

## **LA DOCTRINA CONSTITUCIONAL SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL EN MÉXICO. VOZ DE LA SUPREMA CORTE**

Víctor Manuel COLLÍ EK

*SUMARIO: I. Introducción. II. El texto constitucional. III. Cuestiones de apremio para la independencia judicial estatal. IV. Jurisprudencia en torno a la independencia judicial estatal. V. Conclusiones.*

### I. INTRODUCCIÓN

El presente estudio<sup>1</sup> pretende mostrar, qué se entiende por independencia judicial estatal, desde el marco de la Constitución mexicana y la interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el fin de entender su real representación dentro del sistema jurisdiccional mexicano.

Para tal efecto se dividirá en tres apartados: primeramente, se analizará el origen y evolución constitucional de la independencia judicial en la carta magna vigente en México; segundo, se expondrán cuáles son los elementos de la independencia judicial estatal y cómo han evolucionado, en el texto de la Constitución mexicana; posteriormente, se analizará la interpretación que nuestra Suprema Corte ha hecho de estos elementos, para extraer la doctrina constitucional sobre ello.

<sup>1</sup> Este artículo es un producto del proyecto de investigación "La vigencia de la Constitución en la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional", no. 154998, financiado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través del Fondo para la Investigación Científica Básica, donde el autor es responsable.

VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK

---

## II. EL TEXTO CONSTITUCIONAL

El reconocimiento y la función del Poder Judicial de los estados, se encuentra contenido, actualmente, en la fracción III del artículo 116 de la Constitución federal, que en su redacción original, en 1917, no señalaba nada al respecto.

El texto actual del artículo 116, fracción III, de la Constitución federal es principalmente producto de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de marzo de 1987,<sup>2</sup> pues con anterioridad a esta reforma constitucional, no se encontraba regulada constitucionalmente la administración de justicia de los estados.<sup>3</sup>

El artículo 116 de la Constitución mexicana, donde se encuentran establecidas las garantías constitucionales de la independencia judicial estatal, ha tenido a la fecha un total de cinco reformas, solo dos de ellas, la

<sup>2</sup> “La característica central de las reformas promovidas por el Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, es la consistencia, la congruencia, la simetría de las normas referentes a los órganos de los poderes judiciales tanto federales y del Distrito Federal como de los estados locales”. Schmill Ordóñez, Ulises, *Las nuevas bases del sistema judicial mexicano, 1982-1987. Reflexiones, Apuntes bibliográficos*, México, UNAM, 1987, p. 35. Por su parte Héctor Fix-Fierro indicaría de esta reforma en sentido general: “Puede decirse que la reforma de 1987 inició una “transición judicial”, en el sentido de que introdujo al menos tres cambios que apuntan hacia una nueva dirección en la evolución de los tribunales. En primer lugar, dicha reforma transfirió a los Tribunales Colegiados de Circuito la resolución última de los llamados amparos de legalidad, es decir, aquellos que se refieren únicamente a la interpretación “correcta” de las leyes secundarias, descargando así a la Suprema Corte de este tipo de asuntos —la reducción de asuntos fue de unos dos mil entre 1987 y 1988— y abriendo la puerta para una mayor especialización de la Corte en asuntos de constitucionalidad. Incidentalmente, la reforma le otorgó también a la Suprema Corte mayores facultades de gobierno y administración del Poder Judicial de la Federación, en particular, la facultad de establecer nuevos tribunales y juzgados sin necesidad de reformar la respectiva ley orgánica. En segundo lugar, la reforma de 1987 definió lineamientos mínimos para la organización de los tribunales locales y el nombramiento de jueces y magistrados. En tercer lugar, se estableció el primer tribunal electoral.” “La reforma judicial en México, ¿de dónde viene? ¿hacia dónde va?”, *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia* (2), México, 2003, p. 278.

<sup>3</sup> La doctrina ha planteado que esta omisión en la normatividad constitucional, como norma suprema, representaba una falta de concreción al federalismo lo que incidía directamente en la no definición plena del concepto de justicia estatal, planteada frente a una justicia federal en dos niveles, que por lo menos se representaban jurídicamente en una justicia, la federal, con una reglamentación constitucional y la otra, la estatal sin ella, lo que en la realidad tendría efectos de anomalía funcional del sistema con las consecuentes desviaciones históricas. *Cfr. Libro Blanco de la Reforma Judicial. Una Agenda para la justicia en México*, México, 2006, y Concha Cantú, Hugo y Caballero Juárez, José Antonio, *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas. Un estudio institucional sobre la justicia local en México*, México, National Center for State Courts-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001.

## DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL

de 1987 y 1994, se han referido a la composición de los poderes judiciales estatales

La primera de esas reformas que afectó a los poderes judiciales, no sólo estableció los parámetros de los poderes estatales sino que incluyó en la Constitución federal las bases para la regulación del Poder Judicial estatal.

La segunda reforma constitucional afectó, por un lado, lo relacionado con los requisitos a cumplir para ocupar el cargo de magistrado, por otro estableció prohibiciones para ocupar dicho cargo.

### 1. La primera modificación a los poderes judiciales estatales

La primera reforma que sufrió este artículo fue publicada el martes 17 de marzo de 1987<sup>4</sup> en el *Diario Oficial de la Federación*, formalmente se modificó todo el contenido y, materialmente, el texto anterior fue recolocado en el artículo 46 del texto constitucional vigente.<sup>5</sup>

4 DO Martes 17 de marzo de 1987. Presidente Miguel de la Madrid H. Se reformó el artículo 116. A. respecto Cinthya Chanut Esperón señala: "Con anterioridad a la reforma constitucional de 17 de marzo de 1987, no se encontraba regulada constitucionalmente la administración de justicia de los Estados, pues la organización de los tribunales se realizaba conforme a las facultades derivadas del artículo 124 de la Constitución, lo cual hizo que los justiciables optaran por la justicia federal de los Estados, lo cual a su vez generó el aumento de juicios de amparo". *El Poder Judicial de la Federación y la tutela de la independencia de los Poderes Judiciales locales*, González Oropeza, Manuel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coords.), *La justicia constitucional en las entidades federativas*, México, Porrúa, 2006, p. 99.

5 El nuevo texto del 116 constitucional, en cuanto a la fracción III, sería el siguiente: "Artículo 116.- III.- El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas. La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados. Los magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de esta Constitución. Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica. Los jueces de primera instancia y los que con cualquiera otra denominación se creen en los Estados serán nombrados por el Tribunal Superior o por el Supremo Tribunal de Justicia de cada Estado. Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados. Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo".

**VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK**

---

La iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal el 25 de febrero de 1987 —que inició una “transición judicial” en México—<sup>6</sup> ante el Constituyente permanente fue recogida de las necesidades expuestas en el XIII Congreso Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de la República Mexicana, que se celebró en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, el día 16 de mayo de 1986.

El objetivo principal de esta presente reforma, era perfeccionar la administración de justicia en México y así se expresó en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional presentada por el entonces presidente de la república Miguel de la Madrid, para esto se requería primero, del reconocimiento de la división de poderes en cada uno de los Estados, lo cual necesitaba de la implementación de medios adecuados, el resultado la independencia del Poder Judicial estatal, esto permitiría principalmente salvar la función jurisdiccional del capricho de gobernantes o sujetos del ámbito local y lograr así la existencia de la garantía de “seguridad jurídica”.

De manera individual fueron siete los lineamientos que se incluyeron y que garantizarían la independencia del Poder Judicial.

En el párrafo segundo se hizo el reconocimiento de la *independencia del Poder Judicial*, al garantizar que el ejercicio de las funciones de magistrados y jueces se regule en los textos constitucionales estatales y en las respectivas leyes orgánicas.

En el tercer párrafo se estableció la obligación de cumplir con los mismos *requisitos* para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia.<sup>7</sup>

El cuarto párrafo estableció las *características que deben ser tomadas en cuenta al hacer los nombramientos* de jueces y magistrados.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Fix-Fierro, Héctor, “La reforma judicial en México, ¿de dónde viene? ¿hacia dónde va?”, *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, núm. 2, 2003, p. 278. Por su parte Ulises Schmill Ordóñez señala que “La característica central de las reformas promovidas por el Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, es la consistencia, la congruencia, la simetría de las normas referentes a los órganos de los poderes judiciales tanto federales y del Distrito Federal como de los estados locales” en *Las nuevas bases del sistema judicial mexicano, 1982-1987. Reflexiones, Apuntes Bibliográficos*, México, UNAM, 1987, p. 35.

<sup>7</sup> La Cámara de Senadores señaló que al ser los Tribunales Superiores de Justicia el máximo órgano jurisdiccional de cada entidad, así como lo es aquella para la Nación, deben de probar su objetividad, idoneidad profesional y moral para ocupar dichos cargos.

<sup>8</sup> Al respecto el dictamen de la Cámara de senadores expresó que al requerirse estas exigencias se establecía el principio de una auténtica *carrera judicial* en los Estados de la República.

## DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL

En el párrafo quinto se salvaguarda la *facultad de los Tribunales Superiores de Justicia para designar a los jueces de primera instancia* o sus equivalentes, en cualquiera de los estados

En el párrafo sexto se estableció el *tiempo* durante el cual los magistrados ejercerán y durarán en su cargo, determinado en sus propias Constituciones y podrán ser reelectos en ese cargo, cuya permanencia dependerá únicamente del desarrollo de sus funciones y solo podrán ser privados en los términos de la propia Constitución o de las leyes de responsabilidades de los servidores públicos del estado; esto se traduce también en que si un magistrado es ratificado en su cargo, solo podrá ser relevado por causa justificada

En cuanto al último párrafo que refiere a la *remuneración* que los empleados del Poder Judicial deben percibir, se debe tomar en cuenta que ésta garantizará una posición social digna que le proporcione al juez bienestar económico, para así obtener la total entrega a sus labores, habilitándolos para que contribuyan al mejoramiento de la administración de justicia. Por lo tanto, ésta debe de cumplir con las siguientes características: adecuada, irrenunciable y no podrá ser disminuida durante el periodo de ejercicio.

### 2. La segunda modificación a los poderes judiciales estatales

La segunda reforma que tuvo este artículo, y que igualmente afectó a la fracción III, se publicó el 31 de diciembre de 1994,<sup>9</sup> modificando por un lado, el párrafo tercero que establecía los requisitos a cumplir para poder ser magistrado. Y por otro lado se derogó el párrafo quinto, que determinaba quien era la autoridad competente para designar a los jueces de primera instancia.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> DOF Sábado 31 de diciembre de 1994. Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León. Se reformó la fracción III, párrafo tercero y se derogó el párrafo quinto, hecho lo cual se corre la numeración, del artículo 116. Fe de erratas publicada el 3 de enero de 1995. "Artículo 116.- .....I.- y II.- .....III.- .....Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.....Se deroga.....IV.- a VI.- .....".

<sup>10</sup> "La reforma del párrafo tercero tuvo como razón de ser el adecuar los requisitos e impedimentos exigidos para los magistrados locales a los consignados en el artículo 95 para los magistrados federales; y, la derogación del párrafo quinto, tuvo como finalidad el eliminar el esquema de nombramiento rígido para los jueces de los Estados a fin de que cada entidad federativa adoptara el esquema de organización judicial que estimara más conveniente". Chanut Esperón, Cynthia, *op. cit.*, p. 99.

### VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK

---

El párrafo tercero estipulaba de manera genérica los requisitos a cumplir para ser magistrado y debían ser todos los enumerados por el artículo 95 de la Constitución federal, mismos que deben reunir los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con esta reforma que también afectó al artículo 95.<sup>11</sup>

En el párrafo quinto se salvaguardaba la facultad para los Tribunales superiores de Justicia de cada estado de designar a los jueces de primera instancia, con esta reforma dicho párrafo se derogó con el objetivo de eliminar “el esquema de nombramiento rígido para los jueces de los estados, a fin de que cada entidad federativa adoptara el esquema de organización judicial que estimara más conveniente”.

### III. CUESTIONES DE APREMIO PARA LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL

Abonando para la discusión sobre la necesidad de una judicatura independiente en un régimen democrático, cabe señalar que la unión entre independencia judicial y control de constitucionalidad se han convertido en dos razones más para seguir esta, en los últimos años en México, especialmente desde 2000 a la fecha y con renovados bríos en junio de 2011 con la reforma a la Constitución general, en materia de derechos humanos.

#### 1. *Supremacía constitucional estatal*

En el año 2000, se dio el primer intento exitoso de implementación de un sistema de control constitucional estadual en el texto constitucional de una entidad federativa —Veracruz—,<sup>12</sup> aportando con esto, un

<sup>11</sup> Otras modificaciones en cuanto a los requisitos de designación son la ampliación de cinco a diez años de la expedición del título profesional de abogado, la supresión de la edad máxima de ingreso y la reducción a un año del periodo de residencia en el país antes de la designación. Con las dos primeras medidas se busca que las personas propuestas tengan mayores conocimientos y experiencia al momento de ocupar el cargo, mientras que la última iguala los términos de residencia respecto de los principales cargos públicos de la Federación, al no existir razones para mantener las diferencias que hasta hoy prevalecen”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno XIII, enero de 2001, página 497.

<sup>12</sup> Cfr. Collí Ek, Víctor Manuel, *La magistratura estatal. Evolución, consolidación y defensa en la interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Porrúa, 2010. Del mismo autor, “La justicia constitucional estadual en México. La posibilidad de su desarrollo”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (coords.) *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*, México, IMDPC-Mar-

## DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL

sólido argumento a la discusión en México sobre la evolución del federalismo judicial.<sup>13</sup>

Una de las vertientes más novedosas en el Federalismo mexicano, que está animada en el añejo deseo de las entidades federativas, de darle a sus Constituciones su significado auténtico, es la inclusión de sistemas de control en los textos constitucionales, para que los contenidos de las mismas vean canales claros de cumplimiento.<sup>14</sup> La pregunta trascendente en este momento entonces es, ¿hasta dónde tienen los estados de la República, libertad para darle a sus normas fundamentales este significado y dimensión superior?

La respuesta la daría la Corte, al referirse a la Acción de Inconstitucionalidad 8/2010. Yucatán, queriendo fortalecer su régimen constitucional, el 10 de mayo de 2010, publicó una reforma constitucional, que incluían en su norma fundamental figuras como la revocación del mandato, la creación de un Tribunal Constitucional, el control previo de constitucionalidad y la omisión legislativa, entre otros. Este asunto fue conocido por el Pleno de la Suprema Corte, los días 20 y 22 de marzo de 2012, en donde, al decir del ministro ponente Ortiz Mayagoitia, se analizaría si las figuras de revocación de mandato,<sup>15</sup> las acciones por

cial Pons-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, pp. 253-280. No podemos dejar de referirnos a la obra *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas* de César I. Astudillo Reyes, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, del mismo autor *Reflexiones sobre los sistemas locales de justicia constitucional en México*, pp. 1-39. Igualmente de Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Derecho procesal constitucional local (la experiencia en cinco estados 2000-2003)* pp. 457-482, y de Uribe Arzate, Enrique, *Justicia Federal y Local*, pp. 839-860, estas tres en *Derecho Constitucional, memoria del Congreso internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2004. Esta es solo una pequeña muestra de la ya crecida bibliografía sobre este universo de estudio.

<sup>13</sup> Collí Ek, Víctor Manuel, "Lo que es el federalismo judicial. Análisis y prospección", *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, núm. 12, julio-diciembre de 2008, pp. 141-157.

<sup>14</sup> El único asunto que ha llegado a la Corte para analizar la constitucionalidad de medios de control constitucional de las cartas fundamentales locales, en específico se trataba de estudiar si la controversia constitucional sería un medio para analizar resoluciones de medios de control constitucional local, es la controversia constitucional 20/2006, analizada el 26 de noviembre de 2011, desafortunadamente no se entró al estudio de fondo, debido a que el marco normativo que daba origen a la controversia constitucional desapareció del sistema jurídico de Torreón Coahuila, lo que provocó su sobreseimiento.

<sup>15</sup> La discusión inicial se dio en el entendido, de que la revocación de mandato, no está expresamente establecida en la carta magna nacional, lo cual resulta igualmente una limitante para los estados, en este sentido no podría aceptarse la reforma constitucional yucateca, como válida. Al final, en un votación de nueve a favor y dos en contra, se decidió que debía considerarse inconstitucional. El ministro Cossío abonaba para el diálogo, al referir-

## VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK

---

omisión legislativa<sup>16</sup> y el control previo de constitucionalidad,<sup>17</sup> serían contrarias al texto de la Constitución general de la República.<sup>18</sup>

Interesante es que siendo la primera vez que un estado implementaba en su Constitución la figura de “Tribunal Constitucional” esto no fuera impugnado y tampoco analizado por la Corte, y aquí nos privamos de una discusión en el Pleno, que seguro hubiera tenido una repercusión trascendente para nuestro Federalismo, los ministros lo sabían y citaron esta ausencia en varias ocasiones en las dos sesiones.

### 2. *Un nuevo contexto de los derechos humanos en México*

En junio de 2011 se generó una modificación a la Constitución mexicana, la más importante en los últimos tiempos, en el tema del reconocimiento y defensa de los derechos humanos en México,<sup>19</sup> entre muchas

se a la diferencia de un régimen presidencial como el nuestro —en donde los puestos de elección popular se dan por periodos determinados (por ejemplo el Presidente y los gobernadores por seis años, los diputados estatales y federales por tres años, los senadores por seis años)— y los parlamentarios, en donde no existen periodos definidos, como Inglaterra, donde el primer ministro lo será siempre que conserve la mayoría en el Parlamento, y de ahí concluía que la separación por revocación es comprensible en los últimos, pero no en los primeros. Pero el análisis más interesante lo harían la Ministra Sánchez Cordero y el Ministro Zaldívar, al indicar que la lectura sobre la constitucionalidad de esta figura debía estar ligada al concepto de democracia y representación, ya que Yucatán, en su Constitución, indicaba que para la procedencia de la revocación, debía existir una petición de parte de electorado —en términos indicados en el propio texto—, y los ministros reflexionaban sobre la importancia de la participación de las personas y el ejercicio pleno de su derecho de voto, que debía ir más allá de solo la decisión de quién debía acceder a un determinado cargo público, sino creo el argumento consecuencial era, también deben tener el derecho de decidir quién debe dejar tal cargo, en un momento determinado (*cf.* Versiones Taquigráficas del Pleno, sesión del día 20 y 22 de marzo de 2012).

<sup>16</sup> En cuanto a la Omisión Legislativa, el proyecto desde su origen contempló la constitucionalidad de esta figura, solo recordemos que desde el año 2000, a una velocidad modesta pero firme, se han establecido en las Constituciones estatales este tipo de procedimientos. Su constitucionalidad fue declarada con 10 votos a favor.

<sup>17</sup> En lo relativo al Control Previo de Constitucionalidad, el proyecto original, proponía declarar no válida esta figura, pues se consideraba como invasora del principio de división de poderes. Aquí se dieron argumentos interesantes, uno de ellos fue el del Ministro Cosío, cuando planteaba la hipótesis de que un proyecto de ley, mediante control previo hubiera sido declarada constitucional y posteriormente, siendo ley vigente, se pidiera una nueva valoración y se descubriera que finalmente era inconstitucional, lo que generaría un desprestigio para el Tribunal por la incoherencia de sus análisis, fue declarada constitucional por siete votos.

<sup>18</sup> *Cfr.* Sesiones taquigráficas del Pleno, 20 de marzo de 2012.

<sup>19</sup> Esta reforma, modificó los artículos constitucionales 1, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105. Entre otras cosas, cambió la denominación de Garantías Individuales a Dere-



## **DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL**

cosas implementó el reconocimiento nacional de los derechos humanos de sede internacional y una de sus consecuencias es el del otorgamiento real de la facultad de control de constitucionalidad difuso y del control de convencionalidad, a todos los jueces del país, devenido de una interpretación de nuestra Suprema Corte.

En este sentido, la unión de la reforma constitucional citada y de la actuación de la Corte mexicana al respecto, han generado una discusión y cambio en la labor de los jueces en general, y de los estatales en particular que pone en primera línea, a su vez, la discusión sobre la necesidad real de su independencia.

En la Consulta a trámite, Expediente Varios. 912/2010, discutido en el Pleno de la Suprema Corte los días 4, 5, 7, 11, 12, y 14 de julio de 2011, se analizó cómo se adoptaría la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en nuestro país, aquella relativa al caso *Rosendo Radilla*,<sup>20</sup> esta discusión, es a la que nos hemos estado refiriendo como parte aguas en la política jurisdiccional de nuestro país. La definición de la Corte puso en la mesa de discusión dos temas, en el primero cambió el criterio de interpretación del 133 constitucional, algo que durante mucho tiempo se discutió como necesario y, segundo, adoptó la interpretación del control de convencionalidad de todos los jueces. El criterio dice lo siguiente, con especial atención al punto 2):

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que el modelo de control de convencionalidad y constitucionalidad que debe adoptarse a partir de lo establecido en el párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, y en los artículos 1o., 103, 105 y 133 de la Constitución Federal, propuesto por el señor Ministro Cossío Díaz, es en el sentido de que: 1) los jueces del Poder Judicial de la Federación, al conocer de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y de amparo, pueden declarar la invalidez de las normas que contravengan la Constitución Federal y/o los tratados internacionales que reconozcan derechos humanos; 2) los demás jueces del país, en los asuntos de su competencia, podrán desaplicar las normas que infrinjan la Constitución Federal y/o los tratados internacionales que reconozcan dere-

chos Humanos; se modificó el término "individuo" a "persona"; se introdujo el principio "pro homine", etcétera.

<sup>20</sup> Caso 12,511 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 23 de noviembre de 2009.

## VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK

---

chos humanos, sólo para efectos del caso concreto y sin hacer una declaración de invalidez de las disposiciones, y 3) las autoridades del país que no ejerzan funciones jurisdiccionales deben interpretar los derechos humanos de la manera que más los favorezca, sin que estén facultadas para declarar la invalidez de las normas o para desaplicarlas en los casos concretos. Votaron en contra los señores Ministros Aguirre Anguiano, así como los señores ministros Pardo Rebolledo y Aguilar Morales por estimar que ésta no es la instancia adecuada para realizar este análisis.<sup>21</sup>

### IV. JURISPRUDENCIA EN TORNO A LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL

La Corte, en su interpretación de los alcances de la garantía de independencia judicial estadual, se podría decir que tiene tres grandes criterios: el primero define los sujetos de protección; en el segundo se hace referencia a la doctrina jurisprudencial general o criterios rectores; el tercero a la actualización de esos elementos en lo particular.

#### 1. *Criterios subjetivos*

Este primer gran criterio deambula sobre la respuesta de ¿quiénes están protegidos por la doctrina jurisprudencial de la Corte? Como veremos, la respuesta ha llevado a la Corte mexicana a defender la independencia y autonomía, inclusive cuando materialmente no se tratare de jueces, ya que ha extendido sus propias argumentaciones relativas a la independencia judicial, a sujetos que formalmente no son jueces.

En este entendido, la doctrina jurisprudencial de la Corte logra sobrepasar la referencia material de protección de la independencia judicial estatal, cuando observamos a quiénes protege nos daremos cuenta, a través de la evolución histórica de la misma jurisprudencia, que se ha extendido inclusive a autoridades propiamente no definidas como juzgadores, lo cual es interesante de estudiar.

En una primera generación de la interpretación, la Corte definió, de acuerdo al estándar dado por el constituyente mexicano, que serían los magistrados de los poderes judiciales estatales los directamente protegidos, lo cual era evidente, pues se trataba de una interpretación del artículo 116, fracción III.

<sup>21</sup> Devenido de la argumentación del considerando Séptimo "Control de Convencionalidad *Ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad" del Expediente Varios, esto es parte del Punto Resolutivo Segundo.

## **DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL**

El propio desenvolvimiento de la actividad jurisdiccional en nuestro país generó una nueva vertiente de estudio en esta materia; para nuestra Corte, ésta consistía en definir si los magistrados de los tribunales administrativos, en específico del Distrito Federal, podían gozar de las garantías de independencia otorgadas en el citado artículo constitucional. Nuestra Corte definió que esto no era posible, pero tal afirmación resultaba insuficiente para negar la existencia de autonomía e independencia de tales tribunales. Es así que interpretando otro contenido constitucional, el 122, inciso C, base quinta, y la legislación derivada del Distrito Federal,<sup>22</sup> se debía concluir que los tribunales administrativos del Distrito Federal igualmente debían de gozar de las garantías de autonomía e independencia. En este sentido, la Corte utilizaría el mismo sistema de protección que había ya definido para la magistratura estatal.<sup>23</sup>

Una vez más la Corte enfrentaría otra interrogante sobre los sujetos de protección, ahora debía resolver sobre la independencia de los magistrados Electorales.

El problema radicaba<sup>24</sup> en que su existencia constitucional no provenía del 116, fracción III, sino de la fracción IV y por tanto las garantías de autonomía e independencia que la fracción primeramente referida otorgaba, directamente no estaban reconocidas para la segunda.

La fórmula encontrada por nuestro máximo tribunal fue reconocer que si las Constituciones estatales señalaban que el Poder Judicial se ejercía, entre otras autoridades, también por los Tribunales Electorales; por otro lado, si las garantías del artículo 116, fracción III, operaba para los poderes judiciales, entonces operaban automáticamente para los Tribunales Electorales, aunque su reconocimiento en la Constitución general

22 Artículos 9o., 42, fracción XXIV, y 67, fracción VIII, del Estatuto de Gobierno. Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, artículo 3o (texto vigente del 1o. de enero de 1996 al 14 de diciembre de 1999). Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, artículo 10 fracción IX y 93 a 98 (vigente a partir del 12 de abril de 1995 y derogada por la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal vigente a partir del día 25 de mayo de 1999).

23 Este sistema estaría determinado por tres aspectos encaminados a consagrar la garantía de la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo: a) la indicación de un período para el ejercicio del cargo, en esta caso de seis años; b) la posibilidad de la ratificación de los Magistrados al término del periodo de su ejercicio, de acuerdo con las reglas estipuladas en el 94 de la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal), y c) la inamovilidad judicial para los Magistrados que hubieren sido ratificados.

24 Nos referimos básicamente a la Acción de Inconstitucionalidad 30/2001 y su acumulada 31/2001. Resuelta el día 28 de enero de 2002. Ministro Ponente Mariano Azuela Güitrón. Mayoría de diez votos. Discutido entre otros días el 8 de noviembre de 2001 en esta sesión el Ministro Ponente era el Ministro Gudiño Pelayo, pero la votación concluyó en que se cambiara al ponente y se resolvió darle el asunto al Ministro Azuela, y el 28 de enero de 2002.

**VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK**

---

se otorgara en una fracción aparte, para efectos del derecho constitucional estatal, se trataba de autoridades que pertenecían al mismo poder y, por tanto, igualmente protegidas en su autonomía.<sup>25</sup>

La anterior propuesta era interesante e inteligente de nuestra Corte, porque así acababa con posibles interrogantes planteadas a ella, de tribunales que no estuvieren igualmente contemplados en el artículo 116, fracción III, pero sí formaren parte de los poderes judiciales estatales.

Hasta este momento se trataría sobre casos de autoridades cuya función primordial es eminentemente jurisdiccional, ¿pero qué pasaría si se trata de autoridades no materialmente jurisdiccionales sino administrativas y que aun así necesitan tener garantizada la autonomía e independencia? Me refiero a la pregunta de ¿qué sucede con los consejeros

<sup>25</sup> MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LOS ARTÍCULOS 57, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, Y 256 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, AMBOS DE DICHA ENTIDAD, QUE PERMITEN LA DISMINUCIÓN DE SU REMUNERACIÓN DURANTE LOS AÑOS NO ELECTORALES, VIOLAN LA GARANTÍA DE INDEPENDENCIA JUDICIAL TUTELADA POR LOS ARTÍCULOS 17 Y 116 FRACCIONES III Y IV, INCISO C) CONSTITUCIONALES. Dentro de la garantía de acceso a la justicia en favor de los gobernados, consignada originalmente en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y hecha extensiva en el diverso artículo 116, fracción III, de la propia Carta Fundamental, a los Poderes Judiciales de las entidades federativas, queda comprendida la de independencia de los órganos jurisdiccionales, la cual se sustenta, entre otros principios, en la tutela de la seguridad y estabilidad económica de los juzgadores. En esa tesitura, los artículos 57, último párrafo, de la Constitución Política del Estado de Baja California, y 256 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de esa entidad, contravienen la citada garantía de independencia de los órganos judiciales, al excluir a los Magistrados electorales locales, de la previsión en el sentido de que sus remuneraciones no podrán ser disminuidas durante su encargo, y al disponer la disminución de tales remuneraciones, en un cincuenta por ciento, durante los años no electorales, toda vez que si al fijar las bases conforme a las cuales deben regirse los Poderes Judiciales Locales, y contemplar, dentro de la garantía de independencia judicial, la relativa a que la remuneración de los Magistrados y Jueces no podrá ser disminuida durante su encargo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no formula distinción alguna, las Constituciones y leyes de las entidades federativas no pueden establecerla para limitar ese principio a algún funcionario de ese tipo. Por otra parte, si el fundamento para establecer la diferencia, se pretendiera encontrar en la materia de especialización del órgano jurisdiccional local, que es la electoral, tal consideración carece de sustento, en atención a que, por un lado, como antes se mencionó, el artículo 116, fracción III, párrafo segundo, de la Carta Magna, no formula distinción alguna; y, por el otro, porque en relación con dicha materia, ese mismo precepto, en su fracción IV, establece los principios que deben garantizar las Constituciones y leyes de las entidades federativas y, respecto de los órganos jurisdiccionales en la materia, se dispone, en su inciso c), como garantías a tutelar, el goce de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; esto es, reitera la garantía de independencia de los órganos judiciales locales contenida en la fracción III del propio precepto. No. Registro: 189,439. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII*, junio de 2001. Tesis: 1a. XXXIX/2001. Página: 242.

## **DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL**

electorales?<sup>26</sup> El problema era doble, pues primero se trata no de autoridades jurisdiccionales, y segundo, su existencia reside en el 116, fracción IV. La Corte resolvió que el propio 116, fracción IV, en sus incisos b y c, contemplaban figuras relativas a la autonomía e independencia, por lo cual, la doctrina realizada era operante al respecto.<sup>27</sup>

Un último asunto que resolvería la Corte en 2008, sobre la defensa de la magistratura estatal, es el relativo a la pregunta de ¿la afectación a la autonomía e independencia del Poder Judicial puede provenir de su propio interior? Sabemos perfectamente que la doctrina de la división de poderes se refiere a la potencial amenaza a ella por parte de un poder externo, pero no inmediatamente proveniente de un órgano interno de un propio poder, como es el caso de un Consejo de la Judicatura.

<sup>26</sup> El análisis se dio en el sentido de determinar si la circunstancia de que los Consejeros Electorales, durante periodos en donde no haya procesos electorales sólo recibirían las dietas de asistencia a la sesión del Pleno del Congreso Electoral estaba permitiendo una afectación de los garantías de autonomía e independencia en el ejercicio del cargo. Básicamente se estaba analizando la constitucionalidad del artículo 111, fracción III, inciso d) del Código Electoral del Estado de Michoacán.

<sup>27</sup> "INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA JUDICIAL. EL ARTÍCULO 111, FRACCIÓN III, INCISO D), SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, VIOLA AQUELLOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que dentro de los principios de independencia y autonomía judicial queda comprendido el relativo a que la remuneración de los juzgadores no podrá disminuirse durante su encargo, aspecto que se ha hecho extensivo a los órganos jurisdiccionales en materia electoral. En esa tesitura, y atendiendo a que las autoridades que tienen a su cargo la organización de las elecciones se rigen bajo los mismos principios que las autoridades jurisdiccionales en la materia, los conceptos de autonomía e independencia que se han desarrollado en torno a los Poderes Judiciales locales y de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral son aplicables a los integrantes de los organismos estatales que tengan a su cargo la organización de las elecciones, en específico, el relativo al derecho de recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse durante su encargo, ya que el objetivo por alcanzar es que tanto los funcionarios a quienes se les ha encomendado la función de la administración de justicia, como aquellos que tienen el encargo de organizar, conducir, y vigilar los comicios estatales, no se vean expuestos a influencias extrañas que afecten su imparcialidad, en perjuicio de la sociedad. En consecuencia, el artículo 111, fracción III, inciso d), del Código Electoral del Estado de Michoacán, al establecer que los Consejeros Electorales de la entidad recibirán durante los procesos electorales la remuneración que se determine en el presupuesto, pero entre procesos recibirán únicamente dietas de asistencia a sesión, viola los principios de independencia y autonomía contenidos en los incisos b) y c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." No. Registro: 170,724 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional Novena Época Instancia: Pleno Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI*, Diciembre de 2007 Tesis: P./J. 122/2007 Página: 990.

## VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK

---

En este sentido la situación estudiada en la Controversia Constitucional 32/2007<sup>28</sup> es interesante, porque en parte trata de resolver esa interrogante. Al final de cuentas la Corte definiría que el objetivo potencial de amenaza, la composición inadecuada de un Consejo de la Judicatura estatal, en este caso de Baja California, por un número mayor de consejeros nombrados por el legislativo,<sup>29</sup> por un lado, y la no posibilidad de atacar las decisiones de ese Consejo de la Judicatura, bien podría convertirse en una amenaza de la autonomía e independencia judicial, por lo que, primero tendría que definirse cómo podía integrarse un Consejo de la Judicatura estatal para que no surgiera esa amenaza, y la fórmula siempre fue que en su composición no hubiere mayoría de consejeros ajenos al Poder Judicial, y segundo, que sus decisiones no debían tener la calidad de ser últimas e inatacables, sino debía diseñarse un sistema de revisión que recayera en los propios Tribunales Superiores.

### 2. Criterios objetivos o rectores

Son tres instantes en donde nuestra Corte ha definido los elementos rectores de la garantía de independencia y autonomía judicial.

El primero de ellos fue el Amparo en Revisión 2021,<sup>30</sup> me refiero a la aparición de las Jurisprudencias P./J. 101/2000,<sup>31</sup> en donde se sostuvo

<sup>28</sup> Resuelta el día 20 de enero de 2009. Este asunto fue sesionado los días 6, 12, 13, 15, 19 y 20 de enero de 2009.

