

ACUERDO NÚMERO 11/2003, DE DIEZ DE JULIO DE DOS MIL TRES, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL QUE SE REGULAN LAS PENSIONES DE LOS MINISTROS, JUBILADOS HASTA EL PRIMERO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO.

C O N S I D E R A N D O :

PRIMERO. Que el Tribunal Pleno al emitir el acuerdo 10/2002 determinó: "...aun cuando al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos del artículo 100 de la Constitución Federal, le corresponde la administración del máximo Tribunal, tal facultad no comprende la de la fijación de las remuneraciones de los Ministros en activo y jubilados, su modificación o supresión, pues esa potestad administrativa no puede superponerse a las decisiones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; lo que no impide que éste delegue en su Presidente la facultad de actualizarlas, ejecutar sus determinaciones, informar a los órganos de control internos y externos sobre su monto y ejercicio, etcétera, que son actividades que no corresponden propiamente a la fijación de las remuneraciones sino a su administración y control."

El artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece: "El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros..."; y en su fracción XVI consigna, como una de las atribuciones del propio Pleno: "Aprobar el proyecto del Presupuesto Anual de egresos de la Suprema Corte de Justicia que le someta su presidente, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal;".

SEGUNDO. Que por lo anterior resulta procedente que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reasuma dichas atribuciones en cuanto a las remuneraciones de los Ministros Jubilados hasta el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco.

TERCERO. Que el diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto que estableció las Causas del Retiro Forzoso o Voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación" y en él se determinó la procedencia, las causas, el monto de la pensión y la forma de pago, así como su transmisión en caso de fallecimiento del Ministro pensionado.

En relación con la pensión, el catorce de marzo de mil novecientos cincuenta y uno se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, una fe de erratas al decreto antes referido para aclarar su artículo séptimo, en el sentido de que lo que se señalaba como "...que percibirá al ser decretado..." debía decir "...que perciba al ser decretado..." .

CUARTO. Que el treinta de diciembre de mil novecientos sesenta y tres, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformó el artículo séptimo del decreto citado en el Considerando que antecede, para establecer que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que obtuvieran su retiro

forzoso o voluntario disfrutarían de una pensión equivalente al cien por ciento de su sueldo básico, que se integraría con el sueldo presupuestal, sobresueldo y compensación que percibían y que se cubriera con cargo a la partida presupuestal denominada “compensaciones adicionales por servicios especiales” y que al fallecer el Ministro retirado dicha pensión se transmitiría a su esposa e hijos solteros con cuota equivalente al ochenta por ciento del total para el primer año, reduciéndose del segundo año en adelante, sucesivamente, un diez por ciento hasta llegar al cincuenta por ciento del monto de la pensión original.

QUINTO. Que el veintinueve de agosto de mil novecientos setenta y ocho, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ratificó el acuerdo de la Comisión de Gobierno y Administración en el que había aprobado el aumento de las percepciones de los Ministros jubilados cuando se incrementaran las de aquellos que se encontraran en funciones y dispuso que a partir del primero de enero de mil novecientos setenta y nueve, cada vez que el sueldo básico y las prestaciones de los Ministros en funciones fueran incrementados, dicho aumento repercutiera en un ochenta por ciento en la pensión de los Ministros jubilados y de los que se fueran jubilando.

SEXTO. Que el dieciocho de febrero de mil novecientos ochenta y ocho, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación modificó el acuerdo referido en el punto anterior para determinar que, a partir del primero de agosto de mil novecientos ochenta y ocho, los Ministros jubilados y los que se fueran jubilando tendrían derecho al cien por ciento de los aumentos que se decretaran a favor de los Ministros en funciones.

SÉPTIMO. Que el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto mediante el cual se reformó, entre otros, el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para reiterar que la remuneración que percibieran por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte de Justicia no podía ser disminuida durante su encargo y establecer que al vencimiento de su periodo tienen derecho a un haber de retiro.

En la exposición de motivos de la iniciativa de las reformas constitucionales se expuso que para el adecuado funcionamiento del régimen democrático y de todo el sistema de justicia, es esencial la fortaleza, autonomía y capacidad de interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y como parte del fortalecimiento y autonomía se propuso mantener la inamovilidad de los Ministros, cambiar el sistema de designación, mantener la prohibición de disminuir las remuneraciones durante el desempeño del cargo y establecer el derecho a un haber de retiro, entre otros.

OCTAVO. Que por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, por el que se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispuso en su artículo Segundo Transitorio que los Ministros que integraban la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluirían sus funciones al entrar en vigor el mencionado decreto, es decir, el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco; y que “Recibirán una pensión igual a la que para casos de retiro forzoso prevé el “Decreto que establece las Causas del Retiro Forzoso o voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.”

NOVENO. Que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, publicada el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, en su artículo 183, establece: “Al retirarse del cargo, los ministros tendrán derecho a un haber por retiro de carácter vitalicio, el cual será equivalente al cien por ciento durante los dos primeros años y al ochenta por ciento durante el resto del tiempo, del ingreso mensual que corresponda a los ministros en activo.”

En la exposición de motivos de la referida ley se mencionó que el objeto era que se les garantizara una remuneración digna durante el tiempo en que estuvieran en el cargo y una vez concluido el mismo, para contribuir a fortalecer la plena independencia en el ejercicio de la función judicial.

DÉCIMO. Que el dos de enero de mil novecientos noventa y cinco, la Comisión de Gobierno y Administración, facultada en los términos del artículo Sexto Transitorio del mencionado decreto de reformas constitucionales y en acatamiento a lo ordenado en el Transitorio Segundo del mismo, autorizó las jubilaciones de los veinticinco Ministros que en ese momento integraban la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las pensiones fueron concedidas en los términos del artículo séptimo del “Decreto que establece las Causas del Retiro Forzoso o Voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación” y del Acuerdo Plenario de dieciocho de febrero de mil novecientos ochenta y ocho mencionado en el Considerando Sexto.

DÉCIMO PRIMERO. Que el “Decreto del Congreso de la Unión que estableció las causas del retiro forzoso o voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación” de diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno, y su reforma de mil novecientos sesenta y tres, no resultan aplicables a los Ministros designados a partir de mil novecientos noventa y cinco, sin que tampoco pueda interpretarse que ya no rigen para los Ministros jubilados con anterioridad al dos de enero de mil novecientos noventa y cinco.

Para demostrar lo anterior, basta advertir que el artículo transitorio segundo del decreto de reformas constitucionales publicado el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, determinó que los entonces Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluirían sus funciones a la entrada en vigor de ese decreto y que recibirían una pensión igual a la que para los casos de retiro forzoso preveía el “Decreto que establece las causas del retiro forzoso o voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”

DÉCIMO SEGUNDO. Que el cuatro de noviembre de dos mil dos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Acuerdo Número 10/2002, por el que se regulan los sueldos y prestaciones de sus Ministros, con el objeto de que sean transparentes, racionales, del conocimiento público y suficientes para garantizar al funcionario su plena independencia frente a cualquier persona pública o privada; en virtud de que la mencionada garantía protege frente a los actos externos y no impide que se ejerza una autorregulación. Consecuentemente, determinó lo relativo a sus remuneraciones, de acuerdo con las normas presupuestarias y de ejercicio del gasto público expedidas por el Poder Legislativo, acatando lo dispuesto por el artículo 94 constitucional.

DÉCIMO TERCERO. Que la garantía de independencia judicial se encuentra reconocida, por una parte, en la prohibición constitucional de que los sueldos y prestaciones de los señores Ministros sean disminuidos durante el ejercicio de su cargo y, por la otra, en que esa protección se tenga más allá de la duración de esos cargos, esto es, en el momento en que los Ministros pasan a una situación de retiro, precisamente para asegurar la autonomía del Poder Judicial de la Federación y la independencia de sus miembros.

