

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 112
O R D I N A R I A
MARTES 26 DE OCTUBRE DE 2010

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las diez horas con cuarenta y cinco minutos del martes veintiséis de octubre de dos mil diez, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. No asistió el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano por estar disfrutando de vacaciones.

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

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta de la sesión pública número ciento once, ordinaria, celebrada el lunes veinticinco de octubre de dos mil diez.

Por unanimidad de nueve votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el martes veintiséis de octubre de dos mil diez:

II. I. 138/2008

Controversia constitucional 138/2008 promovida por el Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez del Decreto número 11 por el que se reformó, adicionó y derogó diversos artículos, en especial el 79, 82 y 85, párrafo segundo, de la Constitución Política local, publicado en el Periódico Oficial estatal el primero de agosto de dos mil ocho. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 79 y 82 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, reformados mediante el Decreto número 11, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el día primero de agosto de dos mil ocho. TERCERO. Se declara la invalidez del segundo párrafo del artículo 85 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, reformado mediante el Decreto número 11, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el día primero de agosto de dos mil ocho, exclusivamente en las porciones normativas que establecen “...y al Congreso*

del Estado...” y “...y cuantas veces sea requerido por el Congreso del Estado.”.

La señora Ministra ponente Luna Ramos expuso una síntesis del considerando sexto “Causas de improcedencia”, en el que se analiza la causa de improcedencia que hace valer el Gobernador del Estado de Tlaxcala, en el sentido de que debe sobreseerse en la controversia constitucional porque no se causa perjuicio al Poder actor por el hecho de que no se haya instalado el Consejo de la Judicatura, proponiéndose en el proyecto declarar infundada dicha causa de improcedencia, ya que al formar parte del Poder Judicial local el Consejo de la Judicatura y tener éste como su Presidente a la misma persona que encabeza el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, es evidente que la referida disposición legal impugnada sí ocasiona agravio a la parte actora, ya que le impone al Poder Judicial una obligación de carácter positivo, a través de su órgano de administración, como es el referido Consejo, consistente en la obligación de rendir cuentas ante el Congreso de ese Estado.

Asimismo se propone que es inatendible el argumento del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala en el que solicita que se sobresea en la presente controversia constitucional porque los conceptos de invalidez resultan infundados, toda vez que la petición se apoya en el análisis del fondo de las cuestiones planteadas.

Asimismo propuso sobreseer por cesación de efectos respecto del artículo 85, párrafo segundo, de la Constitución Política impugnada, al haber sido reformado mediante Decreto número 58 publicado el once de marzo de dos mil nueve en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, eliminando la obligación de que el Presidente del Consejo de la Judicatura rinda un informe semestral al Congreso del Estado.

Además, expuso una síntesis del considerando séptimo “Primer concepto de invalidez” (páginas de la cincuenta y dos a la cincuenta y cinco), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo segundo, consistente en reconocer la validez de los artículos 79 y 82 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, al resultar infundados los argumentos de la parte actora por los que impugna el contenido de dichos artículos por la omisión en que incurrieron al no señalar el número de Salas que deben integrar el Tribunal Superior de Justicia de dicho Estado y al no prever la cantidad de los órganos jurisdiccionales a los que estarán adscritos los Magistrados de dicho Tribunal, delegando en una ley secundaria local tal aspecto, lo cual permitirá que el Poder Judicial local pueda ser ampliado o disminuido siempre respondiendo a intereses de orden distinto a lo jurisdiccional, rompiendo con el equilibrio de Poderes y, más aún, contraviniendo principios constitucionales bien definidos como la estabilidad en el

cargo de quienes ejercen la función jurisdiccional, pues bastará cualquier reforma a la ley secundaria para el efecto de suprimir el funcionamiento y organización de las Salas que integren el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala.

El proyecto propone declarar infundados dichos argumentos, porque el que en este ordenamiento legal no se fije el número y especialización de las Salas del Tribunal Superior de Justicia estatal, sino que tales determinaciones correspondan a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, constituye una delegación de facultades en favor del legislador ordinario local, quien tendrá a su cargo la atribución de establecer, en este último ordenamiento jurídico, las materias en las que las Salas de dicho Tribunal ejercerán su competencia en el territorio de ese Estado, así como el número de las mismas, por lo que la mera posibilidad de que en la Ley Orgánica señalada se puedan llegar a suprimir, injustificadamente, algunas Salas o disminuir el número de Magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, e incluso variar su especialidad, no hace inconstitucional el contenido de los artículos impugnados sino que ello podría ser materia de análisis una vez que se impugne el acto legislativo que reduzca sin motivo los puestos de tales servidores públicos.

Tampoco se observa que ambos preceptos infrinjan el mandato contenido en el primer párrafo de la fracción III del

artículo 116 de la Constitución Federal, en el sentido de que *“El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.”*; ya que esta disposición evidentemente no obliga a las legislaturas estatales a prever en las Constituciones locales el número de los Magistrados, de las Salas y la especialidad de éstas, que deban conformar su correspondiente Poder Judicial, en tanto que el precepto constitucional citado sólo les impone el deber de consignar en tales ordenamientos cuáles serán los órganos encargados de ejercer la función que corresponde a ese Poder, lo que en el caso ya se satisfizo con los primeros enunciados del artículo 79 reclamado, en cuanto prevén que *“El ejercicio del Poder Judicial se deposita en un Tribunal Superior de Justicia, que es el órgano Supremo”*, y que *“El Tribunal Superior de Justicia funcionará en Pleno y en Salas de carácter colegiado.”*

Menos aún se viola lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución Federal que prohíbe la reunión de dos o más Poderes en una sola persona o corporación, o depositar el Poder Legislativo en una sola persona, en virtud de que la facultad que se otorgó al Congreso local para establecer, en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, el número de Salas que conformarán el Tribunal Superior de Justicia, no implica trasladar la funciones de un Poder a otro, ya que únicamente se dotó al legislador ordinario estatal de la atribución de determinar *“...el número de Magistrados que*

deben ser suficientes para atender las competencias asignadas y las necesidades de los justiciables.”, según dispone el párrafo segundo del propio artículo 79 reclamado.

Indicó que el último considerando en el cual se analiza la constitucionalidad del artículo 85 impugnado se suprimirá de prosperar la propuesta de sobreseimiento respecto de ese numeral.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la consideración de los señores Ministros los considerandos primero “Competencia”; segundo “Certeza de actos”; tercero “Oportunidad”; cuarto “Legitimación activa”; y quinto “Legitimación pasiva”, los que se aprobaron por unanimidad de nueve votos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió al Pleno el considerando sexto del proyecto, relativo a las causas de improcedencia, en el cual se declara infundada la planteada por el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, el cual se aprobó por unanimidad de nueve votos.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que con base en los nuevos Decretos legislativos en los cuales se ha reformado el párrafo segundo del artículo 85 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, es necesario sobreseer respecto de éste en la presente controversia constitucional atendiendo a que han cesado los efectos del

Decreto impugnado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió al Pleno el considerando sexto del proyecto modificado en los términos precisados por la señora Ministra Luna Ramos para sobreseer en la presente controversia constitucional respecto del artículo 85, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, reformado mediante el Decreto número 11, publicado el primero de agosto de dos mil ocho, el cual en votación económica, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió al Pleno el considerando séptimo en el cual se propone reconocer la validez de los artículos 79 y 82 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, reformados mediante el Decreto número 11 impugnado.