<sup>29</sup> En la sesión del Pleno del día 19 de enero de 2008, el Ministro Góngora Pimentel pondría las bases de la decisión: "En efecto, de lo que hasta este momento se ha discutido me parece que se han perfilado dos estándares con los que deben cumplir los Consejos de la Judicatura locales, a fin de cumplir con los principios de autonomía e independencia. El primero de ellos, consistente en que a ningún Poder distinto al Judicial debe corresponder la designación de una mayoría de consejeros suficiente para tomar decisiones por sí sola. El segundo parámetro, consiste en que debe existir algún procedimiento a través del cual los tribunales superiores de justicia deben poder revisar los actos de los Consejos de la Judicatura locales que afecten las garantías de autonomía e independencia".

<sup>30</sup> No. De Registro IUS 6880. Novena Época. Instancia: Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, Enero de 2001, pág. 497.

<sup>31</sup> PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La interpretación relacionada del texto de este precepto de la Carta Magna y el proceso legislativo que le dio origen, surgido con motivo de la preocupación latente en el pueblo mexicano del perfeccionamiento de la impartición de justicia que plasmó directamente su voluntad en la consulta popular sobre administración de justicia emprendida en el año de mil novecientos ochenta y tres y que dio lugar a la aprobación de las reformas constitucionales en la materia que, en forma integral, sentaron los principios básicos de la administración de justicia en los Estados en las reformas de mil novecientos ochenta y siete, concomitantemente con la reforma del artículo 17 de la propia Ley Fundamental, permite concluir que una justicia completa debe ga-

## DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL

que se institúan principios básicos que debían respetarse en las entidades federativas, para garantizar la independencia judicial, y la P./J. 107/2000,<sup>32</sup> en donde se enunciaban los criterios sobre la situación jurí-

garantizar en todo el ámbito nacional la independencia judicial al haberse incorporado estos postulados en el último precepto constitucional citado que consagra el derecho a la jurisdicción y en el diverso artículo 116, fracción III, de la propia Constitución Federal que establece que “La independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las leyes orgánicas de los Estados”. Ahora bien, como formas de garantizar esta independencia judicial en la administración de justicia local, se consagran como principios básicos a los que deben sujetarse las entidades federativas y los poderes en los que se divide el ejercicio del poder público, los siguientes: 1) La sujeción de la designación de Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales a los requisitos constitucionales que garanticen la idoneidad de las personas que se nombren, al consignarse que los nombramientos de Magistrados y Jueces deberán hacerse preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que la merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica y exigirse que los Magistrados satisfagan los requisitos que el artículo 95 constitucional prevé para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que será responsabilidad de los órganos de gobierno que de acuerdo con la Constitución Estatal, a la que remite la Federal, participen en el proceso relativo a dicha designación; 2) La consagración de la carrera judicial al establecerse, por una parte, que las Constituciones y las leyes orgánicas de los Estados establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados y, por la otra, la preferencia para el nombramiento de Magistrados y Jueces entre las personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia, lo que será responsabilidad de los Tribunales Superiores o Supremos Tribunales de Justicia de los Estados o, en su caso, de los Consejos de la Judicatura, cuando se hayan establecido; 3) La seguridad económica de Jueces y Magistrados, al disponerse que percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá ser disminuida durante su encargo; 4) La estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo que se manifiesta en tres aspectos: a) La determinación en las Constituciones Locales, de manera general y objetiva, del tiempo de duración en el ejercicio del cargo de Magistrado, lo que significa que el funcionario judicial no podrá ser removido de manera arbitraria durante dicho periodo; b) La posibilidad de ratificación de los Magistrados al término del ejercicio conforme al periodo señalado en la Constitución Local respectiva, siempre y cuando demuestren suficientemente poseer los atributos que se les reconocieron al haberseles designado, así como que esa demostración se realizó a través del trabajo cotidiano, desahogado de manera pronta, completa e imparcial como expresión de diligencia, excelencia profesional y honestidad invulnerable. Esto implica la necesidad de que se emitan dictámenes de evaluación de su desempeño por los Poderes Judicial, Ejecutivo y Legislativo que concurren en la ratificación y vigilancia en el desempeño de la función, con motivo de la conclusión del periodo del ejercicio del cargo; y, c) La inamovilidad judicial para los Magistrados que hayan sido ratificados en sus puestos, que sólo podrán ser removidos “en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.”. No. Registro: 190,976. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XII*, Octubre de 2000. Tesis: P./J. 101/2000. Página: 32.

<sup>32</sup> PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. CRITERIOS QUE LA SUPREMA CORTE HA ESTABLECIDO SOBRE SU SITUACIÓN, CONFORME A LA INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Del análisis de este precepto y de las di-

**VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK**

---

dica de los poderes judiciales locales. En ellas encontramos la primera síntesis de las garantías de independencia y autonomía judicial que emitió la Corte para el caso de los poderes judiciales estatales.

ferentes tesis que al respecto ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pueden enunciar los siguientes criterios sobre la situación jurídica de los Poderes Judiciales Locales, y que constituyen el marco que la Constitución Federal establece a los Poderes Ejecutivo y Judicial de los Estados miembros de la Federación, en cuanto a la participación que les corresponde en la integración de aquéllos: 1o. La Constitución Federal establece un marco de actuación al que deben sujetarse tanto los Congresos como los Ejecutivos de los Estados, en cuanto al nombramiento y permanencia en el cargo de los Magistrados de los Tribunales Supremos de Justicia, o Tribunales Superiores de Justicia. 2o. Se debe salvaguardar la independencia de los Poderes Judiciales de los Estados y, lógicamente, de los Magistrados de esos tribunales. 3o. Una de las características que se debe respetar para lograr esa independencia es la inamovilidad de los Magistrados. 4o. La regla específica sobre esa inamovilidad supone el cumplimiento de dos requisitos establecidos directamente por la Constitución Federal y uno que debe precisarse en las Constituciones Locales. El primero, conforme al quinto párrafo de la fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal, consiste en que los Magistrados deben durar en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, como expresamente lo señala la Constitución Federal; el segundo consiste en que la inamovilidad se alcanza cuando, cumpliéndose con el requisito anterior, los Magistrados, según también lo establece el texto constitucional, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados. El requisito que debe preverse en las Constituciones Locales es el relativo al tiempo específico que en ellas se establezca como periodo en el que deben desempeñar el cargo. 5o. La seguridad en el cargo no se obtiene hasta que se adquiere la inamovilidad, sino desde el momento en el que un Magistrado inicia el ejercicio de su encargo. Esta conclusión la ha derivado la Suprema Corte del segundo y cuarto párrafos de la propia fracción III del artículo 116 y de la exposición de motivos correspondiente, y que se refieren a la honorabilidad, competencia y antecedentes de quienes sean designados como Magistrados, así como a la carrera judicial, relativa al ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados. Si se aceptara el criterio de que esa seguridad sólo la obtiene el Magistrado cuando adquiere la inamovilidad, se propiciaría el fenómeno contrario que vulneraría el texto constitucional, esto es, que nunca se reeligiera a nadie, con lo que ninguno sería inamovible, pudiéndose dar lugar exactamente a lo contrario de lo que se pretende, pues sería imposible alcanzar esa seguridad, poniéndose en peligro la independencia de los Poderes Judiciales de los Estados de la República. El principio de supremacía constitucional exige rechazar categóricamente interpretaciones opuestas al texto y al claro sentido de la Carta Fundamental. Este principio de seguridad en el cargo no tiene como objetivo fundamental la protección del funcionario judicial, sino salvaguardar la garantía social de que se cuente con un cuerpo de Magistrados y Jueces que por reunir con excelencia los atributos que la Constitución exige, hagan efectiva, cotidianamente, la garantía de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita que consagra el artículo 17 de la Constitución Federal. No pasa inadvertido a esta Suprema Corte, que este criterio podría propiciar, en principio, que funcionarios sin la excelencia y sin la diligencia necesarias pudieran ser beneficiados con su aplicación, pero ello no sería



## DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL

El segundo caso fue la Controversia Constitucional 4/2005 o caso Tlaxcala,<sup>33</sup> me refiero específicamente a la jurisprudencia P./J. 15/2006.<sup>34</sup>

consecuencia del criterio, sino de un inadecuado sistema de evaluación sobre su desempeño. En efecto, es lógico que la consecuencia del criterio que se sustenta en la Constitución, interpretada por esta Suprema Corte, exige un seguimiento constante de los funcionarios judiciales, a fin de que cuando cumplan con el término para el que fueron designados por primera vez, se pueda dictaminar, de manera fundada y motivada, si debe reelegirseles, de modo tal que si se tiene ese cuidado no se llegará a producir la reelección de una persona que no la merezca, y ello se podrá fundar y motivar suficientemente. 6o. Del criterio anterior se sigue que cuando esté por concluir el cargo de un Magistrado, debe evaluarse su actuación para determinar si acreditó, en su desempeño, cumplir adecuadamente con los atributos que la Constitución exige, lo que implica que tanto si se considera que no debe ser reelecto, por no haber satisfecho esos requisitos, como cuando se estime que sí se reunieron y que debe ser ratificado, deberá emitirse una resolución fundada y motivada por la autoridad facultada para hacer el nombramiento en que lo justifique, al constituir no sólo un derecho del Magistrado, sino principalmente, una garantía para la sociedad. No. Registro: 190,970. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XII*, Octubre de 2000. Tesis: P./J. 107/2000. Página: 30.

<sup>33</sup> Este asunto devino de un proceso de sustitución de magistrados en el Estado de Tlaxcala, mediante una convocatoria pública expedida por el Congreso del Estado en el Periódico Oficial. Sería ponente del caso el Ministro José Ramón Cossío Díaz, y fue resuelta el 13 de octubre de 2005.

<sup>34</sup> "PODERES JUDICIALES LOCALES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES CON QUE DEBEN CONTAR PARA GARANTIZAR SU INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA. La finalidad de la reforma a los artículos 17 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo de 1987, fue el fortalecimiento de la independencia y autonomía de los Poderes Judiciales Estatales, al establecer que éstas deberán garantizarse en las Constituciones Locales y leyes secundarias. Así, para garantizar la independencia judicial en la administración de justicia local, en el referido artículo 116 se previeron diversos principios a favor de los Poderes Judiciales Locales, consistentes en: a) el establecimiento de la carrera judicial, debiéndose fijar las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los funcionarios judiciales; b) la previsión de los requisitos necesarios para ocupar el cargo de Magistrado así como las características que éstos deben tener, tales como eficiencia, probidad y honorabilidad; c) el derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse durante su encargo, y d) la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, lo que implica la fijación de su duración y la posibilidad de que sean ratificados al término del periodo para el que fueron designados, a fin de que alcancen la inamovilidad. Estos principios deben estar garantizados por las Constituciones y leyes estatales para que se logre una plena independencia y autonomía de los Poderes Judiciales Locales; sin embargo, en caso de que en algún Estado de la República no se encuentren contemplados, ello no significa que el Poder Judicial de dicho Estado carezca de principios a su favor, toda vez que al estar previstos en la Constitución Federal son de observancia obligatoria. No. Registro: 175,858. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII*, Febrero de 2006. Tesis: P./J. 15/2006. Página: 1530.

### VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK

---

¿Qué dicen estas jurisprudencias? En una interpretación de los contenidos del artículo 116, fracción III, de la Constitución general, ellas se refieren a las garantías de la independencia y autonomía judicial, las cuales son:

Las garantías establecidas en la Constitución:

1. La sujeción de la designación de los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, a los requisitos constitucionales.
2. El establecimiento de la carrera judicial (ingreso, formación y permanencia de quienes servirían en los poderes judiciales y cierto criterio de preferencia para los que habían ya fungido al interior de éstos).
3. Seguridad económica de los jueces y magistrados (remuneración adecuada e irrenunciable, que no podía ser disminuida durante su encargo).
4. Estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, mediante tres aspectos: a) determinación en las Constituciones estatales, del tiempo de duración en el ejercicio del cargo de magistrado; b) posibilidad de su ratificación al término del ejercicio, siempre que se demostrare poseer los atributos que se le hubiere reconocido en el nombramiento, y c) inamovilidad judicial para los magistrados ratificados.

Los criterios establecidos por la Corte en relación con esas garantías:

1. Establecimiento en la Constitución general de un marco de actuación que vincula a los Congresos como a los ejecutivos estatales, para nombramiento y permanencia en el cargo de magistrados.
2. Salvaguarda de la independencia judicial.
3. Observación de la inamovilidad, como una de las características de la independencia judicial.
4. Dos requisitos de la inamovilidad: a) establecimiento, en las Constituciones estatales, de la duración del cargo de magistrado y que los mismos fungieren ese término establecido; b) posibilidad de la reelección.
5. El establecimiento de que la seguridad del cargo se obtiene desde el momento de nombramiento y no hasta la ratificación.
6. Evaluación del actuar del magistrado antes de que concluya el periodo de su nombramiento, para determinar si acredita el cumplimiento de los atributos exigidos en las constituciones y que le llevarían a la reelección o no.

## **DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL**

El tercer caso fue la resolución de la Controversia Constitucional 138/2008,<sup>35</sup> en donde la Corte, dando un paso delante de su jurisprudencia protectora, analizaría las consecuencias de la inserción en los textos constitucionales locales de las garantías planteadas en el artículo 116, fracción III, de la Constitución federal. A este fin, estableció qué debe tener la Constitución local para considerarse acorde con los citados principios. La solución fueron 16 requisitos mínimos, que el propio Pleno de la Corte, desde sus sesiones, para resolver con orden planteó como temas a resolver y que adoptamos para nuestra exposición:

1. Es la previsión del órgano cúspide del Poder Judicial de los estados (unanimidad de nueve votos).<sup>36</sup>
2. Es la previsión del número de magistrados del órgano cúspide (mayoría de ocho votos).
3. Es la previsión del número de magistrados, pero en el sentido de que debe ser un número determinado (mayoría de cinco votos).
4. Es que las Constituciones locales deben prever a los jueces de Primera Instancia (unanimidad de nueve votos).
5. Es que debe preverse en las Constituciones locales, cualquier órgano en el que se deposite el ejercicio del Poder Judicial del estado (unanimidad de nueve votos).
6. Debe preverse en las Constituciones locales el órgano del Poder Judicial del estado que se encargue de la administración, vigilancia y disciplina de los servidores del Poder Judicial del estado, así como el garantizar las condiciones de su ingreso, formación y permanencia; en este caso fueron dos votaciones que se fusionaron en una sola (Se aprobó por unanimidad de nueve votos).
7. Que las Constituciones locales deben regular las atribuciones esenciales del órgano cúspide (mayoría de siete votos).
8. Consistente en que la previsión sobre el o los órganos que participan en el procedimiento para nombrar magistrados debe contemplarse en las Constituciones locales (unanimidad de nueve votos).
9. El procedimiento para el nombramiento de magistrados deben regularse en las Constituciones locales (unanimidad de nueve votos).

<sup>35</sup> Controversia Constitucional 138/2008. Actor: Poder Judicial del Estado de Tlaxcala. Ministra ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos, resuelta el día 8 de noviembre de 2010. Sesionada los días: 26 y 28 de octubre, 4 y 8 de noviembre de 2010.

<sup>36</sup> Este conteo obedece a la aprobación de cada uno de los requisitos en las discusiones del Pleno de la Suprema Corte, el día 04 de octubre de 2010. Versiones Taquigráficas de las Sesiones del Pleno, pp. 75, 77.

**VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK**

---

10. La previsión de los requisitos mínimos para ser nombrado juez deben estar previstos en las Constituciones locales (mayoría de siete votos).

11. La previsión de las Bases generales que acotan las causas de remoción de los magistrados (mayoría de ocho votos).

12. a) El órgano u órganos competentes para conocer y resolver el procedimiento para remover magistrados debe estar previsto en las Constituciones locales (mayoría de ocho votos); b) dicho órgano debe ser colegiado (mayoría de cinco votos).

13. Previsión de las Bases generales que acotan las causas de remoción de los Jueces, debe preverse en las Constituciones locales (mayoría de seis votos).

14. a) Se determinó que el órgano competente para resolver sobre la remoción de los jueces debe estar previsto en las Constituciones locales (mayoría de seis votos); b) dicho órgano debe ser colegiado (mayoría de cinco votos).

15. El procedimiento de remoción de los jueces se determinó que debe estar previsto en las Constituciones locales (mayoría de seis votos).

16. La previsión de un sistema que garantice la permanencia de los magistrados (por mayoría de ocho votos).

### *3. Criterios de aplicación concreta*

La unión de los criterios subjetivos y los objetivos o rectores, nos llevan a la conclusión de lo siguiente, en relación con la interpretación que la Suprema Corte ha realizado del artículo 116, fracción III, que a su vez, direccionarán nuestro estudio hacia los elementos particulares.

En primer término se declara el establecimiento en la Constitución general de la República, de las garantías de autonomía e independencia de los poderes judiciales locales, lo cual genera una cuestión sobre la supremacía constitucional y su aplicación directa.

En segundo término, la interpretación del tema de los nombramientos, acerca del cómo se pueden hacer, los requisitos de los magistrados y otros integrantes de los poderes judiciales (aquí se encuentra el tema de la carrera judicial), la duración y ratificación tácita del nombramiento.

En tercer término, la cuestión de la Seguridad Económica, aquí se han analizado temas como el de cuando opera estrictamente el principio de irreductibilidad y cuando pueden hacerse excepciones.

En cuarto término, el tema que más asuntos ha dado a la Corte es el de la inamovilidad y su definición. Variada es la interpretación que va

## DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL

desde el término de posibilidad de la ratificación, el estudio que se debe hacer a la conclusión del primer periodo, la existencia de un concepto ampliado de inamovilidad.

En el tema de la supremacía constitucional, la independencia judicial estadual garantizada por la Constitución general en México crea una tensión cuando en algún estado no se hubiere establecido el sistema de protección de la autonomía e independencia en términos de lo indicado en la Constitución general. En este caso ya desde las primeras jurisprudencias como la P./J. 108/2000<sup>37</sup> se indicó que debe establecerse una interpretación del marco normativo deficiente en el Estado, que salvaguarde en todo momento las garantías de la Constitución general. Así lo indica igualmente la P./J. 15/2006 al señalar: “en caso de que en algún Estado de la República no se encuentren contemplados, ello no significa que el Poder Judicial de dicho Estado carezca de principios a su favor, toda vez que al estar previstos en la Constitución Federal son de observancia obligatoria”.

Ahora bien, la inactividad de un Estado en razón del mandato constitucional puede generar primero una incoherencia en el sistema jurídico, lo cual se traduce, desde la inacción estadual, en una omisión, que si

<sup>37</sup> MAGISTRADOS DE LOS PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. EN LA INTERPRETACIÓN DE SUS CONSTITUCIONES, EN LA PARTE RELATIVA A SU DESIGNACIÓN, DEBE OPTARSE POR LA QUE RESPETE LOS PRINCIPIOS CONSAGRADOS EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El artículo 116, fracción III, de la Carta Magna establece un marco jurídico para los Poderes Judiciales Locales al que deben sujetarse las Constituciones y las leyes de los Estados y los órganos de poder, a fin de garantizar la independencia de Magistrados y Jueces y, con ello, los principios que consagra como formas para lograr tal independencia. Asimismo, en su párrafo inicial el propio precepto impone a los Estados miembros de la Federación el principio de la división de poderes conforme al cual, entre los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial debe existir equilibrio e independencia recíproca. Lo anterior implica que ante posibles interpretaciones diversas de los preceptos relativos de las Constituciones Locales, debe optarse por aquella que permita que la labor jurisdiccional se desarrolle con libertad y sin injerencias externas, bajo el criterio de fortalecimiento del Poder Judicial, y de la realización plena de su autonomía e independencia, lo que exige la efectividad de las garantías jurisdiccionales. Por tanto, ante situaciones que no se encuentren reguladas o que no lo sean con toda claridad, la interpretación de las normas locales debe hacerse en forma tal que se integren bajo los principios que con toda nitidez se contienen en la Constitución Federal. Aceptar que se interpreten las normas de las Constituciones Locales en forma tal que pugnen con la Constitución Federal, en especial cuando de los antecedentes de la reforma introducida a aquéllos se advierta que su propósito específico fue ajustarse a la segunda, equivaldría a atribuir al Congreso Estatal y, lógicamente, a sus integrantes, dolo y mala fe, lo que resulta jurídicamente inaceptable, debiéndose en consecuencia entender que si por la redacción del precepto podría seguirse esa oposición, ello sólo puede explicar deficiencias de expresión o de técnica legislativa. No. Registro: 190,969. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XII*, Octubre de 2000. Tesis: P./J. 108/2000. Página: 13

**VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK**

---

bien en el sistema interno del Estado que no tuviere contemplado el sistema de garantías constitucionales, la Corte en el sentido de la interpretación constitucional, a partir del principio de supremacía constitucional de la carta fundamental general, puede aplicar esos principios de manera directa, tal y como lo ha hecho y como se indica en la P./J. 20/2006, “la normatividad del Estado de Tlaxcala tiene carencias trascendentales; sin embargo, y no obstante que los aludidos principios constitucionales no se encuentran previstos en la normatividad estatal aludida, ello no significa que en dicha entidad no deban ser cumplidos, pues éstos deben garantizarse siempre por ser obligatorios al estar establecidos en la Constitución Federal”.<sup>38</sup>

Ahora bien, ¿cómo han evolucionado esos principios rectores de la garantía de independencia y autonomía judicial? Responder a esta interrogante es complejo y para poder hacerlo es necesario ir tomando cada elemento indicado e ir observando el desenvolvimiento de su protección.

La relación entre Autonomía Judicial y División de Poderes quedó manifiesta en la jurisprudencia P.J./ 79/2004,<sup>39</sup> en donde se señalaría que: “la vulneración a los principios de autonomía o de independencia de un Poder Judicial Local implica necesariamente, la violación a la de división de poderes, pues aquéllos quedan comprendidos en éste”.<sup>40</sup>

Ante la pregunta de ¿cómo se puede medir una afectación al principio de división de poderes? La Corte respondería implementando un estándar de medición, concebido desde tres posibles niveles de afectación: 1. Intromisión, 2. Dependencia, y 3. Subordinación.

Para el caso concreto de los poderes judiciales, de acuerdo con la P.J. 81/2004,<sup>41</sup> esta afectación a la división de poderes se concibe, a

<sup>38</sup> Registro IUS 175,859.

<sup>39</sup> PODERES JUDICIALES LOCALES. LA VULNERACIÓN A SU AUTONOMÍA O A SU INDEPENDENCIA IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. Del contenido del artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la vulneración a los principios de autonomía o de independencia de un Poder Judicial Local implica necesariamente la violación al de división de poderes, pues aquéllos quedan comprendidos en éste, de manera que no puede hablarse de una auténtica división de poderes cuando uno de ellos, en este caso el judicial, no es autónomo ni independiente. No. Registro: 180,536. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX*, Septiembre de 2004. Tesis: P./J. 79/2004.