En tal virtud, las pensiones decretadas a favor de los Ministros anteriores a la reforma de mil novecientos noventa y cuatro también son reconocidas y se manifiesta en la situación de ellos, desde el momento en que pasaron a la situación de retiro, derecho que el propio Congreso de la Unión reconoció desde mil novecientos cincuenta y uno y que se elevó a rango constitucional en el artículo segundo Transitorio del decreto de reformas constitucionales mencionado.

Por todas las razones expuestas el Pleno considera que debe actualizarse el monto de las pensiones de los Ministros jubilados y que sean incrementadas en el futuro.

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el siguiente

A C U E R D O :

PRIMERO. A partir del primero de agosto de dos mil tres las pensiones de los Ministros jubilados hasta el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco corresponderán al ochenta por ciento de la suma del sueldo base y la compensación garantizada (percepciones ordinarias) de los Ministros en activo.

Dichas pensiones se incrementarán en el mismo porcentaje en que lo sean las percepciones ordinarias de los Ministros en activo.

SEGUNDO. A partir del primero de agosto de dos mil tres las viudas y los hijos menores de los Ministros jubilados fallecidos con anterioridad, recibirán el cincuenta por ciento de la pensión establecida en el punto que antecede, y se incrementarán en la forma señalada en el mismo punto; en la inteligencia de que los referidos familiares dejarán de tener derecho al beneficio al contraer matrimonio o entrar en concubinato.

TERCERO. En caso de fallecimiento de los Ministros jubilados, su cónyuge y sus hijos menores o incapaces tendrán derecho a una pensión equivalente al cincuenta por ciento de la remuneración mensual que percibían dichos Ministros, y se incrementarán en el mismo porcentaje en que lo sean las percepciones ordinarias de los Ministros en activo.

Dicha pensión se cubrirá a partir del día siguiente al del fallecimiento del Ministro y será disfrutada por la viuda hasta su muerte y por los hijos hasta cumplir dieciocho años, en la inteligencia de que los referidos familiares dejarán de tener derecho al beneficio, al contraer matrimonio o entrar en concubinato.

T R A N S I T O R I O S :

PRIMERO. Este Acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación.

SEGUNDO. Se abrogan todos los acuerdos y disposiciones que se opongan a lo dispuesto en este acuerdo.

TERCERO. Publíquese este acuerdo en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta e ingrédese a la Red del Poder Judicial de la Federación.

----- LICENCIADO JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN,
----- C E R T I F I C A : ----- Que este Acuerdo Número 11/2003, por el que se regulan las pensiones de los Ministros jubilados hasta el primero de enero de mil novecientos noventa y cinco, fue emitido por el Tribunal Pleno en su Sesión Privada celebrada el diez de julio de dos mil tres, por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Presidente Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza, el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel votó en contra, el señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón anunció que formulará un voto concurrente, el señor Ministro Juventino V. Castro y Castro, quien no asistió, en la sesión anterior en que también se analizó el acuerdo había manifestado su conformidad con él, los señores Ministros José Vicente Aguinaco Alemán y Genaro David Góngora Pimentel formularon reservas en cuanto a la competencia del Pleno y éste acordó que la opinión escrita del señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, el voto concurrente del señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón y los documentos elaborados por los señores Ministros Humberto Román Palacios, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Juan N. Silva Meza obren en anexos del acta relativa; y que en la sesión privada celebrada hoy el Tribunal Pleno aprobó el acuerdo formal por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza; ausente el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel.- México, Distrito Federal, a quince de julio de dos mil tres.

VOTO CONCURRENTE AL ACUERDO DE 10 DE JULIO DE 2003 DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE REGULAN LAS PENSIONES DE LOS MINISTROS JUBILADOS HASTA EL DECRETO PUBLICADO EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO POR EL QUE SE REFORMÓ LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN RELACIÓN CON LA ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

INTRODUCCIÓN.

Por regla general cuando se formula un voto particular en contra de una decisión de un cuerpo colegiado se busca justificar la disidencia expresando las razones que se tuvieron para no coincidir con la mayoría triunfante. En cierto sentido se trata de demostrar que ante el número que ganó se tienen poderosos argumentos que justifican ampliamente que se prefirió no formar parte de ella. Cuando, como en el caso, de once personas sólo una se opuso al Acuerdo emitido es explicable que se busque justificar por qué se evitó que la decisión fuera unánime.

El voto concurrente responde, no tanto al afán de convencer de que debió darse la unanimidad, puesto que en un grupo - y ante cuestiones jurídicas debatidas - es lógico que las interpretaciones sean diversas, sino para aportar reflexiones que, por un lado, fortalezcan las consideraciones del Acuerdo que se comparten y, por otro, refuten las razones del voto disidente y a las que de manera expresa, no alude el Acuerdo mayoritario contra el que se formulan.

La primera reflexión radica en destacar que un voto disidente, a primera vista debilitador de la decisión, tiende a fortalecerla, en tanto que demuestra que no se trató de una determinación superficial y, por lo mismo, poco meditada.

Ante argumentos contenidos en un documento formulado para destruir el proyecto sometido a la consideración del Pleno fue necesario reflexionar con seriedad intelectual para decidirse por la solución correcta. El que, finalmente, de diez votantes, ninguno se haya convencido del documento adverso refleja por sí solo la debilidad de sus planteamientos. Explicarlo es propósito de este voto concurrente. Para claridad del mismo se dividirá en los siguientes puntos:

- I. Síntesis del voto disidente.
- II. Necesidad de estudiar el tema general de la remuneración de todos los Ministros jubilados.
- III. La jubilación como expresión de justicia social.
- IV. La jubilación de los Ministros, como garantía de autonomía e independencia del Poder Judicial.
- V. La interpretación de normas poco claras sobre la jubilación de los Ministros de la Suprema Corte.
- VI. El Pleno de la Suprema Corte, único órgano competente para determinar los criterios relativos al monto de la jubilación de los Ministros retirados.
- VII. Diversos argumentos relacionados con la interpretación del Decreto que establece las causas de Retiro Forzoso o Voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- VIII. Constitucionalidad de la interpretación contenida en el Acuerdo.
- IX. Otorgamiento de pensión a los Ministros jubilados.

I. SÍNTESIS DEL VOTO DISIDENTE.

Del examen minucioso del voto hecho valer en contra del Acuerdo Plenario se pueden destacar los siguientes aspectos fundamentales:

1. El Pleno de la Suprema Corte carece de competencia para decidir puesto que el artículo 14, fracciones I y XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen, respectivamente, que entre las atribuciones del Presidente se encuentra la de llevar la administración de la Suprema Corte y la de dictar los acuerdos generales que en materia de administración requiera ese Alto Tribunal, lo que se encuentra previsto de modo fundamental en el artículo 100, párrafo último, de la Constitución. Por el contrario esa Ley Orgánica en ningún precepto le otorga al Pleno facultades para establecer pensiones vitalicias a los Ministros retirados y las únicas atribuciones que le concede en materia de acuerdos generales es en cuestiones jurisdiccionales.

2. Se coincide con el Acuerdo en cuanto a que los Ministros jubilados “deben tener igualdad en el trato, en cuanto se rigen por la misma norma jurídica”, “pero ello no significa que deban ganar el mismo sueldo, pues cada uno se retiró en tiempos diferentes y adquirió un derecho a la luz del Decreto, cuyo contenido fue individualizado en su tiempo”.