El señor Ministro Aguilar Morales se manifestó en contra del proyecto. Realizó una comparación de la legislación reformada por el decreto impugnado, indicando que en ella se establecía con claridad la forma en que se creaba e integraba el Poder Judicial del Estado, precisando que con las nuevas disposiciones lo anterior quedó

difuminado.

Señaló que si bien la integración, organización y funcionamiento de las Salas del Tribunal Superior de Justicia del Estado, no es materia de la Constitución local, sí deben contenerse en ella las bases generales sobre la creación y el tipo de Salas, si son colegiadas o unitarias, los Magistrados que integren dichas Salas y el Pleno, en fin, todos los requisitos que señalen la organización básica del mencionado Tribunal.

Destacó la importancia de que se señale a los jueces en concordancia con lo previsto en la fracción III del artículo 116 constitucional, en donde se indica que los Poderes Judiciales de los Estados se integrarán por Magistrados y Jueces, advirtiendo que únicamente se hace referencia en las nuevas disposiciones a que uno de los Jueces será representante en el Consejo de la Judicatura sin mencionar más al respecto.

También refirió que el Poder Judicial de la Federación se integra con Magistrados y jueces, lo que se señala en la propia Constitución. Mencionó que si bien se señala la forma de nombrar y de participar en un concurso ante el Congreso del Estado, ésta es una condición riesgosa para la independencia de los jueces, ya que no se establecen las condiciones de permanencia e inamovilidad sólo la posibilidad de una ratificación, sin que se establezcan los

principios básicos, señalando que en el artículo 116, fracción III, constitucional se prevé que el principio básico de independencia debe garantizarse por las Constituciones locales.

Estimó no advertir ninguna disposición que se aproxime a cumplir con dicha norma constitucional garantizando su independencia, como pudieran ser los procedimientos de responsabilidad o límites al propio Congreso del Estado o al Consejo de la Judicatura sobre la forma en que se pueden remover, agregando que si el Consejo de la Judicatura no tiene competencia para conocer respecto de Magistrados y como no hay jueces, entonces será solamente respecto de los mecanógrafos o de los secretarios.

Indicó que las garantías se dirigen a los gobernados en el sentido de que cuenten con un Poder Judicial totalmente independiente, argumento que hace valer el Tribunal Superior de Justicia, en el que si bien no se pide una descripción detallada sí se pide que se haga una definición al decir: “Son omisas en describir la integración del Poder Judicial local”.

Agregó que no se cumplen principios generales de organización, de número de Magistrados, independientemente de competencias, para que pueda organizarse el Tribunal Superior de Justicia de una manera congruente y legal ni se prevén requisitos sobre la

independencia, inamovilidad y sobre responsabilidades, considerando que estableciendo normas como las impugnadas, en los Estados se tendrán Tribunales Superiores de Justicia bastantes disminuidos y muy endeble frente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo locales.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que atendiendo a lo dispuesto en el artículo 79 impugnado se puede advertir que lo previsto en dicho numeral no es inconstitucional, para lo cual le dio lectura.

Recordó, respecto del número de Salas y de las materias, que en el propio Poder Judicial de la Federación, anteriormente se establecía el número de Circuitos y el número de jueces en la Ley Orgánica del Poder Judicial, lo que fue imposible de mantener porque al variar el número de jueces o el circuito, comprendía una geografía diferente y había que reformar la Ley Orgánica, lo que se resolvió a través de acuerdos generales.

Indicó que en el caso se delega a la Ley Orgánica en la que se establece la facultad del Pleno para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución competencial y de las cargas de trabajo, así como la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial.

Estimó que la estabilidad de los Magistrados se garantiza a través de lo dispuesto en el impugnado artículo

79 de la Constitución Política local, en el que se dispone que estarán a cargo del Consejo de la Judicatura en los términos y las bases que señale esta Constitución y la Ley Orgánica del Poder Judicial, señalando que “durarán en el cargo seis años y podrán ser ratificados previa evaluación en términos de lo establecido por esta Constitución, elegirán de entre ellos a un Presidente que durará en su encargo dos años y podrá ser reelecto por una sola vez. Sólo podrán ser removidos de sus cargos por el Congreso del Estado por faltas u omisiones graves en el desempeño de sus funciones, por incapacidad física o mental, por sanción impuesta en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado o por haber cumplido setenta y cinco años de edad”.

Agregó que en el artículo 85 se establece una delegación de facultades al señalar que la organización y funcionamiento de las Salas que integran el Tribunal Superior de Justicia, se establecerá expresamente en la Ley Orgánica del Poder Judicial, indicando que en la integración del Consejo se considera a los jueces, estimando que no se olvidó a éstos. Además se determina cómo se integra el Tribunal Superior de Justicia y lo que se refiere a la integración y competencia territorial se deja a la Ley Orgánica en su artículo 7 al señalar que en materia civil y familiar el territorio del Estado se dividirá en determinados circuitos judiciales.

Reiteró que existe una delegación de facultades al legislador ordinario y en cuanto a la estabilidad, señaló que en la propia Constitución se determina el tiempo de duración, la posibilidad de ser ratificados y que no pueden dejar el encargo a no ser por las causas específicas que se marcan dentro de la propia Constitución, lo cual significa que no se deja al arbitrio del Congreso del Estado la designación de los Magistrados. Incluso, la de los jueces corresponderá al Consejo de la Judicatura por disposición de la Ley Orgánica.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló que en principio comparte las objeciones formuladas por el señor Ministro Aguilar Morales, teniendo dudas sobre la validez de la reforma impugnada, ya que la interpretación que en su caso debe asumir este Alto Tribunal debe ser la que favorezca la independencia y la autonomía de los Poderes Judiciales de los Estados.

Dio lectura a la fracción III del artículo 116 constitucional, sosteniendo que de éste deriva que los tribunales locales deben estar regulados en las Constituciones locales, en tanto que la independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones debe estar garantizada en las Constituciones y en las Leyes Orgánicas de los Estados, por lo que consideró que existe reserva de fuente a las Constituciones locales en cuanto al establecimiento de los tribunales, surgiendo la interrogante

sobre si para ello basta con señalar cómo se van a denominar o que hay un Poder Judicial o si es necesario que se prevea la configuración básica del Tribunal, por ende, al únicamente señalarse que existirá un Tribunal Superior de Justicia, sin precisar el número de Magistrados que lo integrarán, la norma impugnada no se apega a la Constitución General, al ser una materia indisponible para el legislador ordinario, señalando que la autonomía e independencia de un Tribunal está relacionada con su integración, pues si el legislador ordinario puede modificarla se provocará una afectación a dichos principios constitucionales al existir una clara dependencia del Poder Judicial respecto del Poder Legislativo, al ser éste el que sin existir procedimiento reforzado de reforma constitucional establecerá la integración de aquél, considerando que la regulación impugnada vulnera la autonomía e independencia del Poder Judicial del Estado, señalando que existen precedentes de este Alto Tribunal protegiendo a los tribunales de los Estados cuando existe una situación de intromisión, dependencia o subordinación.