<sup>40</sup> Devenido de la Controversia Constitucional 35/00. 9a. época. Pleno. SJF. Tomo XIX, septiembre de 2004, p. 1123. Solicitaba el Poder Judicial de Aguascalientes que se analizara la constitucionalidad de la Patrimonial del Estado porque podría estar afectando la autonomía e independencia presupuestal del Poder Judicial.

<sup>41</sup> PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS. El principio

## **DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL**

partir de esos niveles indicados de la siguiente manera: 1. Actualización de una actuación antijurídica imputable a cualquiera de los otros dos poderes; 2. Que la conducta implique la intromisión de algún otro poder en la competencia del Poder Judicial, 3. La intromisión, dependencia o subordinación se refiere al nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del poder judicial, la inmutabilidad salarial, la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal.

Otra forma de afectación es la que puede resultar de otorgar al órgano legislativo, la facultad de nombrar al magistrado presidente del órgano jurisdiccional o a su suplente, al igual que otorgar licencias a los magistrados por un tiempo determinado.

En cuanto a los nombramientos, es claro que el establecimiento de un tiempo específico de duración del cargo de magistrado, en sí mismo, es una garantía de búsqueda de la independencia judicial, pero que necesita de un reforzamiento en su interpretación para evitar futuras maneras de afectar a esa independencia.

Una de esas situaciones que respetando la consagración constitucional de un tiempo, pero que continúan siendo lesivas, es aquella interpretación que somete a la duración a un tiempo demasiado corto, en el encargo del magistrado, o que le ofrece una duración paralela a la duración del gobernador en turno.

La Corte ha definido que un tiempo en el encargo, por ejemplo de 3 años no es suficiente para hablar de una circunstancia que facilite el principio de independencia, al igual que una duración de seis años, igual a la del gobernador, solo debe ser un punto de referencia para el nombramiento de los magistrados, pero que no puede ser tomada como una circunstancia que permita la existencia de clientelas en el judicial, gracias a nombramientos otorgados por el propio gobernador: "el término de duración en el ejercicio del cargo de magistrado no se encuentra vinculado a la persona física del gobernador y al sexenio durante el cual ejerce su cargo, sino que la referencia que del Ejecutivo se hace, así

de división de poderes, con especial referencia a los Poderes Judiciales de las entidades federativas, se viola cuando se incurre en las siguientes conductas: a) que en cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo; b) que dicha conducta implique la intromisión de uno de esos poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de aquéllos realice actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación con respecto a él; y c) que la intromisión, dependencia o subordinación de otro poder verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal. No. Registro: 180,538. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX*, Septiembre de 2004. Tesis: P./J. 81/2004. Página: 1187.

**VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK**

---

como en cuanto a la fecha a la que se alude es en relación con la institución del gobernador en quien se deposita el ejercicio de Poder Ejecutivo".<sup>42</sup>

En el tema de la ratificación tácita del nombramiento de un magistrado, se ha reconocido su existencia, pero como en el caso Colima,<sup>43</sup> esta

42 P./J. 101/2000. Esta circunstancia nos recuerda en el derecho comparado, los inicios de la independencia judicial y uno de los pilares de su evolución en el derecho británico, específicamente los contenidos del Act of Settlement de 1701 (judges commissions be made *quandiu se bene gesserint*, and their salaries ascertained and established; but upon the address of both Houses of Parliament it may be lawful to move them), en donde se requería que los jueces, en este caso los altos jueces, mantuvieran su encargo judicial *quandiu se bene gesserint*, mientras mantuvieran una conducta adecuada, en contra de las disposiciones anteriores que sometían el encargo al capricho del Rey. El avance fue bueno, pero aún se consideraba que con la emergencia de un nuevo rey fenecía el encargo, así que se tuvo que esperar la evolución de tal disposición jurídico-política, para que entonces se tratara de un encargo no delimitado por la figura del Rey. J. W. F. Allison, *The English Historical Constitution, Continuity Change and European Effects*, Cambridge University Press, USA, 2007, p. 81.

43 Controversia Constitucional 36/97, relacionada con el Amparo en Revisión 2021/99, analizado arriba. MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE COLIMA. SU RATIFICACIÓN TÁCITA OPERA SI AL TÉRMINO DEL PERIODO DE SEIS AÑOS PREVISTO PARA LA DURACIÓN DEL CARGO, NO SE HA EMITIDO DICTAMEN DE EVALUACIÓN QUE CONCLUYA CON LA DETERMINACIÓN DE QUE NO DEBAN SER REELECTOS. Los artículos 58, fracción X y 70 de la Constitución Política del Estado de Colima, otorgan al gobernador de dicha entidad la facultad de expedir los nombramientos de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado y someterlos para su aprobación al Congreso Local. Ahora bien, la abstención del gobernador de realizar un dictamen de evaluación del desempeño en el cargo de un Magistrado, que funde y motive su proposición de ratificación o negativa de ésta en el cargo de una persona al término del periodo de seis años previsto en el artículo 73 de la propia Constitución para el ejercicio de aquél, da lugar a la ratificación tácita del Magistrado en el cargo y, con ello, a que adquiera la prerrogativa de la inamovilidad judicial, pues tal abstención no puede ocasionar la afectación de derechos constitucionalmente establecidos para el funcionario y consagrados primordialmente en interés de la sociedad, como lo es el relativo a la seguridad o estabilidad en el ejercicio del cargo como una de las formas de garantizar la independencia judicial. Desde luego, la ratificación tácita de Magistrados en su cargo constituye la previsión de una regla aplicable a una situación excepcional, pues el correcto uso de las atribuciones que al respecto confiere la Constitución Local al gobernador del Estado supone que la regla general es que éste emita un dictamen de evaluación de la actuación del Magistrado que concluya con la proposición al Congreso de su ratificación o negativa a ella, debidamente avalada por el expediente relativo y las pruebas conducentes, pero, al igual que el artículo 70 de dicha Constitución prevé para el Congreso Local la aprobación tácita en el caso de que no decida dentro del término de diez días sobre la proposición de los Magistrados hecha por el Ejecutivo, si el gobernador no emite el dictamen respectivo, una vez transcurrido el periodo de duración para el ejercicio del cargo de Magistrado, debe entenderse tácitamente ratificado en el puesto. Esta regla excepcional, derivada del sistema previsto en el artículo 116 de la Constitución federal para los Poderes Judiciales de los Estados puede propiciar que la ratificación tácita favorezca a una persona no idónea, pero ello, por una parte, no sería consecuencia del sistema sino de la negligencia de no emitir el dictamen desfavorable respectivo por parte del órgano u órganos compe-



## DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL

se estudió desde el ángulo de que representaba una estado de excepción y no la regla, pues se argumentó que de acuerdo con los términos de la Constitución local, el Ejecutivo debe hacer la propuesta y el Congreso debe estudiarla.

Otro tema en cuanto a los sistemas de nombramiento es el relativo a si la terna que se enviara al Congreso o el propio nombramiento, lo podrían hacer los mismos Tribunales.

Al estar contemplada desde el texto constitucional general, la carrera judicial es un requisito *sine qua non* de los sistemas de garantía judicial en nuestro país, tal y como indica la P./J. 16/2006:<sup>44</sup> “en las Constituciones y leyes secundarias estatales se establezcan las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los Magistrados y Jueces de los Poderes Judiciales Locales”.

La Jurisprudencia P./J. 17/2006<sup>45</sup> es ineludible cuando analizamos los sistemas de nombramiento de los magistrados estatales, ya que interpreta el texto constitucional en el sentido de la libertad que tienen los estados para establecer esos sistemas: “toda vez que en la Constitución

tentes y, por otra, no impediría que, según la naturaleza de la falta de idoneidad, se pudiera actuar en contra del Magistrado ratificado tácitamente, de conformidad con la legislación administrativa y penal, aplicables. [J]; 9a. Época; Pleno; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XII, Octubre de 2000; Pág. 28.

44 CARRERA JUDICIAL. FINALIDAD DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL. El citado principio, consagrado en la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que en las Constituciones y leyes secundarias estatales se establezcan las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los Magistrados y Jueces de los Poderes Judiciales Locales; de ahí que la fijación de ese sistema de desarrollo profesional garantice que prevalezca un criterio de absoluta capacidad y preparación académica, para asegurar un mejor desempeño. No. Registro: 176,020. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII*, Febrero de 2006. Tesis: P./J. 16/2006. Página: 1250.

45 MAGISTRADOS DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES. REQUISITOS PARA OCUPAR DICHOS CARGOS. El artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como principio constitucional para garantizar la independencia judicial en la administración de justicia local, que los nombramientos de Magistrados se hagan preferentemente entre quienes hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica, con lo que se busca garantizar la idoneidad de las personas designadas para ocupar los más altos puestos de los Poderes Judiciales Locales. Por otra parte, toda vez que en la Constitución Federal no se prevé la forma de designación de los Magistrados de los Poderes Judiciales Locales, porque ello corresponde determinarlo a cada entidad, se destaca que el procedimiento deberá sujetarse a las garantías consagradas en los artículos 17 y 116, fracción III, constitucionales, por lo que la designación deberá hacerse libre de compromisos políticos y vinculada con el principio de carrera judicial. No. Registro: 175,895. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII*, Febrero de 2006. Tesis: P./J. 17/2006. Página: 1448.

**VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK**

---

Federal no se prevé la forma de designación de los magistrados de los Poderes Judiciales Locales, porque ellos corresponde determinarlo a cada entidad, se destaca que el procedimiento deberá sujetarse a las garantías consagradas en los artículos 17 y 116, fracción III, constitucionales”.

La seguridad económica es un principio que se refiere al hecho de que los magistrados no podrán ser afectados en su remuneración, la cual tiene las características de ser irrenunciable y no se puede disminuir.

Ya la Jurisprudencia P.J./ 18/2006 ha indicado esta característica y ha resaltado la razón de ser de su importancia: “Magistrados de los poderes judiciales locales. Su seguridad económica es un principio constitucional que garantiza la independencia y autonomía judicial”.<sup>46</sup>

Ahora bien algunos casos se han presentado en la magistratura mexicana, que han hecho a la Corte analizar la aplicación de tales principios.

El caso más paradigmático es el relativo a las autoridades jurisdiccionales de carácter electoral, que como sabemos tienen una actividad que comúnmente se aprecia no es permanente, lo cual hace pensar en una división aparentemente natural de su labor: años electorales y años no electorales.

Esta división permea al principio de irreductibilidad del salario de los magistrados, y se ha llegado a implantar medidas en los estados en donde en años no electorales, se conciben reducciones salariales para los magistrados. En estos casos la Corte ha determinado que a pesar de encontrarse en años no electorales, no puede haber una afectación a tal principio.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> “MAGISTRADOS DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES. SU SEGURIDAD ECONÓMICA ES UN PRINCIPIO CONSTITUCIONAL QUE GARANTIZA LA INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA JUDICIAL”. El principio constitucional consagrado en el último párrafo de la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que los Jueces y Magistrados de los Poderes Judiciales Locales percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá ser disminuida durante su encargo, garantiza la independencia y autonomía judicial, ya que evita preocupaciones de carácter económico y con ello la posibilidad de que sean objeto de presiones de esa índole en el desempeño de su función jurisdiccional e incentiva que profesionales capacitados opten por la carrera judicial. No. Registro: 175,894. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII, Febrero de 2006. Tesis: P./J. 18/2006. Página: 1449.