3. Se disiente de la novedosa interpretación que se realiza del Decreto por el que se establecen las causas del retiro forzoso o voluntario de los Ministros a la luz de la Ley del ISSSTE que lleva a la conclusión de que su pensión “debe ascender a la suma del sueldo base y la compensación garantizada que perciben los señores Ministros en activo”.

4. La propuesta es muy peligrosa puesto que llevaría a determinar que durante años el artículo se ha aplicado mal y a la luz de la interpretación “correcta” se han dejado de

pagar fuertes cantidades lo que otorgaría a los Ministros retirados el derecho de exigir lo que no se les ha pagado.

5. Aun cuando la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente haya abrogado el “Decreto que establece las causas del retiro forzoso o voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin establecer alguna norma de ultraactividad del mismo, en relación con los Ministros retirados o la situación de sus viudas e hijos, los mismos gozan de un derecho adquirido”. Ello implica que ese Decreto no perdió su validez para resolver los casos surgidos con anterioridad a su abrogación, en virtud del principio de irretroactividad que exige que los mismos sigan resolviéndose con base en las normas vigentes cuando aquéllos acontecieron.

6. El Acuerdo en lugar de interpretar el artículo 7° del multicitado Decreto en realidad crea un nuevo derecho distinto del que en él se regula y, además, superior al regulado por el artículo 183 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación generando “por la vía de interpretación” que en realidad es creación normativa, un mejor derecho para los Ministros retirados que para los Ministros en activo, que tienen claramente definida en la ley su haber de retiro. Tal interpretación es manifiestamente inconstitucional pues viola directamente el artículo segundo transitorio del Decreto que reforma diversos preceptos constitucionales, publicados en el Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1994.

II. NECESIDAD DE ESTUDIAR EL TEMA GENERAL DE LA REMUNERACIÓN DE TODOS LOS MINISTROS JUBILADOS.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 18 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal el órgano competente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal, formulará su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Presidente de la República, para que éste ordene su incorporación al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

El citado artículo 18 fue establecido con motivo de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1986, con el fin de otorgar al Poder Legislativo el mismo trato que se confería al Poder Judicial de la Federación desde 1979, año en el que se adicionó al artículo 17 de ese mismo ordenamiento un párrafo tercero que establecía:

“El Poder Judicial de la Federación, a través de su órgano competente formulará su respectivo Proyecto de Presupuesto y lo enviará oportunamente al Presidente de la República para que ordene su incorporación al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal”.

El precepto anterior obedeció a una iniciativa presentada por el diputado Ignacio González Rubio el 25 de septiembre de 1979, dictaminada por las Comisiones Unidas de Justicia y de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados el 6 de diciembre de 1979, discutida en ella el 11 siguiente en la que fue aprobada por 220 votos en pro y ninguno en contra, turnándose a la Cámara de Senadores. El día 13 se recibió en ella y se turnó a las “Comisiones Unidas de Hacienda, Segunda y de Estudios Legislativos Quinta Sección” las que procedieron a dictaminar el proyecto el día 18 del propio mes y año.

En sesión del día siguiente se aprobó en la Cámara de Senadores con unanimidad de 53 votos remitiéndose al “Ejecutivo de la Unión para los efectos constitucionales”.

En el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1979 apareció publicada la reforma referida.

La votación unánime en ambas Cámaras y, sobre todo, lo expresado en la “Exposición de Motivos” de la Iniciativa, en los Dictámenes formulados y en la discusión del proyecto en la Cámara de origen revela, sin duda alguna, el propósito del Poder Legislativo Federal de fortalecer la autonomía e independencia del Poder Judicial de la Federación a través de su autonomía presupuestal de la que derivarían importantes efectos que pueden vincularse al tema abordado de la jubilación de los Ministros retirados.

Por fidelidad a lo expresado y como marco de referencia a las ideas contenidas en este voto me permito destacar los siguientes pronunciamientos.

En la “Exposición de Motivos” se expresó:

“El único medio para que el Poder Judicial pueda cumplir con su elevada misión, es el respeto absoluto de su Independencia”. “En materia económica, el Poder Judicial solamente tiene la facultad de formular el Ante-Proyecto de su presupuesto. El Proyecto, lo formula la Secretaría de Programación y Presupuesto. Esto implica dependencia”. “La administración de justicia, anida en el campo de lo cualitativo, por eso cuando se le pasa por un tamiz de prioridades económicas, de ecuaciones matemáticas y de pautas de valoración seudohumanas, para determinar los recursos que se asignan en función de su repercusión como generador de una renta, su importancia se diluye”. “Esta tendencia a la baja, salta a la vista, si comparamos las percepciones de los funcionarios y empleados que desempeñan tareas económicas, con las del Poder Judicial. Estas, son obviamente inferiores”. “La iniciativa que presento a Vuestra consideración, lleva como finalidad reconocerle al Poder Judicial la facultad de formular su Proyecto de Presupuesto, sin que ello lesione el imperativo técnico y político del principio de Unidad Presupuestal. El sistema mejor será el que se base en la necesidad del hombre, y no el que parte del mecanismo económico”. “El empleo de un parámetro distinto del económico, para estimar la asignación de recursos al Poder Judicial, es lo que configura la esencia del principio de independencia económica del Poder Judicial”. “El costo de la administración de justicia es una condición previa a cualquier gasto presupuestal, y no un rubro dentro del Presupuesto”. “Esto lleva consigo, las siguientes implicaciones: “Que una buena administración de justicia (bien pagada), consagra el verdadero valor del derecho. Es la salvaguarda de la libertad y la fuerza del progreso”. “Que la asignación de recursos al Poder Judicial, quede bajo la responsabilidad, prudencia, sabiduría y buen juicio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”. “Hay que hacerles justicia a los encargados de hacer justicia”. “De ser así, se fortalecerá la armonía de todos los elementos sociales, les dará seguridad, creará un clima de confianza, y más que mejorar el nivel de vida, estimulará y perfeccionará el estilo de vida. Factores todos estos que no pueden medirse al amparo de lo cuantitativo”.

El Dictamen presentado al cuerpo legislativo por las referidas Comisiones Unidas, expresó en una de sus partes:

“La iniciativa materia del dictamen propone que en lo sucesivo el Poder Judicial de la Federación formule su proyecto de presupuesto en forma independiente y de acuerdo con las necesidades que le son propias, en lugar de formular como ahora lo hace, un Anteproyecto de Presupuesto sujeto a las

normas, montos y plazos que le fija el Poder Ejecutivo por medio de la Secretaría de Programación y Presupuesto”. “De aprobarse esta Iniciativa, traerá como consecuencia una mejor administración de justicia que es lo que consagra el verdadero valor del derecho. Se fortalecerá la armonía de todos los elementos sociales, se les dará seguridad y se creará un clima de confianza, en una palabra, se logrará el establecimiento de un orden más justo en las relaciones humanas”.