Agregó que si se acepta que existe una libertad de configuración del legislador local en cuanto al número de integrantes de los Tribunales Superiores no se tendrán argumentos para decir que no es razonable el número de Magistrados integrantes, siendo una característica de la independencia de los tribunales constitucionales o de los Tribunales Superiores que sea indisponible para los

legisladores locales la integración de éstos.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra del proyecto. Indicó compartir lo señalado por los señores Ministros Aguilar Morales y Zaldívar Lelo de Larrea, estimando que de lo previsto en el artículo 116, fracción III, constitucional, se desprende que la función judicial debe ejercerse por órganos de impartición de justicia que deben establecerse por las Constituciones respectivas, sin que ésta se refiera a Tribunales Superiores de Justicia sino a órganos de administración de justicia, por lo que en la respectiva Constitución local al referirse a Magistrados y Jueces, es necesario prever todo lo relativo a esos servidores públicos, señalando sus competencias básicas, lo que tiene que ver con el segundo problema planteado.

Volviendo al primer problema estimó que si la Constitución General establece que los órganos en comento deben estar previstos en la Constitución respectiva, deben existir algunos elementos mínimos en la propia Constitución con el fin de que sean indisponibles para el legislador ordinario, porque existe una diferencia entre las mayorías que pueden llevar a cabo actos normativos respecto de la Constitución, de las que pueden llevar a cabo actos legislativos ordinarios, por lo que la primer pregunta sería qué es lo que deben contemplar las Constituciones de los Estados cuando regulan a los Poderes Judiciales locales, considerando que deben estar regulados en una

Constitución local, los elementos básicos mínimos como el funcionamiento en Pleno y/o en Salas, su carácter colegiado y el número de Magistrados que deba ser suficiente para ejercer las competencias asignadas y las necesidades de los justiciables, por lo que la norma impugnada reduce considerablemente la base material que debe estar prevista en la propia Constitución, considerando que el artículo 79 impugnado es inválido al no tener los elementos mínimos que permitan prever la existencia de un Poder Judicial.

Por lo que se refiere a la situación que acontecía respecto del Poder Judicial de la Federación, debe tomarse en cuenta que anteriormente se daba una delegación legislativa, por lo que correspondía al legislador crear los nuevos órganos jurisdiccionales federales, atribución que posteriormente se confirió al Poder Judicial de la Federación, destacando que la diferencia entre el sistema federal y los locales estriba en que precisamente por ser Poder Judicial de la Federación no tiene una base superior que determine las condiciones materiales, en tanto que los Poderes Judiciales de los Estados, con el fin de tutelar la garantía judicial, sí prevén esas bases, esos elementos mínimos que deben estar establecidos en la Constitución, por lo que se manifestó en contra del proyecto atendiendo al primer concepto de invalidez, aunado a que también estará en contra respecto del segundo de ellos al no haberse previsto la existencia de jueces ni la configuración mínima sobre qué hacen y cuáles son sus competencias básicas para no

dejarlas en la potestad rigurosamente legislativa.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas reconoció lo opinable del tema, manifestando compartir el proyecto. Preciso lo señalado en el primer concepto de invalidez así como la respuesta que se le da en el proyecto. Señaló que hoy mismo por acuerdo del Consejo de la Judicatura Federal se estarán creando nuevos órganos jurisdiccionales o modificando la competencia por materia de los Tribunales Colegiados de Circuito, atendiendo a que la dinámica social avanza más rápidamente que la ley, incluso que la Ley Orgánica de los Poderes Judiciales y de los propios acuerdos de los órganos que administran y vigilan los Poderes Judiciales locales, por lo que consideró que en el caso concreto la Constitución respectiva sí prevé las bases mínimas que delega a la Ley Orgánica local, por lo que estará de acuerdo con la propuesta del proyecto respecto de este primer concepto de invalidez.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó compartir lo indicado por los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Cossío Díaz en cuanto consideran que no existen las bases generales fundamentales exigidas por el artículo 116 de la Constitución General, porque además, cuando se habla de Tribunales, el párrafo primero de la fracción III, no se refiere sólo a Tribunales Superiores de Justicia, sino a los órganos jurisdiccionales.

Añadió que entiende que la dinámica hace que tenga que modificarse la existencia y el número de órganos jurisdiccionales, pero esto sucede con aquellos órganos jurisdiccionales, como son los juzgados debiendo estar establecido en dicho numeral, el número de Magistrados que lo van a integrar, independientemente de su organización interna, así como el detalle en cuestión de competencias por Salas.

Estimó que podría establecerse el cambio del número de Jueces, según las necesidades de la sociedad cambiante como lo hace el Consejo de la Judicatura, pero ni el propio Consejo de la Judicatura Federal ni la propia Suprema Corte de Justicia, dependen de una ley secundaria, porque son órganos cúpula, precisamente de la Constitución Federal, además de que en la Constitución estatal no se advierte la existencia de los juzgados ni se señala el órgano ni las razones por las cuales podrían llevarse a cabo los procedimientos de responsabilidad en contra de Magistrados, porque hay determinación expresa en el sentido de que el Consejo de la Judicatura no tiene facultades respecto a Magistrados.

Concluyó que la Constitución debe contener los principios generales que den seguridad e integridad a los Poderes Judiciales locales con el objeto de no regular un sistema difuso que permita a cualquier órgano determinar el número de Tribunales y Magistrados.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó que en la Constitución General de la República no hay un mandato expreso para que los Estados deban establecer forzosamente el número de Salas y de Magistrados que deben integrar el Tribunal Superior de Justicia de cada entidad federativa.

Agregó que la reserva de ley que al efecto hace en el caso la Constitución Política de Tlaxcala para que sea la Ley Orgánica del Poder Judicial local la que establezca estos dos números de Salas y de Magistrados que van a conformar el Tribunal de la entidad, no resulta inconstitucional. Estimó que esto atiende a la dinámica de la entidad federativa y permite atender a los requerimientos de especialización de las Salas o al número de Magistrados necesario, sin que eso signifique que el legislador actúe arbitrariamente al regularlo, puesto que en todo caso la actuación legislativa del legislador local está sujeta a los principios que rigen a los Poderes Judiciales locales establecidos en el mismo artículo 116 constitucional, así como a las demás garantías y principios que mandata la Norma Fundamental, aunado a que se trata de situaciones fácticas que no hacen en sí mismas inconstitucionales las normas impugnadas y que en su caso podrían impugnarse a través de los medios legales correspondientes. Por tanto, se manifestó a favor de la propuesta de proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó la relevante influencia de la Constitución de los Estados Unidos de América en el constitucionalismo mexicano, precisando que en el artículo III, Primera Sección, se establece: “Se depositará el Poder Judicial de los Estados Unidos, en un Tribunal Supremo, es decir, su Suprema Corte y en los Tribunales inferiores que el Congreso instituya y establezca en lo sucesivo”, estimando que se delegó por parte del Constituyente norteamericano al Congreso, la determinación de la denominación y del número de los tribunales que se pudieran establecer en lo sucesivo, recordando lo que el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea denominó una reserva de fuente, no un principio de legalidad, porque se trata tanto de la Constitución Federal como de la Constitución local, estimando que en cuanto a la frase: “ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones locales”, es necesario determinar a qué elementos constitutivos se está refiriendo, pues si bien la realidad es cambiante, se podrá adecuar conforme a una reforma constitucional o legal e incluso mediante un Acuerdo General.

