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite del asunto, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales con salvedades, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia, consistente en no sobreseer respecto de la reforma de los artículos 91, fracción II, y 99, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales con salvedades, Pardo Rebolledo con salvedades, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia, consistente en no sobreseer respecto de la reforma del artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Las Ministras Esquivel Mossa y Piña Hernández votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales con salvedades, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia, consistente en sobreseer de oficio respecto de la reforma de los artículos 46, 48, 49, 52, párrafo último, 55 y 60, y de la derogación de los artículos 1, fracción VI, y del 31 al 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, así como de la reforma de los artículos 99, numeral 1, fracción I, y 108, numeral 1, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. con reservas, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado III, relativo a la precisión de la litis, consistente en sobreseer respecto de los actos que se pretendían cuestionar en la ampliación de la demanda.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.1., consistente en reconocer la validez de la reforma del artículo 99, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de la Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas sin compartir el argumento de la libertad configurativa absoluta, Aguilar Morales sin compartir el argumento de la libertad configurativa absoluta, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. sin compartir el argumento de la libertad configurativa absoluta, Laynez Potisek y Pérez Dayán sin compartir el argumento de la libertad configurativa absoluta, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.2., consistente en declarar la invalidez de la reforma del artículo 91, fracción II, y de la derogación de los artículos 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Política del Estado de Jalisco. La Ministra Esquivel Mossa y el Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. Los Ministros Aguilar Morales y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes. El Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular. El Ministro Franco González Salas y la Ministra Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de la Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.4., consistente en declarar la invalidez de la derogación del artículo 9, numeral 1, fracción XIX, inciso b), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios. La Ministra Esquivel Mossa y el Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. La Ministra Esquivel Mossa anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de la Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales con salvedades, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández obligada por la mayoría y con salvedades, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VIII.3., consistente en declarar la invalidez de la reforma del artículo 196, en su porción normativa "*y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal*", de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco. La Ministra Esquivel Mossa y el Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. El Ministro Aguilar Morales anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IX, relativo a la decisión y efectos de la sentencia, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Jalisco.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado IX, relativo a la decisión y efectos de la sentencia, consistente en determinar que, en cuanto a de la

declaración de invalidez decretada de la reforma del artículo 91, fracción II, y de la derogación de los artículos 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, procede la reviviscencia en su texto previo a la emisión del Decreto Número 25859/LXI/16, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" el veinte de agosto de dos mil dieciséis.

Se aprobó por mayoría de seis votos de la Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado IX, relativo a la decisión y efectos de la sentencia, consistente en determinar que, por lo que ve a la declaración de invalidez decretada de la derogación del artículo 100 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, procede la reviviscencia en su texto previo a la emisión del Decreto Número 25859/LXI/16, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" el veinte de agosto de dos mil dieciséis, en la inteligencia de que radicará únicamente en el ámbito regulativo de los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, con el fin de no generar efectos ajenos a la materia de la presente controversia constitucional. La Ministra Esquivel Mossa y los Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

El Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente, **Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, Lic. **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 sesenta y seis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia emitida en la controversia constitucional 99/2016, promovida por el Poder Judicial del Estado de Jalisco, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en su sesión del veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de febrero de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 99/2016.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión celebrada el veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, resolvió declarar parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional 99/2016, promovida por el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco contra los decretos legislativos 25859/LXI/16 y 25861/LXI/2016 (publicados el veinte de agosto de dos mil dieciséis en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco), en los que se reformaron y derogaron algunos preceptos de la Constitución local y de diversas leyes reglamentarias¹ que regulaban la figura de la *declaración de procedencia* y la exigencia de declaración por parte del Consejo de la Judicatura como requisito previo a proceder penalmente en contra de Magistrados y Jueces del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

En el apartado "VIII. ESTUDIO DE FONDO" de la sentencia se consideró por la mayoría del Tribunal Pleno que las reformas o derogaciones cuestionadas que llevaron a eliminar la declaración de procedencia reconocida a los Magistrados locales por delitos del fuero local y a suprimir la exigencia de declaración previa por parte del Consejo de la Judicatura para proceder penalmente en contra de los Jueces locales, afectan la garantía de inamovilidad judicial que compone el principio de independencia judicial.

Ello, pues si bien las autoridades del Estado de Jalisco tienen libertad configurativa para regular la declaración de procedencia o figuras afines, ello no implica que puedan suprimir las garantías de protección reconocidas estatalmente a los diferentes miembros del Poder Judicial jalisciense, sin haber dado mayores

¹ En específico se impugnaron las reformas y derogaciones siguientes:

- a) La reforma a los artículos 91, fracción II, y 99, primer párrafo, así como la derogación de los artículos 100, 102, 103, 104 y 105, todos de la Constitución Local.
- b) La derogación de los artículos 1, fracción VI, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 y 43, así como la reforma a los artículos 46, 48, 49, 52, último párrafo, 55 y 60, todos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- c) La reforma a los artículos 99, numeral 1, fracción I, y 108, numeral 1, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.
- d) La reforma al artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y
- e) La derogación del artículo 9, numeral 1, fracción XIX, inciso b), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado y sus Municipios.

explicaciones al respecto (más que la mera evolución histórica de la figura genérica de declaración de procedencia) y sin siquiera haberse tomado en cuenta las implicaciones que dicha decisión legislativa generaría en la estabilidad en el cargo de los diferentes funcionarios judiciales que desempeñan el puesto de magistrados o jueces locales.

En este contexto, en el apartado "VIII.2. Análisis de los artículos 91, fracción II, 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Local" se indicó que si bien el artículo 111, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,² establece el procedimiento de declaración de procedencia respecto de ciertos servidores públicos locales – ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía–, lo cierto es que esta exigencia se circunscribe a casos relacionados con delitos federales, sin que exista lineamiento constitucional alguno respecto de los delitos locales cometidos por dichos servidores.

Esto es, la Carta Magna no regula la declaratoria de procedencia para funcionarios estatales que cometan delitos locales, y por tanto, los Estados gozan de libertad configurativa (absoluta) para decidir si reconocen o no ese tipo de salvaguarda en sus constituciones, así como para establecer, en su caso, a qué servidores les resulta aplicable.

Bajo esas consideraciones, se precisó también que la declaratoria de procedencia no significa una concesión o un privilegio al funcionario, sino una protección a la función que desempeñan.

Posteriormente se hizo un estudio sobre el principio de independencia judicial y se concluyó que la derogación del artículo 102 de la Constitución Local³ (que preveía la declaración por parte del Consejo de la Judicatura como requisito previo a proceder penalmente en contra de los Jueces del Poder Judicial del Estado de Jalisco) afectaba el ámbito competencial del Poder Judicial Estatal, al incidir en la independencia judicial, por afectarse la permanencia/estabilidad en el encargo, que son vertientes de aquella.

Ello, pues el objetivo del Constituyente local con la implementación de esa inmunidad procesal, fue impedir cualquier tipo de incidencia en la estabilidad de los juzgadores sin que antes se analizara la respectiva acusación por parte del órgano encargado de vigilar la conducta de los propios juzgadores (dándose primacía constitucional a la protección de la función judicial).

Luego, aun cuando la Constitución Federal no hace referencia explícita alguna en relación con la existencia o inexistencia de este tipo de inmunidades procesales para jueces estatales, sí exige que se garantice la independencia judicial.

Por ende, la supresión total y absoluta de la referida garantía con la que contaban los jueces en Jalisco, sin señalar razones reforzadas ni establecer, cuando menos, un régimen de transición adecuado que previera la situación específica de los jueces que ya contaban con esa prerrogativa, y sin especificar las distintas consecuencias posibles del inicio de un proceso penal en contra de un juez (por ejemplo, por cuánto tiempo procede la suspensión en el encargo tras el inicio del proceso penal, si el respectivo titular seguirá o no gozando de su remuneración durante la suspensión, idear un régimen específico de sustitución mientras el juez se encontrara sometido al proceso, entre otras cuestiones), resulta regresiva,⁴ en detrimento de las garantías de independencia judicial, falta de seguridad y certeza jurídica.

² Dicho precepto constitucional, en su párrafo quinto, dispone:

"Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda".

³ Dicho precepto, antes de ser derogado, establecía:

"Art. 102.- *Contra los jueces de primera instancia, menores y de paz, sólo podrá procederse penalmente, previa declaración del Consejo de la Judicatura. Una vez dictada la declaración, quedarán separados del ejercicio y serán sometidos a los tribunales competentes".*

⁴ Al respecto se indicó que en la controversia constitucional 81/2010 (resuelta por el Tribunal Pleno, por unanimidad de 11 votos) se precisó que la independencia de jueces y magistrados se rige por un principio general que presume la necesaria permanencia de los elementos y previsiones existentes, bajo una exigencia razonable de no regresividad.

Con motivo de esa ejecutoria se emitió la jurisprudencia P./J.J. 29/2012 (10a.), de rubro y texto siguientes:

"AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL. EL LEGISLADOR DEBE ESTABLECERLAS Y GARANTIZARLAS EN LA LEY. Las garantías de autonomía e independencia judicial son instrumentales respecto del derecho humano de acceso a la justicia y se enmarcan en la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual deben ser "establecidas" y "garantizadas", lo que se traduce en un doble mandato constitucional: el de establecer condiciones de independencia y autonomía, que exige una acción positiva y primigenia del legislador local para incluirlas en la ley; y el de garantizar esos contenidos, lo que significa para el legislador ordinario un principio general que presume la necesaria permanencia de los elementos y previsiones existentes, bajo una exigencia razonable de no regresividad, para evitar que se merme o disminuya indebidamente el grado de autonomía e independencia judicial existente en un momento determinado. Lo anterior significa que los componentes que integran la independencia y autonomía judicial deben preverse, por mandato constitucional, en normas materialmente legislativas que, una vez establecidas, dejan de estar a la libre disposición del legislador, de modo que el estudio de su constitucionalidad debe tomar en cuenta necesariamente el contexto de la evolución constitucional de cada entidad federativa".

A similar conclusión se arribó respecto de la derogación de los artículos 100 (que contemplaba la figura de la declaración de procedencia para varios servidores públicos locales por delitos del fuero común e incluía a los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia), 103 y 105 (que establecían supuestos de aplicación general para cualquier inmunidad reconocida en el texto constitucional local jalisciense, esto es, que no resultaban exclusivos de los Jueces y Magistrados locales, pues también aplicaban al resto de los funcionarios públicos que eran sujetos de la declaración de procedencia), 91, fracción II (que decía “previa declaración de procedencia para los servidores públicos en los casos previstos por esta Constitución”), todos de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

Así como respecto del diverso 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco (que señalaba que los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, así como los miembros del Consejo de la Judicatura sólo podrían ser privados de sus puestos en la forma y términos determinados por la Constitución Política del Estado de Jalisco y por la ley) en el cual se agregó que Magistrados y Consejeros podrían también ser privados de sus puestos “cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal”.⁵

De igual forma, se declaró la invalidez de la derogación del artículo 9, numeral 1, fracción XIX, inciso b), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, en el que previamente se establecía que, en tanto información del Poder Legislativo sobre las responsabilidades de los servidores públicos, debía considerarse como información pública el registro de los juicios de procedencia, con indicación del número de expediente, fecha de ingreso, nombre y cargo del denunciado, delito por el que se le acusa y estado procesal.⁶

Razones del disenso.

Estando de acuerdo con la invalidez de las reformas impugnadas, respetuosamente considero conveniente aclarar que, desde mi perspectiva, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prevé una libertad de configuración absoluta para las Entidades Federativas en relación con la facultad para regular la figura relativa a la declaratoria de procedencia.