En la discusión hicieron uso de la palabra varios legisladores. Juan de Dios Castro en una amplia disertación sobre la división de poderes al referirse a la Iniciativa de modo directo destacó:

“Esta adición al artículo 17 de esta Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal contribuye a fortalecer la independencia y la autonomía del Poder Judicial, es precisamente la función jurisdiccional la que corresponde a este Poder, es una actividad del Estado que está destinada a comprobar y hacer cumplir concretamente el ordenamiento jurídico estatal y tutelar los derechos insatisfechos de los particulares”. “Esta extraordinaria función se distingue de la ejecutiva y de la legislativa porque en tanto que éstas las realiza el Estado con independencia de la voluntad de los particulares, salvo aquellos casos de tal agresión al orden jurídico que el Estado reacciona de oficio, el Poder Judicial en términos generales sólo actúa cuando el particular le pide que intervenga objetiva y concretamente para hacer eficaz su derecho o sus derechos contenidos en la norma abstracta. Este Dictamen sobre la Iniciativa de adición planteada por el compañero diputado Ignacio González Rubio, tiende a dar independencia, fortalecer a este Poder Judicial, para que exista en aquellos en quienes está encomendada la honrosa tarea de aplicar la ley, el dar justicia al pueblo de México”. “Quienes se dedican a prestar servicios en el Poder Judicial, requieren de una gran vocación fortalecida por los altos valores del espíritu, como son: la bondad, la rectitud de ánimo, la hombría de bien, la integridad y la honradez”. “De aprobarse este dictamen, señores diputados, que benéfico sería para el pueblo de México que esta Legislatura lo complementara, ratificara, impulsara este apoyo al Poder Judicial, cuando se esté en esta Cámara planteando el presupuesto de ese Poder; que no exista la enorme discrepancia entre los renglones de gasto público del Poder Judicial y de los otros Poderes. Justicia que no es expedita; que no es pronta, no es justicia señores diputados”. “Las necesidades del Poder Judicial Federal, llegan a los más apartados rincones del territorio de la República, a los más modestos ciudadanos que se ven vulnerados en sus derechos consagrados en la ley”. “Mucho se habla del enorme y extraordinario rezago de los Juzgados de Distrito, de los Tribunales Unitarios y de los Tribunales Colegiados de Circuito, pero es necesario que esos comentarios se vean complementados con los instrumentos idóneos para resolver los problemas que aquejan a este Poder y qué mejor que dar cada vez un más amplio presupuesto y autorizar las partidas presupuestales que la Suprema Corte de Justicia plantee en su oportunidad una vez aprobada esta adición a esta Legislatura”. “Apoyamos la Iniciativa y apoyamos el Decreto que la aprueba para poder obtener en la medida que nos sea posible, ciudadanos diputados, la paz en nuestra patria, porque la paz no es solamente la ausencia de guerra; la paz es el futuro de la justicia, y todos los ciudadanos de México, incluyéndonos nosotros, debemos cumplir con nuestro deber para poder cumplir y obtener la paz por el derecho”.

El diputado David Alarcón Zaragoza, dijo:

“Sale sobrando ponderar la importancia del Poder Judicial; figura en los tres Poderes tradicionales y tiene como misión hacer justicia. Ello basta para

entender, para aceptar su importancia de primerísimo grado. Quiero abundar un poco en algunas de las razones para darle ese autonomía en el hacer su presupuesto y terminar con la exhortación”. “En efecto, la justicia tardía deja de serlo en la misma medida en que viene tarde, y también la justicia que se le ha puesto precio deja también de serlo en alguna importante medida. Y digo esto segundo porque en la corrupción que nos ha invadido se ha pasado de la injusticia vendida a la justicia con precio”. “Por supuesto que hay, para fortuna de México, jueces que no se han salido de su misión y que la han cumplido a pesar de un sueldo llámese como se quiera, que es evidentemente injusto para quien imparte justicia; homenaje a esos jueces, pero hay corrupción parcial en los poderes judiciales de México”. “Por otro lado y para terminar con la exhortación, quiero destacar algo que seguramente ustedes, quizá todos han captado, la reforma fundamental consiste en que el Presupuesto hecho por la Suprema Corte, que siempre lo ha sido hecho por ella, no pase ya por el tamiz, por la posibilidad de cambio del Ejecutivo, de la Secretaría de Programación y Presupuesto”. “En esas condiciones el Presupuesto del Poder Judicial, hecho por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo podrá ser modificado por el Poder Legislativo, por nosotros y los que en posteriores legislaturas nos releven. De ahí que sea muy pertinente exhortar a los legisladores para que, puesto que es muy cierto que el legislativo ha extendido muchos cheques en blanco al Ejecutivo, no vaya también a extender en alguna ocasión, un cheque sin fondos suficientes, pero en el caso, y con esto termino, sin fondos suficientes para el Poder Judicial; lo necesita por razón de su dignidad, lo necesita por tener más motivación para impartir verdadera justicia; en suma, lo necesita México, a través de un Poder Judicial bien dotado, bien pagado y así con más facilidad de alcanzar el desiderátum de México: justicia realmente impartida a quien la merece, a quien la Ley se la indica”.

El diputado Ignacio González Rubio, por su parte expresó:

“En esta primera Cámara pluripartidista, donde se encuentran representadas todas las corrientes del pensamiento político de México, la circunstancia de que no haya habido ninguna proposición en contra del dictamen me lleva a esta reflexión: La diferencia y la divergencia de opiniones no es para consagrar la desunión en la sociedad; la divergencia y la diferencia de opiniones es el estímulo, es el camino para encauzar una sociedad unida por medio de la justicia. Que bueno que alrededor de la justicia estemos unidas todas las corrientes del pensamiento de México; que bueno que la voluntad de los mexicanos esté tras de este propósito y todos ustedes saben que la voluntad es tan grande como la esperanza y que la esperanza más grande cabe toda en el poder”.

En el dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda Segunda y de Estudios Legislativos, Quinta Sección se destacó el siguiente pensamiento:

“Por su parte, las Comisiones Unidas que suscriben el presente dictamen, consideran que la reforma es procedente en virtud de que, al establecer de manera clara que es el propio Poder Judicial el que formule su presupuesto, se contribuye a fortalecer la independencia de este Poder y, de esta manera, a vigorizar nuestro sistema Federal, inscrito en la Constitución de la República, pilar de nuestra organización político-jurídica”. “Es criterio de las Comisiones Dictaminadoras que la actual disposición contenida en el vigente artículo de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, no tiene otro sentido que el de cumplir con el imperativo técnico político del principio de la unidad presupuestal y que el procedimiento por el que el Honorable Poder Judicial formule un anteproyecto de presupuesto, sujeto a las disposiciones relativas para la formulación del presupuesto global del gasto federal, obedece a cuestiones y requerimientos técnicos”. “Es de enfatizarse que la reforma aprobada por la Honorable Cámara de Diputados, a la vez que garantiza la

independencia del Honorable Poder Judicial, mantiene, por su parte, el principio de la unidad presupuestal, motivos por los que las Comisiones Dictaminadoras encuentran que la reforma es procedente, por lo que se permiten proponer a esta Honorable Asamblea la aprobación del siguiente PROYECTO DEL DECRETO”.

Como puede advertirse de las transcripciones anteriores el propósito del cuerpo legislativo de fortalecer al Poder Judicial de la Federación a través de su independencia económica fue ampliamente sustentado.

Refiriéndome a los Ministros jubilados considero que el Acuerdo Plenario, al que se adhiere este voto concurrente, es muy atinado al abordar el problema integralmente. Pretender como se hace en el voto disidente que los criterios deben variar según la época de retiro de cada Ministro no sólo desconoce la dignidad del cargo - idéntica en todos - sino también una economía inflacionaria que provocaría un alejamiento de la realidad que llevaría a que a algunos y, en algún momento a todos, se les colocara en una situación muy distinta a la pretendida por el legislador y a partir de 1994 por el Constituyente Permanente, de garantizar al Ministro jubilado una situación que le permita vivir con la dignidad propia del cargo en el que sirvió a la Nación. Resulta evidente que con jubilaciones de montos diversos se provocarían este tipo de situaciones.

Cobra especial relieve la situación de los Ministros que se encontraban en el ejercicio de su encargo el 1° de enero de 1995 en que inició su vigencia la Reforma Constitucional que transformó la estructura de la Suprema Corte de Justicia reduciendo de veintiséis a once el número de sus integrantes y jubilando a todos los que se encontraban en ejercicio.