Agregó que debe haber un mínimo que el Constituyente del Estado debe introducir en sus Constituciones, considerando que el Constituyente del Estado debe extraer ese mínimo de la disponibilidad legislativa ordinaria, estimando que la regulación es incompleta en tanto que no prevé una condición de integración y el número de Salas, pues de lo contrario no

podría comprender una reserva de fuente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hacia la Constitución de un Estado, precisando que ése es el meollo del problema.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó compartir el defecto indicado por el señor Ministro Aguilar Morales ya que la Constitución en comento no se refiere a los jueces, pues el artículo 79 impugnado no reconoce que éstos también son depositarios del Poder Judicial local. Además, en la fracción III del artículo 116 constitucional se indica que la autonomía e independencia de los Poderes Judiciales locales debe estar garantizada en las Constituciones y en las Leyes Orgánicas locales.

Agregó que existe un requisito formal en la Constitución General que es una reserva de fuente referida a las Constituciones locales, lo que es trascendente, tomando en cuenta que en el caso del modelo federal, la propia Constitución General señala en qué tribunales se deposita el Poder Judicial de la Federación, en virtud de lo cual el Congreso de la Unión no puede alterar esa estructura, en la inteligencia de que en cuanto al número de tribunales la evolución del marco jurídico ha permitido que el órgano competente del Poder Judicial de la Federación pueda determinarlo.

Agregó que la expresión “Tribunales” no se refiere nada

más a los que en su diseño administrativo llevan ese nombre, ya que un Juzgado es un Tribunal, señalando que hay referencia expresa en la Constitución Federal a jueces y que las Constituciones locales tienen que establecer las garantías judiciales, recordando que cuando se analizó el tema relativo al procedimiento para resolver conflictos de límites se determinó que ello debía estar previsto en la Constitución local dada su relevancia, en cambio en el presente caso existe norma constitucional expresa en la que se obliga a prever en las Constituciones locales los tribunales que integren al Poder Judicial local.

Agregó que el vicio advertido no se supera por lo señalado en diverso precepto en cuanto a que un Juez integrará al Consejo de la Judicatura local, el cual constituye un órgano que en el modelo federal tiene un diseño constitucional completamente integrado, pero el reproche al artículo 79 es por el hecho de que mutila el depósito del Poder Judicial estatal, solamente en el Tribunal Superior de Justicia y no le otorga la misma característica de titular de un Poder a los jueces estatales, señalando que votará por la inconstitucionalidad del numeral impugnado.

El señor Ministro Silva Meza indicó que aun cuando compartía la propuesta del proyecto lo cierto es que sí advierte una grave irregularidad en el sentido de no reconocer que la titularidad del Poder Judicial local también está depositada en los Jueces locales. Agregó que en un

ejercicio de investigación en las Constituciones de los Estados de Jalisco, Aguascalientes, Nuevo León y Campeche, delegan a la Ley Orgánica, sin que se hable de la titularidad del ejercicio del Poder, lo que es fundamental. Estimó que la fuerza del Poder Judicial de la Federación es que en la Suprema Corte, Magistrados, Jueces, Tribunal Electoral, son los depositarios, en tanto son titulares todos del ejercicio del Poder Judicial, por lo que está de acuerdo con los señores Ministros que se han opuesto al proyecto.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que la opinión en contra del proyecto se ha basado en tres argumentos, primero, que no se prevé el número de tribunales e incluso de jueces locales y que conforme al derecho comparado es obligación preverlo en texto constitucional.

En cuanto al número señaló que no hay obligación constitucional de preverlo en sede constitucional local pues únicamente se refiere a prever los tribunales respectivos.

Por lo que se refiere a que no se indica expresamente que los jueces son depositarios del Poder Judicial lo cierto es que en el artículo 85 de la propia Constitución se les da intervención en el Consejo de la Judicatura, con lo que se reconoce que forman parte del Poder Judicial, no como depositarios, pues si no son depositarios del Poder Judicial no forman parte del Tribunal Superior de Justicia, aunado a que en la Ley Orgánica respectiva se reconoce que los

juzgados forman parte del Poder Judicial del Estado.

En cuanto a la vulneración a la autonomía e independencia del Poder Judicial local señaló que en ningún momento se determina en la ley que no puedan ser independientes porque no se establece el número o porque los juzgados se haya establecido en un artículo constitucional distinto, lo que no obsta para que gocen de estabilidad y únicamente puedan ser separados de su cargo por falta grave de responsabilidad, por una deficiencia mental o porque hayan cumplido setenta y cinco años de edad.

Agregó que en cuanto al derecho comparado, sería conveniente acudir a las demás Constituciones locales, indicando que, por ejemplo, en la del Estado de Querétaro, no se prevé el número ni se regula el número de Salas que integran el Tribunal. Señaló que en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Tlaxcala se establecen los principios antes referidos, pues se determina cómo se integra el Tribunal Superior de Justicia y cuáles son los Distritos Judiciales, existiendo un capítulo completo sobre responsabilidades, es decir, todo se regula plenamente.

Señaló que en todo caso, si se suprimiera o agregara una Sala ello se tendría que analizar en su momento, debiendo reconocerse que en la propia Constitución local existe una delegación para regular diversos aspectos en una

ley.

Además, no se combate la Ley Orgánica respectiva para cuestionar el número de tribunales, lo que revela que no se vulnera la autonomía e independencia del Poder actor, señalando que no advierte el vicio de las normas impugnadas, pues si bien no se redactaron en los términos idóneos, lo cierto es que se establecen los principios básicos para la determinación de un Poder Judicial; por tanto, sostuvo su proyecto.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que el concepto de invalidez se refiere a un vicio formal ya que la Constitución General exige que la estructura de los Poderes Judiciales locales se regule en las Constituciones locales. No se impugnan las normas por contrariar en su contenido a la Constitución General sino por no acatar la reserva de fuente prevista en el artículo 116, fracción III, de ésta.

En cuanto al diseño constitucional mínimo de los Poderes Judiciales locales que deben contener las Constituciones locales estimó que es necesario: 1. El número de Magistrados. 2. La designación de los jueces como depositarios del Poder Judicial y 3. Establecer cuáles son los jueces, su categoría, ya que en los Estados hay de Primera Instancia, Menores, de Paz, y otro tipo de jueces, recordando que en Oaxaca se denomina alcaldes

municipales a los que administran justicia en las poblaciones menos pobladas, precisando que sin esos rasgos esenciales la regulación impugnada es imperfecta y, por ende, es inconstitucional.