Sin embargo, en este caso en particular considero innecesario hacer mayor pronunciamiento al respecto, pues para declarar la invalidez de las normas impugnadas resultan suficientes todos los demás razonamientos expuestos en la sentencia, que apuntan a que no se puede eliminar la figura de la *declaratoria de procedencia* respecto de los juzgadores, en atención a que estos cuentan con un sistema de garantías que los protegen de manera especial tanto a nivel constitucional como a nivel convencional (en el sistema interamericano).

Por otra parte, debo mencionar que siempre he considerado que la *declaratoria de procedencia* no constituye una protección para los jueces en general, sino únicamente para los titulares de los Poderes Judiciales (Ministros de la Suprema Corte y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados), pues lo que se trata de proteger con esa figura es el ejercicio regular de los Poderes, no así a los jueces que en lo individual realizan la función jurisdiccional.

Así se puede advertir del análisis histórico-evolutivo de la figura en cuestión dentro del derecho mexicano, empezando por la Constitución de 1824, en la que se facultó al Poder Legislativo para erigirse como acusador únicamente de altos funcionarios (entre los que se mencionan como representantes del Poder Judicial, a los “individuos de la Corte Suprema de Justicia”), respecto de los cuales se estableció la *declaración de procedencia* como paso previo al enjuiciamiento por los tribunales competentes.⁷

⁵ Esa porción se consideró inválida porque, además de detentar las mismas consecuencias nocivas señaladas respecto de los demás artículos invalidados, colisiona con el principio de independencia judicial, pues posibilita, sin una adecuada delimitación normativa, que los Magistrados y Consejeros de la Judicatura sean despojados o removidos de su función al estar sometidos a una privación de la libertad con motivo de un proceso penal. En este sentido, el problema de la norma reclamada es que no hace distinción alguna ni contempla diferencia entre los tipos de sanciones privativas de libertad o tipos de delitos que podrían generar la consecuencia establecida en la norma.

También se indicó que la norma referida es contradictoria con el artículo 59, fracción IV, de la Constitución Local, que establece como uno de los requisitos para ser electo como Magistrado “gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena”.

⁶ Al respecto se indicó que si bien la derogación del inciso b) referido no afectó el ámbito competencial del Poder Judicial, lo cierto es que como esa porción normativa formaba parte de un sistema en el que se regulaban diferentes supuestos aplicables a la declaración de procedencia, detenta el mismo vicio de invalidez de los demás preceptos reformados que forman parte de ese sistema.

⁷ El artículo 38 de esa Constitución disponía que el Gran Jurado (Poder Legislativo Federal) podía conocer de las siguientes acusaciones:

1. Del presidente de la federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno, cometidos durante el tiempo de su empleo;
2. Del mismo presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de presidente, senadores y diputados, o a que éstos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas en esta Constitución, o a impedir a las cámaras el uso de cualquiera de las facultades que les atribuye la misma;
3. De los individuos de la corte suprema de justicia y de los secretarios de despacho, por cualquiera delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos;
4. De los gobernadores de los estados, por infracciones de la Constitución federal, leyes de la unión, u órdenes del presidente de la federación, que no sean manifiestamente contrarias a la Constitución y leyes generales de la unión, y también por la publicación de leyes o decretos de las legislaturas de sus respectivos estados, contrarios a la misma Constitución y leyes.

Más adelante, las Bases de Organización Política de la Nación Mexicana de 1843 instituyeron la *declaración de procedencia* en las acusaciones contra el Presidente de la República por los delitos oficiales, o contra todo el ministerio, o contra toda la Corte Suprema de Justicia o la marcial. Además, se estableció el fuero a favor de los funcionarios de alto rango y, en consecuencia, se exigió la *declaración de procedencia*, para proceder en contra de ellos.⁸

En este mismo contexto, la Constitución de 1857 incluyó a los diputados del Congreso de la Unión, los “individuos de la Suprema Corte de Justicia”, los secretarios de despacho, los Gobernadores de los Estados y al Presidente de la República.⁹

Mediante reforma constitucional de 1874, se reestructuró el Poder Legislativo de la Federación a fin de restablecer el sistema bicameral que rigió durante la vigencia de la Constitución de 1824.

Con motivo de esa reforma, se agregó al artículo 103 Constitucional que los senadores también eran responsables, junto con los diputados, los “individuos de la Suprema Corte de Justicia” y los secretarios de despacho, de los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran durante su encargo.

En la Constitución de 1917, se incluyó un Título Cuarto denominado “De la responsabilidad de los funcionarios públicos”, en el que se indicó (artículo 108) que:

“Art. 108.- Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria, y delitos graves del orden común”.

Asimismo, en el artículo 109 se dispuso:

“Art. 109.- Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados, erigida en Gran Jurado, declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si ha o no lugar a proceder contra el acusado.

En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior; pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación.

En caso afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes, a menos que se trate del Presidente de la República; pues en tal caso, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratara de un delito oficial”.

De lo anterior se advierte que nuevamente, en la referida Constitución de 1917 se estableció que sólo los altos dignatarios federales del Poder Legislativo y del Poder Judicial, así como los principales representantes del Poder Ejecutivo y Legislativo Local, podían ser sometidos al procedimiento de *declaratoria de procedencia*.

Mediante reforma de 1982, se propuso incluir en el texto constitucional la mención al juicio político, el cual procedía contra los llamados “delitos oficiales”¹⁰ cometidos por funcionarios públicos de alta jerarquía, cuando violaban los intereses públicos fundamentales o su buen despacho.

En este sentido, se distinguió entre las conductas que daban lugar al juicio político (responsabilidad política) y aquellas que daban lugar a responsabilidad penal y, en consecuencia, a la *declaratoria de procedencia*.

⁸ El artículo 77 de las referidas bases establecía:

“Art. 77. Cualquiera de las dos Cámaras podrá conocer en calidad de Gran Jurado, para el efecto de declarar si ha o no lugar a formación de causa, en las acusaciones por delitos oficiales o comunes de los secretarios del despacho, Ministros de la Corte Suprema de Justicia y marcial, consejeros de gobierno y de los gobernadores de departamento”.

⁹ En el artículo 103 de la Constitución de 1857 se indicaba:

“Artículo 103.- Los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los Estados lo son igualmente por infracción de la Constitución y leyes federales. Lo es también el presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común”.

¹⁰ Se llamaba así a los delitos, faltas o infracciones relacionados con la función pública y cometidos durante el desempeño del cargo.

También se diferenció entre los sujetos por los que procedía el juicio político y aquéllos respecto de los cuales debía entablarse el procedimiento para emitir la *declaratoria de procedencia*.

Así, en el artículo 110 se estableció:

Artículo 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables".

Por su parte, el artículo 111 quedó redactado de la siguiente manera:

"Artículo 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función, Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.”.

De lo anterior se puede advertir claramente que en materia de responsabilidad política, la Constitución incluyó como sujetos de este tipo de responsabilidad, en lo que atañe al Poder Judicial, no solo a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, sino también a los Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito y Jueces del fuero común (del entonces Distrito Federal).

Mientras que en lo relativo a la responsabilidad penal y al *procedimiento de declaración de procedencia* se estableció que esta aplicaba, en lo atinente al Poder Judicial Federal, sólo para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en lo que respecta a los Poderes Judiciales locales, únicamente para los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados.

Posteriormente, mediante reformas de 31 de diciembre de 1994 y 22 de agosto de 1996, se agregaron como sujetos destinatarios del artículo 111, en lo que respecta a la rama judicial –que es la que aquí interesa–, a los Consejeros de la Judicatura Federal y a los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a nivel federal (párrafo primero), y a los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, en el ámbito local (quinto párrafo).

Ello, en el entendido que todos ellos forman parte de los órganos cupulares o cabeza de los respectivos Poderes Judiciales (federal y locales), así como del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por todo lo anterior, considero necesario aclarar en este voto, que de acuerdo con la Constitución Federal, la declaratoria de procedencia, a lo largo de su historia, sólo ha estado dirigida a los titulares de los órganos cúpula de los Poderes Judiciales mencionados. Por lo que el estudio del caso, a mi parecer, debió partir de esa premisa.

Por otra parte, coincido con los compañeros Ministros que consideraron que la *declaratoria de procedencia* no es la única protección o garantía judicial con que cuentan o pueden contar los juzgadores, pues en el resto del mundo existen diversas figuras jurídicas que, sin tener las características de la referida *declaratoria*, también funcionan como mecanismos de protección a la función jurisdiccional.

No obstante lo anterior, estimo que la referida *declaratoria de procedencia* también constituye una forma válida de proteger a los titulares de los Poderes Judiciales, ante posibles injerencias indebidas, ya sea por parte de las partes en los juicios o de otras autoridades, entes o personas que pudieran intentar, a través de presiones o acusaciones penales, afectar la independencia de los juzgadores.

En atención a ello, manifesté mi voto a favor de la propuesta sometida a nuestra consideración, aunque con las aclaraciones antes referidas, pues considero que la referida figura jurídica constituye un mecanismo de protección válido dentro del esquema o abanico de medidas tendentes a hacer efectivo el principio de independencia de los Poderes Judiciales, y por tanto, para eliminarla del marco jurídico, es necesario que exista la motivación adecuada, acompañada del establecimiento de las medidas que protejan a los mencionados servidores públicos de injerencias nocivas por parte de los sujetos que intervienen de los juicios, o incluso de terceros.

Atentamente

El 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 seis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la controversia constitucional 99/2016. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de febrero de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, EN RELACIÓN CON LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 99/2016.

En sesión de veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, se resolvió por este Tribunal Pleno la Controversia Constitucional 99/2016, promovida por el Poder Judicial del Estado de Jalisco, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de ciertos apartados de los Decretos números 25859/LXI/16 y 25861/LXI/16, mediante los cuales se reformaron diversas disposiciones de la Constitución local y de varias legislaciones secundarias de esa entidad federativa.

El motivo de este voto es expresar mi postura en relación con dos de los temas que se abordaron y que, si bien participé del criterio mayoritario al resolverlos, es de mi interés dejar asentadas las razones que sostienen el sentido de mi voto.

En primer lugar, si bien concuerdo con la decisión mayoritaria de invalidez de la derogación de los artículos 91, fracción II, 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Local, contenido en su texto anterior, en que se regulaba lo relativo a la declaración de procedencia de los magistrados y la exigencia de declaración previa por parte del Consejo de la Judicatura para proceder penalmente en contra de los jueces locales, mi criterio difiere ligeramente de lo expresado en la sentencia y se basa en las siguientes consideraciones:

Ha sido criterio de este Pleno que cualquier norma que incida negativamente en las garantías que componen la independencia judicial, origina una afectación al ámbito competencial del Poder Judicial al no respetarse justamente la división de poderes¹. Asimismo, este Pleno también ha sostenido en diversos precedentes² que las garantías de autonomía e independencia judicial son instrumentales respecto del derecho humano de acceso a la justicia y que estos principios se traducen en un doble mandato legislativo, consistentes en la obligación de establecer condiciones de independencia y autonomía, que exige una acción positiva y primigenia del legislador local para incluirlas en la ley, así como de garantizar esos contenidos³.

La circunstancia de que históricamente este Alto Tribunal ha emitido criterios en los que se pondera en forma destacada la importancia de la independencia judicial no tiene su origen en un dogma ni se trata simplemente de una reminiscencia injustificada de sistemas jurídicos pasados, sino que este reconocimiento estriba en el trascendental papel que cumplen los impartidores de justicia y sus decisiones en un régimen que aspira a la instauración de un verdadero Estado de Derecho.

Y es que, mediante sus resoluciones, en pleno ejercicio de control constitucional, los tribunales y los jueces son elementos potenciadores de la legitimidad y la gobernabilidad porque disponen de importantes funciones en el proceso político con capacidad de decisión última en asuntos de alta importancia en el ejercicio del poder⁴, lo cual es de suma relevancia porque la legitimidad de la autoridad se refuerza si cumple con el orden jurídico; de ahí que los tribunales constitucionales confieren legitimidad a los patrones básicos de comportamiento que requieren para que una democracia funcione⁵.