En la exposición de motivos no hay una sola referencia a las razones de índole personal que permitieran inferir algún otro tipo de razones a las que se esgrimen como justificativas de la reforma.

Por otra parte, de manera general establece que todos los Ministros quedaban jubilados. Si se toma en cuenta que había quienes tenían desde veinticuatro años hasta unos cuantos meses, debe inferirse que no se determinó esa jubilación por la antigüedad y los méritos en la función sino por el reconocimiento de que si bien por tratarse de una reforma constitucional no se podría plantear su inconstitucionalidad, sí se incurrió, en esencia, en el desconocimiento de los derechos que tenían los Ministros de jubilarse, cumpliendo los requisitos previstos y de ser inamovibles. El derecho a la inamovilidad fue claramente vulnerado lo que válidamente permite interpretar que para superar esa situación de notoria injusticia, se compensó con la jubilación concedida en iguales términos a los Ministros que se habían jubilado con antelación.

III. LA JUBILACIÓN COMO EXPRESIÓN DE JUSTICIA.

Una de las preocupaciones más importantes en materia de justicia social es la relativa a la situación de los trabajadores cuando por razón de la edad o de alguna otra causa se ven ante la necesidad de dejar de laborar. ¿De qué manera podrán afrontar su situación y la de la familia?.

Ello tiende a afrontarse mediante un sistema de seguridad que permita el otorgamiento de una pensión que encuentra su origen y justificación en el trabajo desempeñado con anterioridad. Destacar, aunque sea brevemente esta idea, es importante para el tema, puesto que cuando se interpretan normas jurídicas que por sí solas son poco claras resulta

ilustrativo acudir a principios de justicia reconocidos en nuestro sistema jurídico.

IV. LA JUBILACIÓN DE LOS MINISTROS COMO GARANTÍA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL.

Es bien sabido que, desafortunadamente, el régimen de pensiones establecido para los trabajadores, incluyendo a los que se encuentran laborando al servicio del Estado, resulta insuficiente. En un análisis superficial parecería que el previsto para los Ministros de la Suprema Corte es de privilegio. Si el tema se estudia más detenidamente se advertirá que ello obedece a una razón especial: la función que desempeñan es de tal relieve e importancia que amerita una protección especial para quienes cumplen con ella. No se trata solo de impartir justicia entre partes en conflicto, lo que exige imparcialidad, sino que se trata de cuestiones de trascendencia en que pueden discutirse los más elevados problemas del Estado. De ahí que existan condiciones especiales para poder desempeñar el cargo y escrupulosos sistemas de proposición y designación de esos servidores públicos. Se busca personas cuya independencia e imparcialidad no puedan ser afectadas por ningún motivo, ni anterior ni posterior a la designación, ni tampoco por aquellos que pudieran darse después del ejercicio y en razón de los cuales podría actuarse. Si existiera alguna causa anterior la persona estaría inhabilitada; para evitar causas posteriores, a los designados se les debe garantizar una jubilación posterior que les permita vivir en una situación similar a la que tuvieron cuando estaban en funciones. La independencia y autonomía del Poder Judicial de la Federación, indispensable para el funcionamiento de nuestro sistema político, descansa en la autonomía e independencia de sus miembros. La autonomía e independencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia responde a la autonomía e independencia de sus integrantes. Para salvaguardar ésta es imprescindible un sistema especial de jubilaciones que hoy tiene respaldo constitucional no sólo porque establece un haber de retiro para los Ministros cuando cumplan con el período para el que fueron designados sino porque en uno de los transitorios de la reforma relativa determina la jubilación de los que pasaron a situación de retiro precisamente por la reforma. Tener en cuenta estos argumentos es básico para solucionar el problema que se examina.

V. LA INTERPRETACIÓN DE NORMAS POCO CLARAS SOBRE LA JUBILACIÓN DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE.

Aunque de todo lo expuesto se sigue la voluntad del Constituyente Permanente o Poder Reformador de la Constitución y del Poder Legislativo de que los Ministros de la Suprema Corte gocen de prerrogativas que garanticen su independencia e imparcialidad, como base de la autonomía del Pleno que integran y que dos de ellas son la inamovilidad durante el tiempo para el que fueron designados y la jubilación posterior, en condiciones de vida similares a las que gozaban durante su actuación, lo cierto es que tanto el Decreto que rigió esa situación con anterioridad a 1995, como las disposiciones, constitucional y legal, actualmente vigentes no lo dicen expresamente con esa exactitud.

El párrafo décimo del artículo 94 de la Constitución consagra con nitidez que los Ministros de la Suprema Corte durarán en su encargo quince años y que al vencimiento de su período tendrán derecho a un haber de retiro, pero nada dice en cuanto al monto del mismo o de los criterios que deberán aplicarse. La Ley Orgánica del Poder Judicial en su artículo 183 reitera la disposición constitucional y fija como criterio en cuanto al monto del haber de retiro el cien por ciento durante los dos primeros años y el ochenta por ciento, durante el resto del tiempo, del ingreso mensual que corresponda a los Ministros en activo. El criterio parece ser claro pero el problema surge cuando se tiene que determinar lo que se entiende por "ingreso mensual". En forma similar ocurría en las normas aplicables a los Ministros jubilados con anterioridad al 2 de enero de 1995. Al hacerse referencia del monto que debía tomarse como base para fijar la jubilación se utilizaban expresiones que además de referirse a una época determinada eran susceptibles de manipulación por parte de las autoridades hacendarias, pudiéndose burlar el propósito de la jubilación.

De lo expuesto se sigue que para determinar el monto de la jubilación que deben percibir los Ministros jubilados resulta necesario acudir a las ideas expuestas con anterioridad así como a las que se expusieron al discutirse los proyectos legislativos que las establecieron, entre las que merecen destacarse las siguientes:

“Las exigencias del Erario, mayores aun con motivo de la terrible conflagración bélica que asoló al mundo, no han permitido, como fuera de desearse, proveer presupuestalmente en el grado debido la remuneración de que deben disfrutar los altos funcionarios judiciales; y, aunque esto lo procurará el Ejecutivo Federal en el futuro, a medida que lo permitan las posibilidades del Fisco, es necesario atender a la situación económica de esos mismos funcionarios en los casos en que, por haber empleado en un servicio público de tanta consideración los mejores años de su vida y sus más caras energías, quedan expuestos a las vicisitudes inherentes a todo ser humano, y en especial, a las de la agotadora labor que tienen a su cargo. No sería justo que el Estado los abandonara después de haber dedicado su vida y sus mejores años al servicio de aquél, exponiéndolos a vivir en condiciones difíciles o a la miseria, tanto por razón de haber alcanzado una edad avanzada o haber contraído enfermedades que minen definitivamente su salud, originadas por excesivo trabajo mental desarrollado en su función, cuanto, porque, a la vez, la Constitución, en su artículo 101, les prohíbe expresamente aceptar y desempeñar empleos o comisiones, aun de particulares, impidiéndoles así toda relación o liga en negocios o empresas que pudieran obstaculizarlos en el imparcial y augusto ejercicio de su autoridad; pero, a la vez, privándolos de toda clase de ingresos que no sean los de sus emolumentos como funcionarios”.