Agregó que si en el caso de los Municipios ya se estableció que el procedimiento para dirimir conflictos de límites debe estar previsto en la Constitución local, con mayor razón deben establecerse en ésta tratándose de uno de los Poderes del Estado.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó en cuanto a los servidores públicos del Poder Judicial que si no se refiere a los jueces, se refiere entonces a los mecanógrafos y secretarios porque no puede haber más. Agregó además que las responsabilidades establecidas en la Ley Orgánica, tampoco encuentran un sustento en una disposición constitucional, por lo que si bien es cierto que se señalan en el artículo 79 de la Constitución local, las causas de permanencia y los motivos de responsabilidad para destituir a los Magistrados, no se establece quién tiene esa facultad.

Estimó que los temas anteriores resultan confusos y afectan la independencia del Poder Judicial local.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que el tema central que se aborda es la invalidez de los artículos 79 y 82 impugnados, indicando lo señalado en los dos conceptos de

invalidez, considerando que con base en lo previsto en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de la materia, es posible declarar la invalidez de esos numerales por violar el artículo 116 constitucional en la medida en que no describen funcional o integralmente el conjunto de órganos que se establecen. Agregó que en principio se advierte una función jurisdiccional que no significa más que la capacidad de producir determinado tipo de normas jurídicas, atribuida a determinados órganos denominados tribunales, en la inteligencia de que en el artículo 13 se habla de tribunales como órganos genéricos de impartición de justicia sin una adscripción jerárquica o material específica, y posteriormente se indica que deben preverse en la Constitución.

Indicó que podría determinarse que por reserva de fuente los tribunales respectivos deben preverse en la Constitución local, debiendo referirse tanto a Magistrados como a Jueces, lo que es una consideración fuerte más allá de las posiciones particularizadas de los señores Ministros Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea y de él, en cuanto a la necesidad de una configuración mínima respecto del Tribunal Superior de Justicia, estimando que la razón general que ha alcanzado cinco votos es la relacionada con el segundo concepto de invalidez y la falta de determinación de los jueces en los artículos 79 y 82 impugnados, por lo que la inconstitucionalidad se puede concluir con base en el artículo 116 constitucional, fracción III.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que se ha referido tanto al órgano como a la función, recordando que este Pleno aprobó la tesis que indica: “Los tribunales superiores de justicia de los Estados son los órganos que realizan la función normativa propia de los poderes judiciales de cada entidad federativa y sus titulares son los Magistrados que la integran. Los Magistrados de los tribunales superiores de justicia de los estados no permiten que sean considerados como sus trabajadores”, señalando que con el pronunciamiento se afectará la validez de diversas Constituciones locales.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que es necesario analizar las consecuencias del criterio que se adopte pues con ello se afectará cuando menos a las Constituciones de siete Estados.

Agregó que inicialmente estaba a favor del proyecto y se ha documentado para contar con mayores elementos. Mencionó la importancia de tomar en cuenta las razones dadas por el Constituyente al reformar el artículo 116 constitucional, para lo cual dio lectura a la parte relativa, destacando de dicho documento lo señalado en el sentido de que “las bases que se plantean en esa iniciativa, armonizan la necesidad de que los Tribunales de Justicia cumplan plenamente con los principios que se contienen en el artículo 17 constitucional que se propone con el respeto al principio fundamental de la autonomía constitucional de los Estados.

Para ello, las bases contienen la afirmación y los medios para lograr la independencia del Poder Judicial, calidad de la cual deben surgir los restantes atributos de la impartición de justicia y deja a las Constituciones y leyes locales, la regulación del Poder Judicial local, para que ellas establezcan las especiales características y modalidades que más se adecuen a las particularidades geográficas, etnográficas, demográficas y económicas de cada entidad federativa.

Ante ello estimó que el Constituyente pretendió sentar las bases generales para tutelar los referidos principios, señalando que no se debe perder de vista que conforme a ese marco constitucional los Estados han regulado de manera diferente la integración de los Poderes Judiciales locales, pues en algunos se establece un mínimo o un máximo de Magistrados, indicando que en los Estados de Nuevo León, México, Campeche, Morelos, Oaxaca, Veracruz, Colima, Querétaro y Puebla, se optó por un modelo similar al de Tlaxcala, señalando que dicho comparativo no es el marco para resolver pero no debe dejarse de lado al ser una realidad.

Por ende, consideró que si se va a determinar la inconstitucionalidad de sistemas como el impugnado será necesario fijar con toda precisión el parámetro de constitucionalidad para que los Estados establezcan sus

Poderes Judiciales, de otra manera, se dejaría una situación abstracta y ambigua que tendría que resolverse en cada caso concreto, por lo que su preocupación es cómo darle sentido a una resolución que garantice lo que se pretendió con la reforma a la fracción III del artículo 116 constitucional, dando seguridad jurídica a los Estados; debiéndose recordar que se está en una controversia constitucional y si se obtienen ocho votos respecto del criterio respectivo será obligatorio.

Estimó plausible el argumento relativo a la invalidez de las normas impugnadas al no prever la estructura básica del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, señalando reservas en otras cuestiones, insistiendo en que el Constituyente dejó un amplio margen de decisión a los Estados, no lo hizo, por ejemplo, desde el Siglo XIX, particularmente a partir de la Constitución de mil novecientos diecisiete para establecer sus legislativos, en donde les dio bases específicas de mínimos, cuestionando cómo se deben equilibrar los principios del artículo 17 constitucional con los establecidos en el diverso artículo 116, fracción III, constitucional, para establecer un marco de referencia cierto para los Estados.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que la base prevista en la Constitución General es que en las Constituciones locales se garantice la autonomía e independencia de los tribunales que conforman el Poder Judicial estatal, lo cual se logra: 1. Enunciando los órganos

que integran a dicho Poder, sin que se compadezca con ello lo señalado en la norma impugnada y 2. En el caso de los jueces se debe reconocer que son titulares del Poder Judicial respectivo y se establezcan los mínimos para su admisión dentro del Poder Judicial, en la inteligencia de que si bien la norma impugnada se refiere a los requisitos para ser magistrado nada se dice sobre los aplicables a los jueces, lo que resulta necesario para establecer las bases constitucionales de un Poder Judicial Profesional, ya que en algunos casos a los jueces de paz o a los menores no se les exige ser letrados.

