

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXIV Legislatura

PROMOVENTE.- CC. LIC. SALVADOR M. BENITEZ LOZANO Y UN GRUPO DE CIUDADANOS.

ASUNTO RELACIONADO.- MEDIANTE EL CUAL PRESENTA INICIATIVA DE REFORMA AL ARTICULO 94 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEON Y REFORMA POR MODIFICACION DE LOS ARTICULOS 80, 82 Y 85 DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEON, EN RELACION A LA INTEGRACION DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA.

INICIADO EN SESIÓN: 15 DE MARZO DEL 2016

SE TURNÓ A LA (S) COMISIÓN (ES): Legislación y Puntos Constitucionales

Lic. Mario Treviño Martínez

Oficial Mayor

H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN PRESENTE.-

Los que suscribimos todos ciudadanos mexicanos, residentes en el Estado de Nuevo León y con domicilio convencional para recibir notificaciones en calle Padre Mier 1504 Pte. en la Col. Obispado en Monterrey, N.L. y designando como representante común al Lic. Salvador M. Benítez Lozano, ocurrímos a esta soberanía a presentar Iniciativa de reforma por modificación a los párrafos noveno, décimo primero, décimo segundo y décimo tercero del artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, así como los artículos 80, 82 y 85 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, conforme a lo siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La integración de los Consejos de la Judicatura –ha sostenido el distinguido jurista argentino Néstor Pedro Sagüés- “es el secreto de su éxito o fracaso, la clave de su autonomía o de su dependencia”¹. Precisamente por ello la forma como se integran dichos órganos de gobierno de la rama judicial es objeto de un permanente debate.

Suele señalarse que tradicionalmente han existido dos modelos de organización del gobierno interno del Poder Judicial. Uno el denominado “europeo” que se basaba en un papel central del poder ejecutivo, el cual a través de los Ministerios o Secretarías de Justicia se encargaba de las cuestiones administrativas del poder judicial. El otro que suele denominarse “americano” pone un mayor énfasis en la división de poderes y, sobre todo, en el papel predominante de las Cortes o Tribunales Supremos en la administración del poder judicial.²

Más recientemente ha surgido en muchos países del mundo el que pudiéramos ver como un tercer modelo, el cual hace recaer las principales cuestiones administrativas del poder judicial no en su tribunal supremo, sino en un órgano administrativo creado con ese propósito pero que se ubica orgánicamente dentro del Poder Judicial. Es precisamente este modelo el que se ha adoptado en México

¹ Cit. en Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 2^a ed., México, Porrúa-UNAM, 2001, p. 906.

² López Guerra, Luis, “Reflexiones sobre los modelos de gobierno del Poder Judicial”, en Vega Gómez, Juan y Corzo Sosa, Edgar (coords.), *Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y coeds., 2002, pp. 249-250.

respecto del Poder Judicial de la Federación desde 1994 y respecto del Poder Judicial del Estado de Nuevo León desde 1998.³

Por un lado, este modelo busca fortalecer el autogobierno del poder judicial, limitando con ello la injerencia de los otros poderes en la administración y gobierno interno de la rama judicial⁴. Pero por otro lado, parte de la premisa de que los asuntos a tratar por los Consejos de la Judicatura no sólo afectan a los jueces, sino también a los usuarios del sistema de justicia, por lo que el diseño de éstos Consejos debe buscar evitar que se conviertan en un instrumento de una política estrictamente corporativa.⁵

Ello ha propiciado que en la integración de estos Consejos se incluya la participación de juristas que se hayan destacado en el ejercicio de la profesión en ámbitos distintos a la judicatura. Con lo cual se pretende dotar al órgano de una integración plural, precisamente para evitar la formación de un cuerpo cerrado y corporativo. No obstante esta incorporación de miembros externos a la judicatura es vista como una cuestión excepcional, advirtiéndose más bien una tendencia en los distintos países a que estos Consejos estén integrados en su mayoría por miembros del Poder Judicial.⁶

La integración de los Consejos de la Judicatura en forma mayoritaria por miembros del Poder Judicial hace mayor sentido si se le relaciona precisamente con uno de los objetivos de creación de estos Consejos: fortalecer la independencia del Poder Judicial. Efectivamente no puede hablarse de una plena independencia de la rama judicial si las cuestiones centrales de su administración como el ejercicio de su presupuesto, la designación de jueces, o control de responsabilidades administrativas, no queda en manos en forma mayoritaria de representantes de la rama judicial.

Así lo ha estimado la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación la cual ha emitido jurisprudencia en el sentido de que resultan inconstitucionales por violentar el principio de división de poderes los Consejos de la Judicatura cuyos diseños institucionales no garanticen la integración mayoritaria por miembros del poder judicial:

**CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL PODER JUDICIAL DEL
ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. EL DISEÑO ESTABLECIDO
POR EL CONSTITUYENTE LOCAL PARA SU INTEGRACIÓN,
TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE DIVISIÓN DE PODERES Y**

³ Es hasta el Decreto n.º 79 publicado en el Periódico Oficial del Estado, de fecha 23 de noviembre de 1998, en que se establece formalmente la creación del Consejo de la Judicatura. Dicho decreto inició vigencia a partir del día primero de enero de 1999 y se estipuló que el Consejo debería estar instalado en un plazo no mayor de treinta días hábiles, posteriores a la iniciación de vigencia de este.

⁴ Vid. Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, p. 884.

⁵ López Guerra, Luis, *op. cit.*, p. 258.

⁶ Vid. Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, pp. 905-906.

DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIALES. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la vulneración a la autonomía o a la independencia de los Poderes Judiciales Locales implica una transgresión al principio de división de poderes, el cual se viola cuando se incurre en cualquiera de las siguientes conductas: a) Que en cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice un hecho antijurídico imputable a 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 subordinación; 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. A las anteriores hipótesis debe agregarse una más: si con motivo de la distribución de funciones establecida por el Constituyente Local se provoca un deficiente o incorrecto desempeño del Poder Judicial de la entidad federativa. Ahora bien, el Constituyente del Estado de Baja California estableció un nuevo diseño en la integración del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial, integrado por 5 miembros: el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien lo presidirá, el Presidente del Tribunal de Justicia Electoral y 3 Consejeros designados por el Congreso del Estado. Atendiendo a los lineamientos enunciados, este diseño constitucional transgrede los principios de división funcional de poderes y de autonomía e independencia judiciales, porque no se genera una efectiva representación del Poder Judicial a través de la designación mayoritaria de sus integrantes en el órgano que se encargará de tomar las decisiones administrativas del citado Poder, tampoco se permite que la función jurisdiccional de los integrantes del Poder Judicial se refleje en la composición de su Consejo, y además, se ocasionan suspicacias en cuanto a la intervención en la administración del Poder Judicial Local por parte de las personas designadas por Poderes ajenos al mismo, de tal suerte que indirectamente puede llevar a una intromisión del Poder Legislativo en la toma de decisiones administrativas del Poder Judicial, pues aquél, si así lo desea, puede colocar a éste en una situación de dependencia o subordinación administrativa por conducto de los Consejeros mayoritariamente nombrados por el Congreso del Estado. En suma, el nuevo diseño constitucional local provoca un deficiente o incorrecto desempeño en las funciones del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Baja California, lo que ciertamente ocasionará retrasos en la

administración de la justicia con sus correspondientes perjuicios.⁷

En este orden de ideas, el párrafo noveno del artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León dispone que el Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León se compondrá por tres Consejeros, de los cuales uno será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, otro será designado por el Titular del Poder Ejecutivo, y otro por el Congreso del Estado mediante voto aprobatorio secreto de, al menos, la mitad más uno de sus integrantes.

Por su parte el párrafo undécimo del mismo precepto Constitucional Local establece que los funcionarios del Poder Judicial del Estado, con excepción de su Presidente, no podrán ser Consejeros de la Judicatura, salvo que se separen del cargo cien días naturales antes de su elección o designación.

Lo anterior representa un diseño institucional del Consejo de la Judicatura estatal poco adecuado dada la finalidad perseguida con su creación, además de resultar francamente inconstitucional a la luz de la jurisprudencia aprobada por el máximo tribunal del país. Lo cual, además, da pie a que se pueda llegar a cuestionar la validez constitucional de los acuerdos y resoluciones que emita el Consejo.

Adicionalmente, es importante subrayar que la implementación de la oralidad en materia penal y en otras materias de competencia del Poder Judicial estatal, ha propiciado un mayor crecimiento de las áreas administrativas, particularmente las relativas a la gestión judicial. Así, mientras que con anterioridad todos los empleados del Poder Judicial involucrados en la función jurisdiccional estaban adscritos orgánicamente a jueces y magistrados, ahora una gran cantidad de ellos se encuentran adscritos a áreas administrativas que, a su vez, dependen orgánicamente del Consejo de la Judicatura.

Debido a ello es indispensable que la voz de jueces y magistrados se escuche en mayor número, con mayor fuerza y que sea más determinante en el seno del Consejo.

Algunos organismos internacionales también se han pronunciado en el sentido de que los órganos de gobierno del Poder Judicial tengan una integración mayoritaria de funcionarios de dicho poder. Así, por ejemplo, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de las Naciones Unidas ha señalado que,

La composición de este órgano reviste gran importancia para la independencia de la judicatura, pues sus integrantes deben

⁷ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis de Jurisprudencia P.J. 113/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, Diciembre de 2009, p. 1238.

seleccionar a los jueces de manera objetiva, justa e independiente. Aunque se recomienda que dicha composición sea genuinamente plural, con una presencia equilibrada de legisladores, abogados, académicos y otros interesados, en muchos casos es importante que la mayoría de sus integrantes sean jueces, con vistas a evitar interferencias externas de carácter político o de otra índole. A juicio del Relator Especial, si el órgano está compuesto principalmente por representantes políticos, siempre existirá el riesgo de que pueda convertirse en una entidad meramente formal o en una dependencia jurídica de referendo, a cuya sombra el Gobierno ejerza indirectamente su influencia.⁸

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, en todo caso, la mayoría de los miembros de los Consejos de la Judicatura deben provenir de la entidad en la cual se desempeñan o desempeñarán las y los operadores de justicia involucrados, con miras a evitar interferencias externas de carácter político o de otra índole y garantizar su independencia. En consecuencia –ha señalado la Comisión– para asegurar que ese órgano sea apto para seleccionar de manera objetiva, justa e independiente, los miembros directamente relacionados con la entidad de justicia respectiva deberán tener un poder de decisión sustancial sobre la selección y el nombramiento de sus integrantes, los cuales deberán ser llevados a cabo mediante un procedimiento justo y transparente.⁹

Incluso, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha llegado a señalar que, precisamente como una consecuencia de la importancia que tiene reducir la influencia de los órganos políticos del gobierno sobre la composición de los Consejos de la Judicatura, una mayoría del Consejo de la Judicatura debería provenir del Poder Judicial y ser elegida por los propios jueces.¹⁰

De esta manera se encuentran integrados la mayoría de los Consejos de la Judicatura de las entidades federativas. En todo el país sólo existen 6 estados

⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados*, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 28. En el mismo sentido: *Informe de la Relatora Especial sobre la Independencia de los magistrados y abogados*, Gabriela Knaul, Misión a Colombia, A/HRC/14/26/Add.2, 16 de abril de 2010, párr. 88.

⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia : Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc.44, 5 de diciembre de 2013, párrs. 244-245. En el mismo sentido: Consejo de Europa. *Recomendación No. R (94) 12 del Comité de Ministros a Estados Miembros sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces*, de 13 de octubre de 1994, principio I. 2.c).

¹⁰ Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Case of Oleksandr Volkov v. Ukraine*. (Application no. 21722/11). Judgment (Merits). Strasbourg, 9 January 2013, párr. 112.

(incluido Nuevo León) en los cuales los integrantes del Poder Judicial son minoría.¹¹

Por todo lo anterior, es que resulta necesario ampliar el número de integrantes del Consejo de la Judicatura del Estado de Nuevo León a fin de que, sin renunciar a la sana pluralidad que debe caracterizar su integración, éste se conforme en un número mayoritario por miembros del Poder Judicial.

En consecuencia, se estima necesario, además, eliminar la restricción contenida en el párrafo undécimo del mismo artículo 94 que impide a los funcionarios del Poder Judicial acceder al cargo de Consejero de la Judicatura, a no ser que se separen de su puesto cuando cien días antes de la designación; así como el correlativo artículo 80 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León que estipula que el Consejo de la Judicatura estatal estará integrado por tres Consejeros.

PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE LOS PÁRRAFOS NOVENO Y UNDÉCIMO DEL ARTÍCULO 94 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

Por lo anteriormente expuesto se somete a la consideración de esta soberanía la propuesta de modificación de los párrafos noveno y undécimo del artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, para quedar como sigue:

Artículo 94.- (...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

El Consejo de la judicatura del Estado se compondrá por cinco Consejeros, de los cuales uno será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia; dos Jueces del Poder Judicial del Estado

¹¹ Aguascalientes, Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León y Sonora.

de Nuevo León, designados por el voto de la mitad más uno de los integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia; uno designado por el Titular del Poder Ejecutivo, y otro por el Congreso del Estado mediante voto aprobatorio secreto de, al menos, la mitad más uno de sus integrantes.

(...)

Las personas que sean consideradas para ser Consejeros de la Judicatura deberán haberse distinguido por su honestidad, capacidad y aptitud profesional para el desempeño de la función.

Los Consejeros de la Judicatura del Estado no representan a quienes los designa, por lo que ejercerá su función con independencia e imparcialidad. Los consejeros designados por el Titular del Poder Ejecutivo y por el Congreso del Estado durarán en su cargo cinco años improporrogables y serán sustituidos de manera escalonada. Los consejeros jueces designados por el Pleno del Tribunal Superior durarán en su cargo dos años improporrogables, serán sustituidos de manera escalonada y cada año se elegirá a uno de ellos.

El Consejo de la Judicatura del Estado funcionará en Pleno o en Comisiones. El Pleno sesionará con la presencia de su Presidente y de, al menos, otros dos de sus integrantes.

(...)

TRANSITORIOS

Primero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

Segundo.- El Pleno del Tribunal Superior de Justicia realizará la elección de los jueces que deberán integrarse al Consejo de la Judicatura dentro de los 30 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto. Uno de estos jueces será designado para un periodo de tres años, a efecto de posibilitar la renovación escalonada.

PROPIUESTA DE MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 80 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

En consecuencia se propone también la modificación de los artículos 80, 82 y 85 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León para quedar como sigue:



ARTÍCULO 80.- *El Consejo de la Judicatura se compondrá por cinco Consejeros que serán designados conforme a lo dispuesto en la Constitución Política del Estado y solo podrán ser removidos por las causas determinadas en ésta.*

ARTÍCULO 82.- *En caso de falta definitiva de los Consejeros, se estará a lo dispuesto en la Constitución Política del Estado. El Consejero así designado durará en su encargo el tiempo faltante para concluir el plazo del sustituido y desempeñará los cargos que éste tuviere en el Consejo.*

ARTÍCULO 85.- *El Consejo de la Judicatura funcionará en Pleno o en Comisiones. El Pleno se integrará con los cinco Consejeros, pero bastará la presencia del Presidente y de otros dos de sus integrantes para sesionar.*

TRANSITORIOS

Único.- *El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.*

Por lo anteriormente expuesto y razonado, a esta soberanía respetuosamente solicito:

PRIMERO.- Tenerme por presentando en mi carácter de, iniciativa de reforma por modificación a los párrafos noveno, décimo primero, décimo segundo y décimo tercero del artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, así como los artículos 80, 82 y 85 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León.

SEGUNDO.- Previo trámite legislativo, aprobar las modificaciones propuestas.

Monterrey, N.L. a 14 de marzo de 2016

Lic. Salvador M. Benítez Lozano

Ing. Alejandro Sada Quirós

Ing. Alberto G. Villarreal González

Lic. Lilia González Amaya

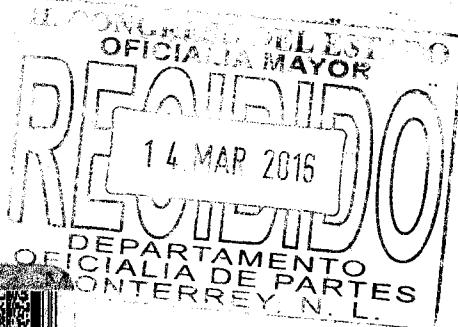
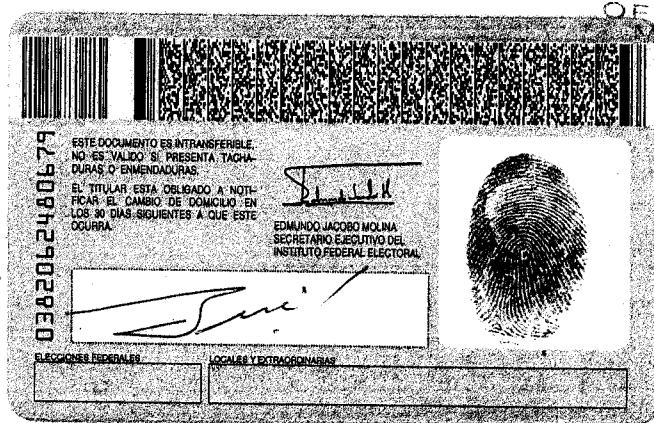
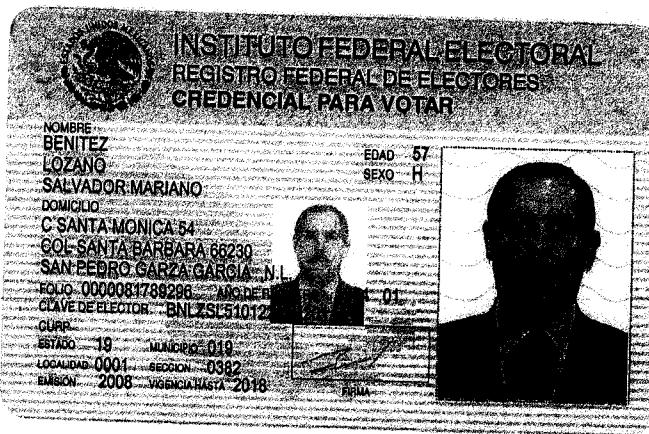
Ing. Rogelio Sada Zambrano

Dr. Carlos Gabaldón Arreola 14 MAR 2016

Dr. Daniel Butruille Ducance

Lic. Beatriz Camacho Carrasco

REQUERIDO
DEPARTAMENTO
OFICIALIA DE PARTES
INTERREY
12.59 hs



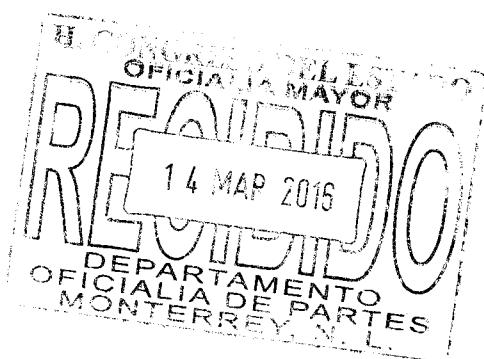
SIENDO LAS 17:55 HORAS CON 55 MINUTOS DEL DÍA 14
DEL MES DE MARZO DEL AÑO 2016, SE PRESENTÓ EN ÉSTA
OFICIALÍA MAYOR DEL H. CONGRESO DEL ESTADO EL
C. Salvador Madrid Benítez,
IDENTIFICÁNDOSE CON SU CREDENCIAL DE ELECTOR
No. 6382062480679, EXPEDIDA POR EL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL, CUYA COPIA SE ANEXA PARA RATIFICAR DE
ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 105 DEL
REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO, EN
TODAS Y CADA UNA DE SUS PARTES, ESCRITO PRESENTADO CON
ESTA FECHA.

MONTERREY, N.L., A 14 DE MARZO DEL 2016

FIRMA

DOMICILIO: Padre Mier 1504 Pte Monterrey
N.L.

TEL. 81299999





H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
LXXIV LEGISLATURA

OFICIALÍA MAYOR

Oficio Núm. O.M. 0508/2016
Expediente Núm. 9976/LXXIV

**CC. Lic. Salvador M. Benítez Lozano
Y un Grupo de Ciudadanos
Presentes.-**

Con relación a su escrito, mediante el cual presenta Iniciativa de reforma al Artículo 94 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y reforma por modificación de los artículos 80, 82 y 85 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nuevo León, en relación a la integración del Consejo de la Judicatura, me permito manifestarle que el C. Presidente del H. Congreso del Estado de Nuevo León, en Sesión Ordinaria celebrada el día de hoy, conoció de su escrito dictando el siguiente acuerdo:

"Trámite: De enterado y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 24 fracción III y 39 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, se turna a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales."

Reitero a Usted mi consideración y respeto.

ATENTAMENTE
Monterrey, N.L. a 15 de marzo de 2016


**MARIO TREVINO MARTÍNEZ
OFICIAL MAYOR DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
DE NUEVO LEÓN**

C.C.P. archivo

*Recibido Original
Of. de Licencia
21/03/16.*