“Por otra parte, el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, como miembro integrante de uno de los tres Poderes en que se dividen para su ejercicio la soberanía nacional, está expresa y especialmente amparado por la Constitución Política que nos rige, con la plena garantía de la inamovilidad judicial, principio revolucionario conquistado merced a los constituyentes de 1917 y que es honra y prez de ellos y de la nación mexicana. Para la realización plena del propio principio de inamovilidad, se requiere no sólo el aseguramiento del funcionario en su cargo contra todo intento de carácter político o de otro género que pretendiera desvirtuar las augustas funciones de la Suprema Corte, sino asegurarlo a la vez, contra las contingencias ya mencionadas, pues ya por razón de edad o del tiempo de servicios prestados puede llegarse a un estado de incapacidad física o mental que no permita el desempeño del cargo, o bien por el número de años de trabajo intenso con las responsabilidades y pesada labor intelectual propias de su función, se tiene el derecho de pasar la última etapa de la vida, por cierto breve, con descanso y tranquilidad merecidos; derecho correlativo de la obligación moral por parte del Estado, de proveer económicamente a esa situación, como está reconocido ampliamente para todos los trabajadores al servicio de la Federación por la Ley de Pensiones Civiles, para todos los miembros del Ejército Nacional, y por la Ley del Seguro Social, para todos los empleados y trabajadores de empresas privadas”.

“Ha resultado así una situación de hecho, para los CC. Ministros de la Suprema Corte, de excepción en el sistema general de la política y de la legislación mexicana, ya que por no haber contribuido a la formación del Fondo de Pensiones no pueden gozar de sus beneficios, y tal situación anómala debe ser corregida mediante la expedición de la ley que se propone ahora, cumpliendo así el Estado con el alto deber político de complementar en el aspecto económico el sistema de inamovilidad judicial de ese alto tribunal, y de impedir de esta manera que el C. Ministro de la H. Suprema Corte, inamovible, al llegar la vejez o encontrarse en un estado de incapacidad física quede abandonado y expuesto a la miseria, cuando más necesita de las compensaciones correspondientes a su elevado cargo”.

“En cuanto al retiro forzoso, el proyecto considera que el sólo hecho de haber cumplido setenta años de edad, para los Ministros de la Suprema Corte, es bastante para obtener el retiro forzoso, dada la pesada y abrumadora labor de estos altos funcionarios; y por lo que hace a la incapacidad física y mental para el desempeño del cargo sería redundante demostrar la procedencia del retiro forzoso en tal caso. También debe hacerse notar que dada la soberanía del Poder Judicial radicada esencialmente en la Suprema Corte de Justicia, y por tratarse de funcionarios judiciales federales, ella es la que debe conocer y dictaminar respecto al retiro voluntario o forzoso de los Ministros de la Corte, pues de otro modo quedaría supeditada la materia a órganos secundarios del Poder Ejecutivo o a la acción política de otro poder diverso” (INICIATIVA DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 98, PÁRRAFO SEGUNDO Y 99 DE LA CONSTITUCIÓN, SOBRE DEL RETIRO DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN).

“H. ASAMBLEA: Los integrantes de las Comisiones Segunda de Justicia y Primera de Puntos Constitucionales, a quienes se turnó, para su estudio y dictamen, la Iniciativa de Ley Reglamentaria de los Artículos 98, segundo párrafo, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre el Retiro de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, enviada por el Ejecutivo y aprobada por la H. Cámara de Diputados, estimamos perfectamente justificado que se remunere en debida forma a los Ministros de la Suprema Corte y se provea por el Estado a su decoroso retiro en los casos de avanzada edad, incapacidad física o mental y prestación de servicios durante determinado número de años, mediante las condiciones que fija la iniciativa.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son integrantes de uno de los tres Poderes de la Unión. Por su alta jerarquía y por las elevadas funciones que ejercen, les toca asumir una grave responsabilidad en cuanto que ellos dictan la última palabra, la verdad legal definitiva, en los litigios que se suscitan ante los tribunales de todo el país, quedando a su criterio, por tanto, los más importantes intereses jurídicos de la Nación. Por la calidad y la cantidad de trabajo que deben desarrollar, se les exige un máximo de esfuerzo que elimina cualquiera posibilidad de dedicarse a otra actividad lucrativa. Además, como condición indispensable para mantener su respetabilidad y necesaria independencia de criterio, tienen legalmente vedado el ejercicio de su actividad profesional, fuera de las funciones propias de su elevado ministerio. Contadas son, pues, las fuentes de ingresos lícitos a que pudieran recurrir para aumentar sus emolumentos y para prever las contingencias de la incapacidad o la vejez.

Ya el Ejecutivo Federal, como lo anunció al rendir su último informe al Congreso de la Unión y lo confirma en la exposición que fundamenta la iniciativa en estudio, se apresta a elevar la remuneración de los encargados de administrar justicia, y ahora, mediante el Proyecto puesto a la consideración de las Cámaras, propicia la fijación de las normas legales que han de regir el retiro, voluntario o forzoso, de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A las Comisiones dictaminadoras no escapa que los atributos más estimables de quien tiene como función administrar justicia, no radican en los medios que para su debida protección establezcan las leyes, sino fundamentalmente, en las íntimas calidades del hombre que desempeña el cargo.

El ritmo de su actividad estará determinado por la capacidad de trabajo del individuo y la dosis de voluntad que desarrolle en la labor que tiene encomendada. La calidad de su esfuerzo dependerá del nivel intelectual de la persona y de su preparación profesional, así como de su dedicación al estudio y resolución de los problemas que se planteen. La honestidad en las labores de su cargo será una consecuencia de la categoría ética del juzgador.

Podrá haber, pues, hombres capaces de rendir una importante cantidad de trabajo de elevada calidad intelectual, y de ajustar su conducta a las más estrictas normas morales, aun cuando las leyes no les aseguren la permanencia en sus puestos ni la suficiente remuneración que les permita subvenir

decorosamente a sus necesidades, de acuerdo con su rango constitucional y social, ni les garantice los medios para afrontar la vejez o una posible incapacidad física o mental. Podrá haber también, hombres que, aun rodeados de toda clase de garantías para su presente y su futuro, sean incapaces de mantener la constancia en el trabajo, un elevado índice de la calidad de su esfuerzo y una absoluta honradez en la conducta.

Con lo anterior queremos dar a entender que, más que las disposiciones legales, dependerá del propio individuo, de sus más recónditas esencias, el que sea buen o mal juez; pero no por ello consideramos inútil el establecimiento de las protecciones legales, sino por el contrario, lo encontramos sumamente conveniente y por todos conceptos justificado, como reconocimiento hacia quienes han dedicado su vida a la noble tarea de impartir justicia” (SESIÓN DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL 6 DE DICIEMBRE DE 1950).

Como se ve tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo han coincidido en la conveniencia de otorgar jubilaciones adecuadas a los Ministros de la Suprema Corte, lo que debe considerarse al interpretar las normas aplicables.

VI. EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE, ÚNICO ÓRGANO COMPETENTE PARA DETERMINAR LOS CRITERIOS RELATIVOS AL MONTO DE LA JUBILACIÓN DE LOS MINISTROS RETIRADOS.

Para llegar a la conclusión de que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para emitir un Acuerdo General que precise el monto de las pensiones de los Ministros jubilados y sus beneficiarios, debe tomarse en cuenta lo previsto en los artículos 11, fracción XVI y 14, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, conforme a los cuales corresponde al Pleno aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que someta a su consideración el Presidente de este Alto Tribunal.

En ese tenor, si la aprobación de las erogaciones que debe realizar este Alto Tribunal corresponde al Pleno y, dentro de ellas, se encuentran las relativas a las pensiones de los Ministros jubilados y sus beneficiarios - las que previamente fueron conferidas por el Poder Revisor de la Constitución y por el legislador federal, tanto en el artículo segundo transitorio del Decreto de reformas a la Constitución General de la República publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, como en el Decreto que Establece las Causas de Retiro Forzoso o Voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación -, debe estimarse que el órgano de este Alto Tribunal que está facultado para aprobar el Presupuesto es, necesariamente, el que cuenta con la atribución para fijar el monto de las referidas pensiones, aunado a que si bien el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia es el encargado de la administración de ésta, dicha atribución se encuentra sometida a lo que decida el Pleno cuando a éste corresponde legalmente resolver sobre algún aspecto administrativo.