La señora Ministra Luna Ramos propuso interpretar de manera conforme el artículo 79 impugnado reconociendo que el artículo 85 sí reconoce la existencia de los Jueces, en tanto que se les reconoce como integrantes del órgano cupular, existiendo un defecto de técnica legislativa, con lo que podría salvarse la constitucionalidad de los preceptos impugnados.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que la interpretación conforme no da para tanto, siendo relevante determinar que al ser los jueces depositarios del Poder Judicial, deben señalarse los mínimos lineamientos para su nombramiento y, desde luego, su estabilidad, por lo que el número de tribunales y su especialidad no se requiere que sea previsto en la Constitución, pero consideró relevante precisar lineamientos

claros indicando los aspectos mínimos que deben preverse en las Constituciones locales.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó que la disposición impugnada es clara y no se puede salvar con la interpretación conforme, recordando que anteriormente en su primer párrafo señalaba: “El ejercicio del Poder Judicial se depositará en un Tribunal Superior de Justicia, integrado por Salas y Juzgados de Primera Instancia, el Tribunal Superior de Justicia es el órgano supremo del Poder Judicial”, agregando que es claro que el Poder Judicial se depositó no sólo en el Tribunal Superior de Justicia, sino también en los juzgados, siendo que en el caso ni siquiera se prevé su existencia, cuestionando cuál es el fundamento de su actuación y si serán consultores o asesores del Tribunal Superior de Justicia, porque no tienen la facultad jurisdiccional expresamente encomendada como depositarios del Poder Judicial.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que la interpretación conforme no puede salvar la situación, considerando que si se concentra el Pleno en que se desarrolle en la Constitución local la composición básica del Poder Judicial local con eso se daría la respuesta.

Agregó que en la foja cincuenta y cinco del proyecto se indica: “Es infundado el anterior argumento ya que ni en el artículo 13 de la Constitución, ni en ningún otro precepto, se

encuentra instituida la obligación de que las legislaturas de los Estados incorporen en sus Constituciones locales una descripción detallada de la composición del Poder Judicial de cada entidad federativa”, considerando que el argumento debe ser exactamente al revés ya que el artículo 116 sí establece la necesidad de que se haga una composición, al menos nominal, del conjunto de órganos del Poder Judicial, considerando que respecto de ese tema se tendría una votación todavía no idónea dado que al momento se tienen dos votos en contra, con lo que se podría ir alcanzando un consenso en cuanto a que al menos la denominación de los órganos debe estar prevista en sede constitucional.

La señora Ministra Luna Ramos estimó que la interpretación conforme sí podría realizarse, dado que los jueces sí están previstos en la Constitución impugnada, sin embargo podría declararse la inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo 79 impugnado.

El señor Ministro Presidente señaló que debía atenderse a la moción del señor Ministro Franco González Salas para tratar de señalar los elementos indispensables que el legislador constituyente debe tomar en cuenta en los Estados para configurar sus Poderes Judiciales, para lo cual expuso que en el Estado de Jalisco se incluyó dentro del Poder Judicial estatal al Tribunal Electoral y al Contencioso Administrativo, lo cual no se reprochó sino al contrario, les

dio a los integrantes de esas jurisdicciones que tradicionalmente no formaban parte del Poder Judicial, la misma protección que a los Magistrados del Poder Judicial.

Estimó que no se puede hablar en abstracto de jueces, recordando que en el modelo federal se precisa quiénes son los juzgadores federales, señalando que existen categorías de jueces estatales que, si se quieren incluir en el Poder Judicial, será necesario incluirlos en el texto constitucional, precisando cuáles son los tribunales que lo conforman; en cuanto al número de Magistrados lo estimó opinable, al igual que el número de Salas.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que únicamente es necesario referirse a la estructura básica del Poder Judicial local.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia indicó la necesidad de que se precisen cuáles son los requisitos esenciales para configurar el Poder Judicial estatal que debe reunir la Constitución.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que es necesario bordar sobre lo indicado por el señor Ministro Cossío Díaz, siendo insuficiente declarar la invalidez de la norma por no señalar que los jueces son depositarios del Poder Judicial local. Estimó necesario precisar cuáles son los aspectos que deben regularse en texto constitucional,

primero, quiénes son depositarios de dicho Poder, lo que no es retórico y trasciende a independencia y a estabilidad; segundo, el número de Magistrados ya que un tribunal cuya integración no es indisponible para el Poder Legislativo, no gozará de autonomía frente a ese Poder, recordando que se ha referido al sistema norteamericano en el cual, por vía de una costumbre constitucional, cuando se trató de modificar mediante ley la integración de la Suprema Corte, hubo un gran rechazo, entendiéndose actualmente que el legislador ordinario no puede modificar la integración de la Suprema Corte, aunque no lo determine así la Constitución; tercero, la denominación de los órganos que integran al Poder Judicial; y cuarto, la integración de los jueces a la carrera judicial indicando los requisitos para que sean nombrados, incluyendo otros requisitos que no deben ser disponibles para el legislador local.

Agregó no compartir la propuesta de interpretación conforme, máxime que no todos los que actualmente se denominan jueces integran a los Poderes Judiciales locales, señalando que no debe ser un elemento determinante lo previsto en pocas o varias Constituciones locales, aun cuando sí sea relevante tomarlo en cuenta para mandar un mensaje claro.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas estimó relevante que se determine la materia de las Salas respectivas, mas no el número de éstas o el número de

Magistrados, ya que el número de asuntos puede ser considerable. Además, son relevantes las diversas categorías de los juzgadores, la carrera judicial, los requisitos para ser designado y lo relativo a la estabilidad en el cargo.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó estar de acuerdo con lo expuesto por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Señaló que la integración de las Salas y sus competencias es materia de la Ley Orgánica, pero que sí es importante que el Tribunal Superior establezca el número de Magistrados y como se organizarán, así como el número de jueces, señalándose que éstos son depositarios también del Poder Judicial.

También estimó necesario señalar los requisitos para nombrar y remover a los Jueces, incluso si tendrán derecho a la permanencia o a la ratificación. Por ende, consideró que los puntos serían: 1. Titularidad del Poder Judicial a cargo de Magistrados y Jueces. 2. El número de Magistrados no de su especialidad o materias. 3. Los requisitos para la designación, remoción y permanencia de los Magistrados y Jueces, aspectos estos últimos que no podrán regularse por el Legislador local.

El señor Ministro Cossío Díaz propuso considerar el tema de los depositarios y la denominación de los órganos. En cuanto al Tribunal Superior, es importante mencionar si

funcionará en Pleno o en Salas, también el número mínimo de integrantes, las atribuciones básicas, la remuneración en el cargo, las responsabilidades y la inamovilidad, estimando que si se presentará un catálogo completo en el que se atiende a las garantías jurisdiccionales que se han venido fijando en diversos precedentes, con base en él podría resolverse este asunto, siendo relevante que cada señor Ministro manifieste cuál es el catálogo mínimo que se desprende del artículo 116 constitucional.

La señora Ministra Luna Ramos propuso que al tenor de la fracción III del artículo 116 constitucional, es necesario definir los órganos en que se deposita el Poder Judicial, los requisitos de ingreso, formación y permanencia de Magistrados y Jueces locales, así como la duración en el cargo, la posibilidad de la ratificación y la determinación de las causas por las que podrán ser privados de su encargo.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que se está acercando el Pleno a una solución importante, precisando que las Constituciones locales no pueden regular lo que es propio de una ley orgánica, recordando que el modelo federal constituye un referente.