<sup>47</sup> MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LOS ARTÍCULOS 57, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, Y 256 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, AMBOS DE DICHA ENTIDAD, QUE PERMITEN LA DISMINUCIÓN DE SU REMUNERACIÓN DURANTE LOS AÑOS NO ELECTORALES, VIOLAN LA GARANTÍA DE INDEPENDENCIA JUDICIAL TUTELADA POR LOS ARTÍCULOS 17 Y 116 FRACCIONES III Y IV, INCISO C) CONSTITUCIONALES. Dentro de la garantía de acceso a la justicia en favor

## **DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL**

En la aplicación de estas características, igualmente en el tema electoral, la Constitución general reconoce autoridades no jurisdiccionales que deben poseer autonomía e independencia en su actuar,<sup>48</sup> algunas

de los gobernados, consignada originalmente en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y hecha extensiva en el diverso artículo 116, fracción III, de la propia Carta Fundamental, a los Poderes Judiciales de las entidades federativas, queda comprendida la de independencia de los órganos jurisdiccionales, la cual se sustenta, entre otros principios, en la tutela de la seguridad y estabilidad económica de los juzgadores. En esa tesitura, los artículos 57, último párrafo, de la Constitución Política del Estado de Baja California, y 256 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de esa entidad, contravienen la citada garantía de independencia de los órganos judiciales, al excluir a los Magistrados electorales locales, de la previsión en el sentido de que sus remuneraciones no podrán ser disminuidas durante su encargo, y al disponer la disminución de tales remuneraciones, en un cincuenta por ciento, durante los años no electorales, toda vez que si al fijar las bases conforme a las cuales deben regirse los Poderes Judiciales Locales, y contemplar, dentro de la garantía de independencia judicial, la relativa a que la remuneración de los Magistrados y Jueces no podrá ser disminuida durante su encargo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no formula distinción alguna, las Constituciones y leyes de las entidades federativas no pueden establecerla para limitar ese principio a algún funcionario de ese tipo. Por otra parte, si el fundamento para establecer la diferencia, se pretendiera encontrar en la materia de especialización del órgano jurisdiccional local, que es la electoral, tal consideración carece de sustento, en atención a que, por un lado, como antes se mencionó, el artículo 116, fracción III, párrafo segundo, de la Carta Magna, no formula distinción alguna; y, por el otro, porque en relación con dicha materia, ese mismo precepto, en su fracción IV, establece los principios que deben garantizar las Constituciones y leyes de las entidades federativas y, respecto de los órganos jurisdiccionales en la materia, se dispone, en su inciso c), como garantías a tutelar, el goce de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; esto es, reitera la garantía de independencia de los órganos judiciales locales contenida en la fracción III del propio precepto. No. Registro: 189,439. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XIII*, junio de 2001. Tesis: 1a. XXXIX/2001. Página: 242.

<sup>48</sup> "INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA JUDICIAL. EL ARTÍCULO 111, FRACCIÓN III, INCISO D), SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, VIOLA AQUELLOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que dentro de los principios de independencia y autonomía judicial queda comprendido el relativo a que la remuneración de los juzgadores no podrá disminuirse durante su encargo, aspecto que se ha hecho extensivo a los órganos jurisdiccionales en materia electoral. En esa tesitura, y atendiendo a que las autoridades que tienen a su cargo la organización de las elecciones se rigen bajo los mismos principios que las autoridades jurisdiccionales en la materia, los conceptos de autonomía e independencia que se han desarrollado en torno a los Poderes Judiciales locales y de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral son aplicables a los integrantes de los organismos estatales que tengan a su cargo la organización de las elecciones, en específico, el relativo al derecho de recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse durante su encargo, ya que el objetivo por alcanzar es que tanto los funcionarios a quienes se les ha encomendado la función de la administración de justicia, como aquellos que tienen el encargo de organizar, conducir, y vigilar los comicios estatales, no se vean expuestos a influencias extrañas que afecten su imparcialidad, en perjuicio de la sociedad. En consecuencia, el artículo 111, fracción III, inciso d), del Código Electoral del Estado de

**VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK**

---

de esas autoridades son los consejeros electorales, y por tanto sus percepciones deben igualmente estar protegidas, por eso la Corte ha determinado a favor de la aplicación de no reducción.

Otra forma de afectación a la independencia judicial es al órgano judicial en su conjunto, como ya habíamos señalado, una forma de afectación al principio de división de poderes y de autonomía e independencia judicial era una afectación a la autonomía de la gestión presupuestal, por lo que se entiende que el Poder Judicial deben controlar la gestión de su presupuesto.<sup>49</sup>

Lo anterior implica, entre otras cosas, que en algunos Estados el gobernador no tenga facultades para afectar el proyecto de presupuesto que el Poder Judicial del estado le enviare para su canalización ante el Congreso, o que el Congreso no pudiese reducir ese presupuesto, en razón de la magnitud del presupuesto del año anterior.<sup>50</sup>

Michoacán, al establecer que los Consejeros Electorales de la entidad recibirán durante los procesos electorales la remuneración que se determine en el presupuesto, pero entre procesos recibirán únicamente dietas de asistencia a sesión, viola los principios de independencia y autonomía contenidos en los incisos b) y c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No. Registro: 170,724 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional Novena Época Instancia: Pleno Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI*, diciembre de 2007 Tesis: P./J. 122/2007 Página: 990.

<sup>49</sup> PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuíble), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional. No. Registro: 180,537. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX*, septiembre de 2004. Tesis: P./J. 83/2004. Página: 1187.

<sup>50</sup> PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. LOS ARTÍCULOS 11, PÁRRAFO SEGUNDO, 38, FRACCIÓN III Y 47 DE LA LEY PATRIMONIAL DE ESA ENTIDAD VIOLAN EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉL. Los artículos 11, párrafo segundo y 47 de la propia Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes, al establecer, respectivamente, la participación de las Secretarías de Administración, de Desarrollo Social y de Finanzas del Estado, dependientes del Ejecutivo Local, en las adquisiciones y arrendamientos de inmuebles para oficinas públicas que realice el Poder Judicial estatal, y que la operación e integración del padrón de proveedores que ha de utilizar el Poder Judicial de la entidad estarán a cargo de la indicada Secretaría de Administración, violan el principio de

## DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL

Una última característica ligada al aspecto económico, es la llamada “situación jurídica de los magistrados” en el tema laboral, esto fue resuelto en la controversia constitucional 32/2007,<sup>51</sup> donde se resolvió cuál era la definición legal de los magistrados en el ámbito laboral, se llegó a la conclusión de que los magistrados no eran trabajadores, por las características propias su naturaleza laboral —independencia, sistema de nombramiento, encargo, duración, etcétera—, por lo que no podía ser sujetos de las prestaciones propias de un trabajador —en el caso de estudio, provenientes de la Ley de Servicio Civil—, que solo era aplicable a trabajadores, sin embargo, la propia Constitución general definía a los magistrados como individuos potenciales de las prestaciones por concepto de seguridad social, porque ellas no se limitaban a ser aplicadas a trabajadores sino a un número más abierto de sujetos.

El tema de la inamovilidad es el más recurrido en los litigios llevados ante la Corte, es complejo y ha evolucionado en su interpretación, desde la primera vez que se analizara para un caso de magistratura estatal en 2000 hasta ahora. Su existencia, de acuerdo con la interpretación de nuestra Suprema Corte —P. J. /106/2000—,<sup>52</sup> tiene una doble justifica-

división de poderes, en el nivel de intromisión, toda vez que determinan la intervención del Poder Ejecutivo del Estado en la esfera competencial del Poder Judicial Local. Asimismo, el artículo 38, fracción III, de la referida ley, que se refiere a la integración del Comité de Adquisiciones y Enajenaciones, también viola dicho principio por atentar contra su finalidad, pues al imponer al Poder Judicial Local obligaciones que sólo pueden cumplirse contando con facultades legales que son reservadas al Ejecutivo del Estado, se obliga a aquél a realizar actos que salen de su ámbito competencial, con lo cual no se preserva la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas a su favor. No. Registro: 180,539. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XX*, septiembre de 2004. Tesis: P./J. 82/2004. Página: 1186.

<sup>51</sup> Es la Controversia Constitucional 32/2007, resuelta el día 20 de enero de 2009. Este asunto fue sesionado los días 6, 12, 13, 15, 19 y 20 de enero de 2009.

<sup>52</sup> INAMOVILIDAD JUDICIAL. NO SÓLO CONSTITUYE UN DERECHO DE SEGURIDAD O ESTABILIDAD DE LOS MAGISTRADOS DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES QUE HAYAN SIDO RATIFICADOS EN SU CARGO SINO, PRINCIPALMENTE, UNA GARANTÍA A LA SOCIEDAD DE CONTAR CON SERVIDORES IDÓNEOS. La inamovilidad judicial, como uno de los aspectos del principio de seguridad o estabilidad en el ejercicio del cargo de Magistrados de los Poderes Judiciales Locales, consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Carta Magna, se obtiene una vez que se han satisfecho dos condiciones: a) el ejercicio del cargo durante el tiempo señalado en la Constitución Local respectiva y b) la ratificación en el cargo, que supone que el dictamen de evaluación en la función arrojó como conclusión que se trata de la persona idónea para desempeñarlo. La inamovilidad así adquirida y que supone que los Magistrados que la han obtenido “sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados”, constituye no sólo un derecho del funcionario, pues no tiene como objetivo fundamental su protección, sino, principalmente, una garantía de la sociedad de contar con Magistrados independientes y de excelencia que realmente hagan efectivos los principios que

**VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK**

---

ción, primero, el derecho de seguridad o estabilidad de los magistrados y la garantía de la sociedad de contar con servidores idóneos.

En su concepción —para efectos pragmáticos denominaremos— clásica, la inamovilidad se concibe en el hecho de que el magistrado ostenta el cargo vitaliciamente, después de un primer periodo y su posterior ratificación. La ratificación requiere necesariamente de un dictamen que valore la actuación del magistrado en el primer periodo. Ahora bien, esa ratificación puede ser expresa o tácita y para tal efecto, primero se debe analizar si el sistema jurídico local lo permite y segundo, si se cumplieron los plazos previstos para realizar la ratificación expresa.

Éste es el modelo clásico o de inamovilidad vitalicia. Pero la evolución de los contenidos de las Constituciones estatales ha introducido modelos diversos de ostentación del cargo de magistrado: uno consistente en un periodo corto y un segundo periodo largo pero determinado en su finalización; un segundo modelo consistente en un solo periodo.

La modificación del sistema de inamovilidad ha implicado el hecho de que la Corte decida sobre la constitucionalidad de estos nuevos modelos “no vitalicios”, solo cuando se consideren respetuosos de los principios de autonomía e independencia judicial y si al final se contemplare un “haber de retiro”,<sup>53</sup> la jurisprudencia indispensable en este cambio de

en materia de administración de justicia consagra nuestra Carta Magna, garantía que no puede ponerse en tela de juicio bajo el planteamiento de que pudieran resultar beneficiados funcionarios sin la excelencia y diligencia necesarias, pues ello no sería consecuencia del principio de inamovilidad judicial sino de un inadecuado sistema de evaluación sobre su desempeño que incorrectamente haya llevado a su ratificación. De ahí la importancia del seguimiento de la actuación de los Magistrados que en el desempeño de su cargo reviste y de que el acto de ratificación se base en una correcta evaluación, debiéndose tener presente, además, que la inamovilidad judicial no es garantía de impunidad, ni tiene por qué propiciar que una vez que se obtenga se deje de actuar con la excelencia profesional, honestidad invulnerable y diligencia que el desempeño del cargo exige, en tanto esta garantía tiene sus límites propios, ya que implica no sólo sujeción a la ley, sino también la responsabilidad del juzgador por sus actos frente a la ley, de lo que deriva que en la legislación local deben establecerse adecuados sistemas de vigilancia de la conducta de los Magistrados y de responsabilidades tanto administrativas como penales, pues el ejercicio del cargo exige que los requisitos constitucionalmente establecidos para las personas que lo ocupen no sólo se cumplan al momento de su designación y ratificación, sino que deben darse de forma continua y permanente, prevaleciendo mientras se desempeñen en el cargo. No. Registro: 190,971. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XII*, Octubre de 2000. Tesis: P./J. 106/2000. Página: 8.