Cabe señalar que en similares términos se pronunció por unanimidad de once votos el propio Pleno en el considerando Quinto del Acuerdo General número 10/2002, de cuatro de noviembre de dos mil dos, por el que se regulan los sueldos y prestaciones de sus Ministros.

Debe destacarse que a partir de 1995 ha sido tema recurrente el relativo a si el Presidente de la Suprema Corte tiene dentro de sus atribuciones la administración de la Suprema Corte, por encima y al margen del Pleno o si, por el contrario esa responsabilidad se encuentra subordinada al órgano supremo que es el Pleno al que, en todo momento,

debe su designación, actuando permanentemente como su representante.

Ese debate pareció tener fin al emitirse el Acuerdo General 2/2003 de veinte de enero de dos mil tres, relativo a la creación, atribuciones, funcionamiento e integración de los Comités del propio Tribunal Pleno. En su considerando tercero se estableció:

“TERCERO. Que si bien es claro que, en términos de lo dispuesto en la parte final del último párrafo del artículo 100 constitucional y en las fracciones XIII y XIV del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la administración de la Suprema Corte de Justicia forma parte de las atribuciones de su Presidente y, por tanto, se trata de una responsabilidad personal e indelegable; sin embargo, en cuanto a las directrices a seguir debe atender las que establezca el Pleno que, de conformidad con lo establecido en el párrafo quinto del artículo 97 de la Constitución Federal lo eligió, y al ejercer su responsabilidad lo hará con la asistencia de los Comités que el Alto Tribunal integre para ello, lo que sin duda, le servirá de guía y fortalecerá las decisiones de carácter administrativo que se tomen;”

En relación con el anterior Acuerdo debe destacarse que si bien su redacción fue aprobada por unanimidad de once votos, previamente su sentido fue aceptado por seis votos contra cinco, aunque éstos últimos se pronunciaron en el sentido de que si el Presidente en turno aceptaba someterse al Pleno y a los Comités así había que admitirlo. En otras palabras seis Ministros consideraron que el órgano de gobierno de la Suprema Corte es el Pleno y el Presidente se encuentra subordinado al mismo de acuerdo con la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los restantes estuvieron de acuerdo en que podría funcionar de esa manera si el Presidente así lo aceptaba. Conviene poner de relieve que el Acuerdo ha tenido plena aplicación y que ello se ha reflejado en 54 sesiones ordinarias y 8 extraordinarias celebradas al 11 de julio de 2003, consignadas en las actas correspondientes en las que aparecen todas las decisiones que en materia administrativa se han tomado conforme a este procedimiento.

Resulta lógico que el tema sobre el monto de las jubilaciones de los Ministros retirados, por su especial trascendencia, corresponda a la decisión del Pleno y no de algún Comité y, mucho menos, de uno solo de sus integrantes.

Es cierto, como se dice en el voto disidente, que en ningún precepto se establece que el Pleno tenga esa atribución, pero también lo es que tampoco existe disposición expresa que le otorgue la facultad al Presidente. Sin embargo por interpretación de las diferentes normas a que se ha hecho referencia, así como a los antecedentes legislativos sobre el Presupuesto de este Alto Tribunal debe concluirse que es a un órgano colegiado al que corresponde hacer la determinación de que se trata.

VII. DIVERSOS ARGUMENTOS RELACIONADOS CON LA INTERPRETACIÓN DEL DECRETO QUE ESTABLECE LAS CAUSAS DE RETIRO FORZOSO O VOLUNTARIO DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Del análisis detenido de lo dispuesto en el referido Decreto, expedido el 28 de diciembre de 1950 y reformado en su artículo 7° el 27 de diciembre de 1963, se advierte que en ese ordenamiento no se precisó qué debe entenderse por los diversos conceptos que integran el sueldo básico al que equivaldrá la pensión que tengan derecho a recibir los Ministros jubilados, pues únicamente se señaló que dicho sueldo se integraría por el sueldo presupuestal, el sobre sueldo y la compensación, utilizando, evidentemente, un vocabulario

aplicable en esa época conforme a las prácticas relativas a los presupuestos, pero que hoy resulta obsoleto.

Incluso, en dicho ordenamiento tampoco se señaló si dichas pensiones se incrementarían en el mismo monto en que se incrementara el sueldo básico de los Ministros en activo y, por ende, si todos los Ministros jubilados debieran recibir una pensión de la misma cuantía, o bien si la referida pensión se incrementaría en razón de los aumentos del salario mínimo general o de la inflación.

Para llegar a una conclusión sobre ello es necesario acudir a la interpretación sistemática y teleológica del referido Decreto, lo que permitirá, incluso, integrar los vacíos legales que en algunos aspectos presenta, lo que resulta especialmente importante en relación con los Ministros jubilados por la reforma constitucional de 1995 pues en su artículo segundo transitorio estableció que la jubilación se determinaría conforme a ese Decreto.

VII.1 Interpretación sistemática sobre el monto de la pensión jubilatoria de los Ministros.

Para arribar a una conclusión sobre cuál es el monto al que debe ascender la pensión de los Ministros jubilados en términos de lo dispuesto en el Decreto que establece las causas de Retiro Forzoso o Voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por principio, debe tomarse en cuenta lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley del ISSSTE, en su texto vigente en el año de 1963, es decir, al momento de reformarse el artículo 7° del citado Decreto, en virtud de que en este numeral se señala que la pensión será equivalente al sueldo básico y se precisa que éste se integra por el sueldo presupuestal, el sobre sueldo y la compensación, sin definir estos ingresos, lo que sí realizó el mismo Congreso de la Unión en el citado artículo 14, el cual, además, sí era tomado en cuenta por la Ley del ISSSTE para el cálculo de las pensiones, tal como lo señala el párrafo penúltimo de ese numeral.

Incluso, dado que lo que se pretende es fijar el alcance del concepto sueldo básico atendiendo a la intención que tuvo el legislador al referirse a él en el año de 1963, la interpretación respectiva debe realizarse acudiendo a lo dispuesto en ese preciso año en la Ley del ISSSTE.

Aunado a lo anterior, el hecho de que se acuda a la interpretación sistemática para fijar el alcance de los conceptos utilizados en el artículo 7° del Decreto en comento no implica aceptar que las pensiones de los señores Ministros se rijan por el sistema de la Ley del ISSSTE, sino que en cuanto al alcance de un concepto se acude a ésta para conocer la intención del legislador plasmada en un diverso acto legislativo, debiendo tomarse en cuenta que la emisión de este Decreto tuvo como finalidad establecer un preciso y específico sistema de jubilación aplicable para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Entonces, de la interpretación sistemática de lo dispuesto en el citado Decreto, en relación con la Ley del ISSSTE en su texto vigente en el año de 1963, se desprende que fue intención del legislador otorgar a los Ministros una pensión jubilatoria equivalente al sueldo básico que en aquel momento recibían los Ministros en activo.

Cabe señalar que en cuanto a la integración del referido sueldo básico existen diversos criterios de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los cuales se precisa que el mismo se integra por todas las percepciones ordinarias que recibieran los burócratas, incluido el sobre sueldo y las compensaciones adicionales, lo que viene a corroborar que el

suelo básico al que debe equivaler la pensión de los Ministros jubilados es el que se integra por todas las percepciones ordinarias que percibía un Ministro en activo.