Manifestó no compartir como aspecto de necesaria regulación constitucional el número de Magistrados, siendo lo relevante que en la Constitución se prevean las garantías de debida selección, estabilidad y permanencia, pues

podiere intentarse por algún legislativo ir en contra de éstas, por lo que estaría de acuerdo con lo que se ha planteado salvo el número de Magistrados, debiendo precisarse que se trata de bases mínimas sin que se pueda exigir, por ejemplo, los requisitos para nombrar jueces, agregando que deben regularse claramente las garantías judiciales a favor de los servidores de la justicia en los diversos niveles y establecer orgánicamente cómo se debe integrar el Poder Judicial local.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó relevante precisar qué autoridad es la que puede remover a los titulares del Poder Judicial local.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia propuso

1. Definición esencial de los órganos de la administración de justicia.
2. Precisión sobre quiénes son los titulares del Poder Judicial local.
3. Condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los titulares del Poder Judicial local.
4. Ratificación para los Magistrados y libre configuración en cuanto a los jueces. Preciso que en un asunto del Estado de Guerrero se dijo que la única forma de garantizar su autonomía es extendiéndoles el derecho a la ratificación, con lo cual se protegió a un Juez de Guerrero que se había destituido por no existir el procedimiento de ratificación; y
5. Remuneración adecuada e irrenunciable que no puede ser disminuida durante su encargo, siendo relevante que la construcción del Poder Judicial local se realice desde esa

premisa.

Agregó que en la Constitución se prevé el derecho a un haber de retiro como garantía judicial, reconocido a nivel internacional, estimando que el enlistado esencial se tiene casi configurado, pero que es posible que falte algún elemento, proponiendo al Pleno darse un tiempo para reflexionar sobre cuáles son los elementos esenciales que las Constituciones locales deben recoger.

La señora Ministra Luna Ramos propuso aprobar el asunto con lo que se ha precisado y dejar para el engrose la precisión sobre otros temas, ante lo cual el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó conveniente aplazar el asunto para una mayor reflexión pues pudieran generarse consecuencias graves, máxime que el párrafo segundo de la fracción III del artículo 116 constitucional se refiere tanto a las Constituciones como a las leyes locales.

El señor Ministro Cossío Díaz propuso que el jueves se inicie la sesión analizando un listado de elementos para ir tomando las votaciones respectivas, estimando necesario consultar los precedentes resueltos por este Pleno.

El señor Ministro Franco González Salas compartió la propuesta, estimando conveniente que cada señor Ministro presente su listado de temas, para advertir cuáles son los comunes y en cuáles no hay coincidencia, con lo que se

facilitaría el análisis respectivo.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia instruyó al secretario general de acuerdos para que elaborara un listado de los aspectos mínimos sobre la regulación de los Poderes Judiciales locales que se ha sostenido deben prever las Constituciones locales, en la inteligencia de que el presente asunto quedará en lista para continuar su análisis en próxima sesión del jueves veintiocho de octubre del año en curso, lo que se aprobó por unanimidad de votos.

II. II. 76/2007

Controversia constitucional 76/2007 promovida por la Delegación Miguel Hidalgo del Distrito Federal, en contra del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, demandando la invalidez del Acuerdo por el que se reforma y deroga el diverso por el que se crea la Ventanilla Única de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el dieciocho de septiembre de dos mil siete. En el proyecto formulado por la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas se propuso: *“PRIMERO. Es procedente, pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la validez del ACUERDO POR EL QUE SE REFORMA Y DEROGA EL DIVERSO POR EL QUE SE CREA LA VENTANILLA ÚNICA DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA DEL DISTRITO FEDERAL, expedido por el Jefe de Gobierno y publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el*

Sesión Pública Núm. 112

Martes 26 de octubre de 2010

dieciocho de septiembre de dos mil siete. TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas precisó las consideraciones que sustentan la propuesta del proyecto.

Para tal fin expuso una síntesis del considerando sexto “Estudio de fondo. A. facultades del Jefe de Gobierno del Distrito Federal para expedir el acuerdo cuya invalidez se reclama, conforme a la jerarquía normativa y la naturaleza jurídica del Distrito Federal”, en el que se analiza el concepto de invalidez en el que la Delegada en Miguel Hidalgo, Distrito Federal, en esencia argumenta, que de conformidad con los artículos 122, apartado C, Base Tercera, fracciones I y II, y 133, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es inválido el “*ACUERDO POR EL QUE SE REFORMA Y DEROGA EL DIVERSO POR EL QUE SE CREA LA VENTANILLA ÚNICA DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA DEL DISTRITO FEDERAL*”; ya que la facultad de fijar la competencia de los órganos político-administrativos, la forma de integración, su funcionamiento, así como su relación con el Gobierno del Distrito Federal, es atribución de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y no del Jefe de Gobierno; además que la facultad de emitir acuerdos debe ajustarse a la legalidad y

cumplimiento exacto de las leyes emitidas por el citado Poder Legislativo.

Precisó que en el proyecto se propone que el acuerdo impugnado no contraviene los artículos 122, apartado C, Base Tercera, fracciones I y II, y 133, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a la facultad del Jefe de Gobierno para su expedición, pues como se desprende de los preceptos conducentes de la propia Norma Fundamental, así como de las disposiciones legales relativas al régimen jurídico del Distrito Federal, si bien es competencia de la Asamblea Legislativa de esta entidad, emitir las normas referentes a la administración pública local, su régimen interno, procedimientos administrativos y especialmente en materia de desarrollo urbano y vivienda; también lo es, que tales dispositivos facultan al Jefe de Gobierno para emitir las disposiciones reglamentarias (acuerdos) que faciliten en la administración pública, la exacta observancia de las leyes, entre los que se encuentran los acuerdos en esas materias a efecto de proveer la observancia de las leyes, conforme a su ámbito material de atribuciones.

Agregó que en el considerando sexto “B. Atribuciones que se otorgan a través del acuerdo cuya invalidez se reclama a la Ventanilla Única “SEDUVI-SITE” (Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda– Sistema de Trámites Electrónicos) de la Secretaría de Desarrollo Urbano y

Vivienda adscrita al Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, dependiente de la Dirección General de Administración Urbana, para la recepción de solicitudes de trámites a que se refiere la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y su Reglamento”, en el que se analiza el argumento de la parte actora en la presente controversia constitucional, en el que combate el contenido material del acuerdo impugnado, manifestando que invade la esfera de competencias reservadas a los órganos político-administrativos, ya que eventualmente la Ventanilla Única de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal tendrá atribuciones para recibir las solicitudes de trámites previstos en la Ley de Desarrollo Urbano y su reglamento, sirviendo como oficina receptora para la tramitación de los asuntos de la exclusiva competencia y atribución de las delegaciones.

Señaló que en la consulta se propone declarar infundado lo aducido por la Jefa Delegacional en Miguel Hidalgo, Distrito Federal, pues la multicitada Ventanilla Única “SEDUVI-SITE”, cuenta con atribuciones para la recepción y tramitación que ello conlleva, dentro del marco de las atribuciones que la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda, y su Reglamento, confieren a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, a través de las unidades administrativas a que el propio instrumento normativo impugnado se refiere; sin que éstas sean de

manera absoluta o ilimitadamente a las que se contemplan en los cuerpos legales que refiere la actora.