<sup>53</sup> El 20 de abril de 2010, se conoció la Controversia Constitucional 25/2008 (*cfr.* Versiones taquigráficas del día citado, p. 68), en donde una reforma constitucional en el Estado de Jalisco, específicamente el artículo 61, párrafo octavo, señalaba que dicho haber solo sería otorgado a los magistrados que tuvieran como origen de su nombramiento la Carrera Judicial, los ministros determinaron que esta medida era discriminatoria. Igualmente se de-

## DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL

parámetros de la inamovilidad es la P./J. 44/2007,<sup>54</sup> este criterio impone cuatro parámetros de medición: 1. Establecimiento de periodo razonable para el ejercicio del cargo; 2. En caso de que el término no sea vitalicio, se otorgue un haber de retiro; 3. Que la valoración de término sea inconstitucional cuando resulta manifiestamente incompatible con el desarrollo de la actividad o se advierta subordinación del judicial, 4. Que los magistrados no sean removidos sin causa justificada.

Ahora, un tema de trascendental importancia en cuanto a la inamovilidad es el de la ratificación y el dictamen.

La ratificación posee una serie de características para su procedencia, tales como: 1. El cargo de magistrado no concluye por el solo transcurso del tiempo; 2. El magistrado haya cumplido con el plazo establecido; 3. La existencia de un acto administrativo de orden público de evaluación de la actuación de los magistrados.

terminó inconstitucional la omisión legislativa respecto del marco normativo referente al "Haber de Retiro", lo que generaba una inseguridad de los magistrados, al final se determinó otorgarle un plazo de un periodo ordinario de sesiones a la legislatura local para subsanar esta deficiencia (*cf.* Sesiones taquigráficas del Pleno de día 22 de abril de 2010). Igualmente es importante indicar que en la Controversia Constitucional 81/2010, resuelta por el Pleno el día 5 de diciembre de 2011 (*cf.* Versiones Taquigráficas de la fecha referida), en una discusión un poco accidentada, se determinó que el haber de retiro no podía ser disminuido, como lo pretendía el sistema jurídico de Zacatecas analizado en este asunto, en la voces de algunos ministros como Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, podría haber excepciones, pero tendría que establecerse un test de razonabilidad —aunque no fue aprobado—.

<sup>54</sup> "ESTABILIDAD DE LOS MAGISTRADOS DE PODERES JUDICIALES LOCALES. PARÁMETROS PARA RESPETARLA, Y SU INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LOS SISTEMAS DE NOMBRAMIENTO Y RATIFICACIÓN. Conforme al artículo 116, fracción III, antepenúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados gozan de autonomía para decidir sobre la integración y funcionamiento de sus Poderes Judiciales, lo que implica una amplia libertad de configuración de los sistemas de nombramiento y ratificación de los Magistrados que los integran, siempre y cuando respeten la estabilidad en el cargo y aseguren la independencia judicial, lo que puede concretarse con los parámetros siguientes: a) Que se establezca un periodo razonable para el ejercicio del cargo, tomando en cuenta un solo periodo de ejercicio o uno de primer nombramiento y posterior ratificación, que garantice la estabilidad de los juzgadores en sus cargos, el cual puede ser variable atendiendo a la realidad de cada Estado; b) Que en caso de que el periodo no sea vitalicio, al final de éste pueda otorgarse un haber de retiro determinado por los propios Congresos Locales; c) Que la valoración sobre la duración de los periodos sólo pueda ser inconstitucional cuando sea manifiestamente incompatible con el desarrollo de la actividad jurisdiccional o cuando se advierta que a través de la limitación de los periodos pretende subyugarse al Poder Judicial; y d) Que los Magistrados no sean removidos sin causa justificada. No. Registro: 172,525 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional Novena Época Instancia: Pleno Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV*, Mayo de 2007 Tesis: P./J. 44/2007 Página: 1641.

## VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK

---

Esta tercera característica nos lleva al estudio de los contenidos de los dictámenes, y encontramos dos jurisprudencias importantes para entender esto, la primera es la P./J. 24/2006<sup>55</sup> y la P./J. 99/2007.<sup>56</sup>

55 RATIFICACIÓN O REELECCIÓN DE FUNCIONARIOS JUDICIALES LOCALES. SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. Las garantías constitucionales de fundamentación y motivación, tratándose de los actos de las autoridades encargadas de emitir los dictámenes de ratificación de Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, deben surtirse de la siguiente manera: 1. Debe existir una norma legal que otorgue a dicha autoridad la facultad de actuar en determinado sentido, es decir, debe respetarse la delimitación constitucional y legal de la esfera competencial de las autoridades. 2. La referida autoridad debe desplegar su actuación como lo establezca la ley, y en caso de que no exista disposición alguna en ese sentido, podrá determinarse por aquélla, pero siempre en pleno respeto al artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 3. Deben existir los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía que las autoridades emisoras del acto actuaran en ese sentido, es decir, que se den los supuestos de hecho necesarios para activar el ejercicio de esas competencias. 4. En la emisión del acto deben explicarse sustantiva y expresamente, así como de una manera objetiva y razonable, los motivos por los que la autoridad emisora determinó la ratificación o no ratificación de los funcionarios judiciales correspondientes y, además, deberá realizarse en forma personalizada e individualizada, refiriéndose a la actuación en el desempeño del cargo de cada uno de ellos, es decir, debe existir una motivación reforzada de los actos de autoridad. 5. La emisión del dictamen de ratificación o no ratificación es obligatoria y deberá realizarse por escrito, con la finalidad de que tanto el funcionario judicial que se encuentre en el supuesto, como la sociedad, tengan pleno conocimiento respecto de los motivos por los que la autoridad competente determinó ratificar o no a dicho funcionario judicial, por tanto, la decisión correspondiente debe hacerse del conocimiento del funcionario, mediante notificación personal, y de la sociedad en general, mediante su publicación en el Periódico Oficial de la entidad. No. Registro: 175,819. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII*, Febrero de 2006. Tesis: P./J. 24/2006. Página: 1534.

56 "MAGISTRADOS DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES. REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER LOS DICTÁMENES LEGISLATIVOS QUE DECIDAN SOBRE SU RATIFICACIÓN O NO. Los dictámenes de ratificación o no de los Magistrados de los Poderes Judiciales Locales, emitidos por las autoridades estatales competentes, son actos cuya importancia institucional y jurídica trasciende a las relaciones intergubernamentales, ya que tienen un impacto directo en la sociedad en tanto que ésta tiene interés en que se le administre justicia gratuita, completa, imparcial y pronta a través de funcionarios judiciales idóneos. Por ello, a fin de cumplir con la debida fundamentación y motivación, y con el objeto de salvaguardar los principios de autonomía e independencia en la función jurisdiccional, los mencionados dictámenes legislativos deben satisfacer los siguientes requisitos: 1) debe existir una norma legal que faculte a la autoridad emisora para actuar en determinado sentido; 2) la actuación de dicha autoridad debe desplegarse conforme a lo establecido en la ley, y a falta de disposición legal, sus actos deben acatar el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3) deben darse los supuestos de hecho necesarios para activar el ejercicio de la competencia de la autoridad; 4) en la emisión del acto deben explicarse sustantiva y expresamente, así como de una manera objetiva y razonable, los motivos por los que la autoridad determinó la ratificación o no de los servidores judiciales correspondientes, lo cual debe hacerse personalizada e individualizadamente, refiriéndose al desempeño del cargo de cada uno de ellos; 5) la emisión del dictamen es obligatoria y



## **DOCTRINA SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL ESTATAL**

Ambas jurisprudencias son complementarias e integran el nuevo estándar que deben cumplir los dictámenes de ratificación de magistrados, lo que significa:

1) Una norma legal que le otorgue la facultad de actuar. 2) La legalidad de la actuación de quien realiza el dictamen. 3) La existencia de los supuestos para realizar el dictamen. 4) La explicación sustantiva y expresa, objetiva y razonable, personalizada e individualizada, de los motivos que determinaron la ratificación o no. 5) El dictamen obligatorio y por escrito. 6) Explicación del procedimiento que el órgano legislativo estableció para realizar la evaluación, al igual que los parámetros y los elementos que sustentarían la decisión. 7) Expresar los datos que se tomaron en cuenta para la decisión. 8) Poseer una argumentación objetiva, razonable, lógica y suficientemente expresada.

### V. CONCLUSIONES

Primera. La *independencia judicial local*, tiene su sede constitucional en México, en el artículo 116, fracción III, disposición que ha tenido dos importantes reformas: 1987, donde se integraron las garantías de la independencia judicial local, y 1994, donde se perfeccionaron tales garantías.

Segunda. Conscientes de la trascendencia democrática de la independencia judicial, dos razones apremiantes se suman a ella: el “despertar de las entidades federativas” en torno a la importancia de sus propias normas constitucionales, que tomó la vertiente de su defensa; la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, que dimensionó a los derechos humanos en México, asentando una parte importante para su defensa en los poderes judiciales locales.

debe realizarse por escrito, a fin de que tanto el servidor público de que se trate como la sociedad conozcan plenamente los motivos por los que la autoridad competente decidió en determinado sentido respecto de la ratificación; 6) los dictámenes deben explicitar claramente el procedimiento que el órgano legislativo haya establecido para la evaluación correspondiente y deben señalar con precisión los criterios y parámetros a tomar en cuenta para tales evaluaciones, además de los elementos (documentos, informes, dictámenes, etcétera) que sustentarán esa decisión; 7) deben expresar los datos que como resultado se obtengan de esos criterios, parámetros, procedimiento y elementos, que se tomarán en cuenta para la evaluación individualizada respectiva, y 8) deben contener una argumentación objetiva, razonable, suficientemente expresada e incluso lógica, respecto de la forma en que son aplicados los criterios, parámetros, procedimientos y elementos a cada caso concreto, a fin de sustentar su decisión. No. Registro: 170,704 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional Novena Época Instancia: Pleno Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI*, Diciembre de 2007 Tesis: P./J. 99/2007 Página: 1103.

**VÍCTOR MANUEL COLLÍ EK**

---

Tercera. La Suprema Corte, a través de los asuntos de importancia y trascendencia en el tema de la defensa constitucional, ha interpretado los contenidos del artículo 116, fracción III, generando una doctrina constitucional de la defensa de los poderes judiciales estatales. En este sentido, podemos observar tres grupos de criterios: 1) Subjetivos, que se refieren a quiénes son los que estarán protegidos por la doctrina constitucionales; 2) Criterios marco, objetivos o sistemáticos, que se refieren a una visión general de la independencia judicial, sus puntos importantes; 3) Criterios de aplicación concreta, donde se han desarrollado a mayor detalle, cada elemento de los criterios sistemáticos, en el entendido de abrigar un mayo parámetro de defensa constitucional de la independencia judicial.