Es por eso que estoy convencido de que la independencia judicial es la piedra angular del Estado Democrático de Derecho. Sin independencia, la función del juez carece de sentido, toda vez que un juez sólo lo es, si en su esencia es independiente, si dicta sus resoluciones conforme a su conciencia y conforme a los parámetros de nuestra Constitución y de la ley.

¹ Así se desprende de la jurisprudencia P./J. 80/2004, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XX, septiembre de 2004, página 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".

² Así se estableció en la **controversia constitucional 81/2010**, resuelta el 6 de diciembre de 2011 (en la que se analizó el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación por medio del se disminuyó el haber de retiro de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas). Aprobado por unanimidad de 10 votos de los señores ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

³ Criterio que se refleja en la tesis de jurisprudencia 29/2012, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, tomo 1, octubre de 2012, página 89, de rubro y texto: **"AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL. EL LEGISLADOR DEBE ESTABLECERLAS Y GARANTIZARLAS EN LA LEY."**

⁴ Cfr. Nohlen, Dieter, "Jurisdicción constitucional y consolidación de la democracia", en *Tribunales constitucionales y democracia*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008, p. 13.

⁵ Cfr. Dahl, Robert, "La toma de decisiones en una democracia: la Suprema Corte como creadora de políticas nacionales", en *Tribunales constitucionales y democracia*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008, p. 161.

Así, la independencia judicial debe entenderse como el respeto por las elevadas normas éticas y un nivel adecuado de responsabilidad judicial. Así ha sido entendido incluso por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que señaló en una de sus sentencias de dos mil nueve, que *“uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces”*.

De ahí que, a mi juicio, cualquier disminución o afectación a las garantías judiciales ya reconocidas legalmente es susceptible de generar una violación al principio de no regresividad, que implícitamente abarca la obligación del legislador ordinario de conservar los elementos y previsiones existentes que formen parte de las garantías de independencia judicial, en el entendido de que, en caso, de una disminución en la intensidad de esas garantías, esa decisión legislativa debe estar plenamente justificada, lo cual no se respetó en el asunto que se analiza.

Por tanto, en el caso, concuerdo con que mediante la derogación de la normatividad local, que regulaba lo relativo a la declaración de procedencia de los magistrados y la exigencia de declaración previa por parte del Consejo de la Judicatura para proceder penalmente en contra de los jueces locales, se eliminó una medida que, en su momento, fue implementada por el propio legislador como un instrumento para respetar la autonomía judicial, sin que se haya justificado la razón o conveniencia de esa derogación.

En efecto, atendiendo a que el Congreso local, al implementar, en su momento, la figura de declaración de procedencia la consideró como una medida tendente a fortalecer la independencia judicial, tal circunstancia implicó que se integrara formal y materialmente como una garantía en favor de los juzgadores en esa entidad federativa.

En esos términos, aun cuando no se desconoce que los Congresos locales, en ejercicio de su facultad configurativa en esa materia, cuentan con libertad para definir la forma de operación del sistema judicial local, lo cierto es que esa libertad configurativa no es absoluta por lo que, tratándose de reformas como la contenida en el decreto impugnado, al implicar la derogación de una institución jurídica reconocida legalmente como una garantía de la independencia judicial, como es la declaración de procedencia, era necesario que, en su caso, durante el proceso legislativo respectivo se justificara suficientemente la razón por la cual se consideró conveniente la eliminación de esa medida, lo cual no aconteció en el caso, y esa circunstancia es la que, a mi juicio, genera su invalidez, al traducirse en una violación al principio de no regresividad.

Atendiendo a lo expuesto, concuerdo con el criterio mayoritario y estoy por la invalidez de la derogación de las normas precisadas, aunque por las razones y con las salvedades aquí precisadas.

Por otra parte, también coincido con la decisión mayoritaria de invalidez respecto del artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, únicamente de la porción normativa que dice *“y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal”*, aunque me aparto del análisis relativo a que la norma es sobreinclusiva toda vez que, a mi juicio, las razones que deben regir para sostener la inconstitucionalidad de la norma es que ésta, en los términos en que está redactada, prevé como una causa de separación permanente del cargo como miembro del Consejo de la Judicatura o magistrado, la privación de libertad con motivo de un proceso penal, lo cual genera que, al tratarse de una medida definitiva, se constituya en una afectación, no sólo a la garantía de inamovilidad, sino también al principio de presunción de inocencia, toda vez que implica que cualquier de los funcionarios mencionados en ese precepto pueda ser separado de manera permanente de su cargo, incluso sin que exista una sentencia firme condenatoria en su contra⁶.

Es por eso que estoy de acuerdo con la invalidez del artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, únicamente de la porción normativa que dice *“y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal”*, aunque en el entendido de que, a mi juicio, la única argumentación que debe sostener esa decisión es exclusivamente la relativa a que dicha norma es violatoria del principio de presunción de inocencia.

Así, si bien comparto el sentido de la sentencia, las razones que me llevan a tal convencimiento específicamente respecto de los temas aquí referidos, son las expuestas a través de este voto concurrente.

El Ministro, **Luis María Aguilar Morales**.- 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 formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales, en relación con la sentencia de veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la controversia constitucional 99/2016. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de febrero de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

⁶ Así lo sostuvo este Pleno recientemente, en el criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 30/2018 (10a.), de rubro: *“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE REALIZARSE UNA INTERPRETACIÓN CONFORME DEL REQUISITO DE PERMANENCIA EN EL CARGO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 34, FRACCIÓN II, INCISO E), EN RELACIÓN CON EL INCISO F) DE LA FRACCIÓN I, ASÍ COMO EN EL ARTÍCULO 35, FRACCIÓN II, INCISO A), EN RELACIÓN CON EL INCISO B) DE LA FRACCIÓN I, AMBOS DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA A EFECTO DE QUE NO VULNEREN ESTE DERECHO.”* (11 de septiembre de 2018. Mayoría de 6 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Laynez Potisek; votaron en contra José Fernando Franco González Salas, Eduardo Medina Mora I. y Luis María Aguilar Morales). Nota: Este criterio deriva de la Contradicción de tesis 448/2016, en la cual, si bien voté en contra en tal asunto, eso se debió a que el tema principal era la aplicabilidad del principio de presunción de inocencia en el derecho administrativo sancionador, en tanto que mi criterio al respecto ha sido que no es aplicable.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 99/2016, PROMOVIDA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE JALISCO.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, resolvió la controversia constitucional citada al rubro, donde se determinó la constitucionalidad o inconstitucionalidad de diversos preceptos contenidos en la Constitución Política del Estado de Jalisco, reformada mediante Decreto Número 25859/LXI/16, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" el veinte de agosto de dos mil dieciséis; así como de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, y de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, reformada mediante Decreto Número 25861/LXI/16, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" el veinte de agosto de dos mil dieciséis.

Ahora, si bien comparto el sentido de la resolución, lo cierto es que, me separo de las siguientes consideraciones:

I. De las plasmadas en el considerando VII, relativo a "**CAUSAS DE IMPROCEDENCIA**", en cuanto a la existencia de un nuevo acto legislativo que provoque el sobreseimiento por cesación de efectos de la norma impugnada.

En este apartado, el Tribunal Pleno de oficio sobresee en la controversia en contra de varias normas reclamadas; por un lado, se sostuvo que por lo que hace a los artículos 1, fracción VI, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 46, 48, 49, 52, último párrafo, 55 y 60 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, consta que, el veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, el Congreso del Estado emitió la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco que **abrogó en su totalidad** la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos impugnada. Esta nueva legislación entró en vigor al día siguiente de su publicación, sin generar ultra-actividad de las normas materia de la presente controversia constitucional. Consecuentemente, se determinó que **concorre una cesación de efectos** en torno a tales preceptos, ello en virtud de que no se está ante contenidos normativos que formen parte de la materia penal a partir de los cuales la sentencia pueda tener efectos retroactivos.

Por otro lado, el Tribunal Pleno consideró que **también debía sobreseerse** el asunto **por cesación de efectos** respecto a los artículos 99, numeral 1, fracción I, y 108, numeral 1, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado. Al igual que en el caso anterior, por virtud del Decreto 27060/LXII/18, publicado el ocho de noviembre de dos mil dieciocho, el Congreso del Estado de Jalisco **abrogó la totalidad** de la legislación orgánica sobre el Poder Legislativo, expidiendo una nueva. Dicha abrogación se hizo de manera total y con vigencia el mismo día de la publicación del decreto. A su vez, señaló que no existía impedimento procesal para tal sobreseimiento, ya que las normas que se reclamaron, hoy abrogadas, no se relacionan con la materia penal.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 19, fracción V, y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, se **sobreseyó** la controversia constitucional, por una parte, respecto a la impugnación de la derogación de los artículos 1, fracción VI, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 y 43, así como el reclamo de la reforma a los artículos 46, 48, 49, 52, último párrafo, 55 y 60, todos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y, por otra parte, por lo que hace a los artículos 99, numeral 1, fracción I, y 108, numeral 1, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

Por su parte, en relación con los artículos 91 y 99 de la Constitución Local y el numeral 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco que también sufrieron modificaciones con posterioridad a los decretos cuestionados; se estimó que tales modificaciones, por un lado, no generaron un cambio normativo en las hipótesis impugnadas¹ y, por el otro, dichas disposiciones sí son de contenido penal, por lo que no se actualiza una cesación de efectos.

¹ Es criterio mayoritario del Tribunal Pleno que para efectos de que exista un nuevo acto legislativo que dé pie a la cesación de efectos, debe concurrir un cambio material. Criterio que se refleja en la tesis P./J. 25/2016 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, página 65, de rubro y texto: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.** Para considerar que se está en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad deben reunirse, al menos, los siguientes dos aspectos: a) Que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; mientras que el segundo, consistente en que la modificación sea sustantiva o material, se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de este modo una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo. Este nuevo entendimiento, pretende que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen cambios normativos reales que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos. Tampoco bastará una nueva publicación de la norma para que se considere nuevo acto legislativo ni que se reproduzca íntegramente la norma general, pues se insiste en que la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema". Precedente: acción de inconstitucionalidad 11/2015. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 26 de enero de 2016. Unanimidad de once votos en relación con el sentido; mayoría de ocho votos en relación con las consideraciones de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynece Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra: Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebollo y Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

Respecto al artículo 91 de la Constitución Local, se precisó que el Poder Judicial sólo cuestionó su fracción II; destacando que el diez de noviembre de dos mil dieciséis² se modificó el primer párrafo de ese artículo para incluir un supuesto de responsabilidad a los servidores públicos: el de disciplina financiera. No obstante, a juicio de los integrantes del Tribunal Pleno, tal inclusión en el primer párrafo **no generaba un cambio normativo** en la fracción II impugnada (que más bien regula la responsabilidad penal), pues el ámbito de validez de tal fracción era independiente de la adición prevista en el párrafo primero.

Asimismo, en relación con el artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advirtió que su texto fue objeto de una reforma el veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete³. Empero, se señala que tal modificación tampoco genera un cambio material del supuesto normativo impugnado por el poder actor. Lo que fue puesto a discusión en la demanda de controversia fue la eliminación de la declaración de procedencia y la consecuente posibilidad de ser privados de su cargo por la mera privación de la libertad a causa de un proceso penal. En el artículo 196, previo a la reforma cuestionada, se establecía que los magistrados sólo podían ser privados de sus puestos de acuerdo a lo previsto en la propia Constitución Local y a dicha ley (lo cual incluía respetar el denominado “fuero”); con la reforma impugnada, al eliminarse la declaración de procedencia, se agregó al artículo 196 la última porción normativa consistente en que los magistrados podían ser privados de su puesto cuando se encontraran privados de su libertad con motivo de un proceso penal.

En ese tenor, si bien con la ulterior reforma de veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete se eliminó de ese primer párrafo del artículo 196 la referencia a los magistrados del Tribunal de lo Administrativo (que no integran el Poder Judicial)⁴, **tal situación no tocó o modificó de alguna manera la hipótesis o porción normativa cuestionada referida** a la posibilidad de que ciertos servidores públicos del Poder Judicial Local fueran privados de sus puestos ante la privación de su libertad con motivo de un proceso penal, **ámbito normativo que fue el efectivamente cuestionado** por el poder actor; en consecuencia, se determinó que no se actualizaba un cambio material.

Por último, la sentencia señala que el dieciocho de julio de dos mil diecisiete⁵, el Poder Constituyente jalisciense modificó el texto del primer párrafo del artículo 99 de la citada Constitución Estatal, para a su vez incluir un supuesto de responsabilidad penal dirigido a particulares que incurran en hechos de corrupción. Por tanto dicha modificación sí incidió materialmente en la norma reclamada, ya que se modificó tanto los sujetos a los que va dirigida como la conducta obligada y las condiciones de aplicación: si antes se decía que la comisión de delitos del orden común por parte de los servidores públicos sería **perseguida y sancionada** en

² Transitorios:

["DECRETO 25865/LXI/16 QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 15, 26, 35, 35-BIS, 50, 57, 88, 89, 90, 91 Y 92 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO, ASÍ COMO ACUERDO LEGISLATIVO AL-834-LXI-16".]

PRIMERO. Envíese lo conducente del presente decreto, junto con los debates que hubiere provocado, a los ayuntamientos del Estado, para los efectos del artículo 117 de nuestra Constitución Local.

SEGUNDO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico oficial "El Estado de Jalisco".

³ Transitorios (que fueron modificados posteriormente, el 26 de octubre de 2017, para efectos de su vigencia):

"DECRETO 26433/LXI/17, MEDIANTE EL CUAL SE EXPIDE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE JALISCO Y REFORMAN LOS ARTÍCULOS 2, 3, 11, 15, 16 B, 16 F, 16 H, 16 J, 23, 136, 148, 178, 196, 197, 201, 203, 206, 207, 209, 213, 215, 238, 239, 240, 241 Y 243, Y DEROGA LOS ARTÍCULOS 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, Y 72 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE JALISCO".]

(REFORMADO, P.O. 26 DE OCTUBRE DE 2017)

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor el primero de enero de 2018, previa su publicación en el periódico oficial "El Estado de Jalisco"; con excepción de:

I. El artículo 24 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, que entrará en vigor al (sic) día 23 de octubre de 2017; y

II. En consecuencia, se derogan los artículos 60, 61 y 62 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, con efectos a partir del día 23 de octubre de 2017.

SEGUNDO. El Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, perteneciente al Poder Judicial del Estado, se transforma en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, como organismo constitucional autónomo, para todos los efectos jurídicos a que haya lugar. [...].

⁴ Ello, ya que con motivo de la reforma al sistema anticorrupción estatal, era una obligación de las entidades federativas cambiar la naturaleza del Tribunal de lo Administrativo, para convertirlo en un órgano autónomo denominado Tribunal de Justicia Administrativa, que no se incluyera como parte del Poder Judicial Local.

⁵ Transitorios:

"DECRETO 26408/LXI/17 QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN, ASÍ COMO ACUERDO LEGISLATIVO AL-1319-LXI-17".]

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.

SEGUNDO. El Congreso del Estado deberá expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes a más tardar el 14 de septiembre de 2017 de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

Asimismo se deberá de expedir la ley de responsabilidad ambiental en un término de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

El Congreso del Estado, deberá emitir las convocatorias y proveer lo necesario, conforme a sus atribuciones, para que antes del 15 de diciembre de 2017 se encuentren nombradas las personas que ocuparán los cargos públicos creados conforme al presente Decreto.

El Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco y los órganos que esta Constitución ha creado para su implementación y desempeño, deberán estar funcionando a más tardar el primero de enero de 2018. [...].

términos de la legislación aplicable, ahora se mandata que los delitos del orden común en que incurran los **servidores públicos y los particulares por hechos de corrupción** será **sancionada** en términos de la legislación penal aplicable. Cambio normativo que se evidencia a su vez a partir del procedimiento legislativo. Tanto en la iniciativa como en el dictamen correspondiente se señala que esa reforma tuvo como objetivo adecuar el ordenamiento jurídico del Estado de Jalisco a las nuevas reglas en materia de responsabilidad de los servidores públicos; en particular, para hacerlo congruente con el sistema anticorrupción mandatado por la Constitución Federal. Además, se resaltó que este primer párrafo del artículo 99 es la norma estatal que cumplimenta lo previsto en la fracción II del artículo 109 de la Constitución Federal, por lo que el cambio al que fue objeto fue consecuente con el texto vigente de la Constitución Federal.

No obstante, a pesar de que tal reforma a ese primer párrafo del artículo 99 de la Constitución Local ya se encuentra vigente⁶, se llegó a la convicción de que **no hay cesación de efectos** porque la norma es de naturaleza penal; precisando que este primer párrafo del artículo 99 de la Constitución Local es la disposición normativa de mayor jerarquía en el ordenamiento jurídico jalisciense que establece que cualquier servidor público (incluyendo a los respectivos miembros del Poder Judicial) se somete a la legislación penal aplicable cuando incurra en ciertos delitos locales. Es decir, se trata de una norma (de contenido sustancial) que es el fundamento máximo local del sometimiento de los servidores públicos estatales a su jurisdicción en tanto sean delitos del fuero común.

En este contexto, debo precisar que si bien **comparto** el sobreseimiento decretado en la controversia constitucional señalado con anterioridad; lo cierto es que, me aparto del criterio mayoritario del Pleno que sostiene que para tener por acreditado un nuevo acto legislativo que genere el sobreseimiento del juicio por cesación de efectos, es necesario **1)** que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal) y **2)** que la modificación normativa **sea sustantiva o material**, entendiendo por ello cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto.

Lo antepuesto, ya que, considero que basta con que se cumpla con el criterio **“formal”** de modificación a la norma para que se produzca la cesación de efectos en la presente controversia constitucional, pues desde mi óptica, es suficiente que se modifique la norma en alguna de sus partes, aún y cuando se reproduzca un texto anterior con alguna o algunas variantes, **al tratarse de un acto legislativo nuevo**, ya que el legislador externa su voluntad de reiterar lo estipulado en la norma anterior, por lo que ante ese nuevo acto surge la posibilidad de impugnar el texto legal mediante una nueva controversia constitucional, pues como se indicó, se trata de un nuevo acto legislativo.

En efecto, como lo he sostenido en diversos precedentes, por certeza jurídica debe considerarse que para que se actualice la causa de improcedencia derivada de la cesación de efectos de la norma impugnada, basta que la norma haya pasado por un procedimiento legislativo y que se haya publicado, para que se considere que estamos frente a un nuevo acto legislativo.

Lo anterior, como lo había sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis jurisprudenciales P./J. 8/2004 y P./J. 24/2005, de rubros: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA”**⁷; **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA”**⁸, respectivamente, así como la tesis 1a.

⁶ “P.O. 18 DE JULIO DE 2017.

[N. DE E. TRANSITORIOS DEL “DECRETO 26408/LXI/17 QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN, ASÍ COMO ACUERDO LEGISLATIVO AL-1319-LXI-17”.]

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco” sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes”.

⁷ **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.** Los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y en todo aquello que no se encuentre previsto en el título III de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria.”

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Pleno; tomo XIX; marzo de 2004; Tesis: P./J. 8/2004, p. 958.

⁸ **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA.** La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Lo anterior, porque para que pueda

XLVIII/2006, de rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA"**⁹.

La reforma o adición a una disposición general constituye un nuevo acto legislativo al observarse el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que dieron nacimiento a la norma anterior; por lo que el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, puede ser impugnado en un medio de control constitucional sin que sea obstáculo que se reproduzca íntegramente lo dispuesto en el artículo previo a la reforma, pues dicha reproducción hace evidente, incluso que la voluntad del legislador fue reiterar dicha disposición y darle nueva fuerza.

Una postura contraria limita el campo de actuación de este Alto Tribunal para proteger, de la manera más efectiva, la supremacía constitucional.

Por lo que, la modificación de cualquier aspecto de un artículo (formal o material) actualiza un nuevo acto legislativo para efectos de la procedencia del medio de control constitucional, pues independientemente del contenido de la reforma o modificación, la actuación del órgano legislativo posibilita que este Alto Tribunal analice la regularidad del ordenamiento jurídico salvaguardando la supremacía de la Constitución, por lo que, en su contra -en todo caso- procede una nueva controversia constitucional y, por ende debe de sobreseerse respecto de la ya intentada en tanto se impugnó otro contexto normativo¹⁰.

Así, con el objetivo de otorgar mayor seguridad jurídica a los criterios en torno a la procedencia de estos medios de control, considero que para que se actualice un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación es suficiente que la norma sufra una modificación de cualquier tipo y se publique.

Es por todo lo anterior que, desde la óptica señalada, por lo que hace a los citados artículos 1, fracción VI, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 46, 48, 49, 52, último párrafo, 55 y 60 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, el veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, el Congreso del Estado emitió la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco que **abrogó en su totalidad** la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos aquí impugnada, sin generar ultra-actividad de las normas materia de la presente controversia constitucional y no son normas de naturaleza penal. Consecuentemente, se actualiza la **cesación de efectos** en torno a tales preceptos.

Por otro lado, **también debe sobreseerse por cesación de efectos** respecto a los artículos 99, numeral 1, fracción I, y 108, numeral 1, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, por virtud del Decreto 27060/LXII/18, publicado el ocho de noviembre de dos mil dieciocho, el Congreso del Estado de Jalisco **abrogó la totalidad** de la legislación orgánica sobre el Poder Legislativo, expidiendo una nueva, sin que las normas hoy abrogadas se relacionen con la materia penal. Lo que se reglamentaba en las mismas era la competencia de la Comisión de Responsabilidades del Congreso del Estado y el procedimiento de trámite que, antes de la reforma impugnada, preveía el juicio de declaración de procedencia.

Asimismo, se coincide en que no procede sobreseer respecto de los artículos 91 y 99 de la Constitución Local y el numeral 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, los cuales también sufrieron modificaciones con posterioridad a los decretos cuestionados; sin embargo, comparto las consideraciones de la sentencia únicamente debido a que **dichas disposiciones sí son de contenido penal, por lo que no se actualiza una cesación de efectos.**

Por estas razones, si bien comparto el sentido de la sentencia, lo cierto es que, respetuosamente, me aparto de las consideraciones **en lo que respecta a la referencia de cambio sustancial.**

analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución."

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Pleno; tomo XXI; mayo de 2005; Tesis: P./J. 24/2005, p. 782.

⁹ **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA".** "La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Ahora bien, para estimar actualizada esta causa de improcedencia, debe analizarse el derecho transitorio que rige la reforma, a efecto de establecer, indubitadamente, que la norma anterior fue plenamente sustituida por la nueva." Tesis 1a. XLVIII/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, Marzo de 2006, Página 1412.

¹⁰ Época: Décima Época. Registro: 2003950. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXII, julio de 2013, Tomo 1. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 18/2013 (10a.). Página: 45. **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI CON MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO SE MODIFICA O DEROGA LA NORMA IMPUGNADA Y LA NUEVA NO SE COMBATE MEDIANTE UN ESCRITO DE AMPLIACIÓN DE DEMANDA, DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO POR CESACIÓN DE EFECTOS.** Si con motivo de la expedición de un nuevo acto legislativo se modifica o deroga la norma impugnada en una controversia constitucional y la nueva no se combate mediante la ampliación de la demanda, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la cesación de efectos de la norma general y, por ende, procede sobreseer en el juicio."

II. Por otra parte, también me separo de las consideraciones plasmadas en el considerando **VIII.3**, relativo al **"Análisis del artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial"**, en cuanto analiza la regularidad constitucional del referido precepto del Estado de Jalisco, el cual establece que los magistrados y consejeros de la Judicatura sólo podrán ser privados de sus cargos en la forma y términos que determina la Constitución local y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal.

Determinando que resulta inválida la última porción normativa de este precepto, que dice: "y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal"; toda vez que, dicho contenido normativo admite –al menos– dos interpretaciones posibles: una, que la privación de la libertad incluye la motivada por la prisión preventiva y, otra, que se refiere cuando la privación de la libertad es consecuencia de la determinación de una responsabilidad penal.

Bajo esa lógica, se argumentó que ambas interpretaciones ocasionan una vulneración constitucional: la primera interpretación, porque se afecta la subgarantía de permanencia en el cargo ante la aplicabilidad de una mera medida cautelar, siendo altamente gravosa la sanción aplicable; y la segunda modalidad interpretativa, porque también se incide gravemente en las garantías que componen la independencia judicial, pues no es clara la finalidad constitucional perseguida por el precepto.

En este contexto, debo precisar que si bien **comparto** la **invalidéz** de la porción normativa que dice "*y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal*" del artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, no comparto la razones que se señalan para sostener su invalidez, ello debido a que considero que en el caso debe invalidarse la citada norma impugnada, sólo en la medida en la que vulnera el principio de presunción de inocencia al incluir supuestos en los que la privación de la libertad derive de una medida cautelar, por lo que resulta desproporcional la medida relativa a que serán **privados** de su cargo, cuando pudo haberse establecido medidas menos severas como es la suspensión.

Por todo lo anterior, respetuosamente me aparto de las consideraciones que han quedado precisadas en el presente voto.

El Ministro, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, Lic. **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 ocho fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación con la sentencia de veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la controversia constitucional 99/2016. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de febrero de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 99/2016.

Por mayoría de votos del Pleno de este Alto Tribunal se declaró la invalidez de la derogación de los artículos 91, fracción II, 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Política del Estado de Jalisco hecha mediante decreto 25859/LXI/16, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 20 de agosto de 2016, por estimar que el régimen de declaración de procedencia en favor de los magistrados y jueces del Poder Judicial de dicha entidad federativa, cuyas condicionantes y procedimientos se recogían en tales preceptos, constituye una salvaguarda a la independencia judicial, así como a la autonomía y funcionamiento del Poder Judicial local, por lo que al haberlo suprimido del marco constitucional del Estado de Jalisco se traduce en una medida regresiva en contra de la citada independencia judicial.

Discrepo del criterio mayoritario, pues considero que el régimen de declaración de procedencia previsto en la Constitución Política del Estado de Jalisco en favor de magistrados y jueces del Poder Judicial de dicha entidad federativa, no constituye una garantía para proteger la independencia judicial, menos aun considerando las reglas constitucionales y legales que rigen el sistema de justicia penal acusatorio, las cuales impiden que la decisión de iniciar un proceso penal se adopte de manera caprichosa o arbitraria, por lo que no puede decirse que el hecho de actuar penalmente contra magistrados y jueces constituya un acto que obstaculice o incida de forma negativa en la independencia de la función jurisdiccional que realizan.

En el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reconoce el derecho que tiene toda persona a una tutela judicial efectiva, la que se corresponde con la obligación que tiene el Estado de establecer tribunales que administren justicia de manera pronta, completa e imparcial.

La imparcialidad que debe caracterizar el ejercicio de la función jurisdiccional se garantiza en la medida en que se establecen condiciones para que los jueces realicen su función sin estar sujetos a presión alguna. En el orden de las entidades federativas la obligación de asegurar la independencia judicial de magistrados y jueces se prevé en el artículo 116, fracción tercera, párrafo segundo de la Constitución Federal.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido en diversos precedentes qué principios se vinculan con esta obligación que tiene el Estado de garantizar la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional en el ámbito local, siendo estos los siguientes:

1. La sujeción de la designación de magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales a los requisitos constitucionales que garanticen la idoneidad de las personas que se nombren, al consignarse que los nombramientos de magistrados y jueces deberán hacerse preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que la merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica;
2. La consagración de la carrera judicial al establecerse, por una parte, que las Constituciones y leyes orgánicas de los Estados establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados y, por la otra, la preferencia para el nombramiento de magistrados y jueces entre las personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia, lo que será responsabilidad de los Tribunales Superiores o Supremos Tribunales de Justicia de los Estados o, en su caso, de los Consejos de la Judicatura, cuando se hayan establecido;
3. La seguridad económica de jueces y magistrados, al disponerse que percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá ser disminuida durante su encargo;
4. La estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo que se manifiesta en tres aspectos:
 - a. La determinación en las Constituciones Locales, de manera general y objetiva, del tiempo de duración en el ejercicio del cargo, lo que significa que el funcionario judicial no podrá ser removido de manera arbitraria durante dicho periodo;
 - b. La posibilidad de ratificación al término del ejercicio, siempre y cuando se demuestre de forma suficiente poseer los atributos que se le reconocieron al hacerse su designación, así como que esa demostración se realizó a través del trabajo cotidiano, desahogado de manera pronta, completa e imparcial como expresión de la diligencia, excelencia profesional y honestidad invulnerable; y
 - c. La inamovilidad judicial, esto es, que magistrados y jueces solo puedan ser removidos en los términos que determinen las constituciones y las leyes de responsabilidad de los servidores públicos que rijan en los estados.

La declaración de procedencia, también conocida como inmunidad procesal, en términos generales puede definirse como un requisito de procedibilidad sin el cual, no se puede actuar penalmente en contra de ciertos servidores públicos. En otras palabras, constituye un consentimiento previo que no prejuzga sobre la veracidad de la acusación y que se otorga, por lo general, por un órgano legislativo, para someter a un proceso penal a un inculpado que ejerce una función esencial de gobierno. Se trata, entonces, de una protección a la función pública, más nunca de la persona concreta que la ejerce, pues cuando ésta deja de ocupar el cargo nada impide que el proceso penal siga su curso.

Mediante la declaración de procedencia se busca la salvaguarda de ciertas funciones públicas que se encuentran a cargo de un poder u órgano constitucional autónomo impidiendo que, por motivo de eventuales acusaciones sin fundamento emprendidas en contra de sus miembros, se obstaculice o impida que tales funciones públicas se sigan llevando a cabo.

De acuerdo con el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se pretenda actuar penalmente en contra de los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, es necesario que la Fiscalía solicite a la Cámara de Diputados que declare que puede procederse penalmente en contra de tales servidores públicos, para lo cual se requiere la votación de mayoría absoluta de sus miembros presentes en la sesión respectiva.

Si la Cámara de Diputados resolviera negar la declaración de procedencia, el efecto será que se suspenda todo procedimiento ulterior, sin menoscabo de que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues como se ha dicho, la decisión que adopte el citado órgano legislativo no prejuzga sobre los fundamentos de la acusación.

En cambio, si la decisión fuera favorable, el efecto será el de separar de inmediato al servidor público de su función en tanto se encuentre sujeto al proceso penal, quedando a disposición de las autoridades competentes. Si el proceso penal culmina en sentencia absolutoria el inculcado podrá reasumir nuevamente su función; más si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no podrá concederse al reo la gracia del indulto.

Cuando la imputación concierna a la comisión de delitos federales presuntamente cometidos por los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, al igual que con los servidores públicos federales señalados en el artículo 111 de la Constitución Federal, la Fiscalía debe solicitar a la Cámara de Diputados que otorgue su consentimiento previo para poder actuar penalmente en contra de ellos solo que en este caso, de resolverse favorablemente la declaración de procedencia, el efecto será el que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda, es decir, para que determinen si mientras el servidor público esté sujeto a proceso penal, debe o no separarse del ejercicio de su cargo.

Tratándose de delitos locales que se imputen a servidores públicos de las entidades federativas, tal como lo señalé en la sesión donde se debatió la presente controversia constitucional, las entidades federativas cuentan con libre configuración legislativa para determinar en cada caso si establecerán o no, la declaración de procedencia en sus respectivas constituciones, puesto que ningún precepto de la Constitución Federal las obliga a contar con un procedimiento de consentimiento previo para actuar penalmente en contra de ciertos servidores públicos de la entidad por la comisión de delitos del orden común.

Visto lo anterior, la cuestión a dilucidar estriba, entonces, en determinar si la declaración de procedencia constituye o no, una garantía dirigida a proteger la independencia de quienes ejercen la función jurisdiccional.

Resulta cierto que la declaración de procedencia, desde su introducción al sistema jurídico mexicano, ha tenido por objeto evitar el menoscabo de ciertas funciones públicas esenciales del Estado propiciadas por acusaciones infundadas en contra de las personas que, en concreto, ejercen tales funciones.

No obstante, considerando las reformas constitucionales y legales que han dado forma al sistema de justicia penal acusatorio, vigente en el país, no puede afirmarse que el procedimiento de declaración de procedencia previsto en la Constitución del Estado de Jalisco en favor de magistrados y jueces constituya una garantía para proteger la función jurisdiccional que aquellos realizan en dicha entidad federativa.

El deber que tienen las entidades federativas de garantizar la independencia judicial, previsto en el artículo 116, fracción III, segundo párrafo de la Constitución Federal, no obliga a los estados a establecer en su favor de manera forzosa la figura de la declaración de procedencia como una inmunidad procesal parcial para actuar penalmente en su contra por delitos del orden común.

Dicho deber, como lo ha señalado en diversos precedentes esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se asegura mediante el establecimiento de mecanismos de nombramiento que garanticen la idoneidad de las personas que ocupen los cargos de magistrados y jueces; la consagración de un sistema de carrera judicial; la seguridad económica que evite la irreductibilidad de sus emolumentos; y la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, cumpliéndose esto último fijando un periodo preciso de duración en el puesto, la posibilidad de ratificación una vez concluido este, y fijando la inamovilidad de forma que tales funcionarios jurisdiccionales no puedan ser separados de sus funciones de forma arbitraria.

Por lo que a esto último respecta, esto es, con relación a la inamovilidad judicial en su vertiente de evitar toda remoción caprichosa de magistrados y jueces de las entidades federativas, no puede decirse que la declaración de procedencia o inmunidad procesal constituya un instrumento para garantizar su independencia, puesto que la decisión de actuar penalmente en contra de magistrados y jueces por la comisión de delitos del orden común no supone, en ningún caso, una determinación que conlleve de forma irremediable a la separación arbitraria de tales funcionarios públicos de su cargo. Por el contrario, de acuerdo con las reglas que rigen el proceso penal de corte acusatorio la vinculación a proceso es un acto que se rige bajo los principios y garantías descritos en el artículo 20 de la Constitución Federal, orientados al esclarecimiento de los hechos como supuesto básico para asegurar que el delito no quede impune, la protección del inocente, evitar que los culpables no queden impunes, y lograr que los daños causados por el delito se reparen.

Es necesario tener presente que, para que el juez de control dicte un auto de vinculación a proceso, no basta con que el Ministerio Público formule una imputación, pues esta, para que prospere, debe estar soportada en datos de prueba que razonablemente permitan establecer que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión.

De esta forma se excluye que la decisión de actuar penalmente contra un magistrado o juez de alguna entidad federativa por la comisión de un delito del orden común, resulte arbitraria o caprichosa, más aun si se considera que la decisión que en ese sentido llega a adoptar el juez de control puede, incluso, ser revisada

en cuanto a su legalidad por un tribunal de alzada en vía de apelación, sin perjuicio de que si en dicha decisión se encuentran involucradas cuestiones de constitucionalidad, el asunto puede ser llevado ante la justicia federal mediante el juicio de amparo indirecto.

El hecho de que pueda actuarse penalmente en contra de los magistrados y jueces de las entidades federativas sin que medie declaración de procedencia, no supone de modo alguno que con ello se vulnere o se afecte su independencia en la función pública que realizan, pues en cualquier caso los méritos de la acusación dependerán del acervo probatorio que se aporte en el proceso para demostrar la responsabilidad del funcionario judicial en la comisión del ilícito, el que para motivar una condena debe de ser de una convicción tal, que suponga tener por acreditada su culpabilidad más allá de toda duda razonable.

Además de lo anterior, debe considerarse que, en cualquier caso, a raíz de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, la investigación de los delitos y su persecución ante los tribunales se realiza por fiscalías que, en el ámbito de las entidades federativas, deben realizar sus funciones de procuración de justicia con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos, según se establece en el artículo 116, fracción IX de la Constitución Federal.

En esta tesitura es que la derogación del régimen de declaración de procedencia previsto en los artículos 91, fracción II, 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Política del Estado de Jalisco hecha mediante decreto 25859/LXI/16, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 20 de agosto de 2016, no resultaba inconstitucional, puesto que con ello no se vulnera de forma alguna la independencia de los magistrados y jueces de la citada entidad federativa, pues la posibilidad de proceder penalmente contra tales servidores públicos sin previa aquiescencia del Congreso de Estado o del Consejo de la Judicatura, respectivamente, no implica una remoción arbitraria de sus cargos.

Al respecto es preciso señalar que, del hecho de que los magistrados y jueces de la entidad sean acusados penalmente por delitos del orden común, no se sigue necesariamente la separación de sus cargos, pues si bien dicha separación está considerada como una de las catorce medidas cautelares que se prevén en el artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales, esta solo puede ser concedida por los jueces de control en los casos en que se demuestre su idoneidad y proporcionalidad y, desde luego, considerando la aplicación del criterio de mínima intervención según las circunstancias particulares de cada persona, en términos de lo dispuesto en el artículo 156 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Además de lo anterior, debe considerarse que el otorgamiento de cualquier medida cautelar admite ser revisada por un Tribunal de Alzada mediante el recurso de apelación.

En contraste, a la luz de las garantías que rigen el proceso penal, el procedimiento de declaración de procedencia previsto en la Constitución Política del Estado de Jalisco, aparece como un procedimiento arbitrario de separación del cargo en contra de los magistrados y jueces de la referida entidad federativa.

Sobre el particular debe considerarse que en términos del artículo 100, fracción IV de la Constitución local, que había quedado derogado por virtud del decreto 25859/LXI/16, el efecto de que se declarara que había lugar a proceder penalmente en contra del inculcado consistía en separar al funcionario en cuestión de su encargo en tanto se encontrara sujeto a proceso penal.

A diferencia del proceso penal, donde la separación del cargo como medida cautelar exige ser racionalmente soportada por el juez de control mediante una resolución donde determine su idoneidad y proporcionalidad según se precisa en los artículos 156 y 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales; en la declaración de procedencia prevista en la Constitución Política del Estado de Jalisco la separación del cargo se determina mediante voto, respecto del cual no se exige que deba ser fundado y motivado por quien lo emite, además de que se trata de una decisión que no admite recurso alguno, según se desprende de los artículos 100, fracción I y 105 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

En esta tesitura, la declaración de procedencia se presenta como un procedimiento que, de estimarse procedente, puede derivar en la separación del servidor público, sin que medie un ejercicio racional de ponderación probatoria, por lo que en contraste con el procedimiento penal que se rige por los principios y garantías que se establecen el artículo 20 de la Constitución Federal, resulta ser, por demás, un instrumento arbitrario para la separación de jueces y magistrados.

Atentamente

La Ministra, **Yasmín Esquivel Mossa**.- 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 seis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto particular formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, en relación con la sentencia de veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la controversia constitucional 99/2016. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de febrero de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 99/2016, PROMOVIDA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE JALISCO.

En la sesión de veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve se discutió la Controversia Constitucional 99/2016. El Tribunal Pleno resolvió que la derogación de la declaratoria de procedencia en la Constitución Política del Estado de Jalisco y que el artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco —que preveía que los Magistrados podían ser destituidos cuando fueran privados de su libertad—¹, violaban la independencia judicial.

No comparto la opinión de la mayoría de Ministras y Ministros. En mi opinión, la declaratoria de procedencia no es una exigencia del principio de independencia judicial y su derogación no viola el principio de no regresividad. Tampoco comparto que el artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco sea inconstitucional. En mi opinión, si cometer un delito amerita privar de la libertad a una persona, *por mayoría de razón, esa conducta es lo suficientemente grave como para poder destituir a un magistrado.*

Así, en el voto, primero expondré por qué voté por la validez de la eliminación de la declaratoria de procedencia en Jalisco y después, por qué estimo que el artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado en cuestión es constitucional.

I. Derogación de la declaratoria de procedencia en la Constitución Política del Estado de Jalisco

Los artículos 100, 102, 103, 104 y 105 de la Constitución Política del Estado de Jalisco disponían que para proceder penalmente contra los magistrados y consejeros de ese estado se necesitaba que el Congreso Local, por mayoría absoluta de votos, declarara la procedencia. Por otra parte, se establecía que para proceder penalmente contra los jueces de primera instancia, era necesaria la declaratoria que realizara el Consejo de la Judicatura estatal². No obstante, el 20 de agosto de 2016 se publicó una reforma a esa constitución en la que se derogaron algunos de esos artículos y se reformaron otros para *eliminar la declaratoria de procedencia en Jalisco.*

En ese contexto, el Poder Judicial de Jalisco promovió controversia constitucional alegando que la eliminación de la declaratoria de procedencia para los funcionarios judiciales violaba la independencia judicial. Por esa razón, el problema se centró en el impacto de la derogación de esa figura en el poder judicial y no respecto a otros servidores públicos.

¹ En el asunto también se decidió sobreseer la controversia respecto a algunos artículos impugnados por haber sido reformados sustancialmente; la constitucionalidad del artículo 99, primer párrafo, de la Constitución de Jalisco (que establecía la responsabilidad penal de los servidores públicos); y declarar la invalidez del artículo 9, numeral 1, fracción XIX, inciso b), de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública porque de ahí se ahí se derogó que la información sobre el registro de declaratorias de procedencia debía considerarse como información pública. No obstante, esos temas fueron tangenciales al punto principal de la *Litis*. Por lo tanto, en el voto sólo me referiré a los temas antes enunciados.

² **Constitución Política del Estado de Jalisco (texto previo a la derogación).**

Artículo 100.- Para actuar penalmente contra los diputados al Congreso del Estado; los titulares de las secretarías del Poder Ejecutivo; el Fiscal General y el Procurador Social; los magistrados del Poder Judicial del Estado; el Presidente y los consejeros ciudadanos de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; el Presidente y consejeros electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado; los magistrados del Tribunal Electoral del Estado; el Presidente y comisionados del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco; el Auditor Superior del Estado; los presidentes municipales, regidores, síndicos y concejales de los ayuntamientos o concejos municipales, se requerirá establecer la procedencia de acuerdo con las siguientes normas:

I. El Congreso, excepción hecha de los miembros de la Comisión de Responsabilidades, declarará por mayoría absoluta de los diputados integrantes de la Legislatura, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado;

II. Si la resolución del Congreso fuere negativa, se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculcado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación;

III. Si el Congreso declara que ha lugar a proceder, el inculcado quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley. En tanto no se determine esta declaración, no procederá el ejercicio de la acción penal ni librar la orden de aprehensión;

IV. El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal; si éste culmina con sentencia absolutoria, el servidor público podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su cargo, no se concederá la gracia del indulto;

V. Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal y, tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido o el daño causado, y

VI. Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Artículo 102.- Contra los jueces de primera instancia, menores y de paz, sólo podrá procederse penalmente, previa declaración del Consejo de la Judicatura. Una vez dictada la declaración, quedarán separados del ejercicio y serán sometidos a los tribunales competentes.

Artículo 103. El desempeño de alguno de los cargos por cuyo ejercicio se goce de inmunidad penal, de conformidad con lo establecido en la presente Constitución, suspenderá el término para la prescripción.

Artículo 104. No se requerirá declaración de procedencia del Congreso, cuando alguno de los servidores públicos que gozan de inmunidad penal, cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su cargo o no haya asumido el ejercicio del mismo. Tampoco se requerirá declaración de procedencia, en el caso de servidores públicos que tengan el carácter de suplentes, salvo que se encuentren en ejercicio del cargo.

Artículo 105. Contra las declaraciones de procedencia penal no procede juicio o recurso alguno.

El Tribunal Pleno estimó que la derogación era inconstitucional. Se sostuvo que, aun cuando las entidades federativas tienen libertad configurativa para regular la declaratoria de procedencia de los jueces y magistrados estatales, una vez que se alcanza cierto grado de protección de la independencia judicial se debe justificar plenamente disminuirla. Así, a su juicio, es inconstitucional eliminar una medida que protegía la independencia judicial, sin darse justificación alguna y sin que se hicieran los cambios pertinentes al sistema jurídico para salvaguardar y fortalecer las garantías de independencia judicial de los jueces ante la supresión de dicha figura.

Como adelanté, no comparto la opinión de la mayoría. La derogación de la declaración de procedencia no viola la independencia judicial ni el principio de no regresividad.

A. El principio de independencia judicial

Los principios de autonomía e independencia judicial están previstos en los artículos 17 y 116, fracción III de la Constitución General y el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³. Dicho principio protege que los jueces puedan resolver los asuntos bajo su competencia con total imparcialidad y poder así apegarse a derecho sin tener que ceder ante presiones externas⁴. En efecto, no puede haber estado de derecho sin que se garantice la independencia judicial⁵.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el “[e]l principio de independencia judicial constituye uno de los pilares básicos de las garantías del debido proceso, motivo por el cual debe ser respetado en todas las áreas del procedimiento y ante todas las instancias procesales en que se decide sobre los derechos de la persona. La Corte ha considerado que el principio de independencia judicial resulta indispensable para la protección de los derechos fundamentales, por lo que su alcance debe garantizarse inclusive, en situaciones especiales, como lo es el estado de excepción”⁶.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la independencia judicial se refleja en dos dimensiones: (i) institucional o de sistema; y (ii) funcional o del ejercicio individual de las y los operadores de justicia. Respecto del primero, busca garantizar que la institución o entidad de justicia no sea sometida a abusos o restricciones indebidas por parte de otros poderes o instituciones del Estado. Respecto del segundo, busca garantizar que los operadores cuenten con independencia para ejercer de manera libre sus labores dentro de las entidades de justicia⁷.

Ahora, debo aclarar desde este momento que en mi opinión, y así lo he votado en varias ocasiones, la *declaratoria de procedencia protege la división de poderes y la autonomía del poder judicial*. Por ejemplo, en el *amparo en revisión* 404/2013⁸, resuelto bajo mi ponencia, la Primera Sala sostuvo que “mediante dicho mecanismo [la declaratoria de procedencia] se garantiza la independencia, autonomía y funcionamiento a los puestos de elección popular y a los nombramientos efectuados por otros órganos que desarrollan funciones esenciales”.

Sin embargo, *en ningún momento he sostenido que la independencia judicial exige que exista la declaratoria de procedencia*. La declaratoria de procedencia es una condición suficiente, más no necesaria, para proteger la independencia judicial. Dicho en otras palabras, no es lo mismo argumentar que *una manera* de proteger la independencia judicial es a través de la declaratoria de procedencia, que decir que *la única manera de protegerla es mediante esa medida*.

³ 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.

⁴ Sirven de apoyo las siguientes tesis P. XIII/2006 y P./J. 29/2012 (10a.), de rubro: **“INDEPENDENCIA JUDICIAL. LOS DERECHOS QUE ASISTEN AL TITULAR DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL TIENDEN A GARANTIZAR QUE RESUELVA SIEMPRE CONFORME A DERECHO, SIN INFLUENCIAS AJENAS.”**; y **“AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL. EL LEGISLADOR DEBE ESTABLECERLAS Y GARANTIZARLAS EN LA LEY.”**

⁵ En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho hincapié en la importancia de la independencia judicial en diversos precedentes, tales como las controversias constitucionales 4/2005, 9/2004, 32/2007, 25/2008 y 81/2010.

⁶ Corte IDH, Caso Reverón Trujillo vs Venezuela. *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas* Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197. Párr. 68.

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Garantías para la Independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas”, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44. 5 de diciembre de 2013, párr. 25-27.

⁸ Resuelto el doce de febrero de dos mil catorce en sesión de Primera Sala, aprobado por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo; en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Hasta este asunto, la Suprema Corte nunca había resuelto si el hecho de que no exista la declaratoria de procedencia viola la independencia judicial. En el *amparo en revisión* 404/2013 antes citado, se cuestionaba si la inmunidad procesal en cuestión opera cuando se atribuyen hechos delictivos cometidos antes de asumir el cargo. En la *controversia constitucional* 24/2005 se cuestionó quién era quien contaba con la facultad de realizar la declaratoria de procedencia en el caso del Jefe de Gobierno del entonces Distrito Federal. Por último, en la *controversia constitucional* 77/2015 la cuestión planteada era sobre el procedimiento y los plazos que debían cumplirse en la declaratoria de procedencia en el Estado de Veracruz.

Así, nada de lo dicho en esos precedentes *implica que la independencia judicial exija que todos los estados deben establecer la declaratoria de procedencia para magistrados, consejeros y jueces*. Por otra parte, como advierte correctamente la sentencia, esta obligatoriedad tampoco se puede derivar del artículo 111 constitucional⁹. Dicho artículo solo contempla la declaratoria de procedencia para las autoridades locales respecto a delitos federales. De ahí no se deriva una obligación para los Estados de contemplar la declaratoria de procedencia en sus constituciones.

B. La derogación de la declaratoria de procedencia no viola la independencia judicial

La independencia judicial no puede implicar que los jueces estén por encima de la ley. En un estado democrático de derecho, todas las personas, incluidos los jueces, deben someterse a la ley y responder por los delitos que cometan. Por esa razón, ningún país otorga una inmunidad penal completa y absoluta a los jueces. Ni siquiera la declaratoria de procedencia tiene ese efecto, se trata de un requisito que se debe agotar antes de someter a ciertos funcionarios a proceso, pero no los protege de una condena penal. Por lo tanto, *someter a un juez a un proceso penal no puede violar, en sí mismo, la independencia judicial*.

Es cierto que, tal como lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los jueces requieren ciertas garantías para proteger su independencia¹⁰. Así, conforme a la jurisprudencia de ese tribunal, de la independencia judicial se derivan las siguientes garantías: (i) un adecuado proceso de nombramiento¹¹; (ii) la inamovilidad en el cargo¹²; y (iii) la garantía contra presiones externas¹³.

En este caso solo está en juego *la garantía contra presiones externas*. La declaratoria de procedencia no tiene nada que ver con el nombramiento de jueces y someterlos a proceso tampoco implica su destitución (tal como explicaré con más detalle cuando me ocupe del artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco).

Ahora, en mi opinión, *someter a un juez a un proceso penal arbitrario efectivamente podría constituir una presión externa injustificada*. En efecto, si un juez pudiera ser condenado con una simple acusación y no tuviera oportunidad de defenderse, haría todo lo posible por evitar estar sometido a proceso, lo cual implicaría un riesgo en su independencia. Sin embargo, *no existe ningún riesgo a la independencia si el juez teme ser privado de su libertad porque cometió un delito*. Incluso, en un estado de derecho es deseable que todas las personas que cometan delitos teman enfrentar las consecuencias de sus acciones.

⁹ **Artículo 111.-** Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado. [...]

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, y los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

¹⁰ Corte IDH, Caso López Lone Vs. Honduras. *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas* Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 317, párr. 190 y Cfr. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, *supra*, párr. 67, y Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 188.

¹¹ Ibid. López Lone párr. 191, Cfr. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. *Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001, párr. 75, y Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, *supra*, párr. 188. Ver también: TEDH, Caso Campbell y Fell Vs. Reino Unido, Sentencia de 28 de junio de 1984, para. 78; Caso Langborger Vs. Suecia, Sentencia de 22 de enero de 1989, para. 32, y Principio 10 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985 (en adelante "Principios Básicos de las Naciones Unidas").

¹² Ibid. López Lone párr. 191, Cfr. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, *supra*, párr. 75, y Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, *supra*, párr. 188. Ver también Principio 12 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

¹³ Ibid. López Lone párr. 191, Cfr. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, *supra*, párr. 75, y Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, *supra*, párr. 188. Ver también, Principios 2 y 4 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

En este sentido, se debe tomar en cuenta que nuestra Constitución establece un sistema penal con derechos y garantías que protegen a las personas de condenas arbitrarias. Conforme al artículo 20 constitucional, nadie puede ser sancionado penalmente sin que exista una acusación de una fiscalía independiente y un juez que determine que se probó la comisión de un delito más allá de toda duda razonable. Así, los jueces —como todas las personas— gozan de un derecho a la presunción de inocencia, a la no autoincriminación, a la contradicción, a la apelación y a un recurso efectivo, entre otros.

Así, me parecería un gran error sostener que el sistema penal contiene garantías suficientes para que se pueda privar de la libertad —a veces, por más de cincuenta años— a un ciudadano común, pero no para que un juez pueda mantener su independencia. Incluso, si alguien desconfiara de nuestro sistema penal; *la solución constitucionalmente admisible es trabajar por un proceso penal justo, equitativo y protector de todos los derechos para todas las personas en lugar de darle inmunidad relativa a unos cuantos*. Especialmente cuando por su posición los jueces están mejor capacitados para defenderse que la mayoría de ciudadanos.

En efecto, tan es posible respetar la independencia judicial sin la declaratoria de procedencia, que muchos países *democráticos con una robusta independencia judicial no establecen ningún tipo de inmunidad para los jueces por delitos cometidos fuera del ejercicio de sus funciones*, sino únicamente *inmunidades funcionales* para efecto de que no puedan ser condenados por emitir sentencias.

En efecto, la *inmunidad funcional* protege a los jueces respecto a ciertos actos que realicen en el ejercicio de sus labores. Así, por ejemplo, impide que sean privados de su libertad por dictar una sentencia que haya sido revertida en una instancia superior. En este sentido, en el Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los magistrados del 24 de marzo de 2009, se sostuvo que “los jueces gozarán de inmunidad personal con respecto a las acciones civiles por daños y perjuicios derivados de acciones u omisiones indebidas cometidas en el ejercicio de sus funciones judiciales (énfasis añadido)”¹⁴. No obstante, no se exigen inmunidades *contra cualquier tipo de delito*, ni siquiera una inmunidad procesal relativa como lo es la declaratoria de procedencia. Por el contrario, dicho Relator Especial ha aclarado que la inmunidad no puede implicar impunidad e irresponsabilidad¹⁵.

Así, en países de *common law* como Australia¹⁶, Reino Unido¹⁷ y Sudáfrica¹⁸, los jueces cuentan con inmunidad respecto de los *actos que realicen en ejercicio de sus labores jurisdiccionales*, tanto en materia civil (daños) como en materia penal. Sin embargo, *en lo que respecta a delitos comunes, los magistrados no gozan de dicha inmunidad y pueden ser penalmente procesados por los mismos*. Por otra parte, en Estados Unidos solo se otorga inmunidad funcional en materia civil y no en materia penal¹⁹. Incluso, en Francia, Canadá y España no existe ningún tipo de inmunidad para los jueces por lo que les aplican las reglas de comunes²⁰.

Se debe enfatizar que Jalisco *no eliminó las inmunidades funcionales*. El artículo 197 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Jalisco establece que los magistrados solo son responsables cuando se compruebe que hubo cohecho y mala fe²¹ y el artículo 154 del Código Penal de Jalisco solo tipifica conductas especialmente graves en el ejercicio de sus funciones cuando son dolosas²².

¹⁴ Naciones Unidas, Asamblea General “Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo, Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy”, A/HRC/11/41 (24 de marzo de 2009), párrafo 65.

¹⁵ Naciones Unidas, Asamblea General “Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul”, A/HRC/26/32 (28 de abril de 2014), párrafo 84.

¹⁶ *Fingleton v The Queen* [2005] HCA 34; (2005) 216 ALR 474; (2005) 79 ALJR 1250; (2005) 153 A Crim R 503.

¹⁷ *Sirros v. Moore* [1975] QB 118; *Hinds v. Liverpool Country Court and others* [2008] EWHC 665.

¹⁸ *Claassen v Minister of Justice and Constitutional Development and Another* (A238/09) [2009] ZAWCHC 190; 2010 (2) SACR 451 (WCC) ; 2010 (6) SA 399 (WCC) ; [2010] 4 All SA 197 (WCC) (8 December 2009); *Telematrix (Pty) Ltd v Advertising Standards Authority SA* (459/2004) [2005] ZASCA 73; [2006] 1 All SA 6 (SCA) (9 September 2005).

¹⁹ *Mireles v Waco*; *Imbler v Pachtman*

²⁰ Canivet Guy, Joly-Hurard Julie. La responsabilité des juges, ici et ailleurs. In: *Revue internationale de droit comparé*. Vol. 58 N°4, 2006. pp. 1060.

²¹ Artículo 197.- Los magistrados del Supremo Tribunal serán responsables al establecer o fijar la interpretación de los preceptos legales en las resoluciones que dicten, cuando se compruebe que hubo cohecho o mala fe.

²² Artículo 154. Se impondrán de uno a cuatro años de prisión y multa de veinte a cien días de salario mínimo, a los servidores públicos que incurran en alguno de los siguientes casos:

I. Conocer a sabiendas de negocios para los cuales tengan impedimento legal, o abstenerse de conocer de los que les corresponden sin tener impedimento para ello;

En conclusión, *la declaratoria de procedencia no es una exigencia para la independencia judicial, ya que las garantías del sistema penal protegen a los jueces de acusaciones y condenas arbitrarias lo cual los protege suficientemente de presiones externas.*

C. La medida no viola el principio de no regresividad.

Como sostuvo la Primera Sala en el *amparo en revisión* 566/2015 el mandato de no regresividad supone que una vez alcanzado un determinado nivel de satisfacción de los derechos “el Estado está obligado a *no dar marcha atrás*, de modo que las prestaciones concretas otorgadas en un momento determinado constituyen el nuevo estándar mínimo a partir del cual debe seguirse avanzando hacia la satisfacción plena de tales derechos”²³. En consecuencia, para que una medida sea regresiva se requiere haber *dado marcha atrás* en el alcance de protección de un *derecho humano*. Esto significa que las regresiones en otros principios o materias no son constitucionalmente problemáticas.

Es discutible que la independencia judicial sea un derecho fundamental. Como mencioné anteriormente, se trata de una garantía institucional que asegura la imparcialidad y la división de poderes, pero no es claro que se trate de un *derecho*. No tengo la menor duda respecto a la importancia de la independencia judicial; se trata de un principio fundamental para la democracia y el estado de derecho. El problema es si este principio puede ser caracterizado como un derecho fundamental. No todos los principios importantes y que tienen fuerza constitucional son derechos humanos.

No obstante, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que las garantías de independencia judicial se traducen en derechos subjetivos para los jueces²⁴. Por lo que de ahí podría desprenderse que los jueces tienen un derecho fundamental a las garantías de su independencia.

En este momento no necesito tomar postura sobre este debate. En mi opinión, aun asumiendo que se trata de un derecho fundamental, *la medida que se estudia no viola el principio de no regresividad*.

En efecto, tal como argumentó la Primera Sala en la *amparo en revisión* 566/2015, y como sostuve en los votos particulares que realicé en la *acción de inconstitucionalidad* 44/2012 y la *contradicción de tesis* 366/2013, para determinar si una medida viola el mandato de no regresividad debe evaluarse: 1) si la medida

II. Desempeñar algún cargo particular que la ley les prohíba, u otro puesto o empleo oficial, una vez que tenga conocimiento de la resolución de incompatibilidad correspondiente, en los términos de la Ley Reglamentaria del artículo 62 de la Constitución del Estado;

III. Litigar, por sí o por interpósita persona, cuando tengan impedimento legal para hacerlo;

IV. Dirigir o aconsejar sistemáticamente a las personas que ante ellos litiquen, propiciando con ello alguna ventaja para las partes;

V. No cumplir, sin causa fundada para ello, una disposición que legalmente se le comunique por superior competente;

VI. Realizar la detención sin poner al detenido a disposición del juez dentro de los plazos a que se refiere el artículo 105, párrafo segundo, del Código de Procedimientos Penales del Estado;

VII. Ejecutar actos, o incurrir en omisiones, que produzcan un daño o concedan una ventaja indebida a los interesados en un negocio, o a cualquier otra persona;

VIII. Abstenerse el agente del Ministerio Público, o quien haga sus veces, de practicar las diligencias necesarias para el ejercicio de sus funciones, o de determinar conforme a la ley, sin causa justificada, los asuntos de su competencia;

IX. Retardar o entorpecer dolosamente o por negligencia, la administración de justicia;

X. Concretarse a aceptar el cargo de defensor de oficio de un inculcado, o ya siéndolo, a solicitar la libertad caucional que menciona la fracción I del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y no promover injustificadamente, las diligencias conducentes, o no interponer los recursos y medios de defensa procedentes contra las resoluciones en que se adviertan violaciones notorias a la ley;

XI. Dictar u omitir una resolución de trámite o de fondo o una sentencia definitiva, con violación de algún precepto terminante de la ley o manifiestamente contraria a las constancias de autos, cuando se obre por motivos injustificados y no por simple error de opinión;

XII. Procurar la impunidad de los delitos o faltas de que tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones, abstenerse de hacer denuncia de ellos o entorpecer su averiguación.

XIII. Coaccionar a la víctima de un delito a desistirse de procedimientos legales contra el generador o probable responsable de un delito. En los casos en que con motivo de la comisión de estos delitos, se obtenga un beneficio económico que no exceda del importe de ciento noventa y seis días de salario, se impondrá al responsable de uno a cuatro años de prisión y multa de veinte a cien días de salario mínimo. Si el monto del beneficio obtenido excede del señalado en el párrafo anterior, se impondrá al responsable, de dos a nueve años de prisión y multa hasta por el importe de cien a trescientos días de salario mínimo.

XIV. No custodiar o dejar de custodiar injustificadamente el lugar de los hechos materia del delito, hasta su entrega a la autoridad competente o hasta recibir indicación expresa de ésta de dejar de custodiar, y ó

XV. Manipule, borre, oculte sustraiga, altere, sustituya, dañe, contamine, modifique los indicios.

²³ Amparo en revisión 566/2015, resuelta el 15 de febrero de 2017, aprobada por mayoría de 3 votos, pagina 33.

²⁴ Corte IDH, Caso Lopez Lone Vs. Honduras. *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas* Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 317, párr. 192.

impugnada es *regresiva* a la luz de un derecho fundamental²⁵; y 2) En caso de que se estime que la medida es regresiva, debe determinarse si dicha regresión está *justificada* a la luz de un *test de proporcionalidad*²⁶.

En el caso, la derogación de la declaratoria de procedencia implica una menor protección para los jueces, por lo que se puede tener por satisfecho el primer requisito. No obstante, la misma está *justificada*, ya que supera el test de proporcionalidad. El nivel de disminución en la garantía de los jueces es proporcional al nivel de satisfacción de evitar la impunidad *al evitar someter a los jueces a un proceso penal esté sujetos a criterios políticos*. Así, el test de proporcionalidad se aplicaría en los siguientes términos:

- 1) **Fin constitucionalmente válido:** Tal como se argumentó en el proceso legislativo, la finalidad de la medida es evitar la impunidad²⁷. Finalidad que tiene sustento constitucional en los artículos 21 y 109, fracción II constitucionales.
- 2) **Idoneidad:** La medida es idónea, ya que eliminar las protecciones procesales evita que los funcionarios judiciales puedan ser protegidos por grupos políticos y que en consecuencia se dilate su juicio, lo cual conlleva el riesgo de que se pierdan pruebas y se imposibilite la acusación. Además, la dilación es especialmente larga en el caso de los jueces y magistrados, ya que la garantía de inamovilidad provoca que los funcionarios judiciales duren muchos años en sus cargos.
- 3) **Necesidad:** No existe una alternativa menos restrictiva pero igualmente idónea. La única manera de eliminar que los jueces respondan por sus delitos en un proceso público sometido a criterios jurisdiccionales es eliminando la declaratoria de procedencia. Cualquier fuero o inmunidad implicaría riesgo de impunidad: todos ellos conllevarían una mayor dilación en someter a proceso al juez o la utilización de criterios políticos que puedan generar impunidad.
- 4) **Proporcionalidad en sentido estricto:** Finalmente, la medida también es proporcional en sentido estricto. Las garantías del proceso penal hacen que la afectación a la independencia sea muy leve, en cambio, eliminando la declaratoria de procedencia se logra una mayor responsabilidad penal de los funcionarios judiciales que cometan delitos.

II. Constitucionalidad del artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco

El artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco,²⁸ establecía que los Magistrados pueden ser destituidos cuando se encontraran privados de su libertad con motivo de un proceso penal. Según el Tribunal Pleno, la porción normativa “*y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal*” de ese artículo es inconstitucional.

Lo anterior debido a que, según la sentencia, dicha norma puede ser interpretada de dos maneras, pero en cualquier caso es inválida. Si se entiende que la causal de destitución se actualiza cuando el magistrado sea privado de su libertad con motivo de una medida cautelar *sería una medida altamente impositiva para la garantía de inamovilidad*. En cambio, si se entendiera que la privación de la libertad tiene que suceder con motivo de una sentencia firme, la medida sería sumamente *gravosa ya que se aplica por igual sin importar la temporalidad de la sanción privativa de la libertad del magistrado o consejero*.

²⁵ Para ello, en el amparo en revisión 566/2015 se distinguió entre dos tipos de regresividad: la de *resultados* y la *normativa*. La regresividad de resultados existe cuando los resultados de una política pública empeoran la satisfacción de un derecho social. En cambio, en el segundo caso existirá regresividad cuando una norma posterior suprima, limite o restrinja los derechos o beneficios que se habían otorgado anteriormente al amparo del derecho social.

²⁶ Lo que significa que la misma debe perseguir un *fin constitucionalmente válido, además de idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto*.

²⁷ “Nosotros como legisladores debemos erradicar la impunidad, poner freno a los abusos y excesos cometidos por servidores públicos en ejercicio de su función” página 5 del dictamen que dio origen a la reforma, misma argumentación se encuentra en las páginas 32, 40, 65 y 71 de las exposiciones de motivos de las iniciativas de reforma.

²⁸ **Artículo 196.-** Los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y del Tribunal de lo Administrativo, así como los miembros del Consejo General del Poder Judicial del Estado, sólo podrán ser privados de sus puestos en la forma y términos que determina la Constitución Política del Estado de Jalisco y cuando se encuentren privados de la libertad con motivo de un proceso penal.

Contrario a la opinión mayoritaria, yo considero que *la norma es válida*. Me parece que destituir a los magistrados que estén privados de su libertad no viola la independencia judicial.

Como reconoce la sentencia, el artículo admite dos interpretaciones: que la privación de la libertad proviene de una medida cautelar o de una sentencia definitiva. Sin embargo, *interpretar que se puede destituir a un Magistrado cuando sea sometido a una medida cautelar sería inconstitucional*. En efecto, al decretarse la prisión preventiva justificada (que es la única medida que puede privar de la libertad a una persona sometida a un proceso penal local)²⁹ no se discute la responsabilidad penal del inculpado, sino si no existe otra medida cautelar que sea suficiente para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación y la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad³⁰. Por lo tanto, dicha interpretación violaría la presunción de inocencia —principio que es aplicable en el derecho administrativo sancionador— de los Magistrados³¹.

No obstante, *se puede hacer una interpretación conforme y sostener que la medida solo se aplica cuando el juez es condenado, en sentencia firme, a cumplir una pena privativa de libertad*.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que los jueces pueden ser removidos siempre que dicha remoción no sea arbitraria. Así, dicho tribunal estableció que los jueces podrán ser destituidos *únicamente por razones graves de mala conducta o incompetencia*³².

El artículo, así entendido, cumple con ese estándar; si una conducta es lo suficientemente grave como para ameritar una pena de prisión, *por mayoría de razón, lo es para que un magistrado o consejero sea destituido*. Sería absurdo que los ciudadanos, en general, puedan estar privados de su libertad por haber hecho algo que no es suficientemente grave como para destituir a un magistrado.

Así, la sentencia no tiene razón cuando sostiene que la medida es sobre e infraincluyente. La medida no es sobreincluyente porque, aunque la pena de prisión sea de pocos días, el hecho de que dicha conducta ya amerite una pena de prisión la hace grave. Por otra parte, el hecho de que haya delitos que no ameritan pena de prisión tampoco es problemático. El principio de proporcionalidad en las penas exige que los delitos que admiten medios substitutivos sean los menos graves. Por lo tanto, el legislador, usando su margen de apreciación, puede válidamente decidir que solo cuando un magistrado sea privado de su libertad, por una sentencia firme, sea destituido.

Por último, tampoco concuerdo en que la norma es incongruente con el hecho de que la Constitución de Jalisco permite que una persona sea magistrada o consejera a pesar de haber sido condenado por un delito que ameritara pena corporal de menos de un año³³. Es diferente que el delito se haya cometido antes de tener el cargo a haberlo hecho durante el mismo. Aquí se destituye a las personas que teniendo el cargo hayan cometido una conducta tan grave que ameritara pena de prisión.

El Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- 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 diez fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original del voto particular formulado por el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia de veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la controversia constitucional 99/2016. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de febrero de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

²⁹ Acciones de Inconstitucionalidad 143/2017, 63/2018 y 30/2017, aprobados por unanimidad de 11 votos.

³⁰ **Artículo 167. Causas de procedencia.** El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez de control la prisión preventiva o el resguardo domiciliario cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas en los términos del presente Código.

³¹ Tesis aislada 1ª. XCVII/2013, SJFG, décima época, tomo I, Abril de 2013, pág. 967, registro: 2003346, de rubro: “**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE MORELOS, NO VULNERA ESTE DERECHO EN SUS VERTIENTES DE REGLA DE TRATAMIENTO, REGLA PROBATORIA Y ESTÁNDAR DE PRUEBA**”

³² Corte IDH, Caso Lopez Lone Vs. Honduras. *Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas* Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 317, párr. 198.

³³ **Artículo. 59.** Para ser electo Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado se requiere:

[...]

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;