También sintetizó el considerando sexto “C. La facultad de la Ventanilla Única “SEDUVI-SITE”, para recibir cualquier tipo de documento, con las consecuencias que ello trae aparejado, para que con posterioridad se remita a la unidad administrativa correspondiente, con lo que se estarían otorgando ventajas indebidas a alguna de las partes, lo que puede llegar a constituir la comisión de una conducta delictiva”, en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Segundo, consistente en reconocer la validez del acuerdo impugnado, al resultar infundado el concepto de invalidez en el que la actora aduce que con el acuerdo que reclama se vulnera la esfera de atribuciones, no sólo de los órganos político-administrativos, sino que ésta trasciende a otros entes de la administración pública del Distrito Federal, pues con la recepción y trámite de las solicitudes a que hace referencia se constituye en una ventanilla para trámites para cualquier tipo de documento, con las consecuencias que ello conlleva, principalmente en materia administrativa, para que con posterioridad sean remitidos a la unidad administrativa que le corresponda continuar su trámite y desahogo, lo que resulta ilegal ya que se estaría otorgando una ventaja indebida a los solicitantes.

Indicó que en el proyecto se propone reconocer la validez del acuerdo impugnado, determinando que la

atribución que prevé el numeral Noveno del acuerdo impugnado, en sentido de que la Ventanilla Única “SEDUVI-SITE”, cuente con la facultad de recibir las solicitudes de trámites no regulados por el instrumento normativo cuya invalidez se reclama, y en su caso, éstas sean turnadas a las unidades administrativas correspondientes para que se continúe el trámite, en términos de lo previsto por la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y demás normas aplicables, no implica la invasión alguna de las atribuciones del órgano político-administrativo, ni de otro órgano de la administración pública del Distrito Federal, sea centralizado, descentralizado o paraestatal, pues conforme a una interpretación sistemática e integral de la materia y finalidad regulada en el Acuerdo por el que se reforma y deroga el diverso por el que se crea la Ventanilla Única “SEDUVI-SITE” de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el dieciocho de septiembre de dos mil siete, tal atribución se encuentra dentro del marco de las competencias que la propia Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y su reglamento asignan al órgano político centralizado denominado Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, siendo aplicable la regla de operación que prevé el punto noveno del acuerdo, en el contexto de la organización interna de la propia Secretaría.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia consultó al Pleno si existían observaciones al proyecto, pues de ser

así convocaría al receso correspondiente, ante lo cual el señor Ministro Aguilar Morales manifestó su intención de plantear algunas observaciones por lo que a las trece horas con diez minutos se decretó un receso, reanudándose la sesión a las trece horas con cuarenta y cinco minutos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno los considerandos primero “Competencia”; segundo “Oportunidad”; tercero “Legitimación de las partes”; cuarto “Causas de improcedencia”; y quinto “Fijación de la litis”; respecto de los cuales los señores Ministros manifestaron su unánime conformidad.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó la importancia de fijar el alcance del artículo Noveno del Acuerdo impugnado, para lo cual dio lectura a éste, considerando que si se tratara de solicitudes diversas a las reguladas por dicho Acuerdo la presentación del documento respectivo no tendría efecto alguno, en la inteligencia de que si se tratara de una demanda de amparo su recepción no tendría efecto alguno y se entendiera lo contrario, entonces sí se podría sostener que el mencionado acuerdo regula atribuciones del Poder Judicial de la Federación creando privilegios indebidos para las partes, señalando que especialmente en la materia de desarrollo urbano debe tomarse en cuenta que en algunos casos opera la afirmativa tácita por lo que si la solicitud no se responde en

determinado plazo se entiende que existe resolución favorable al particular, considerando que se trata simplemente de un sistema conforme al cual lo recibido se remite al trámite que corresponda conforme a la Ley de Desarrollo Urbano o de acuerdo con las normas aplicables, por lo que si se entiende que es un acto material de remisión sin efecto alguno por cuanto hace a la presentación, el acuerdo sería correcto, en tanto que si se entiende que la presentación en ventanilla única tiene el efecto jurídico de interrumpir plazos, tendría una consecuencia jurídica diferente, estimando que no debe entenderse en esos términos.

Ejemplificó que en el caso del Consejo de la Judicatura Federal se reciben solicitudes que no son de la competencia de dicho órgano, las que se remiten a donde correspondan.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló que con la aclaración realizada estará conforme, ya que la actora se queja de que la ventanilla única concentraría las solicitudes que se dirigieran a las delegaciones, ante lo cual surge la duda sobre la jerarquía del acuerdo en relación con los reglamentos y otras normas generales, señalando que si la preocupación de la Delegación fuera que se estuviera excluyendo la posibilidad de presentarlas frente a la Delegación, sería necesario discutir el efecto del acuerdo frente al reglamento, por lo que manifestó estar de acuerdo en cuanto a que las recepciones de los trámites que se

presenten ante la Dirección de Desarrollo Urbano, de acuerdo con lo previsto en el artículo Noveno del acuerdo impugnado, se remitan a la autoridad correspondiente, considerando que con esa interpretación puede enriquecerse el proyecto.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló compartir la propuesta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia consistente en que se trata de una presentación material sin efectos jurídicos que da lugar a remitir la solicitud respectiva a las áreas administrativas que correspondan, ante lo cual el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que con la modificación aceptada por la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, en realizar una interpretación directa del artículo noveno del acuerdo impugnado, se puede considerar que el jefe de Gobierno del Distrito Federal actuó dentro de su competencia, lo que no invade la esfera de las Delegaciones.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que con esa interpretación no se dan efectos jurídicos ni para interrumpir un plazo ni para iniciar otro como el de la negativa o afirmativa ficta.

El señor Ministro Franco González Salas precisó estar de acuerdo con el argumento expuesto por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, solicitándole precisar la

propuesta concreta, porque varios de los señores Ministros tienen diferencias con las consideraciones independientemente del sentido, por lo que solicitó respetuosamente reservar la resolución a fin de que la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas pudiera considerar los puntos de vista.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que podría desarrollarse la interpretación que propone el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia en el argumento contenido en la página ciento cuatro del proyecto.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que en la página ciento diecisiete del proyecto se indica: “Pasando por alto que existen disposiciones legales que reservan la recepción y tramitación de algunos trámites en forma expresa a las Delegaciones del Distrito Federal”, por lo que no se opondría si se realiza una argumentación directa, ante lo cual el señor Ministro Franco González Salas solicitó dejar pendiente el asunto a fin de revisar si existe otro aspecto que pudiera considerarse, por lo cual el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia propuso que el asunto se viera en la próxima sesión, lo que se aprobó por unanimidad de votos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la sesión pública ordinaria que tendrá verificativo el jueves veintiocho de octubre del año en

Sesión Pública Núm. 112 Martes 26 de octubre de 2010

curso a las once horas y concluyó la sesión a las catorce horas.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.