VII.2 Integración del vacío legislativo que presenta el Decreto que establece las Causas de Retiro Forzoso o Voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a la actualización del monto de las pensiones de los Ministros jubilados.

Como antes se precisó, el referido Decreto nada dice sobre la posibilidad de incrementar el monto de las pensiones de los Ministros jubilados, lo que debe interpretarse como una omisión del legislador que atendió a las circunstancias económicas que en aquel momento se presentaban en el país, y que se caracterizaba por una economía estable sin inflación o con un mínimo de ésta.

En efecto, si se toma en cuenta cuál fue la finalidad que tuvo el Decreto en comento, para lo que basta acudir a las exposiciones de motivos y dictámenes que sostuvieron su emisión y posterior reforma de 1963, a las que se ha aludido en la introducción de este voto, se debe llegar a la conclusión de que la referida pensión se estableció con el fin de proveer a los señores Ministros que se retiraran del cargo un apoyo económico que les permitiera “transcurrir la última etapa de la vida con el descanso y tranquilidad merecidos”, tomando en cuenta, incluso, que “contadas son las fuentes de ingresos lícitos a que pudieran recurrir para aumentar sus emolumentos y para prever las contingencias de la incapacidad o la vejez”, por lo que dicha pensión, para cumplir con su finalidad, debe garantizar a los referidos servidores públicos un nivel de vida similar al que les conferían los ingresos ordinarios que recibían al ejercer el cargo.

Por ende, debe estimarse que el hecho de que en el referido Decreto no se previera expresamente la posibilidad de actualizar el monto de las pensiones no implica en manera alguna que esa fuera la intención del legislador, sino que se trató de una omisión derivada de las circunstancias económicas que en aquel momento se vivían, por lo que la referida omisión debe colmarse con el objeto de respetar la intención legislativa y no tornar insuficientes las pensiones respectivas.

Sobre la existencia de dicha omisión es revelador que en la Ley del ISSSTE, en su texto vigente al momento en que se expidió el artículo 7° materia de interpretación, no se establecía ningún sistema de actualización de pensiones, lo que se entiende, igualmente, por el hecho de que en aquel momento histórico los niveles de inflación que enfrentaba la economía mexicana eran muy bajos.

Ahora bien, para efectos de llevar a cabo la integración del referido vacío debe acudirse a la diversa regulación que ha establecido el legislador federal con el fin de actualizar las pensiones de los burócratas, destacando que para ello ha establecido tres diversos sistemas. Incluso, es pertinente atender a las particularidades que rigen a las pensiones de los Ministros jubilados.

Al respecto destaca que en el párrafo tercero del artículo 57 de la Ley del ISSSTE vigente a partir de 1984, dentro de un diverso entorno económico al que regía en 1963, el legislador ha establecido tres diversos sistemas de actualización de las pensiones consistentes en:

1. Aumento al mismo tiempo y en la misma proporción que los incrementos del sueldo básico de los trabajadores en activo (De 1983 a 1993).

2. Aumento conforme al incremento del salario mínimo general (De 1993 a 2001).
3. Aumento conforme al incremento del Índice Nacional de Precios al Consumidor (De 2001 a la fecha).

De estos sistemas de actualización resulta indudable que el primero es el que, en principio, permite cumplir con los fines del Decreto en comento, pues garantiza a los Ministros jubilados contar con un ingreso similar al que correspondía a su sueldo básico y que al desempeñar la función les permitía satisfacer sus diversas necesidades económicas. El más claro indicador de esa situación respecto de los momentos en que estuvieron jubilados, tendría que ser el sueldo básico del Ministro en activo.

Incluso, en cuanto al monto de la retribución económica que debe recibir un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de su retiro, debe tomarse en cuenta como otro principio general lo dispuesto en el artículo 183 de la actual Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, del cual deriva que al tercer año del retiro dicho apoyo debe ser equivalente a un 80% del monto original, lo que tiene como finalidad establecer una distinción entre el Ministro en activo y el jubilado. Además, no debe perderse de vista que esa distinción también existe, conforme al artículo citado, en relación con los Ministros jubilados que hayan sido designados a partir de 1995, pues respecto de ellos el porcentaje que les corresponde debe determinarse en relación con el "ingreso mensual que corresponde a los Ministros en activo".

En ese tenor, de la interpretación sistemática y teleológica del Decreto que Establece las Causas de Retiro Forzoso o Voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de la integración de los vacíos que presenta, atendiendo a los referidos principios, debe estimarse que la pensión de éstos debe ascender al 80% del monto actualizado del sueldo básico que les correspondía disfrutar cuando desempeñaron el cargo, monto cuya actualización debe realizarse atendiendo a los incrementos que el sueldo respectivo ha sufrido a través de los años respecto de los Ministros en activo, lo que conlleva que, finalmente, el monto que deba pagarse a éstos sea exactamente el mismo, salvo por lo que ve a los que se jubilaron con el cargo de Presidente de este Alto Tribunal, cuya actualización debe realizarse tomando en cuenta el monto del sueldo básico que corresponde a este cargo.

VIII. CONSTITUCIONALIDAD DE LA INTERPRETACIÓN CONTENIDA EN EL ACUERDO.

Es cierto que el Decreto que Establece las Causas de Retiro Forzoso o Voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación presenta omisiones; sin embargo, como se precisó, ello no impide concluir que se trata de vacíos legislativos que deben colmarse para cumplir con la finalidad de tal ordenamiento.

También es importante señalar que el referido Acuerdo no se fundamenta directamente en lo previsto en el artículo 183 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, sino que acude a lo dispuesto en él, como principio general, para integrar los vacíos legislativos que presenta el mencionado Decreto.

De especial relevancia resulta señalar que las conclusiones adoptadas de ninguna manera desconocen la voluntad del Poder Revisor plasmada en el artículo segundo transitorio del Decreto de reformas a la Constitución General de la República publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, pues tal como se dispuso en esa reforma constitucional la jubilación de los Ministros que concluyeron su encargo en virtud de esa reforma se basa en la interpretación e integración del Decreto que establece las

Causas de Retiro Forzoso o Voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Al respecto debe manifestarse que ante vacíos legales no puede descalificarse un esfuerzo de interpretación e integración como inconstitucional como tampoco podría calificarse como tal una conclusión en diferente sentido.

IX. OTORGAMIENTO DE PENSIÓN A MAGISTRADOS JUBILADOS.

El Acuerdo General emitido por el Pleno en relación con las pensiones de los Ministros Jubilados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación encuentra sustento en el Decreto que Establece las Causas de Retiro Forzoso o Voluntario de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su texto vigente a partir del 1° de enero de 1964; así como en el artículo segundo transitorio del Decreto de reformas a la Constitución General de la República publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, disposiciones que únicamente confieren la prerrogativa en comento a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que si bien resulta conveniente contar con un sistema que permita elevar las pensiones que reciben los Magistrados jubilados del Poder Judicial de la Federación es importante señalar que el sustento de ese sistema no se encuentra en las disposiciones antes referidas.

Por otra parte, en el Poder Judicial de la Federación es un hecho notorio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha constituido y fortalecido a través del tiempo un fideicomiso que aproxima lo más posible a los Magistrados jubilados a la situación en que se encuentran los que están en servicio activo.

Naturalmente sería de desear que una reforma constitucional o legal así lo determinara, por lo que en este aspecto también me sumo a los deseos expresados en el voto disidente.

MÉXICO, D.F. A 15 DE JULIO DE 2003.

MARIANO AZUELA GÜITRÓN
PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN