



**AMPARO EN REVISIÓN:** 287/2020  
**MATERIA:** ADMINISTRATIVA  
**RECURRENTE:** \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* Y OTROS.

**MAGISTRADO PONENTE:** MARTÍN ÁNGEL RUBIO PADILLA.  
**SECRETARIO:** OSVALDO ENRIQUE PÉREZ SÁNCHEZ.

Colima, Colima. El Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, en la sesión ordinaria virtual correspondiente al **veintinueve** de **abril** de **dos mil veintiuno**<sup>1</sup>, emite la siguiente

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión **287/2020**, relativo al juicio de amparo indirecto **121/2019**, interpuesto por \*\*\*\*\* y otros.

### INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA

**Presentación y datos de la demanda.** Por escrito presentado el **11** de **febrero** de **2019**, ante la Oficina de Correspondencia Común del Trigésimo Segundo Circuito, \*\*\*\*\* , por propio derecho, solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal contra las autoridades y los actos que a continuación se transcriben:

<sup>1</sup> Celebrada conforme al Acuerdo General 8/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y circulares relativas.

*III. AUTORIDADES RESPONSABLES. Con fundamento en el artículo 108, fracción III, de la Ley de Amparo, tienen el carácter de autoridades responsables.*

**ORDENADORAS:**

- 1. Congreso del Estado de Colima, [...]*
- 2. Gobernador Constitucional del Estado de Colima, [...]*
- 3. Secretario General de Gobierno, [...]*

**EJECUTORAS:**

- 4. Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, [...]*
- 5. Unidad de Apoyo del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, [...]*
- 6. Consejo Directivo del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, [...]*
- 7. Dirección General del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, [...]*

*IV. ACTOS RECLAMADOS. Las normas, actos y omisiones que se reclaman a las autoridades señaladas son los siguientes:*

*A la autoridad señalada con el numeral 1:*

- 1. La discusión, aprobación, expedición, órdenes de publicación, circulación, observación y debido cumplimiento del Decreto número 616, por el que se expidió la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, en vigor a partir del martes 01 de enero de 2019, en lo que ve a los artículos 4, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII, 6, 9 segundo punto, 81 segundo punto, y Décimo Séptimo transitorio, y numerales correlacionados.*
- 2. Las omisiones legislativas por desatención principalmente al mandato instituido en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como respecto de los diversos dispositivos legales, constitucionales y convencionales aplicables al caso, en particular, al expedir dicho Decreto sin salvaguardar la independencia judicial y garantías jurisdiccionales, y conservar la división de poderes del Estado, con especial referencia a la disminución en las garantías económicas de los Juzgadores del Poder Judicial del Estado de Colima, en lo que ve al salario y al derecho a la pensión, en detrimento de las mencionadas garantías de independencia y autonomía judicial; esto es, se trata de salvaguardar el mandato constitucional*



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

*relativo a la imposibilidad de reducir las prestaciones económicas que me conciernen como Juzgador estatal, mismas que constituyen parte del régimen que debe custodiar mi trabajo jurisdiccional, respecto de toda interferencia externa de los Poderes Públicos.*

*A las autoridades señaladas con los numerales 2 y 3:*

*El mandato de impresión, publicación, circulación, observación y debido cumplimiento del Decreto número 616, por el que se expidió la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, en vigor a partir del martes 01 de enero de 2019, en lo que ve a los artículos 4, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII, 6, 9 segundo punto, 81 segundo punto, y Décimo Séptimo transitorio, y numerales correlacionados.*

*A las autoridades señaladas con los numerales 4 y 5:*

*Los efectos y consecuencias, tanto de hecho como de derecho, que derivan de las normas reclamadas, de entre los que destacan la ejecución del descuento a mis percepciones de las cuotas destinadas al pago de créditos fiscales para el Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima.*

*A las autoridades señaladas con los numerales 6 y 7:*

*Los efectos y consecuencias, tanto de hecho como de derecho, que derivan de las normas reclamadas, de entre los que destacan la ejecución de lo dispuesto por los artículos 4, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII, 6, 9 segundo punto, 81 segundo punto, y Décimo Séptimo transitorio, y numerales correlacionados, de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, al estar dichas autoridades pensionarias involucradas en la debida observancia de tales preceptos.*

**Admisión de la demanda.** La demanda de amparo fue remitida, por razón de turno, al Juez **Segundo** de Distrito en el Estado de Colima, quien por auto de **12 de febrero de 2019**, la **desechó** respecto del acto atribuido al **Pleno del**

**Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima**, y se **admitió** a trámite en cuanto a las autoridades responsables restantes, siendo registrada con el número **121/2019**.

Asimismo, señaló fecha para que tuviera verificativo la audiencia constitucional y requirió a las autoridades responsables que rindieran su informe justificado.

**Resolución.** Seguido el trámite del juicio, el **29** de **marzo** de **2019**, el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Colima celebró la audiencia constitucional y dictó sentencia que se terminó de engrosar el **30** de **abril** de **2019**, en la que, por una parte **sobreseyó** en el juicio, y por otra, **otorgó** al quejoso \*\*\*\*\* el amparo solicitado.

## I. TRÁMITE DEL RECURSO DE REVISIÓN Y REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO

**Interposición del recurso.** Inconformes con esta determinación, **(i)** el quejoso \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*, **(ii)** el Presidente del Consejo Directivo del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, **(iii)** el Director General del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, **(iv)** el Congreso del Estado de Colima y **(v)** el Gobernador Constitucional del Estado de Colima interpusieron sendos recursos de revisión.



**Remisión de los recursos.** Por oficio 14255/2019, la Secretaría del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Colima, remitió a este Tribunal Colegiado los escritos de agravios respectivos, así como los autos del juicio de amparo indirecto **121/2019** de su índice.

**Admisión de los recursos.** Por auto de presidencia de 7 de junio de 2019, se registró con el número de expediente **329/2019** y se admitieron a trámite los recursos interpuestos.

**Reposición del procedimiento.** En sesión de 13 de agosto de 2020, este Tribunal Colegiado **revocó** la sentencia recurrida y ordenó reponer el procedimiento, conforme a los lineamientos siguientes:

a) *Que el juez de Distrito requiera a la parte quejosa, de manera personal, para que, dentro del plazo de 5 días, por escrito y con copia para cada una de las partes, manifieste si señala (i) como autoridad responsable al Gobernador del Estado de Colima y (ii) como acto reclamado a dicha autoridad la promulgación de las normas generales impugnadas.*

*En la inteligencia de que el juez de Distrito deberá indicarle a la quejosa el número exacto de copias que debe exhibir, en caso de que tenga el interés de designar al titular del Poder Ejecutivo del Estado, en aras de generar seguridad jurídica al promovente conforme a la recta intelección del artículo 114, fracción II, de la ley de la materia.*

b) *Lo aperciba que de no hacerlo, se seguirá el juicio de amparo en los términos propuestos en la demanda de amparo —que se rige por el principio de instancia de parte agraviada.*

**Sentencia.** El Juez Segundo de Distrito al recibir el testimonio de la citada ejecutoria, la acató en sus términos y previno al quejoso para que manifestara si señala como autoridad responsable al Gobernador del Estado y como acto reclamado la promulgación de las normas generales impugnadas.

Por escrito presentado el 9 de septiembre de 2020 ante la Oficina de Correspondencia Común del Trigésimo Segundo Circuito, el quejoso cumplió con la prevención en sus términos, luego de lo cual, seguido el juicio por sus etapas, el **26 de octubre** último, celebró la audiencia constitucional y el **5 de noviembre de 2020**, dictó la resolución correspondiente, en la que, por un lado, **sobreseyó** en el juicio y, en el resto, **concedió** la protección constitucional solicitada por el quejoso.

## TRÁMITE DEL RECURSO DE REVISIÓN

**Impugnación de la sentencia.** Inconformes con esta determinación, **(i)** el quejoso \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*, **(ii)** el Presidente del Consejo Directivo del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, **(iii)** el Director General del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, **(iv)** el Congreso del



Estado de Colima y **(v)** el Gobernador Constitucional del Estado de Colima interpusieron recurso de revisión.

**Remisión del Recurso.** Por oficio 22032/2020, la Secretaria del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Colima, remitió a este Tribunal Colegiado los escritos de agravios respectivos, así como los autos del juicio de amparo indirecto **121/2019** de su índice.

**Admisión de los Recursos.** Por auto de presidencia de 9 de diciembre de 2020, se registró con el número de expediente **287/2020** y se admitieron a trámite los recursos interpuestos.

**Pedimento del Ministerio Público.** El Ministerio Público de la Federación adscrito a este Tribunal Colegiado, notificado en términos de ley<sup>2</sup>, **no formuló pedimento.**

**Turno para formular el proyecto.** El **19 de marzo de 2020**, se turnó el expediente al Magistrado **Martín Ángel Rubio Padilla**, para que formulara el proyecto de resolución correspondiente.

## COMPETENCIA

<sup>2</sup> Hoja 71 del presente cuaderno.

Este Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, es constitucional y legalmente competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo previsto por el artículo 103, fracción I y 107 fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81 fracción I, inciso e), 84 y 86 de la Ley de Amparo; 37, fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el Acuerdo General 3/2013<sup>3</sup>, ya que **por grado**, se trata de un medio de impugnación del conocimiento de un Tribunal Colegiado de Circuito; **por materia** se combate una resolución pronunciada en un juicio de amparo indirecto en **materia administrativa** y **por territorio** se cuestiona la sentencia dictada el **5 de noviembre de 2020** en el juicio de amparo indirecto **121/2019** por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Colima<sup>4</sup> con residencia en esta ciudad; lugar en donde este órgano de control constitucional ejerce jurisdicción.

**Competencia subjetiva.** El artículo 51, fracción VI, de la Ley de Amparo, establece, en lo que interesa, que los

---

<sup>3</sup> Emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

<sup>4</sup> En cumplimiento al acuerdo del Pleno de este Tribunal en sesión de 19 de noviembre de 2009, se agrega al expediente copia certificada de la resolución impugnada, para su debida constancia y efectos legales a que haya lugar.

Resulta innecesario transcribir su parte considerativa ya que no lo exige la Constitución ni la ley, y con apoyo en la tesis número XVII.1°C.T.30 K, publicada en la página 2115, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, marzo de 2006, Novena Época, que se comparte y es del rubro siguiente: «**SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, AL EMITIRLAS NO SE ENCUENTRAN OBLIGADOS A TRANSCRIBIR LA RESOLUCIÓN RECURRIDA**».



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

jueces de Distrito que conozcan de los juicios de amparo deberán excusarse cuando se actualice la causa de impedimento consistente en que figuren como partes en algún juicio de amparo semejante al de su conocimiento.

Sobre el tema, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la jurisprudencia **60/2018**, que es de rubro y texto siguientes:

**IMPEDIMENTO. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 51, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO UN JUEZ DE DISTRITO ES AUTORIDAD RESPONSABLE EN UN JUICIO DE AMPARO SEMEJANTE AL DE SU CONOCIMIENTO.**

Los juzgadores siempre deben ser imparciales, lo cual significa que deben ser ajenos a los intereses de las partes en controversia y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a alguna de ellas, así el artículo 51 de la Ley de Amparo, reguló los impedimentos como un mecanismo para asegurar el principio referido. Ahora bien, la fracción VI de dicho artículo señala que los jueces de amparo deben excusarse si figuran como parte en un juicio de amparo semejante al de su conocimiento; esto con la finalidad de evitar que evadan sentar un precedente que pudiera afectar la resolución del juicio de amparo en el que son parte. Si bien de una interpretación literal de dicha fracción debería concluirse que los juzgadores deben impedirse de conocer un juicio de amparo cuando sean autoridades responsables en un asunto similar; lo cierto es que ésa no es una interpretación muy satisfactoria. En efecto, el hecho de que un juez de Distrito se haya pronunciado en un asunto semejante actuando como juez de instancia no configura un riesgo de pérdida de su imparcialidad. Además, los elementos que se toman en consideración para resolver un juicio de amparo son distintos a los aspectos que se ponderan en un juicio de instancia ordinaria, por lo tanto, el Juez de Distrito no se encuentra vinculado a resolver en el mismo sentido en que lo hizo anteriormente. Por lo tanto, se debe hacer una interpretación teleológica del artículo en cuestión y estimar que únicamente se actualiza la fracción VI del artículo 51 de la Ley de Amparo cuando el juzgador tenga el carácter

de quejoso o tercero interesado en un juicio de amparo similar al de su conocimiento. Es importante señalar que esta interpretación no implica que un Juez de Distrito que no esté en ese supuesto específico, no deba, con fundamento en la referida fracción del artículo 51 de la Ley de Amparo, declararse impedido si las circunstancias particulares de su situación así lo ameritaran<sup>5</sup>.

Como se aprecia, en este criterio, el Máximo Tribunal de la Nación dispuso que en el supuesto de la fracción VI del artículo 51 de la Ley de Amparo, los jueces de amparo deben excusarse si figuran como parte en un juicio de amparo semejante al de su conocimiento; esto, con la finalidad de evitar que evadan sentar un precedente que pudiera afectar la resolución del juicio de amparo en que son parte.

En la especie, los Magistrados **José David Cisneros Alcaraz** y **Martín Ángel Rubio Padilla**, integrantes de este órgano colegiado, consideran que se encuentran en una hipótesis **análoga** a la establecida en la fracción VI del artículo 51 de la ley de la materia, pues constituye un hecho notorio, en términos del ordinal 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, por disposición expresa del numeral 2º de la Ley de Amparo, dado que promovieron demanda de amparo contra la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados

---

<sup>5</sup> Localización: Décima Época. Registro: 2018674. Instancia: Primera Sala. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I. Tesis: 1a./J. 60/2018 (10a.). Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Materia(s): Común. Página: 222.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Unidos Mexicanos, alegando una violación a su independencia como juzgadores.

Sin que tengan que glosarse y certificarse las actuaciones relativas a dichos expedientes para tener valor probatorio pleno en este sumario, en atención al criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro y texto siguientes:

**HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).**

Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176, 177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio,

pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferente<sup>6</sup>.

Sin embargo, en congruencia con lo expuesto, es deber de estos juzgadores examinar la cuestión planteada por la parte quejosa y resolver este medio de impugnación, pues es acorde con los principios de necesidad de acuerdo con los cuales, los jueces pueden resolver una cuestión sometida a su jurisdicción, a pesar de estar legalmente impedidos, ya que atiende a la necesidad de que toda persona tenga acceso a la justicia.

Asimismo, tal consideración tiene sustento en la tesis **XI.1o.A.T.7 K (10a.)**, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, que este tribunal comparte, la cual es del rubro y texto siguientes:

**IMPEDIMENTO DEL MAGISTRADO DE CIRCUITO EN LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO MANIFIESTE TENER INTERÉS PERSONAL EN EL ASUNTO, SIEMPRE Y CUANDO NO SE TRATE DE LA DE OFICIO.** De la interpretación sistemática y

<sup>6</sup> Localización: Décima Época. Registro: 2017123. Instancia: Pleno. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 55, Junio de 2018, Tomo I. Tesis: P./J. 16/2018 (10a.). Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Materia(s): Común. Página: 10.



funcional de los artículos 51, 52 y 53 de la Ley de Amparo, se advierte que las ocho causales de impedimento que prevé el primero se refieren al fondo del asunto, no así para la suspensión provisional, en la que el último de dichos preceptos estableció expresa y limitativamente sólo una causa por la que el juzgador puede excusarse de conocer de la medida cautelar, sin que dé margen a que se hagan valer, analizar o resolver, subjetivamente, causas distintas a la señalada en el citado numeral, a saber: el interés personal en el asunto, siempre y cuando no se trate de la suspensión de oficio<sup>7</sup>.

De igual forma, apoya la anterior determinación por analogía, la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del contenido siguiente:

**JUECES IMPEDIDOS EN AMPARO.** Cuando hubiere impedimento para que conozca de un juicio de amparo, el Juez de Distrito del lugar, debe conocer de él, el más inmediato dentro del mismo circuito; pero el Juez impedido ante quien se iniciare el juicio, debe proveer lo relativo a la suspensión, de acuerdo con lo dispuesto por la fracción V del artículo 35 de la Ley de Amparo<sup>8</sup>.

Aunado a lo anterior, se hace énfasis que los magistrados **José David Cisneros Alcaraz y Martín Ángel Rubio Padilla**, integrantes de este órgano colegiado, no tienen interés personal en este asunto en particular, pues no obstante, el quejoso es servidor público, no existe con él una relación de amistad o enemistad, de parentesco, ya sea por consanguineidad o afinidad, tampoco han sido abogados o apoderados de alguna de las partes en el asunto que haya

<sup>7</sup> Localización: Décima Época. Registro: 2004235. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIII, Agosto de 2013, Tomo 3. Tesis: XI.1o.A.T.7 K (10a.). Tipo de Tesis: Aislada. Materia(s): Común. Página: 1658.

<sup>8</sup> Localización: Quinta Época. Registro: **286643**. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo XI. Tipo de Tesis: Aislada. Materia(s): Común. Página: 957.

motivado el acto reclamado o en el juicio de amparo; ni tenido el carácter de autoridad responsable en el juicio de amparo, o emitido en otra instancia o jurisdicción el acto reclamado o la resolución impugnada, tampoco han aconsejado como asesores las normas generales reclamadas.

Al margen de lo anterior, a este Tribunal Colegiado le corresponde garantizar el acceso a la impartición de justicia a los gobernados, conforme al artículo 17 constitucional y atendiendo la materia del recurso de revisión.

### OPORTUNIDAD

Es oportuna la interposición de los presentes recursos, tal y como se detalla a continuación:

#### Revisiones principales: Autoridades responsables

Presidente del Consejo Directivo del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima					
Sentencia recurrida	Fecha de notificación	Surtió efectos <sup>9</sup>	Plazo de 10 días transcurrido <sup>10</sup>	Fecha de presentación del recurso	Días inhábiles <sup>11</sup>
5 de noviembre de 2020.	6 de noviembre de 2020 <sup>12</sup> .	6 de noviembre de 2020	Del 9 al 24 de noviembre de 2020.	17 de noviembre de 2020 <sup>13</sup> .	14, 15, 19, 20, 21 y 22, de noviembre de 2020.

<sup>9</sup> De conformidad con lo establecido en la fracción I del artículo 31 de la Ley de Amparo.

<sup>10</sup> Con fundamento en el artículo 86 de la Ley de Amparo.

<sup>11</sup> Conforme a los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>12</sup> Hoja 517 del expediente de amparo indirecto.

<sup>13</sup> Hoja 3 del presente recurso de revisión.



Director General y representante legal del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima					
5 de noviembre de 2020	6 de noviembre de 2020 <sup>14</sup> .	6 de noviembre de 2020	Del 9 al 24 de noviembre de 2020.	18 de noviembre de 2020 <sup>15</sup> .	14, 15, 19, 20, 21 y 22, de noviembre de 2020.
Gobernador Constitucional del Estado de Colima					
5 de noviembre de 2020	9 de noviembre de 2020 <sup>16</sup> .	9 de noviembre de 2020.	Del 10 al 25 de noviembre de 2020.	25 de noviembre de 2020 <sup>17</sup> .	14, 15, 19, 20, 21 y 22, de noviembre de 2020.
Congreso del Estado de Colima					
5 de noviembre de 2020	6 de noviembre de 2020 <sup>18</sup> .	6 de noviembre de 2020.	Del 9 al 24 de noviembre de 2020.	19 de noviembre de 2020 <sup>19</sup> .	14, 15, 19, 20, 21 y 22, de noviembre de 2020.

**Revisión principal: quejoso.**

Resolución recurrida	Fecha de notificación	Surtió efectos <sup>20</sup>	Plazo de 10 días transcurrido <sup>21</sup>	Fecha de presentación del recurso	Días inhábiles <sup>22</sup>
5 de noviembre de 2020.	6 de noviembre de 2020 <sup>23</sup> .	9 de noviembre de 2020.	Del 10 al 25 de noviembre de 2020.	19 de noviembre de 2020 <sup>24</sup> .	14, 15, 19, 20, 21 y 22, de noviembre de 2020.

**AGRAVIOS**

Las partes recurrentes expresaron los **agravios** que estimaron pertinente, los que también se tienen por reproducidos en este apartado, por ser innecesaria su transcripción, atento a lo dispuesto en los preceptos 74 y 88 de la ley de la materia.

<sup>14</sup> Hoja 516 del expediente de amparo indirecto.

<sup>15</sup> Hoja 28 del presente recurso de revisión.

<sup>16</sup> Hoja 512 del expediente de amparo indirecto.

<sup>17</sup> Hoja 60 del presente recurso de revisión.

<sup>18</sup> Hoja 511 del expediente de amparo indirecto.

<sup>19</sup> Hoja 40 del presente recurso de revisión.

<sup>20</sup> De conformidad con lo establecido en la fracción II del artículo 31 de la Ley de Amparo.

<sup>21</sup> Con fundamento en el artículo 86 de la Ley de Amparo.

<sup>22</sup> Conforme a los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>23</sup> Hoja 510 del expediente de amparo indirecto.

<sup>24</sup> Hoja 34 del presente recurso de revisión.

Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 58/2010<sup>25</sup> sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro dice lo siguiente: «CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN»<sup>26</sup>.

### **LEGITIMACIÓN DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EJECUTORAS**

Este Tribunal Colegiado estima innecesario analizar los agravios expresados contra la resolución recurrida por las autoridades responsables Consejo Directivo y Dirección General, ambos del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, en virtud de que carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión, como se expone a continuación:

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los Tribunales Colegiados deben analizar la legitimación de los promoventes del recurso

---

<sup>25</sup> A pesar de que el criterio invocado analiza los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general" de la Ley de Amparo **abrogada**, resulta aplicable al caso de conformidad con el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo vigente, pues el contenido normativo comentado coincide —en lo que interesa— con el del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales" de esta última.

<sup>26</sup> Novena Época. Registro: 164618. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Mayo de 2010. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 58/2010. Página: 830.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

de revisión, al ser un presupuesto procesal de orden público y estudio oficioso.

Es aplicable en este sentido, la tesis aislada P. LIV/90, de rubro y texto:

**REVISIÓN. LA LEGITIMACIÓN Y PERSONALIDAD DE QUIEN INTERPONE ESTE RECURSO, DEBE EXAMINARSE DE OFICIO.** El Tribunal *ad quem*, al resolver la procedencia de un recurso de revisión debe estudiar, de oficio, si quien promueve tiene personalidad para interponerlo, puesto que es de orden público en el juicio de garantías analizar si quien lo interpuso es parte o tiene personalidad acreditada, en particular en los amparos contra leyes en donde el artículo 87 de la Ley de la materia establece expresamente que sólo podrán interponer el recurso de revisión las autoridades responsables encargadas de su promulgación o quienes las representen<sup>27</sup>.

El recurso de revisión en los casos previstos en el artículo 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, puede interponerse por cualquiera de las partes en el juicio, sin más limitación, en el caso de las autoridades, que la expresamente señala en el diverso precepto 87 de la misma ley en comentario, del texto siguiente:

**Artículo 87.** Las autoridades responsables sólo podrán interponer el recurso de revisión contra sentencias que afecten directamente el acto reclamado de cada una de ellas; tratándose de amparo contra normas generales podrán hacerlo los titulares de los órganos del Estado a los que se encomiende su emisión o promulgación.

<sup>27</sup> Localización: Octava Época. Registro: 205845. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VI, Primera Parte, Julio-Diciembre de 1990. Tesis: P. LIV/90. Tipo de Tesis: Aislada. Materia(s): Común. Página: 20.

[...]

De la disposición anterior se obtiene que no toda entidad que pertenezca al Estado puede expresar agravios vía recurso de revisión, para defender la constitucionalidad de una norma, pues tal facultad se encuentra rigurosamente reservada a las autoridades específicas que intervinieron en el proceso legislativo.

Por tanto, la regla general es que en los amparos en revisión —donde se concedió la protección constitucional contra una norma general— solo las autoridades específicas que intervinieron en el proceso legislativo tienen la atribución y, por ende, legitimación, para defender su constitucionalidad.

Sin embargo, existe la excepción que deriva del precitado artículo 87 de la Ley de Amparo, al establecer que las autoridades responsables sólo podrán reclamar en revisión el acto que de cada una de ellas se haya reclamado.

Tal porción normativa posibilita la procedencia del recurso de revisión en amparo contra leyes si es interpuesto por autoridad distinta de las antes referidas, cuando controvierten la sentencia recurrida, no por los fundamentos y motivos en que se apoyó la declaratoria de inconstitucionalidad



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

de la norma —ni siquiera por alegar una causa de improcedencia vinculada con la aplicación de la ley—, sino por considerar que la sentencia les genera **una afectación directa**, con motivo de los efectos dados a la concesión del amparo y la protección constitucional solicitada por la quejosa.

Esto, porque el recurso de revisión es el único medio de defensa que tienen las autoridades ejecutoras para modificar la sentencia de amparo, cuando, de otorgarse la protección constitucional, les sean impuestas obligaciones que afectan jurídica o económicamente sus intereses y que, no derivan necesariamente de la declaratoria de inconstitucionalidad del precepto analizado en la propia sentencia recurrida, sino de la extensión del amparo otorgado.

Lo que legalmente puede ser examinado por el tribunal revisor, sin comprometer el pronunciamiento que sobre el tema de constitucionalidad de leyes fue establecido por el juez de Distrito, ya que sobre dicha materia están impedidas para formular agravios.

Es aplicable en este sentido, la jurisprudencia 2a./J.

11/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

**REVISIÓN EN AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTORIDAD EJECUTORA TIENE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO CUANDO CONTROVIERTA EL EFECTO DADO AL FALLO PROTECTOR QUE LA VINCULA.** Las autoridades responsables señaladas como ejecutoras en el amparo contra leyes, por regla general, carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión contra la sentencia que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal contra una norma de carácter general y, en consecuencia, contra su acto de aplicación, ya que tal determinación no les causa perjuicio alguno, al no haberse estudiado la constitucionalidad del acto que les fue atribuido. Sin embargo, esta regla general no es aplicable al caso en que, habiéndose otorgado el amparo contra la ley reclamada y su acto de aplicación, la autoridad responsable ejecutora no controvierta los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de dicha ley, sino el efecto dado al fallo protector que le ocasiona un perjuicio, lo cual la legitima para acudir a la revisión<sup>28</sup>.

En el caso, de la demanda de amparo se obtiene que la quejosa reclama la inconstitucionalidad del Decreto legislativo número **616** por el que se expidió la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, vigente a partir del **1 de enero de 2019**, en cuanto a los artículos 4, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII, 6, 9, segundo punto, 81 segundo punto, y Décimo Séptimo Transitorio y numerales correlacionados.

Al respecto, el peticionario de amparo solo atribuyó a las autoridades aquí recurrentes, Consejo Directivo y Dirección General, ambas del Instituto de Pensiones de los

---

<sup>28</sup> Localización: Décima Época. Registro: 2005718. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo II. Tesis: 2a./J. 11/2014 (10a.). Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Materia(s): Común. Página: 1243.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Servidores Públicos del Estado de Colima, la aplicación o ejecución del Decreto que contiene las normas generales impugnadas.

Así se advierte de la parte conducente de la demanda de amparo que dice:

[...]

III. AUTORIDADES RESPONSABLES: [...]

**EJECUTORAS: [...]**

**6. Consejo Directivo del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima [...]**

**7. Dirección General del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima [...]**

IV. ACTOS RECLAMADOS. [...]

**A las autoridades señaladas con los numerales 6 y 7:**

Los **efectos y consecuencias**, tanto de hecho como de derecho, que derivan de las normas reclamadas, de entre los que destacan la ejecución de lo dispuesto por los artículos 4, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII, 6, 9 segundo punto, 81 segundo punto, y Décimo Séptimo transitorio, y numerales correlacionados, de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, al estar dichas autoridades pensionarias involucradas en la debida observancia de tales preceptos.

[...]

Asimismo, de la sentencia recurrida se observa que el juez de Distrito determina la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados y, en consecuencia, concede la protección constitucional para los efectos siguientes:

**SÉPTIMO. Efectos de la concesión de amparo.**

Entonces, con fundamento en los artículos 74, fracción IV y 78, de la Ley de Amparo, de acuerdo al interés legítimo o colectivo, lo procedente en el caso es conceder a la quejosa el amparo y la protección de la Justicia Federal, para que:

1. Bajo esa tesitura, con fundamento en el artículo 77 de la Ley de Amparo se concede el amparo y protección de la Justicia Federal a \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\*\*\*\*, para el efecto que no se le aplique a la parte quejosa los artículos 6, segundo párrafo, décimo cuarto y décimo séptimo, estos dos últimos transitorios de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima; así como los diversos numerales 4º, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII, 6º, 9º, segundo punto, 58, primer punto, 81, segundo punto y Décimo Séptimo transitorio de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima y continúe cubriendo sus cuotas de seguridad social en los términos y con la periodicidad con que lo hacía antes de la entrada en vigor de la norma impugnada, que fue declarada inconstitucional en esta sentencia, es decir, la autoridad responsable debe efectuar las retenciones condignas a razón del cinco por ciento.

Resulta importante destacar que, si bien, en tratándose del juicio de amparo contra leyes, los efectos de la sentencia concesoria es la inaplicación del precepto calificado de inconstitucional, lo cierto es que, en ese caso en particular, en atención al principio de supremacía constitucional y tomando en consideración que el derecho a la seguridad social, prevista en el artículo 123, Apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es un derecho fundamental del que todas las personas deben gozar, este juzgador estima que la parte quejosa debe aportar su cuota respectiva para que pueda acceder a los beneficios de ley, pero a razón del cinco por ciento que aportaba antes de la entrada en vigor del Decreto 616 por el que se expidió la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, y no del porcentaje que establecen los artículos 6, segundo párrafo, décimo cuarto y décimo séptimo, estos dos últimos transitorios de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima; así como los diversos numerales 4º, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII, 6º, 9º, segundo punto, 58, primer punto, 81, segundo punto y Décimo Séptimo transitorio de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, P./J. 112/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Noviembre de 1999, Materia(s): Constitucional, Común, página 19, Registro 192846, que dice:



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA. [Se transcribe].

2. Hecho anterior, la autoridad responsable denominada Unidad de Apoyo del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, proceda a devolver la diferencia de las cantidades que por descuento por concepto de "pensiones", enteró el aquí quejoso \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*

[...].

Conforme a las premisas anteriores, este Tribunal Colegiado estima que las autoridades inconformes Consejo Directivo y Director General, ambos del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión en el caso a estudio contra la sentencia de juez de Distrito.

Ello, porque la protección constitucional solicitada por el peticionario de amparo fue concedida por razones de inconstitucionalidad de las normas impugnadas, no por vicios propios del acto de aplicación en el que intervinieron.

De modo que la sentencia recurrida no afecta directamente el acto que de ellas se reclamó y, siendo, así, no les ocasiona agravio alguno.

Es aplicable sobre el particular, las jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros y textos:

**REVISIÓN, AUTORIDADES EJECUTORAS, CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER RECURSO DE, EN AMPARO CONTRA LEYES, AUN CUANDO INVOQUEN CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.** A una autoridad ejecutora no puede considerársele legitimada para recurrir parcialmente la sentencia de amparo contra una ley por el hecho de que haga valer agravios sobre el estudio indebido de las causales de improcedencia que dicha autoridad argumentó en su informe justificado, sin invocar argumentos referentes al fondo del asunto, si el amparo fue concedido por motivos de inconstitucionalidad de una ley y no por vicios propios de los actos de aplicación de ella, de modo que la citada sentencia no afecta directamente el acto que se reclamó de la autoridad ejecutora<sup>29</sup>.

**REVISIÓN INTERPUESTA POR LAS AUTORIDADES EJECUTORAS. FALTA DE LEGITIMACIÓN PARA DEFENDER LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY IMPUGNADA.** Si en una demanda de amparo se impugnan diversos ordenamientos legales así como su aplicación, y el Juez concede el amparo por considerar que varios de sus artículos son inconstitucionales, deben desecharse los agravios de las autoridades ejecutoras que pretendan defender la constitucionalidad de las leyes impugnadas, porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley de Amparo, las autoridades ejecutoras carecen de legitimación procesal para sostener la constitucionalidad de los ordenamientos impugnados. Y si bien es cierto que las autoridades ejecutoras tienen legitimación para defender en revisión los actos de aplicación a ellas directamente reclamados en el juicio de amparo, también lo es que debe desestimarse el recurso si el Juez de Distrito no estudia dichos actos sino que los considera inconstitucionales porque se fundaron en leyes que estima violatorias de la Ley Fundamental<sup>30</sup>.

También orienta lo anterior, la jurisprudencia

**VI.3o.A. J/51**, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia

<sup>29</sup> Localización: Séptima Época. Registro: 237133. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 217-228, Tercera Parte. Tipo de Tesis: Tesis Aislada. Materia(s): Común. Página: 107.

<sup>30</sup> Localización: Séptima Época. Registro: 245890. Instancia: Sala Auxiliar. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 72, Séptima Parte. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Común. Página: 65.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Administrativa del Sexto Circuito, que este órgano comparte, del contenido siguiente:

**REVISIÓN EN AMPARO. LAS AUTORIDADES EJECUTORAS CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONERLA CUANDO SÓLO SE DECLARÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS ORDENADORAS.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley de Amparo, carece de legitimación la autoridad que interpone el recurso de revisión contra la sentencia pronunciada en un juicio de garantías, si está señalada con el carácter de ejecutora y la resolución recurrida no declaró inconstitucional el acto de ejecución respectivo por vicios propios, puesto que sólo la ordenadora se encuentra facultada para ello en tanto fue su acto el declarado inconstitucional, y esto no varía aun en el supuesto de que también la ordenadora recurra el fallo, pues además de que esa variante no está prevista en la ley, no podría depender de la voluntad de una de las partes la legitimación de otra para recurrir; de ahí, entonces, que en la hipótesis aludida deba desecharse el recurso de revisión<sup>31</sup>.

Ello, en el contexto de que la protección de la justicia federal fue concedida por motivos de inconstitucionalidad de las normas y no por vicios propios de los de aplicación de estas, según se indicó en párrafos precedentes.

No es obstáculo para tal conclusión el hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado, según se dijo, como excepción a la regla general sobre la legitimación para interponer el recurso de revisión, la hipótesis

<sup>31</sup> Localización: Novena Época. Registro: **176828**. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Octubre de 2005. Tesis: VI.3o.A. J/51. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Materia(s): Común. Página: 2270.

consistente en que las autoridades ejecutoras, habiéndose otorgado el amparo contra la ley reclamada y su acto de aplicación, no controviertan los motivos y fundamentos por los que se declaró la inconstitucionalidad de la ley, sino los efectos de la sentencia que concedió el amparo que les agravia.

Es así, porque del análisis exhaustivo a los agravios formulados por las autoridades ejecutoras aquí recurrentes se advierte que si bien aluden de manera genérica a un perjuicio en su economía, lo cierto es que realmente no cuestionan los efectos de la sentencia impugnada que concedió el amparo al quejoso sino que tienden a sostener la constitucionalidad del decreto y las normas reclamadas por el quejoso en el juicio.

De modo que la referencia del agravio en su patrimonio solo se expone en aras de evidenciar, desde el punto de vista de las inconformes, que el decreto y las normas reclamadas deben subsistir por ser acordes a la Constitución.

En congruencia con lo anterior, se confirma la idea de que las autoridades recurrentes prenombradas carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión contra el fallo de primer grado.



No es óbice para arribar a esta conclusión, que en el pliego de agravios las autoridades ejecutoras pidan a este tribunal revisor que solicite a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ejerza su facultad de atracción para conocer del asunto y que hagan valer causas de improcedencia, pues ello no les otorga legitimación para acudir a esta instancia revisora.

En esas condiciones, debe desecharse el recurso de revisión interpuesto por el Consejo Directivo y Dirección General, ambos del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima.

Sin que sea óbice a lo anterior, el que mediante auto de 9 de diciembre de 2020, se admitieran a trámite los aludidos recursos de revisión, toda vez que este tipo de acuerdos constituyen una mera determinación de trámite que se emite con base en un examen preliminar del asunto, por lo que no causan estado ni obligan al Pleno de este Tribunal Colegiado.

Es de invocarse, por identidad de razón, la tesis de jurisprudencia, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

**REVISIÓN EN AMPARO. LA ADMISIÓN DEL RECURSO NO CAUSA ESTADO.** La admisión del recurso de revisión por parte del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del de una de sus Salas es una determinación que por su naturaleza no causa estado, al ser producto de un examen preliminar del asunto, correspondiendo en todo caso al órgano colegiado el estudio definitivo sobre su procedencia; por tanto, si con posterioridad advierte que el recurso interpuesto es improcedente, debe desecharlo<sup>32</sup>.

**SEXTO.** Debe quedar firme el sobreseimiento decretado contra los actos atribuidos al Secretario General de Gobierno del Estado de Colima.

Es así porque la quejosa no hace valer agravio alguno contra las consideraciones que culminaron con el sobreseimiento en el juicio respecto a los actos reclamados a la autoridad antes precisada; de ahí que dichos fundamentos deban declararse firmes.

Sirve de apoyo, a lo anterior la jurisprudencia que se comparte y que dice:

**SENTENCIAS DE AMPARO INDIRECTO. LOS PUNTOS RESOLUTIVOS NO RECURRIDOS POR LA PARTE A QUIEN PERJUDICA, NO SON MATERIA DE LA REVISIÓN HECHA VALER POR SU CONTRAPARTE.** Cuando los puntos resolutiveos de la sentencia recurrida, en uno se sobresee y en el otro se concede el amparo, y el primero no es impugnado por la parte a quien perjudica (quejoso) a través de la revisión, esa omisión implica que no sea materia de la interpuesta por su contraparte (tercero perjudicado), y por ello, tal sobreseimiento debe

<sup>32</sup> Época: Décima Época. Registro: 160266. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro V, Febrero de 2012, Tomo 3, Materia(s): Común. Tesis: 2a VI.1o.C. J/29 (9a.). Página: 2195.



quedar firme por los fundamentos y consideraciones legales que lo sustentan<sup>33</sup>.

### SÉPTIMO. CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA IMPUGNADA

En la sentencia recurrida el juez de Distrito estima lo siguiente:

**SSEXTO. Calificación de los conceptos de violación y estudio de la constitucionalidad de los actos reclamados.** Los conceptos de violación propuestos resultan **fundados** por las razones que a continuación se exponen:

Como consideración previa, para estar en aptitud de entrar al fondo del asunto, es menester precisar que la parte quejosa de forma individual y también defendiendo un derecho colectivo (interés legítimo), como Juez integrante del Poder Judicial del Estado de Colima, en su concepto de violación, aduce —en síntesis— transgresión al derecho fundamental de **“Independencia y Autonomía del Poder Judicial del Estado de Colima”**, como **\*\*\*\*** [en activo] integrante del Poder Judicial del Estado de Colima, al señalar que le agravia en su persona y como servidor público del Poder Judicial del Estado de Colima, **“la reducción de sus remuneraciones”**.

En apoyo a sus sintetizados conceptos de violación, cita las jurisprudencias de rubro:

▪ **LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.**

▪ **RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LAS CARACTERÍSTICAS DE EFICACIA E IDONEIDAD A LA LUZ DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.**

▪ **DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LOS REQUISITOS Y CARACTERÍSTICAS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 8.2, INCISO H), DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.**

▪ **DIVISION DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACION A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLICITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISION, A LA NO**

<sup>33</sup> Época: Décima Época. Registro: 160266. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro V, Febrero de 2012, Tomo: 3. Materia(s): Común. Tesis: VI.1o.C. J/29 (9a.). Página: 2195.

SP2BNgG18EhtQ9OZ1Q0uRP13akuzr8N1mklXisgzSVc=

**DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**

▪ **PODERES JUDICIALES LOCALES, PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES CON QUE DEBEN CONTAR PARA GARANTIZAR SU INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA.**

▪ **ESTABILIDAD DE LOS MAGISTRADOS DE PODERES JUDICIALES LOCALES. PARÁMETROS PARA RESPETARLA, Y SU INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LOS SISTEMAS DE NOMBRAMIENTO Y RATIFICACIÓN.**

▪ **MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. EL ARTÍCULO 61, PÁRRAFO PENÚLTIMO, DE LA CONSTITUCIÓN DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, AL PREVER LA ENTREGA DEL HABER POR RETIRO SOLO A AQUELLOS QUE HUBIEREN CUMPLIDO CON LA CARRERA JUDICIAL, ES INCONSTITUCIONAL.**

▪ **INMUTABILIDAD O IRREDUCTIBILIDAD SALARIAL DE LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 57 DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL ES CONSTITUCIONAL.**

▪ **INDEPENDENCIA JUDICIAL. LOS DERECHOS QUE ASISTEN AL TITULAR DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL TIENDEN A GARANTIZAR QUE RESUELVAN SIEMPRE CONFORME A DERECHO, SIN INFLUENCIAS AJENAS.**

▪ **MAGISTRADOS DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES. SU SEGURIDAD ECONÓMICA ES UN PRINCIPIO CONSTITUCIONAL QUE GARANTIZA LA INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA JUDICIAL.**

▪ **JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANO SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.**

▪ **CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. EFECTOS DE SUS SENTENCIAS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO.**

▪ **PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL. SE EXTIENDE A LA INTERPRETACIÓN DE LA NORMA NACIONAL O INTERNACIONAL.**

Partiendo de lo anterior, es que se tenga que estudiar la constitucionalidad de los artículos 4°, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII, 6°, 9°, segundo punto, 58, primer punto, 81 segundo punto, y Décimo Séptimo transitorio, de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del estado de Colima, así como del diverso el



artículo 6°, segundo párrafo, décimo cuarto y décimo séptimo, estos dos últimos transitorios de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima.

Entonces, es preciso denotar en dónde nace el imperio constitucional que protege a dicho principio fundamental de *"Independencia y Autonomía del Poder Judicial del Estado de Colima"*, que aduce el quejoso es vulnerado.

El octavo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

***"Artículo 17.*** *Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.*

[...]

*Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones."*

El artículo transcrito consagra el derecho humano de acceso jurisdiccional como derecho de toda persona ante la prohibición de hacer justicia por sí misma, consignando como atributos propios de la administración de justicia que sea completamente, gratuita, imparcial y pronta en todo el ámbito nacional, sea federal o local. Ello supone que los principios básicos que la sustentan resultan aplicables tanto al Poder Judicial Federal como al de los Estados, estableciéndose como postulados básicos de estos principios la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones al señalarse en su séptimo párrafo que: *"Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones"*.

Por su parte, el artículo 116, fracción III, de nuestra Carta Magna, impone:

***"Artículo 116.*** *El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*

*Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:*

[...]

*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 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.*

*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 magistrados durarán en el ejercicio de su encargo (sic) 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.”*

El artículo transcrito establece que los Poderes Judiciales de los Estados, se ejercerán por los tribunales que establezcan las Constituciones Locales, las que, junto con las leyes orgánicas relativas, deberán garantizar la independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, que dichos ordenamientos deberán establecer las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan en dichos poderes.

Que los Magistrados que los integren deberán reunir los requisitos exigidos para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que 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.

Que los nombramientos de los Magistrados y Jueces serán hechos 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.

Que los Magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, solo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

Que los Magistrados y Jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.

Así, resulta claro que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 17 y 116, fracción tercera, además de consagrar como atributos propios de la administración de justicia el de gratuidad y el de que las resoluciones de los tribunales se dicten de manera pronta, completa e imparcial, exige que las leyes federales y locales establezcan los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, otorgando expresamente a los Estados la facultad y correlativa obligación en el sentido de que las



constituciones y las leyes orgánicas locales deberán **garantizar la independencia** en el ejercicio de las funciones de los Magistrados y Jueces, garantizando para ello, entre otras cosas y destacando ahora, por su importancia en el problema jurídico materia de este asunto, **“la remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible”**; así como que los Magistrados y Jueces durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones locales, podrán ser reelectos y si lo fueren, solo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Debe precisarse que tanto la garantía de acceso jurisdiccional [artículo 17 constitucional] como la garantía de independencia de los Poderes Judiciales Locales [artículo 116, fracción III, constitucional], no solo tienen la función de proteger a los funcionarios judiciales, sino ante todo de proteger a los justiciables.

En efecto, ante la prohibición de hacerse justicia por sí misma, es derecho de toda persona tener acceso a la justicia a través de tribunales independientes; así la **independencia de los Poderes Judiciales Locales**, tiene como objeto salvaguardar el acceso a la justicia, ya que la sociedad debe contar con un grupo de Magistrados y Jueces que hagan efectiva cotidianamente la garantía de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita.

Conforme a lo anterior, los artículos 67 y 73, de la Constitución Política del Estado de Colima, establecen:

**“Artículo 67**

*El Poder Judicial del Estado se deposita en el Supremo Tribunal de Justicia, en Juzgados de Primera Instancia, Juzgados Especializados en Justicia para Adolescentes, Juzgados de Control, Tribunales de Enjuiciamiento, Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, Juzgados de Paz, y en los demás órganos auxiliares de la administración de justicia que señale su Ley Orgánica. Dicha ley fijará las atribuciones de los tribunales y juzgados, y establecerá los procedimientos a que deben sujetarse en la impartición de justicia.*

*Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes del Poder Judicial del Estado 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.*

*La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones será garantizada por esta Constitución y la ley orgánica respectiva, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y **permanencia** de quienes sirvan al Poder Judicial del Estado; éstos ejercerán las funciones jurisdiccionales y su ejecución con autonomía absoluta y con apego a los principios rectores de la carrera judicial, como lo son la excelencia, la objetividad, la imparcialidad, el profesionalismo y la independencia.*

*Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.*

*Los recintos del Pleno del Supremo Tribunal, de sus salas y de los juzgados, son inviolables.”*

### **“Artículo 73**

*Los magistrados y los jueces durarán seis años en el ejercicio de su encargo, que se contarán desde el día primero de noviembre en que se inicia el periodo constitucional del Ejecutivo; **podrán ser reelectos, y si lo son, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos de esta Constitución y la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Si por cualquier motivo no se hace la elección de magistrados o jueces, o los designados no se presentan al desempeño de sus cargos, continuarán ejerciendo las funciones judiciales quienes se encuentren desempeñándolas, hasta que tomen posesión los que se nombren.”***

La norma antes transcrita establece, en lo que aquí interesa, que la designación de los Magistrados y Jueces para el ejercicio de su cargo será de seis años —tiempo fijo— y, que podrán ser reelectos, es decir, que sean ratificados, —entendido que dicha manera de designación es de carácter vitalicio—, además que los Magistrados y Jueces que la han obtenido *“solo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las constitución y la ley reglamentaria, ambas estatales”*.

Aunado a lo anterior, es oportuno señalar que respecto del tema abordado en la presente resolución *“independencia y autonomía de los Poderes de las entidades federativas”* la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en múltiples estudios ha señalado que dicho principio para que sea garantizada, debe establecerse en las Constituciones y leyes locales, y para tal motivo, se previeron elementos indispensables y exigibles, que deben ser observados y regulados por las legislaturas locales, mismas que las identificó de la siguiente manera:

- a) La carrera judicial, incluyendo las condiciones de ingreso, formación y permanencia de los funcionarios judiciales;
- b) Los requisitos para acceder al cargo de Magistrados y Jueces, así como las características y principios de su ejercicio, entre ellos, la eficiencia, probidad y honorabilidad;
- c) **La remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible;** y,
- d) La estabilidad del cargo, que implica determinar el periodo de duración y la posible ratificación para alcanzar la inamovilidad.

Cabe destacar que la condición identificada en el inciso **c)**, es la que interesa en la presente resolución y por lo que es oportuno, señalar que la condición del argumento toral de los conceptos de violación hechos valer por el quejoso, enfatiza que los preceptos que tilda de inconstitucionales, afecta el principio de **“Independencia y Autonomía del Poder Judicial del Estado de Colima”**.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 15/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, registro 175858, Pleno,



Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 1530, Jurisprudencia (Constitucional) de rubro y texto:

**“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.”

Luego, en los lineamientos antes especificados, podemos señalar que *“la remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible”* forma parte integrante de los derechos fundamentales de la función judicial, en particular al principio de **autonomía e independencia**.

Una vez que se han citado los principios constitucionales y legales, corresponde analizar el marco constitucional de las cuotas aportadas por los Jueces que cubrirán las jubilaciones o pensiones, en el contexto de las remuneraciones de los titulares de los poderes judiciales locales, por ser parte total de los conceptos de violación del quejoso.

El artículo 127, fracción I, de la Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

**“Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos,

*comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.”*

El artículo transcrito establece una definición de las “remuneraciones” de los servidores públicos, y las distingue otro tipo de ingresos o contraprestaciones.

Asimismo, enuncia los componentes que integran el significado jurídico del concepto jurídico de “remuneración”, y establece un primer catálogo.

Por otra parte, la norma constitucional distingue otros conceptos entre los que se encuentran “jubilaciones y pensiones”, que están claramente diferenciados del significado de la “remuneración”. Así lo dispone la fracción IV del artículo 127 de nuestra Carta Magna, que señala:

**“Artículo 127. [...]**

**IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. **Estos conceptos no formarán parte de la remuneración.** Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.”**

Sobre el particular, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 81/2010, estableció lo siguiente:

*“... En su octavo concepto de invalidez, expresa la actora que el principio de Inmutabilidad del salario debe abarcar también al haber por retiro. Sin embargo, a la luz del artículo 127 de la Constitución Federal, aunque tienen una relación cuantitativa importante y trascendente, el “haber de retiro” no forma parte del concepto de “remuneración”, de modo que el principio de irreductibilidad salarial de la función judicial no es extensivo directamente al haber de retiro, puesto que se trata de conceptos diferentes por mandato constitucional y en consecuencia, resulta infundado este concepto de invalidez.*

*Al respecto, cabe hacer mención de que nuestro texto fundamental establece una definición de las “remuneraciones” de los servidores públicos, y las distingue otro tipo de ingresos o contraprestaciones. El artículo 127, inciso I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enuncia los componentes que integran el significado jurídico del concepto jurídico de “remuneración”, en los siguientes términos:*

Art. 127....

...

*I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los*



*apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.*

Tras este primer catálogo de conceptos comprendidos por el término “remuneración”, la misma norma constitucional distingue expresamente otros conceptos entre los que se encuentra el “haber de retiro”, que están claramente diferenciados del significado de la “remuneración”. Así lo dispone el inciso IV, del mismo artículo 127, que señala:

*IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. **Estos conceptos no formarán parte de la remuneración.** Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.*

Esta norma constitucional exige entonces, que el haber de retiro de los Magistrados tenga un sustento normativo, con el objeto de evitar la creación espontánea y arbitraria de bonos, estímulos o haberes, sin que exista una disposición normativa que expresamente los tenga previstos. Así se desprende de los registros parlamentarios del constituyente permanente, que al aprobar el texto vigente del artículo 127 constitucional, señaló:

*“Pero, debido a que también las jubilaciones y pensiones han sido designadas de modo arbitrario, discrecional y desmedido, y muchas veces se han otorgado sin cumplir los requisitos y la antigüedad para tales efectos, en la minuta se propone que dichos beneficios atiendan en todo momento a criterios de generalidad y se respeten los respectivos requisitos de antigüedad, edad, asimismo no podrán concederse al margen de la legislación, de un decreto de carácter legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo.*

*Esta minuta regula, junto al salario máximo, también el régimen de liquidaciones para frenar los excesos cometidos cuando al finalizar sus encargos múltiples funcionarios han recibido liquidaciones desproporcionadas, sean de elección popular o sean de la administración pública. La propuesta de la minuta en comento de incorporar el régimen de liquidaciones, **no interferirá en perjuicio de los casos en que la ley defina exactamente los procedimientos para la obtención legítima y legal tanto de liquidaciones, como pensiones y retiros.** En el mismo tenor, se respetarán los laudos que resulten favorables a quienes los hayan interpuesto.”<sup>34</sup>*

Así, el haber de retiro de los Magistrados no forma parte de su remuneración; es un concepto diferente y específico que debe estar expresamente previsto en una norma materialmente legislativa para que su otorgamiento sea constitucionalmente válido, pero

<sup>34</sup> Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados.

forzosamente debe estar previsto cuando la designación de Magistrados no sea de forma vitalicia sino por tiempo determinado.

En el caso de Zacatecas, el haber de retiro está expresamente previsto en la Constitución del Estado y con ello encuentra fundamento normativo suficiente para ser otorgado y se cumple con lo previsto por el artículo 127 de la Constitución Federal.

Una vez que el haber de retiro ha sido establecido en la Constitución Local, como parte de los elementos y componentes de la estabilidad e inamovilidad de los Magistrados del Pleno del Tribunal Superior de Justicia y por ende, de la independencia judicial, es válido que la Ley Orgánica correspondiente determine sólo algunos referentes, dejando cierta facultad reglamentaria encomendada al órgano de gobierno del Poder Judicial del estado, para detallar su otorgamiento y cálculo, tal y como sucede en el Estado de Zacatecas.

Si bien, el *haber de retiro* no comparte la irreductibilidad constitucional de las remuneraciones de los Magistrados, como aduce la actora, la autonomía e independencia judicial se encuentran enmarcadas bajo la exigencia constitucional de ser **establecidas** y **garantizadas** de modo que opera un doble mandato constitucional: Una primera obligación para que la ley **establecer** previsiones que contengan y definan esas garantías judiciales, y una segunda, para **garantizar** esos contenidos.

El mandato constitucional de establecer condiciones de independencia y autonomía, exige una primera acción positiva del legislador para incluir en la ley determinados elementos.

Por su parte, el mandato constitucional para que constituciones y leyes estatales garanticen esos contenidos, se traduce en un principio general que presume su **necesaria permanencia** bajo una exigencia razonable de no regresividad, para evitar que se merme o disminuya indebidamente el grado de autonomía e independencia judicial existente.

Lo anterior significa que los componentes que integran la independencia y autonomía judicial deben estar previstas, por mandato constitucional, en normas materialmente legislativas, que una vez establecidas, dejarán de estar a libre disposición del legislador y justamente en eso consiste el imperativo constitucional de “establecer y garantizar” los principios constitucionalmente tutelados. Por ello, el estudio de constitucionalidad de este tipo de reformas, debe tomar en cuenta el contexto de la evolución constitucional de cada entidad federativa.

En el caso concreto que se analiza, se impugna una reforma al artículo séptimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, de modo que no se trata de una norma inicial, sino de una reforma que cambió el estado previo de las cosas, en particular, transmutó el marco legal bajo el cual el Poder Judicial de la entidad ejercía su autonomía e independencia judicial, dentro de parámetros claramente definidos y normados.



En efecto, el decreto número Ciento Cincuenta y Siete, publicado en el Suplemento al Periódico Oficial del estado de Zacatecas del diez de mayo de dos mil, modificó el diseño del Poder Judicial del Estado de Zacatecas que entre otras cosas, derogó el sistema por el cual los Magistrados eran designados de forma sexenal y coincidente con la gestión del titular del Poder Ejecutivo Local, para instaurar un diseño de renovación escalonada de los trece integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas, por periodos de catorce años en el ejercicio del cargo de Magistrado, tal y como se lee actualmente en el artículo 95 de la Constitución Política de dicha entidad federativa:

*“Artículo 95. El Tribunal Superior de Justicia se compondrá de 13 Magistrados y funcionará en Pleno o en Salas.*

*Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, durarán en su encargo catorce años. Sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título VII de esta Constitución, y **al vencimiento de su periodo tendrán derecho a un haber por retiro.***

*Ninguna persona que haya sido Magistrado podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.*

En el precepto citado, se advierte con claridad el establecimiento de la garantía de la inamovilidad judicial, bajo la modalidad de un plazo fijo para el ejercicio del cargo de Magistrado, con el consecuente goce del haber de retiro al final de ese periodo de catorce años.

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, faculta al Pleno del Tribunal Superior de Justicia para reglamentar y determinar el haber de retiro y así se configuró, desde su origen, dicho haber de retiro de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas, con un equivalente al 100% de la remuneración correspondiente al ejercicio del cargo durante los dos primeros años, y del 80% a partir del tercero.

La reforma que se analiza, estableció referentes máximos para el haber de retiro, que resultan claramente inferiores al esquema que había acompañado el establecimiento y operación del Poder Judicial de Zacatecas, desde su transformación en el año dos mil. La norma de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Zacatecas que se impugna, señala lo siguiente:

*“Artículo 7º. De los Magistrados*

*Los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, durarán en su encargo catorce años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título VII de la Constitución Política del Estado y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho al haber por retiro de carácter vitalicio, el que **en ningún caso y bajo ninguna circunstancia podrá exceder de un 60%, durante los dos primeros años, respecto de la percepción mensual económica***

**total que devenguen al momento del retiro, y del 20% de la referida percepción, hasta su fallecimiento.**

...”

Tras la promulgación de esta reforma y de acuerdo con el régimen transitorio que lo acompaña, la normatividad sobre el haber de retiro anterior, aprobada por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Zacatecas, sería derogado por oponerse a este marco legal, y dicho órgano estaría obligado a expedir un nuevo reglamento acorde con los límites legales establecidos por primera vez directamente en la Ley Orgánica.

Como se ha señalado antes, si bien existe competencia formal del Poder Legislativo para legislar en la materia, será necesario analizar el contenido y alcance de la reforma para determinar su validez o invalidez a partir de sus contenidos materiales y determinar si, como lo aduce la actora, la modificación promulgada, es contraria a las garantías de autonomía e independencia judicial.

Es evidente que la norma impugnada establece un límite al haber de retiro que es sensiblemente inferior al que prevalecía antes de su aprobación y promulgación.

En el proceso legislativo que le dio origen, la argumentación y motivación determinante del Poder Legislativo demuestra su intención clara y directa para reducir ese concepto de gasto público, y generar un menor flujo de recursos por ese concepto hacia el Poder Judicial del Estado en los presupuestos anuales de Zacatecas y destinar así mayores recursos a otros rubros generales, fundamentalmente a cargo del Poder Ejecutivo.

En este sentido y para analizar la reforma que se estudia respecto de las garantías de independencia y autonomía judicial, esta Suprema Corte considera adecuado utilizar dos referentes: uno interno, que compara la situación previa con la que resulta de la reforma; y uno externo, a partir de las exigencias y compromisos internacionales respecto de la autonomía e independencia judicial, en contraste con el resultado generado por la reforma.

En primer lugar, el **referente interno** consiste simple y llanamente en contrastar el porcentaje anterior con el que resultó de la reforma. Dado que no se trata de una norma originaria, sino de un cambio a una situación existente, es evidente que al disminuir el haber de retiro se ha disminuido también parte de las garantías de estabilidad y de inamovilidad en el ejercicio del cargo del Poder Judicial de Zacatecas.

Tratándose de las garantías judiciales previstas constitucionalmente, como se dijo antes, opera un principio de no regresividad, que significa la presunción de que las medidas de salvaguarda de los elementos que las integran deben preservarse, y significa también que esa presunción es exigible porque constitucionalmente existe un mandato al constituyente y al legislador local para establecerlas, y también lo hay para



garantizarlas. Las reformas que disminuyen los parámetros y situaciones previas, respecto de los elementos que integran la autonomía y la independencia judicial, significan en sí mismas un menoscabo a la cobertura y alcance de la garantía que se tutela, por lo que debe preferirse cualquier otra medida legislativa para lograr fines externos al propio Poder Judicial, frente a este tipo de reformas que tienen un efecto regresivo.

Ello no significa desconocer la libertad de configuración que tiene cada entidad federativa respecto del diseño del Poder Judicial del Estado, sino más bien, que toda modificación a las condiciones en que se ejercen y tutelan las garantías de autonomía e independencia judicial debe obedecer a razones explícitas y directamente vinculadas con el mandato legal de establecerlas y garantizarlas, de modo tal que sólo una motivación reforzada hará admisible un cambio que merme una situación previa por razones ajenas a este esquema de tutela y salvaguardas institucionales.

En el caso que se estudia, la reforma al artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Zacatecas deriva –según se aprecia en la exposición de motivos- de argumentos económicos y de consideraciones financieras que nada tienen que ver con la esencia de las garantías judiciales que la propia constitución estatal establece como obligatorias para todos los Poderes del Estado.

En la *ratio legis* y en los informes de las autoridades demandadas, se aprecia la intención de tutelar la economía, la austeridad, el mejor destino de recursos presupuestales y otros fines lícitos y deseables, pero sin que se justifique un grado de necesidad tal y la ausencia total de alternativas legislativas, al grado que sea fatalmente necesario el menoscabo de una de las condiciones propias de la independencia y la autonomía judiciales, cuya garantía está prevista en la constitución federal y queda a cargo –en gran medida- de los poderes legislativos de las entidades federativas.

Así, bajo este primer referente interno, se demuestra *prima facie* que la reforma efectivamente tiene el fin y el efecto de reducir una de las previsiones inherentes a la autonomía e independencia judicial, incorporada al diseño orgánico de la Constitución de Zacatecas desde el año dos mil, lo que significa que la reforma en sí misma constituye una afectación objetivamente cuantificable respecto de las salvaguardas de la autonomía e independencia judicial.

Así pues, asiste la razón a la parte actora, pues con el mismo texto constitucional federal y local, sin cambio alguno que amerite ajuste en el diseño del Poder Judicial local, con el mismo diseño legal y orgánico, y con los mismos titulares designados al entrar en vigor el mencionado diseño institucional, se pretende imponer una modificación estructural al régimen que debe custodiar el trabajo de los Magistrados en activo, respecto de toda interferencia externa de los otros poderes públicos.

En segundo lugar, existen **referentes de orden internacional que son externos** al orden jurídico de Zacatecas,

pero que forman parte de compromisos internacionales asumidos por México, entre los que destacan los dos siguientes:

México ha sido miembro activo de la Organización de las Naciones Unidas, desde el año de mil novecientos cuarenta y cinco, por lo que es de mencionarse en primer lugar, los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, adoptados en el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia, en 1985, y confirmados por unanimidad por la Asamblea General de Naciones Unidas en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, cuyo numeral 11 señala: *La Ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas.*

Así pues, la permanencia del juzgador y el haber de retiro adecuado al término de su periodo, **forman parte de las previsiones que la ley debe contener, también en el marco de los estándares y criterios internacionalmente reconocidos.**

Por otra parte, México se adhirió a la *Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho*, también conocida como la *Comisión de Venecia*<sup>35</sup>, el tres de febrero de dos mil diez.

En marzo de dos mil diez, la *Comisión de Venecia* –con la participación de México- aprobó el “*Reporte sobre la Independencia del Sistema Judicial de la Comisión de Venecia*”, documento en que se adoptaron diversos principios, entre los que se encuentran los siguientes:

Remuneración de los jueces.- En el numeral 45, la Comisión señala que la remuneración de los jueces debe estar garantizada por la ley (*Principio I.2b.ii*) y debe corresponder a la dignidad de la profesión y la carga de responsabilidades (*Principio III.1.b*). Asimismo, señala que debe **hacerse extensivo ese principio para la pensión de retiro.**

No discrecionalidad.- En el numeral 46, la Comisión de Venecia asume que la remuneración de los jueces debe corresponder a la dignidad de la profesión y que una remuneración adecuada es indispensable para proteger a los jueces de interferencias externas indebidas. Que la remuneración debe estar basada en un estándar general y un criterio objetivo y transparente, no en apreciaciones individuales del rendimiento de un juez. Los **beneficios** que incluyan un elemento **discrecional** deben ser excluidos.

<sup>35</sup> La Comisión de Venecia fue establecida en 1990, se reúne en sesión plenaria cuatro veces al año (Marzo, Junio, Octubre y Diciembre) en Venecia, en la Scuola Grande di San Giovanni Evangelista. Compuesta por expertos en derecho constitucional o internacional, jueces de cortes supremas o constitucionales o miembros de parlamentos nacionales. Todos los miembros del Consejo de Europa son miembros de la Comisión de Venecia. En Febrero de 2002, se permitió la adhesión de países no europeos: Kyrgyzstan 2004; Chile en 2005; República de Corea 2006; Marruecos y Algeria 2007; Israel 2008; Perú y Brasil 2009; Tunes y México en 2010. La Comisión tiene 57 miembros en total. Argentina, Canadá, Japón, Kazakstán, los Estados Unidos y Uruguay son observadores.



También el estándar de la Comisión de Venecia significa una referencia adecuada, respecto de los contenidos esenciales para garantizar y fortalecer la independencia judicial, que además, resultan coincidentes con el artículo 116 de la Constitución Federal y con el desarrollo jurisprudencial que ha sido expuesto previamente.

Bajo esos dos referentes, también resulta que la norma impugnada en vez de acercarse, se aleja de los postulados de la Organización de las Naciones Unidas y de la Comisión de Venecia porque es perjudicial respecto de un estado previo en el que existían mayores fortalezas y seguridades en cuanto a la independencia judicial, pues la acción legislativa ha resultado en una previsión de cobertura evidentemente menor, a la que existía antes.

Como se desprende de las consideraciones anteriores, el haber de retiro, la duración en el cargo, o cualquiera otro de los elementos de estabilidad e inamovilidad, y de la independencia judicial, no están a la libre disposición del Legislador ordinario de las entidades federativas, cuando existen previsiones previas en las que la propia soberanía legislativa impuso referentes, mecanismos, parámetros, facultades y otros elementos jurídicos y normativos que ya forman parte de la independencia misma del Poder Judicial, y que gozan de una presunción de necesaria permanencia, de forma que sólo son admisibles cambios justificados y que no menoscaben el equilibrio y la autonomía de los Poderes y órganos autónomos constitucionales.

Por todos los motivos y razonamientos apuntados y tras el análisis y estudio del contenido de la norma y su impacto en el funcionamiento global y armónico del Poder Judicial de Zacatecas, asiste la razón a la parte demandante respecto del desapego del precepto impugnado respecto de la Constitución Federal...”

De la anterior transcripción, se advierte que la Suprema Corte en la citada controversia 81/2010, abordó el estudio del marco constitucional del *“haber de retiro”*, en el que definió que no forma parte del concepto de *“remuneración”*; sin embargo, de manera análoga, las cuotas por ***“jubilaciones o pensiones”***, al igual que *“el haber de retiro”* están en el mismo supuesto, pues dichos conceptos no forman parte del concepto de *“remuneración”*, de modo que el principio de irreductibilidad salarial de la función judicial **no es extensivo directamente las cuotas aportadas para jubilaciones o pensiones como tampoco el *“haber de retiro”***.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la reducción al *“haber de retiro”* afecta la autonomía e independencia judicial, lo que significa que al ser un caso análogo las *“jubilaciones y pensiones”*, las modificaciones a dichas percepciones constituye una afectación objetivamente cuantificable respecto las salvaguardas de la autonomía e independencia judicial.

De igual manera, señaló que las cuestiones inherentes a la terminación de las funciones y deberes, que forman parte de las previsiones que la ley deben contener, bajo el marco de los estándares internacionalmente reconocidos, entre ellos, a los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, adoptados en el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en

Milán, Italia, en 1985, y confirmados por unanimidad por la Asamblea General de Naciones Unidas en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 diciembre de 1985, cuyo numeral 11 señala: “La Ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los periodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, **pensiones** y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas”.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que se ve afectada la **autonomía e independencia judicial**, cuando la intención del legislador en las normas que vulneran a dicho poder del estado, es la intención de **tutelar la economía, la austeridad, el mejor destino de recursos presupuestales y otros fines lícitos y deseables**, sin justificar un grado de necesidad tal y la ausencia y la ausencia total de alternativas legislativas, al grado que sea fatalmente necesario el menoscabo de una de las condiciones propias de la independencia y la autonomía judiciales, cuya garantía esta prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y queda a cargo —en gran medida— de los Poderes Legislativos de las entidades federativas.

Agregó que, cambio alguno que amerite ajuste en el diseño del Poder Judicial Local, con el mismo diseño legal y orgánico, y con los mismos titulares designados al entrar en vigor el mencionado diseño institucional, se pretende imponer una modificación estructural al régimen que debe custodiar el trabajo de los Magistrados en activo, respecto de toda interferencia externa de los otros poderes públicos.

Tales argumentos, emitieron la jurisprudencia Tesis: P./J. 27/2012 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, registro 2001952, Pleno Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 1, página 635, por las razones que de la misma se desprenden:

**“IRREDUCTIBILIDAD DE LOS SALARIOS DE MAGISTRADOS Y JUECES LOCALES. ESTE PRINCIPIO SE CIRCUNSCRIBE A LOS RUBROS QUE FORMAN PARTE DEL CONCEPTO “REMUNERACIONES” A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 127, FRACCIÓN I, CONSTITUCIONAL, POR LO QUE NO ES EXTENSIVO AL HABER DE RETIRO.** [La fracción I del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#), al definir el concepto de “remuneración” de los servidores públicos como “toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales”, *excluye las percepciones por jubilaciones, pensiones o haberes de retiro; por lo que el principio de irreductibilidad salarial de los Magistrados y Jueces locales, previsto en el [último párrafo de la fracción III del artículo 116 constitucional](#), se circunscribe a los rubros que forman parte de aquel concepto, y que representan la contraprestación directa por el ejercicio activo de los cargos de Magistrados y Jueces. Ahora bien, cuando los haberes de retiro se calculan a partir de las remuneraciones vigentes para los funcionarios en activo, la*



*irreductibilidad beneficiará indirectamente a los titulares en situación de retiro, sin que exista impedimento para ello.”*

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Controversia Constitucional 06/2007 declaró la invalidez del artículo tercero transitorio del Decreto 53, publicado el veintiséis de diciembre de dos mil siete, por medio del cual se reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato.

Pues al respecto argumentó que el artículo tercero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, que se analizó en dicha controversia dispone que para los efectos de la construcción del haber de retiro correspondiente, los Magistrados aportarán mensualmente un ocho punto treinta y tres por ciento —8.33%— de su salario integrado, con el objeto de dar suficiencia al pago de su haber de retiro.

Por lo que, el dispositivo referido obliga a los Magistrados integrantes del Poder Judicial del Estado de Guanajuato a aportar mensualmente un por ciento de su salario integrado, repercutiendo de manera directa en sus ingresos; esto es, el Legislador local consideró pertinente la creación de un fondo de retiro que se constituirá con las aportaciones obligatorias de los Magistrados, afectando sus emolumentos, con independencia que también la ley reclamada disponga en su artículo 54 que el Consejo del Poder Judicial determinará las bases para la constitución del fondo del haber de retiro, estableciendo las previsiones correspondientes en el Presupuesto de Egresos del Poder Judicial.

De ahí que, consideró que si el ordenamiento legal en discusión dispone para los efectos del fondo del haber de retiro se establecerán las previsiones en el Presupuesto de Egresos antes referido, resulta evidente que los recursos correspondientes deberán provenir del mismo y no de los ingresos que por concepto de salario integrado reciben los Magistrados.

Por lo que, el artículo transitorio antes referido al obligar a los Magistrados del Poder Judicial del Estado de Guanajuato a aportar mensualmente el ocho punto treinta y tres por ciento —8.33%— de su salario integrado para los efectos de la construcción del haber de retiro correspondiente, transgrede en su perjuicio el principio de independencia y autonomía judicial, contenido en el último párrafo de la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos antes transcrito.

En las premisas expuestas, este juzgador procede a abordar el estudio de los conceptos de violación.

Para efecto de tal estudio, se considera pertinente traer a colación lo que el legislador quiso establecer en el Decreto número 616, por el que se crea la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, de donde derivan las normas que la parte quejosa alude de inconstitucionales, y para tal efecto es preciso identificar lo redactado en la exposición de motivos de la norma impugnada, en lo que interesa, dice:

*“[...] Por ello, el tema de las pensiones debe analizarse a profundidad, para poder contar con finanzas públicas sanas y con jubilaciones decorosas, sin embargo, en tanto realizamos esos estudios y reformas legales, no podemos negar la aprobación de aquellas que han cumplido con los elementos suficientes que al momento existen en las leyes vigentes.*

*No obstante lo anterior, debe reformarse el marco legal para establecer límites en la cuantía de las jubilaciones que se otorgan, toda vez que la situación económica de la totalidad de las Entidades Públicas es complicada y su futuro podría resultar frágil, esto, como ya se señaló, debido a que algunas jubilaciones entregadas a los trabajadores resultan incosteables por razón de su monto, por lo que resulta factible establecer un tope máximo a este derecho laboral, por el interés superior de la sociedad, a la cual debe garantizársele obras y servicios de calidad, puesto que de seguir con la aprobación de jubilaciones de esa magnitud, se estarían comprometiendo seriamente las finanzas públicas al grado del colapso, que pudieran impedir el desarrollo eficiente y eficaz de las funciones y obligaciones del Gobierno del Estado.*

*[...].*

#### **REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COLIMA**

*Se propone adecuar las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima, para que dentro de este cuerpo de Ley, quede establecido que será el Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, el organismo público responsable de otorgar las pensiones y jubilaciones de los trabajadores al servicio del Poder Judicial en el Estado, bajo los requisitos, modalidades y parámetros que se prevén en la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos para el Estado que se propone expedir, garantizando con ello la seguridad social en materia de pensiones, así como de las demás prestaciones que establece el mismo ordenamiento.”*

Del texto transcrito, se advierte que la principal intención del legislador, atendiendo la exposición de motivos de la reforma al régimen de pensiones para los trabajadores al servicio del estado, entre ellos, los del Poder Judicial del Estado de Colima, atiende a que —según dicen—la situación económica de la totalidad de las Entidades Públicas del Estado de Colima, es complicada y su futuro podría resultar frágil, esto, como ya se señaló, debido a que algunas jubilaciones entregadas a los trabajadores resultan incosteables por razón de su monto, por lo que resulta factible establecer un tope máximo a este derecho laboral, por el interés superior de la sociedad, a la cual debe garantizársele obras y servicios de calidad, puesto que de seguir con la aprobación de jubilaciones de esa magnitud, se estarían comprometiendo seriamente las finanzas públicas al grado del colapso, que pudieran impedir el desarrollo eficiente y eficaz de las funciones y obligaciones del Gobierno del Estado del Colima.

No obstante lo anterior, haciendo una breve ponderación de lo expuesto y a consideración de este juzgador, tal y como lo dijo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dichos motivos expuestos por el legislador resultan inconstitucionales, al verse afectada la **autonomía e independencia judicial**, pues la intención del



legislador en las normas que en esta instancia constitucional alega el quejoso como violatoria de sus derechos fundamentales, vulneran la autonomía e independencia de dicho poder del estado, pues la intención de **tutelar la economía, la austeridad, el mejor destino de recursos presupuestales y otros fines lícitos y deseables**, sin justificar un grado de necesidad tal y la ausencia y la ausencia total de alternativas legislativas, al grado que sea fatalmente necesario el menoscabo de una de las condiciones propias de la independencia y la autonomía judiciales, cuya garantía esta prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora, por su parte los artículos que se tildan de inconstitucionales 6°, segundo párrafo, décimo cuarto y décimo séptimo, estos dos últimos transitorios, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima; 4°, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII, 6°, 9°, segundo párrafo, 58, primer punto, 81, segundo punto y Décimo Séptimo transitorio de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, que a la letra disponen lo siguiente:

**Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima.**

**“Artículo 6. Condiciones Generales de Trabajo**

*Las condiciones generales de trabajo estarán determinadas, en lo conducente, por la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, la presente Ley, los reglamentos que deriven de ésta y los acuerdos generales que emita el Pleno del Tribunal.*

*(ADICIONADO, P.O. 28 DE SEPTIEMBRE DE 2018)*

*Las pensiones de los trabajadores y servidores públicos en el Poder Judicial serán concedidas en los términos de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima.”*

**Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima.**

**“Artículo 4. Glosario**

[...]

*IX. **Cuotas:** a los montos a cargo de los afiliados que deben cubrir al Instituto, equivalentes a un porcentaje determinado de su salario de cotización;*

[...]

*XI. **Descuento:** a la cantidad que debe retener la Entidad Pública Patronal de las percepciones del afiliado por concepto de cuotas previstas en la Ley, o bien, con motivo del cumplimiento de obligaciones derivadas de la obtención de préstamos que otorgue el Instituto. Los pensionados no serán sujetos de descuento por concepto de cuotas, pero si lo serán respecto de los préstamos que soliciten en los términos de la presente Ley;*

[...]

*XVII. **Pensión:** al derecho pecuniario de pago periódico por un monto máximo equivalente a 16 veces el valor diario de la UMA, que reciben las personas pensionadas señaladas en esta Ley, en los*

*términos y condiciones establecidas por la misma en concepto de salario regulador.*

*Quienes tengan la calidad de sindicalizados, en concepto de pensión, además recibirán las prestaciones establecidas en acuerdos nacionales, lineamientos normativos, minutas y convenios celebrados con los sindicatos que los representan, que deban ser extendidas a los pensionados, las cuales se pagarán con la periodicidad prevista en los instrumentos descritos y se calcularán con las fórmulas en ellos establecidas. En el caso de que en convenios existan prestaciones sociales coincidentes como las previstas en esta ley, solo se pagarán en su cuantía las aquí previstas;*

*XVIII. Pensionado: a la persona física que goce de una de las pensiones previstas en la presente Ley, previo cumplimiento de los requisitos aplicables al caso y por resolución del Consejo Directivo;*

*[...]*

*XXII. **Salario de Cotización:** al que se integra con el total de las percepciones que reciban de manera fija, de forma quincenal, los servidores públicos por concepto de remuneración, el cual tendrá un tope de 16 UMA vigentes por día, sin que formen parte de éste las percepciones que se paguen por trabajos en horas extra en forma eventual.*

*También formarán parte del salario de cotización las prestaciones legales y convenidas que perciben los servidores públicos como activos y que sean extensibles en calidad de pensionados.*

*Sin disminución de los derechos pactados en convenios generales de prestaciones con sus respectivas Entidades Públicas Patronales, la pensión incluirá los conceptos antes señalados.”*

**“Artículo 6. Límites y parámetros máximos de la Ley**

*1. El monto de las pensiones que otorgue el Instituto no podrá exceder en ningún caso, los límites y parámetros que establece esta Ley.”*

**“Artículo 9. Aportaciones ordinarias y extraordinarias en el Presupuesto de Egresos**

*[...]*

*2. Se prohíbe a dichas entidades el pago de pensiones adicionales a las que otorga esta Ley.”*

**“Artículo 58. Salario de cotización para inscripción de afiliados**

*1. Los servidores públicos se afiliarán al Instituto con el salario de cotización que perciban en el momento de su alta, estableciéndose como límite inferior un salario mínimo general por día y como límite superior 16 veces el valor diario de la UMA, sin que formen parte de éste las percepciones que se paguen por trabajos en horas extra en forma eventual. También formarán parte del*



salario de cotización las prestaciones legales y extra legales que perciben los servidores públicos.”

“Artículo 81. Supuesto de procedencia de las pensiones y tope del monto de las mismas

[...]

2. En ningún caso el monto de la pensión será superior al equivalente a 16 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

**DE LAS CUOTAS Y APORTACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN TRANSICIÓN Y LAS ENTIDADES PÚBLICAS PATRONALES**

[A]rtículo Décimo Séptimo. Tratándose de los servidores públicos en transición, las cuotas a que se refiere el artículo 60 de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos contenida en el presente Decreto, serán de un porcentaje de su salario de cotización independientemente de la Entidad Pública Patronal en la que preste sus servicios de acuerdo con la siguiente tabla:

Año cotización	Porcentaje del salario de
2019	4.50%
2020	4.90%
2021	5.30%
2022	5.70%
2023	6.10%
2024	6.50%
2025-2047	7.00%
2048 en adelante	8.00%”

De la lectura de los preceptos transcritos, se advierte, que el primero de ellos establece que las pensiones de los trabajadores y servidores públicos del Poder Judicial del Estado de Colima, serán concedidas en los términos de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos de la referida entidad.

De los restantes artículos transcritos, se advierte cuáles son las cuotas, aportaciones, salario de cotización, que los servidores públicos en transición deben aportar al Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima; para lo cual señalan como parámetro inicial a la entrada en vigor de la citada Ley de Pensiones, en donde interesa que para los servidores públicos en transición el 4.50% del salario de cotización; es decir, a partir del dos mil diecinueve; incrementándose en los años subsecuentes hasta llegar a un tope del 8.00%, a partir del dos mil cuarenta y ocho en adelante.

Por su parte, los artículos décimo cuarto y décimo séptimo, ambos transitorios de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima, los cuales fueron aplicados como consecuencia directa e inmediata a efecto del primer descuento efectuado al quejoso como Juez —activo— del Poder Judicial del Estado de Colima, con apoyo en los numerales tildados de inconstitucionales, establecen lo siguiente:

**“Artículo Décimo Cuarto.** *Quienes hubieren ingresado al servicio público con fecha anterior a la entrada en vigor del presente Decreto, serán considerados como servidores públicos en transición, quedando sujetos a lo establecido en los artículos transitorios y a la Ley, en las partes que no se les contrapongan.*

*A los servidores públicos en transición se les reconocerá su antigüedad a través de los años de servicios prestados, la que se comprobará con el documento idóneo.*

**DE LAS CUOTAS Y APORTACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN TRANSICIÓN Y LAS ENTIDADES PÚBLICAS PATRONALES**

[...]

**Artículo Décimo Séptimo.** *Tratándose de los servidores públicos en transición, las cuotas a que se refiere el artículo 60 de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos contenida en el presente Decreto, serán de un porcentaje de su salario de cotización independientemente de la Entidad Pública Patronal en la que preste sus servicios de acuerdo con la siguiente tabla:*

<i>Año</i>	<i>Porcentaje del salario de cotización</i>
2019	4.50%
2020	4.90%
2021	5.30%
2022	5.70%
2023	6.10%
2024	6.50%
2025-2047	7.00%
2048 en adelante	8.00%

Los numerales en cita, establecen la forma en que deben de enterarse los descuentos efectuados a los Jueces en la primera quince de enero de dos mil diecinueve —servidores públicos en transición—, entendiéndose para ello el año y mes que entró en vigor la Ley de Pensiones de los Servidores del Estado de Colima; aunado a ello, confirman el parámetro inicial a la entrada en vigor para los servidores públicos en transición del 4.50% de su salario de cotización; es decir, a partir de dos mil diecinueve; incrementándose en los años subsecuentes hasta llegar a un tope del 8.00% a partir del dos mil cuarenta y ocho en adelante; por lo que dichos artículos se encuentran estrechamente vinculados a lo dispuesto en los artículos artículos 6°, segundo párrafo, décimo cuarto y décimo



séptimo, estos dos últimos transitorios de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima; 4°, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII, 6°, 9°, segundo párrafo, 58, primer punto, y Décimo Séptimo transitorio de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, los cuales regulan el descuento efectuado por concepto de **“pensión y jubilación”**.

Por tanto, es claro que los numerales expuestos, en su conjunto establecen un **sistema normativo** por lo cual la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coima y la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, regulan la forma en que debe de efectuarse el descuento por concepto de pensiones a los Jueces en activo —en transición—, a partir de la primera quincena de enero de dos mil diecinueve.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en vía de amparo pueden reclamarse disposiciones legales que guarden una íntima relación entre sí, **aun cuando el quejoso sólo acredite el acto de aplicación de una de ellas** o que se ubique en el supuesto jurídico de una sola, que lo legitima para controvertirlas de manera conjunta como un sistema normativo, al irrogarle un menoscabo en su esfera jurídica. **Jurisprudencia 2a./J.100/2008**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Junio 2008, foja 400, de rubro siguiente: **“AMPARO CONTRA LEYES. PARA IMPUGNARLAS COMO SISTEMA NORMATIVO ES NECESARIO QUE CONSTITUYAN UNA VERDADERA UNIDAD.”**

En esa tesitura, con la intención de ejemplificar la disminución en el salario (remuneración) y en la pensión, al que prevalecía antes de la aprobación de la nueva Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado, se desarrolla un estudio comparativo en el siguiente cuadro sinóptico:

LEY DE PENSIONES CIVILES PARA EL ESTADO DE COLIMA	LEY DE PENSIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE COLIMA
<p><b>Artículo 17.</b> Se establecen como descuentos forzosos para los trabajadores acogidos a los beneficios de esta Ley, los siguientes:</p> <p>I.- El cinco por ciento de sus sueldos honorarios y percepciones, sin tomar en consideración la edad del obligado que se destinará a la constitución del Fondo de la Institución.</p> <p>II.- El dos por ciento de las mismas percepciones, que se destinará exclusivamente como aportación para los servicios médico-asistenciales de los servidores públicos.</p> <p>El Estado, Organismos e Institutos y Municipios que se acojan deberán</p>	<p><b>Artículo 4. Glosario</b></p> <p>[...]</p> <p>XXII. Salario de Cotización: al que se integra con el total de las percepciones que reciban de manera fija, de forma quincenal, los servidores públicos por concepto de remuneración, el cual tendrá un tope de 16 UMA vigentes por día, sin que formen parte de éste las percepciones que se paguen por trabajos en horas extra en forma eventual.</p> <p>También formarán parte del salario de cotización las prestaciones legales y convenidas que perciben los servidores públicos como activos y que sean</p>

SP2BNgG18EhtQ9OZ1Q0uRP13akuzr8N1mklXisgzSVc=

<p>aportar el dos y medio por ciento sobre los sueldos de sus empleados y funcionarios. El fondo constituido es inembargable.</p>	<p>extensibles en calidad de pensionados.</p>																		
<p><b>Artículo 46.</b> El derecho a la pensión nace cuando el trabajador se encuentra en las causales consignadas en esta Ley y satisfaga los requisitos que la misma establece.</p>	<p>Sin disminución de los derechos pactados en convenios generales de prestaciones con sus respectivas Entidades Públicas Patronales, la pensión incluirá los conceptos antes señalados.</p>																		
<p>La Dirección de Pensiones podrá conceder la pensión de acuerdo con sus recursos, tomando como base a los de mayor antigüedad y sujetándose a las siguientes normas:</p>	<p><b>Artículo Décimo Séptimo.</b> Tratándose de los servidores públicos en transición, las cuotas a que se refiere el artículo 60 de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos contenida en el presente Decreto, serán de un porcentaje de su salario de cotización independientemente de la Entidad Pública Patronal en la que preste sus servicios de acuerdo con la siguiente tabla:</p>																		
<p>15 años de servicios 40%</p> <p>16 años de servicios 42.5%</p> <p>17 años de servicios 45%</p> <p>18 años de servicios 47.5%</p> <p>19 años de servicios 48%</p> <p>20 años de servicios 49%</p> <p>21 años de servicios 50%</p> <p>22 años de servicios 51%</p> <p>23 años de servicios 52%</p> <p>24 años de servicios 53%</p> <p>25 años de servicios 54%</p> <p>26 años de servicios 55%</p> <p>27 años de servicios 56%</p> <p>28 años de servicios 57%</p> <p>29 años de servicios 58%</p> <p><b>30 años de servicios 60%</b></p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Año</th> <th>Porcentaje del salario de cotización</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2019</td> <td>4.50%</td> </tr> <tr> <td>2020</td> <td>4.90%</td> </tr> <tr> <td>2021</td> <td>5.30%</td> </tr> <tr> <td>2022</td> <td>5.70%</td> </tr> <tr> <td>2023</td> <td>6.10%</td> </tr> <tr> <td>2024</td> <td>6.50%</td> </tr> <tr> <td>2025-2047</td> <td>7.00%</td> </tr> <tr> <td>2048 en adelante</td> <td>8.00%.</td> </tr> </tbody> </table>	Año	Porcentaje del salario de cotización	2019	4.50%	2020	4.90%	2021	5.30%	2022	5.70%	2023	6.10%	2024	6.50%	2025-2047	7.00%	2048 en adelante	8.00%.
Año	Porcentaje del salario de cotización																		
2019	4.50%																		
2020	4.90%																		
2021	5.30%																		
2022	5.70%																		
2023	6.10%																		
2024	6.50%																		
2025-2047	7.00%																		
2048 en adelante	8.00%.																		
<p>Art. 47.- Los porcentajes de que habla el Artículo anterior se <b>refieren al sueldo básico de que disfrute el trabajador en el momento de solicitar el beneficio</b>, excluyendo cualquier otra percepción. En el caso de que el peticionario tenga diversos empleos se tomará como base el de mayor cuantía. La Comisión que un trabajador desempeñe como Catedrático de varias asignaturas en escuelas de enseñanza media y superior, se considerará como un solo empleo, aún cuando la designación se haya hecho mediante nombramientos individuales.</p>	<p><b>Artículo 81.</b> Supuesto de procedencia de las pensiones y tope del monto de las mismas</p> <p>1. El derecho para recibir el pago de pensiones que contempla esta Ley, se adquiere cuando el afiliado o beneficiarios, se encuentren en los supuestos consignados en la misma y satisfagan los requisitos que para este efecto se señalan.</p> <p><b>2. En ningún caso el monto de la pensión será superior al equivalente a 16 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.</b></p>																		

De ese estudio comparativo es evidente que la nueva ley de pensiones impugnada establece un porcentaje superior en el monto a cargo de los afiliados que deben cubrir al Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, al momento de hacerse el descuento en las percepciones del servidor público



afiliado (salario de Cotización: al que se integra con el total de las percepciones que reciban de manera fija, de forma quincenal); además de que el parámetro inicial a la entrada en vigor de la citada ley, para los servidores públicos en transición es del 4.50% de su salario de cotización, es decir, a partir del dos mil diecinueve; incrementándose en los años subsecuentes hasta llegar a un tope del 8.00% a partir del dos mil cuarenta y ocho en adelante.

Por tanto, con la nueva ley el Juez afiliado aporta una mayor cuota (disminución en el salario); por ende, una disminución en su remuneración (En marzo de dos mil diez, la *Comisión de Venecia* – con la participación de México- aprobó el “*Reporte sobre la Independencia del Sistema Judicial de la Comisión de Venecia*”, documento en que se adoptaron diversos principios, entre los que se encuentran los siguientes: Remuneración de los jueces.- En el numeral 45, la Comisión señala que la remuneración de los jueces debe estar garantizada por la ley (*Principio I.2b.ii*) y debe corresponder a la dignidad de la profesión y la carga de responsabilidades (*Principio III.1.b*). Asimismo, señala que debe **hacerse extensivo ese principio para la pensión de retiro.**); es decir, en la anterior ley de pensiones, la aportación es menor; de ahí que, se actualice una disminución en el salario.

Ahora bien y una vez precisado lo anterior, debe decirse que de las documentales exhibidas por el quejoso, consistentes en la constancia original del expediente de ingreso del Juez quejoso, signada por el Jefe de la Unidad de Apoyo Administrativo, el seis de febrero de dos mil diecinueve, bajo las facultades que le confiere la ley, se acredita que el quejoso fue designado desde el dos de agosto de mil novecientos noventa y cinco, como Juez integrante del Poder Judicial del Poder Judicial del Estado.

Por lo que respectan a las diversas documentales aportadas por la parte quejosa, consistente en los recibos de pago con número de control \*\*\*\* que comprenden el pago referente a las quincenas del dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho y del uno al quince de enero de dos mil diecinueve, respectivamente [foja 33 y 34], así como la constancia expedida por la Unidad de Apoyo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Colima, se acredita que la cuota retenida por concepto de pensiones civiles, en base a la Ley de Pensiones Civiles del Estado de Colima [abrogada] en el año **dos mil dieciocho**, fue de una cantidad de \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* ) quincenales, lo que haciende a la cantidad \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* ) mensuales, lo que concatenado con el citado recibo de pago número \*\*\*\* **\*Referente a la quincena del dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho**), en la clave \*\*\* [pensiones 5%]; además, tal y como lo advierte en su informe justificado el Director General del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, que fue aplicada la derogada ley de pensiones civiles.

Por lo que respecta en la primera quincena de enero de dos mil diecinueve, el descuento al quejoso fue por concepto de pensiones en base a la nueva Ley de Pensiones de los Servidores, por la cantidad \*\*\*\*\* (\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* ) y lo informa así el Jefe de la Unidad de Apoyo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Colima, “\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* ”, este concatenado en el citado recibo de pago número \*\*\*\* (Referente la quincena del uno de enero al catorce de enero de dos mil

SP2BNgG18EhtQ9OZ1Q0uRP13akuzr8N1mklXisgzSVc=

diecinueve), en la clave \*\*\* [pensiones 5%], lo anterior, tal y como lo afirma el Jefe de la Unidad de Apoyo del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima.

Con lo anterior, debe decirse que se acredita que al quejoso se le realizó el descuento por concepto **“pensiones”** en el recibo de pago \*\*\*\* [foja 34], lo que tiene sustento en los artículos 6°, segundo párrafo, décimo cuarto y décimo séptimo, estos dos últimos transitorios, todos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima; así como en los diversos numerales 4°, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII, 6°, 9°, segundo párrafo, 58, primer punto, y Décimo Séptimo transitorio de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima; además, se acredita que en el mismo se descuenta un concepto que con anterioridad no se incluía como parámetro para la cuota de pensiones, como lo es la **“Canasta Básica”**, lo que aún irroga más al quejoso en su derecho fundamental que se ve vulnerado.

Por tanto, los preceptos legales en cita conculcan el principio de “Independencia y Autonomía del Poder Judicial del Estado de Colima” en su vertiente de **“la reducción de sus remuneraciones”**, estatuido en el artículo 17, octavo párrafo y 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues es evidente la reducción en la remuneración del quejoso al haberse realizado el descuento por concepto de **“pensión”** en el que su incremento es notoriamente alto de \*\*\*\*\* quincenal (\*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* ) a \*\*\*\*\* quincenal (\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*), con ello vulnera el derecho fundamental de autonomía e independencia judicial, por lo que en apego al principio de no regresividad, que significa la presunción de las medidas de salvaguarda de la autonomía e independencia judicial y de los elementos que las integran —irreductibilidad de su salarios—, deben perseverarse, lo que significa que esa presunción para el legislador local al establecerlas, y también garantizarlas.

Ciertamente, los preceptos tildados de inconstitucionales disminuyen considerablemente los parámetros y situaciones previas en la remuneración, [Jueces del Poder Judicial del Estado de Colima], respecto de los elementos que integran la autonomía y la independencia judicial, es decir, ahora con la nueva ley el Juez aporta mayor cuota, lo que significa en sí un menoscabo a la cobertura y alcance de la garantía que se tutela —irreductibilidad de su salario— por lo que debe entenderse que para adaptarse cualquier otra medida legislativa para lograr fines externos al propio Poder Judicial del Estado de Colima, frente a este tipo de reformas tienen un efecto regresivo.

Lo anterior es así, pues como quedó precisado, para cumplir con el principio constitucional de **“autonomía e independencia judicial”**, en su elemento indispensable y exigible de una **“remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible”**, las normas reclamadas respecto de los contenidos esenciales para garantizarla y fortalecer el principio constitucional citado, resulta claro que en vez de acercarse, se aleja de los postulados Internacionales de los cuales México es parte, porque es perjudicial respecto de un estado previo en el que existían mayores fortalezas y seguridades en cuanto a la Independencia Judicial del Estado de Colima, pues la acción legislativa ha resultado en una previsión de cobertura evidentemente mayor a la cuota por concepto de pensión que venía



enterando el quejoso, y que además integran un concepto que no lo venía haciendo antes.

En las relatadas condiciones, al quedar demostrado que los artículos 6°, segundo párrafo, décimo cuarto y décimo séptimo, estos dos últimos transitorios, todos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima; así como en los diversos numerales 4°, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII, 6°, 9°, segundo párrafo, 58, primer punto, y Décimo Séptimo transitorio de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, trasgreden los principios de autonomía e independencia judicial en su elemento indispensable y exigible de una *“remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible”*, consagrados en el artículo 17, octavo párrafo y 116, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo procedente es **conceder** el amparo y la protección de la Justicia Federal.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis número 2a. XVII/2001, Aislada, emitida por la Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, Marzo de 2001, Materia(s): Constitucional, página 189, Registro: 190224, que establece lo siguiente:

**“AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE LA EJECUTORIA PROTECTORA RESPECTO DE LOS ACTOS DE APLICACIÓN.** *Cuando los efectos de una sentencia de amparo se extienden hasta los actos de aplicación de la norma declarada inconstitucional, debe entenderse no sólo en cuanto a los actos de aplicación reclamados en la demanda sino también respecto de aquellos que aunque no se precisaron, son una consecuencia directa e inmediata de la aplicación de la norma, pero no deben incluirse aquellos cuya restitución depende de la interpretación de preceptos que conforman el contexto legal del ordenamiento al cual pertenece la disposición declarada inconstitucional y que no fueron materia de la litis en el juicio de amparo, pues para determinar en ejecución los alcances de la sentencia, no es permisible hacer la interpretación de preceptos diversos al impugnado, cuya constitucionalidad o inconstitucionalidad no fue puesta a la consideración de la potestad judicial en el juicio de amparo, sino que la restitución del derecho del quejoso, para volverlo al estado en que se encontraba hasta antes de la violación constitucional reclamada, debe realizarla la autoridad responsable dentro del marco legal al que pertenece la norma impugnada y no en contravención a él.”*

Concesión que se hace extensiva respecto a la fijación del tope de la pensión en las consideraciones establecidas en el artículo 81, punto dos, de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, en virtud que, si bien es cierto, al actualizarse en el supuesto de la pensiones en el que se deben pagar las dieciséis unidades de medida y actualizar (UMA), lo que genera una cantidad mayor a la establecida en la anterior Ley de Pensiones Civiles para el Estado de Colima; también, cierto es, que ello se debe a una disminución en el salario del Juez afiliado al Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, por ende, una disminución en su remuneración al ser mayor la cuota que enteró de acuerdo a la citada ley de pensiones.

Además, son una consecuencia de la transgresión de los principios de autonomía e independencia judicial en su elemento indispensable y exigible de una *“remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible”*, cuya vulneración se decretó.

Máxime, como se dijo en párrafos que preceden, que atendiendo la exposición de motivos de la reforma al régimen de pensiones para los trabajadores al servicio del estado, entre ellos, los del Poder Judicial del Estado de Colima, pues —según dicen los legisladores— atendieron a que la situación económica de la totalidad de las Entidades Públicas del Estado de Colima, es complicada y su futuro podría resultar frágil, esto, como ya se señaló, debido a que algunas jubilaciones entregadas a los trabajadores resultan incosteables por razón de su monto, por lo que resulta factible establecer un tope máximo a este derecho laboral, por el interés superior de la sociedad, a la cual debe garantizársele obras y servicios de calidad, puesto que de seguir con la aprobación de jubilaciones de esa magnitud, se estarían comprometiendo seriamente las finanzas públicas al grado del colapso, que pudieran impedir el desarrollo eficiente y eficaz de las funciones y obligaciones del Gobierno del Estado del Colima.

Lo cual, a consideración de este juzgador a todas luces resulta inconstitucional, pues de la citada exposición de motivos, como lo dijo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ve afectada la **autonomía e independencia judicial**, pues la intención del legislador en las normas que en esta instancia constitucional alega el quejoso como violatoria de sus derechos fundamentales, vulneran la autonomía e independencia de dicho poder del estado, pues la intención de **tutelar la economía, la austeridad, el mejor destino de recursos presupuestales y otros fines lícitos y deseables**, sin justificar un grado de necesidad y la ausencia total de alternativas legislativas, al grado que sea fatalmente necesario el menoscabo de una de las condiciones propias de la independencia y la autonomía judiciales, cuya garantía esta prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin que pase desapercibido para este juzgador el argumento de la autoridad responsable en donde aduce que el tope y la reducción de la pensión que le corresponda es una expectativa de derecho, pues aún no se encuentra en la hipótesis del pensionado, ya que es servidor público en activo; sin embargo, es de desestimarse el referido argumento, ya que las cuotas y aportaciones que se establecieron para financiar las pensiones, como se dijo infiere en los principios de autonomía e independencia judicial en su elemento indispensable y exigible de una *“remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible”*, cuya vulneración se decretó; esto es, los preceptos tildados de inconstitucionales disminuyen considerablemente los parámetros y situaciones previas en la remuneración, [Jueces del Poder Judicial del Estado de Colima], respecto de los elementos que integran la autonomía y la independencia judicial, es decir, ahora con la nueva ley el Juez aporta mayor cuota.

## **OCTAVO. ANÁLISIS DE LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO HECHAS VALER POR EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE COLIMA Y EL CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA**



En el pliego de agravios propuesto por el Gobernador Constitucional del Estado de Colima, insiste en que se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, pues en su concepto, la norma reclamada por la quejosa no afecta a sus intereses jurídicos o legítimos.

La autoridad recurrente lo considera de esta manera pues estima que el quejoso solamente cuenta con una expectativa de derecho y no con un derecho adquirido; además que la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, no se inmiscuye en la autonomía e independencia del Poder Judicial en el Estado, pues el Ejecutivo Estatal es respetuoso de la división de poderes y la irreductibilidad salarial de la que se duele la quejosa con la cuota establecida en la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, pues la quejosa tiene la obligación de aportar la cuota prevista en la norma impugnada.

Por otra parte, en el agravio octavo del Congreso del Estado de Colima, precisa que le afecta que se determine en la sentencia recurrida el trastrocamiento a la autonomía del Poder Judicial del Estado, pues se trata de una expectativa de derecho el beneficio de la pensión y en el caso la quejosa no ha reunido los requisitos para la obtención de ésta, y tampoco

se demostró la presunción de constitucionalidad de la ley de pensiones.

Argumenta que la reforma a la ley de pensiones, no excluye al funcionario quejoso por haberse encontrado laborando previamente, por lo que su simple señalamiento de que la actual ley le depara un perjuicio en lo futuro, resulta en una situación hipotética futura y de realización incierta, que conlleva a la improcedencia del juicio.

Deben desestimarse los motivos de disenso antes sintetizados.

Ello obedece a que los referidos agravios inciden en el análisis de la cuestión atinente al fondo del asunto.

Por tanto, existe un impedimento técnico para que este Tribunal Colegiado emprenda el análisis condigno.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia P./J. 135/2001, emitida por el Pleno del Más Alto Tribunal del País, del rubro y texto siguientes:

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo



que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.

## NOVENO. ANÁLISIS DEL ASUNTO

Expuesto lo anterior, es menester destacar algunos de los antecedentes previamente narrados en el apartado “Introducción de la Causa”:

a) El **11 de febrero de 2019**, \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* promovió juicio de amparo indirecto contra la iniciativa, discusión, aprobación, expedición, orden de circulación, promulgación, publicación, observación y cumplimiento respectivamente, de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, la cual fue expedida por Decreto No. 616, publicada el **28 de septiembre de 2018**; respecto del cual la peticionaria del amparo estimó que era violatoria a su derecho humano al proyecto de vida, al derecho a la irreductibilidad salarial, toda vez que las normas generales impugnadas le imponen la obligación de contribuir en mayor cantidad a la acostumbrada, al sistema de pensiones creado por virtud de dichas normas impugnadas.

b) En proveído de **12 de febrero de 2019**, el entonces Juez Segundo de Distrito en el Estado de

Colima, admitió a trámite la demanda; la radicó con el número \*\*\*\*\* y solicitó el informe justificado a las autoridades responsables.

c) En proveídos de **6, 7 y 8 de marzo de 2019**, el juez del conocimiento tuvo por recibido el informe justificado enviado por las autoridades responsables.

d) En los informes justificados rendidos por las autoridades responsables, específicamente en el rendido por el Gobernador del Estado de Colima, se sostiene la constitucionalidad del acto reclamado, al referir que antes de la expedición de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, el ejecutivo estatal realizó un estudio integral de la legalidad de la norma impugnada, para lo cual se elaboró un estudio actuarial que refleja el riesgo existente de que al Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, le sea imposible financiar el pago de las pensiones que eventualmente obtengan los trabajadores gubernamentales y, en consecuencia, la justificación de modificar el sistema de pensiones respectivo.

e) El **26 de octubre de 2020**, el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Colima celebró la audiencia constitucional en la que estimó que las actuaciones que



obran en autos se encontraban los informes respectivos, y abrió el periodo de pruebas, admitió y desahogó por su propia naturaleza las aportadas por las partes, por lo que al no existir medio que relacionar, cerró dicho periodo probatorio. Posteriormente, el 5 de noviembre de la misma anualidad, dicho juzgador dictó sentencia en la que, por una parte, decretó el sobreseimiento en el juicio de amparo, y en otro aspecto concedió el amparo solicitado en los términos ya descritos.

La citada resolución esencialmente se basa en que, según su arbitrio judicial, la ley tildada de inconstitucional es violatoria de los derechos de *autonomía e independencia judicial* y a la *remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible del salario*, al disminuir considerablemente los parámetros y situaciones previas en la remuneración (Jueces del Poder Judicial del Estado de Colima), respecto de los elementos que integran la autonomía y la independencia judicial; es decir, ahora con la nueva ley el Juez aporta mayor cuota, lo que significa en sí un menoscabo a la cobertura y alcance de la garantía que se tutela —irreductibilidad de su salario— por lo que debe entenderse que para adaptarse cualquier otra medida legislativa para lograr fines externos al propio Poder Judicial del Estado de Colima, frente a estas reformas que tienen efecto regresivo, **pues la acción**

**legislativa ha resultado en una previsión de cobertura evidentemente mayor a la cuota por concepto de pensión que venía enterando la quejosa, y que además integran un concepto que no se realizaba.**

[Hasta aquí la síntesis de los antecedentes relevantes].

### **Análisis de los agravios hechos valer por las autoridades responsables**

- En sus agravios el **Congreso del Estado de Colima**, sustancialmente señala lo siguiente:

Afirma que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que los incrementos que se originan a las cuotas y aportaciones, resultan justificados, pues obedecen a déficits o crisis financieras.

La naturaleza de vinculación para la retención de cuotas aportadas deriva de una relación laboral y no de la función jurisdiccional; por ende, no trastoca la independencia y autonomía judicial local.



El derecho a la obtención de un beneficio nace cuando se reúnen los requisitos para ello y de conformidad con la ley vigente al momento; por lo tanto, lo dicho por la quejosa es una simple expectativa de derecho, que consiste en una situación hipotética que no ha acontecido.

Argumenta que aqueja a la soberanía de la recurrente que el *a quo* determine el establecimiento de un porcentaje superior en el monto de los afiliados, que deben cubrir al Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, puesto que se trata de un ejercicio de facultad reservada en vía de libertad configurativa a su potestad legislativa.

El juzgador de origen interpreta erróneamente los alcances de la fracción III del artículo 116, en relación con el diverso 127 de la Ley Fundamental, y desestima el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos.

El juez de Distrito omite considerar la jurisprudencia 123/2008, que establece los derechos mínimos de los **trabajadores** del Estado, ya que la crisis financiera que atraviesa y la reducción de la capacidad de responder a las

SP2BNgT18EhtQ9OZ1Q0uRP13akuzr8N1mkIXisgzSVc=

obligaciones, resulta como problema más grave el pago de pensiones, que hicieron la pauta para la creación de la ley reclamada.

La desincorporación de la esfera jurídica de la quejosa a la obligación que tiene, bajo la irreductibilidad salarial, destruye el binomio del equilibrio financiero del instituto creado por el Decreto 616, y la obliga a que aporte menos, pero con iguales beneficios al colectivo de los servidores públicos, y pone en riesgo el pago de futuros beneficios.

El juzgador de amparo desconoce que el interés superior de la sociedad y el equilibrio financiero con que deben ser atendidos no solamente Magistrados y Jueces del Poder Judicial, a quien la aportación mayúscula no les lesiona el principio de no irreductibilidad salarial.

El *a quo* al favorecer a su propio gremio quebranta las finanzas del Instituto respectivo, y coloca en un estado de inmunidad y beneficio insostenible a los juzgadores del Estado de Colima.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Afirma que no hay criterio que interprete si la disminución reclamada deba entenderse vinculada al sistema de pensiones como en el caso, donde no hay reducción salarial, sino una aportación mayor vinculada al ingreso o remuneración según principio de proporcionalidad tributaria.

No se ha estimado en contextos materiales y de ingresos económicos, qué parámetros deben considerarse como racionales para que no se atente contra la autonomía e independencia judicial.

La premisa de irreductibilidad salarial de los juzgadores es incongruente, ya que las percepciones no son reducidas, y que las perciba como tal, lo único variable es el momento de la aportación que ahora se hace al Instituto de pensiones de conformidad con los porcentajes que de forma anual varían.

Afirma que las cuotas y aportaciones que le recaban al funcionario, tienen el carácter de créditos fiscales, y se les dio esa naturaleza dada la importancia, para soportar el sistema financiero de pensiones, según el artículo 68 de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, por lo que debe imperar para cualquier trabajador,

independientemente de que se trate de poderes ejecutivo, legislativo o judicial, y nada tiene que ver con los principios de proporcionalidad y equidad, permitidos en la constitución.

Los agravios del **Gobernador del Estado de Colima**, se sintetizan de la siguiente forma:

1. Sustancialmente señala que le causa agravio la confusión en la sentencia sobre la naturaleza jurídica, origen y fundamento de las cuotas establecidas en la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima.

2. Las cuotas de seguridad social de las reglas del artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución General de la República, y el quejoso está obligado a reunir los requisitos y condiciones previstas en la ley, como lo es pagar las cuotas que le corresponden. Además, cuenta con una expectativa de derecho, no un derecho adquirido.

3. Garantías de seguridad social para las pensiones que regula la Ley de Pensiones. Principios constitucionales que regulan la expectativa de derechos en materia de seguridad social. Interés superior de mantener un



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

sistema financiero de pensiones y tope a las pensiones dentro del marco constitucional.

4. Expectativa de derechos en materia de seguridad social y la posibilidad de reformar parámetros para pensionar, mientras no se tengan derechos adquiridos.

5. Aumento de las aportaciones al sistema de pensiones, no transgrede garantía de irretroactividad, las cuotas para todos los servidores públicos respetan las garantías de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino al gasto público.

6. Existe diferencia entre la reducción del sueldo percibido y los gravámenes retenidos.

7. Si el juez de Distrito hubiera tenido en cuenta el diagnóstico al sistema de pensiones, se habría percatado que el aumento progresivo en las cuotas establecidas en la ley impugnada se encuentran fundadas y motivadas en un amplio estudio actuarial.

SP2BNgG18EhtQ9OZ1Q0uRP13akuzr8N1mkIXisgzSVc=

Los anteriores conceptos de agravio resultan inoperantes, los cuales se analizan de manera conjunta de conformidad con el artículo 76 de la Ley de Amparo<sup>36</sup>.

En principio resultan inatendibles los motivos disenso que se sustentan bajo la premisa de que los jueces del Poder Judicial del Estado de Colima tienen el atributo de trabajadores y la naturaleza de vinculación para la retención de cuotas aportadas deriva de una relación laboral y no de la función jurisdiccional; pues tal agravio parte de una premisa incorrecta, según se demuestra a continuación.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de la que emana la jurisprudencia 2a./J. 34/2011 (10a.), considera que las personas juzgadoras (entiéndase **Magistradas, Magistrados, Juezas y Jueces**), **como titulares del Poder Judicial, no tienen la calidad de trabajadores** y conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes federales y locales se deben establecer los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, puesto que entre otras cosas, considera:

---

<sup>36</sup> Artículo 76. El órgano jurisdiccional, deberá corregir los errores u omisiones que advierta en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin cambiar los hechos expuestos en la demanda.



[...] el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que **los Magistrados y Jueces, como titulares del Poder Judicial, no tienen la calidad de trabajadores**, según se ve de las consideraciones que sostuvo al resolver la controversia constitucional 32/2007, fallada el veinte de enero de dos mil nueve, esencialmente como sigue: -

- Conforme al principio de independencia judicial, como una de las características esenciales de la función jurisdiccional ésta es lógicamente incompatible con la noción de subordinación, de manera que quienes ejercen la función jurisdiccional dentro del órgano que encabeza uno de los poderes públicos integran una categoría *sui géneris* de servidores públicos, que a diferencia del resto, ejercen su función sin más subordinación que la que se tiene ante el derecho, es decir, sin depender de ninguna voluntad humana para llevar a cabo su función esencial de dar respuesta social a un conflicto. Es decir, son independientes y no subordinados.

- Otros elementos que contribuyen a la caracterización de este tipo de funcionarios son: la forma de designación, la duración en el cargo (inamovilidad judicial), la irreductibilidad salarial y los regímenes disciplinario y de responsabilidad, que permiten afirmar que la naturaleza jurídica de la función que realizan estos servidores públicos es distinta a la del resto, porque ninguna otra clase de servidores públicos tiene todas estas características.

- De acuerdo con el régimen constitucional de nuestro país, cada uno de los Poderes de la Unión y cada uno de los Poderes de las entidades federativas, representan una función normativa específica: la ejecutiva, la legislativa y la judicial. Es importante no confundir estas funciones normativas con los órganos que las realizan. La función normativa del Poder Judicial es llevada a cabo por

órganos tales como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura, los Tribunales Colegiados, etcétera. Cada uno de esos órganos están integrados por un conjunto de servidores públicos, algunos de los cuales —no todos— son los titulares de dichos órganos: el presidente de la República es el titular de la presidencia; los senadores y diputados son los titulares, respectivamente, de las Cámaras correspondientes; y los Ministros, los titulares de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A nivel local, los titulares serían, respectivamente, los gobernadores, los diputados locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia.

• **Dichos funcionarios, lejos de ser trabajadores al servicio del Estado son los titulares de los órganos que realizan las funciones normativas de cada uno de los poderes públicos; son ellos quienes subordinan, a través de las líneas de mando contenidas en la normatividad aplicable, al resto de los servidores públicos que sí son trabajadores.**

• Por lo demás, este Tribunal Pleno no soslaya el hecho de que los Magistrados realizan una actividad intelectual que desde luego implica un desgaste físico o energético de no poca importancia; sin embargo, la actividad material o intelectual de un trabajo no define por sí sola a la relación de trabajo en el ámbito privado o al nombramiento en el aspecto burocrático.

• **En el caso de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados no es posible hablar de la existencia de un patrono o titular que les haya expedido el nombramiento y ante quien estén subordinados.** Siendo la subordinación fundamental y se identifica, evidentemente, con una voluntad humana, la del empleador particular o la del titular del cargo público facultado para expedir el nombramiento,



pues no es posible entender la subordinación como un elemento referido a un ente abstracto como puede ser el derecho o la Constitución, ya que no es ese el sentido del concepto que toma en cuenta el derecho del trabajo. Es obvio que en un Estado de Derecho todos —trabajadores, servidores, patronos y titulares— están subordinados. El derecho o la Constitución no "subordinan" a nadie en el sentido laboral del término sino de manera deóntica, es decir, a través del carácter obligatorio, prohibido o permitido de sus normas.

- **Los titulares de los órganos que realizan la función normativa de un Poder como el Judicial, ya sea Federal o Estatal, no pueden ser considerados como trabajadores.**

Si bien las consideraciones relatadas no se refirieron en particular a los Jueces sino a los Magistrados, las mismas consideraciones caben respecto de los primeros, pues igualmente son los titulares de los juzgados que integran, como depositarios del propio Poder Judicial del Estado y no se encuentran subordinados jerárquicamente en su actuación jurisdiccional, esto es, ejercen su función jurisdiccional sin más subordinación que la que se tiene ante el derecho, sin depender de ninguna voluntad humana para llevar a cabo su función esencial de dar respuesta social a un conflicto ante ellos planteado, pues gozan de plena autonomía para dictar y ejecutar sus resoluciones.

[...] **En consecuencia, esta Segunda Sala estima que la remoción de los Jueces del Poder Judicial del Estado de Veracruz y de los secretarios de Acuerdos de los propios juzgados cuando actúan en funciones de Jueces realizando funciones jurisdiccionales, no puede realizarse a partir de la aplicación de la Ley Estatal del Servicio Civil, lo cual obedece a que aun cuando no**

**dejan de realizar un trabajo personal a cambio de una retribución, no tienen en sí misma una sujeción o dependencia con otro servidor público** del mismo Poder Judicial por lo que la referida remoción deberá necesariamente regirse por la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, o en su caso, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.

[...].

En la referida ejecutoria, la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País establece en forma categórica que los Magistrados y Jueces como titulares del Poder Judicial **no tienen la calidad de trabajadores**, porque no se puede hablar de la existencia de un patrono o titular que les haya expedido el nombramiento y ante quien estén subordinados, siendo la subordinación fundamental y se identifica, evidentemente, con una voluntad humana, la del empleador particular o la del titular del cargo público facultado para expedir el nombramiento.

Corolario a lo anterior, expuso que no es posible entender la subordinación como un elemento referido a un ente en abstracto como puede ser el derecho o la Constitución, esto es, no se encuentran subordinados jerárquicamente en su actuación jurisdiccional, pues gozan de plena autonomía para dictar y ejecutar sus resoluciones, lo que obedece a que aun



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

cuando no dejan de realizar un trabajo personal a cambio de una retribución, no tienen en sí misma una sujeción o dependencia con otro servidor público del mismo Poder Judicial.

La referida jurisprudencia es del tenor literal siguiente:

**JUECES Y SECRETARIOS DE ACUERDOS EN FUNCIONES DE JUECES DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. SU REMOCIÓN NO PUEDE REALIZARSE CONFORME A LA LEY ESTATAL DEL SERVICIO CIVIL.**

Conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes federales y locales deben establecer los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. A partir de ello, los Jueces tienen una relación jurídica especial por las funciones específicas que realizan, tanto en la tramitación de los juicios como en el dictado de las sentencias, pues tienen la atribución de impartir justicia, al resolver los asuntos sometidos a su conocimiento, con la obligación de acatar las leyes del procedimiento y emitir las sentencias con legalidad, imparcialidad y en los términos y plazos fijados en la propia ley, como lo prevé el artículo 17 constitucional. Por tanto, **no tienen la calidad de trabajadores, pues conforme al principio de independencia judicial, como una de las características esenciales de la función jurisdiccional, ésta es lógicamente incompatible con la noción de subordinación, de manera que quienes la ejercen integran una categoría sui géneris de servidores públicos que, a diferencia del resto, ejercen su función jurisdiccional sin más subordinación que la que tienen ante el derecho, es decir, sin depender de voluntad humana alguna para llevar a cabo su función esencial de dar respuesta social a un conflicto, por lo que son independientes y no subordinados, en tanto son titulares de los juzgados que integran, como depositarios del propio Poder Judicial del Estado y gozan de plena autonomía para dictar y ejecutar sus resoluciones.** En consecuencia, la remoción de los Jueces del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y de los Secretarios de Acuerdos de los propios juzgados cuando actúan en funciones de Jueces

SP2BNgG18EhtQ9OZ1Q0uRP13akuzr8N1mklXisgzSVc=

no puede realizarse a partir de la aplicación de la Ley Estatal del Servicio Civil, lo cual obedece a que aun cuando no dejan de realizar un trabajo personal a cambio de una retribución, no tienen una sujeción o dependencia con otro servidor público del propio Poder Judicial, por lo que la referida remoción debe registrarse por la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave o, en su caso, por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la entidad. Énfasis añadido<sup>37</sup>.

En el caso que se examina el quejoso reclama de las autoridades responsables, la legislación de pensiones correspondiente que impacta en el descuento a sus percepciones salariales a las que antes se le venían realizando; sin embargo, las recurrentes soslayan la naturaleza del nombramiento de la parte quejosa, examinado a la luz del criterio del Máximo Tribunal del País, en la aludida jurisprudencia, en el sentido de que las juezas y jueces no pueden ser considerados **trabajadores**, pues aun cuando realizan un trabajo personal a cambio de una retribución, no tienen en sí misma una sujeción o dependencia con otro servidor público.

Así pues, a las y los juzgadores se les deben respetar las garantías jurisdiccionales de que gozan en virtud del cargo que desempeñan, especialmente los elementos de remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible en el

---

<sup>37</sup> Época: Décima Época. Registro: 2000096. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro: IV, Enero de 2012, Tomo 4, Materia(s): Constitucional. Tesis: 2a./J. 34/2011 (10a.). Página: 3490.



ejercicio del cargo; de ahí que resulten inoperantes los agravios relativos, ya que existe jurisprudencia que define que las personas juzgadas no tienen el carácter de trabajadoras.

Por otra parte, también resultan **inoperantes** por **insuficientes** los motivos de agravio en los que la parte recurrente expone que lo dicho por el quejoso es una simple expectativa de derecho, que consiste en una situación hipotética que no ha acontecido y que en materia de seguridad social existe la posibilidad de reformar parámetros para pensionar, mientras no se tengan derechos adquiridos, y a partir de ello no se vulnera el principio de no irreductibilidad salarial.

Con independencia de lo anterior, como quedó precisado anteriormente, el juez de Distrito concede el amparo en razón de que de conformidad con la apreciación de las documentales aportadas, se desprende que sí se le realizó una disminución en su salario, siendo ese aspecto el que debió combatir la parte inconforme y al no haberlo hecho esa consideración debe permanecer firme para seguir rigiendo en ese aspecto el fallo recurrido.

En ese sentido, en lo que interesa, el juez de Distrito señala lo siguiente:

[...]

Ahora bien y una vez precisado lo anterior, debe decirse que de las documentales exhibidas por el quejoso, consistentes en la constancia original del expediente de ingreso del Juez quejoso, signada por el Jefe de la Unidad de Apoyo Administrativo, el seis de febrero de dos mil diecinueve, bajo las facultades que le confiere la ley, se acredita que el quejoso fue designado desde el dos de agosto de mil novecientos noventa y cinco, como Juez integrante del Poder Judicial del Estado.

Por lo que respectan [sic] a las diversas documentales aportadas por la parte quejosa, consistente en los recibos de pago con número de control \*\*\*\* que comprenden el pago referente a las quincenas del dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho y el uno al quince de enero de dos mil diecinueve, respectivamente [foja 33 y 34], así como la constancia expedida por la Unidad de Apoyo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Colima, se acredita que la cuota retenida por concepto de pensiones civiles, en base a la Ley de Pensiones Civiles del Estado de Colima [abrogada] en el año dos mil dieciocho, fue de una cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* pesos con \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* centavos) quincenales, lo que haciende (sic) a la cantidad \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* pesos con \*\*\*\*\* centavos) mensuales, lo que concatenado con el citado recibo de pago número \*\*\*\* (referente a la quincena del dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho), en la clave \*\*\* [pensiones 5%]; además, tal y como lo advierte en su informe justificado el Director General del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, que fue aplicada la derogada ley de pensiones civiles.

Por lo que respecta en la primera quincena de enero de dos mil diecinueve, el descuento al quejoso fue por concepto de pensiones en base a la nueva Ley de Pensiones de los Servidores, por la cantidad \$\*\*\*\*\* (\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* pesos con \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* centavos), y lo informa así el Jefe de la Unidad de Apoyo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Colima “\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* ”, éste concatenado en el citado recibo de pago número \*\*\*\* (referente a la quincena del dieciséis al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho), en la clave \*\*\* [pensiones 5%], en la clave \*\*\* [pensiones 5%], lo anterior, tal y como lo afirma el Jefe de la Unidad de Apoyo del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima.



Con lo anterior, debe decirse que se acredita que al quejoso se le realizó el descuento por concepto “**pensiones**” en el recibo de pago \*\*\*\* [foja 34], lo que tiene sustento en los artículos 6º, segundo párrafo, décimo cuarto y décimo séptimo, estos dos últimos transitorios, todos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima; así como en los diversos numerales 4º, fracciones IX, XI, XVII Y XXII, 6º, 9º, segundo párrafo, 58, primer punto, y Décimo Séptimo transitorio de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima; además, se acredita que en el mismo se descuenta un concepto que no anterioridad no se incluía como parámetro para la cuota de pensiones, como lo es la “Canasta Básica”, lo que aún irroga más (sic) al quejoso en su derecho fundamental que se ve vulnerado.

Por tanto, los preceptos legales en cita conculcan el principio de “Independencia y Autonomía del Poder Judicial del Estado de Colima” en su vertiente de “la reducción de sus remuneraciones”, estatuido en el artículo 17, octavo párrafo y 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues es evidente la reducción en la remuneración del quejoso al haberse realizado el descuento por concepto de “pensión” en el que su incremento es notoriamente alto de \$\*\*\*\* quincenal (\*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* pesos con \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* centavos) a \$\*\*\*\*\* quincenal (\*\* \*\*\*\*\* pesos con \*\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* centavos), con ello vulnera el derecho fundamental de autonomía e independencia judicial, por lo que en apego al principio de no regresividad, que significa la presunción de las medidas de salvaguarda de la autonomía e independencia judicial y de los elementos que las integran -irreductibilidad de su salarios (sic)-, deben perseverarse (sic), lo que significa que esa presunción para el legislador local al establecerlas, y también garantizarlas.

Luego, le correspondía a la parte recurrente exponer los argumentos lógicos-jurídicos suficientes, para combatir los razonamientos referidos, es decir, debía realizar manifestaciones tendientes a comprobar por qué fue incorrecto que el juez federal determinara procedente conceder el amparo bajo el argumento de que no se cumplió el principio de no irreductibilidad salarial del quejoso, es decir, controvertir las

consideraciones del juez de Distrito en las que expuso que a partir de los recibos de nómina ofertados se comprueba que sí hay una disminución de remuneraciones.

Empero, del análisis a los agravios vertidos en el recurso de revisión, se concluye incuestionable que la parte recurrente no cumplió con esa obligación procesal.

Por tanto, si la recurrente no expone argumentos tendientes a combatir las consideraciones torales en las que basó el juez de Distrito su determinación, es inconcuso que esos razonamientos deben permanecer firmes y seguir rigiendo en sus términos el sentido de la sentencia impugnada, pues en la especie no se actualiza alguno de los supuestos previstos en el artículo 79 de la Ley de Amparo relativos a la suplencia de la queja, por lo que los argumentos impugnativos analizados, devienen inoperantes por insuficientes.

Tiene aplicación la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, que establece lo siguiente:

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.** El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente



deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse<sup>38</sup>.

Los restantes motivos de agravio devienen inoperantes, en la medida de que son contrarios a los principios y reglas de acciones constitucionales y convencionales, puesto que la reforma legislativa que determinó la reducción salarial de la juzgadora quejosa es inconstitucional e inconvencional.

Los artículos de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, en los cuales el legislador colimense determina las cuotas de aportación social para el sistema de pensiones, disponen:

**Artículo 4. Glosario**

1. Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

(...)

**XVII. Pensión:** al derecho pecuniario de pago periódico por un monto máximo equivalente a 16 veces el valor diario de la UMA, que reciben las personas pensionadas señaladas en

<sup>38</sup> Época: Novena Época. Registro: 185425. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XVI, del mes de diciembre de 2002, Materia(s): Común. Tesis: 1a./J. 81/2002Página: 61.

esta Ley, en los términos y condiciones establecidas por la misma en concepto de salario regulador.

Quienes tengan la calidad de sindicalizados, en concepto de pensión, además recibirán las prestaciones establecidas en acuerdos nacionales, lineamientos normativos, minutas y convenios celebrados con los sindicatos que los representan, que deban ser extendidas a los pensionados, las cuales se pagarán con la periodicidad prevista en los instrumentos descritos y se calcularán con las fórmulas en ellos establecidas. En el caso de que en convenios existan prestaciones sociales coincidentes como las previstas en esta ley, solo se pagarán en su cuantía las aquí previstas;

**XVIII. Pensionado:** a la persona física que goce de una de las pensiones previstas en la presente Ley, previo cumplimiento de los requisitos aplicables al caso y por resolución del Consejo Directivo;

(...)

**XXII. Salario de Cotización:** al que se integra con el total de las percepciones que reciban de manera fija, de forma quincenal, los servidores públicos por concepto de remuneración, el cual tendrá un tope de 16 UMA vigentes por día, sin que formen parte de éste las percepciones que se paguen por trabajos en horas extra en forma eventual.

También formarán parte del salario de cotización las prestaciones legales y convenidas que perciben los servidores públicos como activos y que sean extensibles en calidad de pensionados.

Sin disminución de los derechos pactados en convenios generales de prestaciones con sus respectivas Entidades Públicas Patronales, la pensión incluirá los conceptos antes señalados.

#### **Artículo 6. Límites y parámetros máximos de la Ley**

1. El monto de las pensiones que otorgue el Instituto no podrá exceder en ningún caso, los límites y parámetros que establece esta Ley.

#### **Artículo 9. Aportaciones ordinarias y extraordinarias en el Presupuesto de Egresos**

(...)

2. Se prohíbe a dichas entidades el pago de pensiones adicionales a las que otorga esta Ley.

#### **Artículo 81. Supuesto de procedencia de las pensiones y tope del monto de las mismas**



1. El derecho para recibir el pago de pensiones que contempla esta Ley, se adquiere cuando el afiliado o beneficiarios, se encuentren en los supuestos consignados en la misma y satisfagan los requisitos que para este efecto se señalan.

2. En ningún caso el monto de la pensión será superior al equivalente a 16 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. En esa guisa, este tribunal colegiado no podría validar los argumentos que van contra los principios que se destacarán a continuación, sobre los cuales ha habido pronunciamiento temático del Alto Tribunal del País, y por ese motivo existe un impedimento técnico para el estudio de los agravios hechos valer.

Es preciso señalar que las remuneraciones que perciben las y los impartidores de justicia es irreductible en términos de lo previsto en los preceptos 17 y 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que las garantías de independencia y autonomía judicial se consagran en el primero de los numerales, para que aquéllos pudieran desempeñar su encargo sin presiones ajenas o externas que no afecten su esfera de derechos, porque expresamente así se determinó en el Pacto Federal y la interpretación que ha hecho el Máximo Intérprete de ella.

Para demostrar esta premisa, resulta necesario destacar que el principio de **independencia judicial**, se encuentra previsto en el artículo **116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**<sup>39</sup>,

<sup>39</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

atento al cual la independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones debe estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las que establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de dicha Constitución y durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones Locales, pudiendo 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, **debiendo percibir una remuneración adecuada e irrenunciable, misma que no podrá ser disminuida durante su encargo**<sup>40</sup>.

---

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

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 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.

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 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**". Énfasis añadido.

<sup>40</sup> Es aplicable al caso, la tesis P. XIV/2006 sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 24, Tomo XXIII, Febrero de 2006 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, con Registro 175918, del rubro y texto siguiente: "INDEPENDENCIA JUDICIAL. ES UN PRINCIPIO DE RANGO CONSTITUCIONAL. La independencia judicial constituye un rasgo distintivo de la regulación constitucional y legal que rige, entre otros aspectos, los relacionados con el nombramiento, duración en el cargo, remuneraciones y demás aspectos



En congruencia con esas consideraciones se estima que el legislador omitió tomar alguna medida para evitar que las remuneraciones de las personas juzgadoras, resultaran afectadas [disminuidas] con motivo de las aportaciones para financiar su pensión; por ello, esa falta de previsión es incompatible con las disposiciones constitucionales y convencionales que se examinan en esta ejecutoria.

Sirven de apoyo los criterios jurisprudenciales siguientes:

**AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL. EL LEGISLADOR DEBE ESTABLECERLAS Y GARANTIZARLAS EN LA LEY.**

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

relevantes de los derechos y obligaciones de los titulares de los órganos jurisdiccionales, por lo que, al interpretar dicha regulación, las conclusiones a las que se arrije deben ser acordes con ese principio".

necesariamente el contexto de la evolución constitucional de cada entidad federativa<sup>41</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<sup>42</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 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

<sup>41</sup> Época: Décima Época. Registro: 2001845. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: 1, Libro XIII, Octubre de 2012, Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 29/2012 (10a.). Página: 89.

<sup>42</sup> Época: Novena Época. Registro: 175894. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXIII, Febrero de 2006, Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 18/2006. Página: 1449.



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."<sup>43</sup>

Por su parte, el **artículo 67 de la Constitución Política del Estado de Colima**<sup>44</sup>, establece que la ley garantizará la independencia de los propios tribunales, la de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones, así como la plena ejecución de sus resoluciones, los principios que habrán de regir la función judicial y con apego a los principios rectores de la carrera judicial, como lo son la excelencia, la objetividad, la imparcialidad, el profesionalismo y la independencia.

Además, de que todos los magistrados y **jueces** que integran el **Poder Judicial del Estado recibirán una**

---

<sup>43</sup> Época: Novena Época. Registro: 190976. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XII, Octubre de 2000. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 101/2000. Página: 32.

<sup>44</sup> Artículo 67. El Poder Judicial del Estado se deposita en el Supremo Tribunal de Justicia, en Juzgados de Primera Instancia, Juzgados Especializados en Justicia para Adolescentes, Juzgados de Control, Tribunales de Enjuiciamiento, Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, Juzgados de Paz, y en los demás órganos auxiliares de la administración de justicia que señale su Ley Orgánica. Dicha ley fijará las atribuciones de los tribunales y juzgados, y establecerá los procedimientos a que deben sujetarse en la impartición de justicia.

Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes del Poder Judicial del Estado 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.

**La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones será garantizada por esta Constitución y la ley orgánica respectiva**, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan al Poder Judicial del Estado; **éstos ejercerán las funciones jurisdiccionales y su ejecución con autonomía absoluta y con apego a los principios rectores de la carrera judicial, como lo son la excelencia, la objetividad, la imparcialidad, el profesionalismo y la independencia.**

**Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.** (Texto vigente al momento de la presentación de la demanda de amparo).



**remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.**

También el **primer párrafo del numeral 142 de la Constitución** aludida<sup>45</sup>, dispone que los servidores públicos de los órganos del Poder Público del Estado, de los municipios, de los **organismos con autonomía constitucional** dependencias y entidades, así como **cualquier otro ente**, órgano u organismo público estatal o municipal, **percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión**, misma que se integrará conforme a las leyes aplicables que será proporcional a sus responsabilidades y se determinarán anual y equitativamente en los respectivos presupuestos de egresos.

Asimismo, debe considerarse lo establecido en los **artículos 8.1<sup>46</sup> y 23.1.c<sup>47</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, que precisan el derecho a la

<sup>45</sup> Artículo 142. Los servidores públicos de los poderes del Estado, los órganos autónomos, los municipios, las entidades paraestatales y paramunicipales de la Administración Pública del Estado y de los municipios, y de cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser estrictamente proporcional a sus responsabilidades y a la función que realizan. Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos del Estado y de los municipios [...].

<sup>46</sup> “Artículo 8.1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter [...].”

<sup>47</sup> “Artículo 23. Derechos Políticos 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: (...) c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

**independencia judicial y el derecho de acceso a la permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público.**

De igual forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró en el caso **Quintana Coello vs. Ecuador**<sup>48</sup>, que el alcance de las garantías judiciales y de la protección judicial efectiva para los jueces debe ser analizado en relación con los estándares sobre **independencia judicial**.

Ahí también indicó que en el caso **Reverón Trujillo vs. Venezuela**, la Corte precisó que los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías específicas debido a la **independencia necesaria** del Poder Judicial, lo cual la Corte ha entendido como “**esencial para el ejercicio de la función judicial**”<sup>49</sup>.

El Tribunal reiteró que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la **independencia** de los jueces<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013.

<sup>49</sup> Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr 67, citando Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 171, y Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 145.

<sup>50</sup> 9 Cfr. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, párr. 73, y Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 186.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Ello, porque el objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles **restricciones indebidas en el ejercicio de su función** por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación<sup>51</sup>.

La Corte aludida y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura<sup>52</sup>, establecen las siguientes garantías que derivan de la independencia judicial: un adecuado proceso de nombramiento<sup>53</sup>, la inamovilidad en el cargo<sup>54</sup> y la garantía contra presiones externas<sup>55</sup>.

Respecto a la **garantía contra presiones externas**, los Principios Básicos disponen que los jueces resolverán los

<sup>51</sup> 10 Cfr. Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela, párr. 55, y Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile, párr. 186.

<sup>52</sup> Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985.

<sup>53</sup> 12 Cfr. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, párr. 75, y Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 98. Ver también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Campbell y Fell Vs. Reino Unido, Sentencia de 28 de junio de 1984, para. 78; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Langborger Vs. Suecia, Sentencia de 22 de enero de 1989, para. 32, y Principio 10 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

<sup>54</sup> Cfr. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, párr. 75, y Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela.

<sup>55</sup> Cfr. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, párr. 75, y Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela, párr.

asuntos que conozcan “basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin **restricción** alguna y sin **influencias**, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualquier sector o por cualquier motivo”<sup>56</sup>. Asimismo, dichos Principios establecen que “no se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial”<sup>57</sup>.

Por su parte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la **controversia constitucional \*\*\*\*\*** en sesión de **6 de diciembre de 2011**, que dio origen a la jurisprudencia P./J. 27/2012 (10a.)<sup>58</sup>, invocada por el juez del conocimiento, refirió la existencia de un desarrollo jurisprudencial a partir de diversos precedentes en los que esa Suprema Corte ha definido un marco de referencia respecto de los elementos que deben tomarse en cuenta para salvaguardar la autonomía e independencia judicial.

<sup>56</sup> Principio 2 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

<sup>57</sup> Principio 4 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

<sup>58</sup> Visible en la página 635, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 1 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Registro 2001952, del rubro y texto siguiente: “IRREDUCTIBILIDAD DE LOS SALARIOS DE MAGISTRADOS Y JUECES LOCALES. ESTE PRINCIPIO SE CIRCUNSCRIBE A LOS RUBROS QUE FORMAN PARTE DEL CONCEPTO “REMUNERACIONES” A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 127, FRACCIÓN I, CONSTITUCIONAL, POR LO QUE NO ES EXTENSIVO AL HABER DE RETIRO. La fracción I del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al definir el concepto de “remuneración” de los servidores públicos como “toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales”, excluye las percepciones por jubilaciones, pensiones o haberes de retiro; por lo que el principio de irreductibilidad salarial de los Magistrados y Jueces locales, previsto en el último párrafo de la fracción III del artículo 116 constitucional, se circunscribe a los rubros que forman parte de aquel concepto, y que representan la contraprestación directa por el ejercicio activo de los cargos de Magistrados y Jueces. Ahora bien, cuando los haberes de retiro se calculan a partir de las remuneraciones vigentes para los funcionarios en activo, la irreductibilidad beneficiará indirectamente a los titulares en situación de retiro, sin que exista impedimento para ello.”



Para el caso que aquí interesa, consideró la **controversia constitucional 4/2005**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, en la que determinó que los Poderes Judiciales Estatales habían iniciado una ruta de fortalecimiento a partir de las reformas a los artículos 17 y 116 de la Constitución Federal, promulgadas en 1987, que establecieron que la **independencia** y autonomía de los Poderes Judiciales de las entidades federativas **deben garantizarse en las Constituciones y leyes locales**, y se previeron **elementos indispensables y exigibles, que deben ser observados y regulados por las Legislaturas locales**, a saber:

1. La carrera judicial, incluyendo las condiciones de ingreso, formación y permanencia de los funcionarios judiciales;

2. Los requisitos para acceder al cargo de Magistrado, así como las características y principios de su ejercicio, ente ellos, la eficiencia, probidad y honorabilidad;

3. La **remuneración adecuada**,

**irrenunciable e irreductible; y**

4. La estabilidad del cargo, que implica determinar el periodo de duración y la posible ratificación para alcanzar la inamovilidad<sup>59</sup>.

Asimismo, determinó que el mandato constitucional para que constituciones y leyes estatales garanticen esos contenidos, se traduce en un principio general que presume su **necesaria permanencia bajo una exigencia razonable de no regresividad**, para evitar que se merme o disminuya indebidamente el grado de autonomía e independencia judicial existente.

Tratándose de las garantías judiciales previstas constitucionalmente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que opera un **principio de no**

<sup>59</sup> Todo lo anterior indicó que se encontraba plasmado en la jurisprudencia P./J. 15/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1530, Tomo XXIII, febrero de 2006 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con Registro 175858, Novena Época, del rubro y texto siguiente: "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".



**regresividad**, que significa la presunción de que las medidas de salvaguarda de los elementos que las integran deben preservarse, y también que esa presunción es exigible porque constitucionalmente existe un mandato al constituyente y al legislador local para establecerlas, y de igual forma lo hay para garantizarlas.

Las reformas que disminuyen los parámetros y situaciones previas, respecto de los elementos que integran la autonomía y la independencia judicial, representan en sí mismas un menoscabo a la cobertura y alcance de la garantía que se tutela, por lo que debe preferirse cualquier otra medida legislativa para lograr fines externos al propio Poder Judicial, frente a este tipo de reformas que tienen un efecto regresivo.

Ello, no significa desconocer la libertad de configuración que tiene cada entidad federativa respecto del diseño del Poder Judicial del Estado, sino más bien, que toda modificación a las condiciones en que se ejercen y tutelan las garantías de **autonomía e independencia judicial** debe obedecer a razones explícitas y directamente vinculadas con el mandato legal de establecerlas y garantizarlas, de modo tal que **sólo una motivación reforzada** hará admisible un cambio

que merme una situación previa por razones ajenas a este esquema de tutela y salvaguardas institucionales.

De igual manera, debe considerarse que el Pleno, en la ejecutoria a que se ha hecho mención indicó que México se adhirió a la **Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho**, también conocida como la **Comisión de Venecia**<sup>60</sup>, el 3 de febrero de 2010, y en marzo de ese año, la última comisión en cita —con la participación de México— aprobó el **“Reporte sobre la Independencia del Sistema Judicial de la Comisión de Venecia”**, documento en que se adoptaron diversos principios, entre los que se encuentran los siguientes:

**Remuneración de los jueces.** En el numeral 45, la Comisión señala que la remuneración de los jueces debe estar garantizada por la ley (Principio I.2b.ii) y debe corresponder a la dignidad de la profesión y la carga de responsabilidades (Principio III.1.b).

---

<sup>60</sup> La Comisión de Venecia fue establecida en 1990, se reúne en sesión plenaria cuatro veces al año (Marzo, Junio, Octubre y Diciembre) en Venecia, en la Scuola Grande di San Giovanni Evangelista. Compuesta por expertos en derecho constitucional o internacional, jueces de cortes supremas o constitucionales o miembros de parlamentos nacionales. Todos los miembros del Consejo de Europa son miembros de la Comisión de Venecia. En Febrero de 2002, se permitió la adhesión de países no europeos: Kyrgyzstan 2004; Chile en 2005; República de Corea 2006; Marruecos y Algeria 2007; Israel 2008; Perú y Brasil 2009; Túnez y México en 2010. La Comisión tiene 57 miembros en total. Argentina, Canadá, Japón, Kazakstán, los Estados Unidos y Uruguay son observadores.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**No discrecionalidad.** En el numeral 46, la Comisión de Venecia asume que la remuneración de los jueces debe corresponder a la dignidad de la profesión y que una remuneración **adecuada** es indispensable para proteger a los jueces de **interferencias externas indebidas**. Que la remuneración debe estar basada en un estándar general y un criterio objetivo y transparente, no en apreciaciones individuales del rendimiento de un juez. Los **beneficios** que incluyan un elemento **discrecional** deben ser excluidos.

Por ende, el Pleno del Máximo Tribunal estableció que el estándar de la Comisión de Venecia significa una referencia adecuada, respecto de los contenidos esenciales para garantizar y fortalecer la **independencia judicial**, que, además, resultan coincidentes con el artículo 116 de la Constitución Federal.

En la especie este tribunal recuerda que el peticionario de amparo se duele de la iniciativa, discusión, aprobación, expedición, publicación, observación y cumplimiento de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima en su integridad, expedida por el Decreto **616** de **28** de **septiembre** de **2018**, que entró en vigor el **1º** de **enero** de **2019**, que versa sobre un “sistema

normativo” y los artículos 4, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII, 6, 9 punto 2, Décimo Séptimo Transitorio, y demás artículos correlacionados en lo que impacten o tenga efectos en perjuicio del quejoso, los que se asientan con la finalidad de destacar las disposiciones legales contemplados en la Ley impugnada, así como la ejecución y cumplimiento.

En ese sentido, el juzgador de origen considera que los artículos 6º, segundo párrafo, Décimo Cuarto y Décimo Séptimo, estos transitorios, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima, en conjunto con los diversos reclamados en su conjunto establecen un sistema normativo, y regulan la forma en que debe efectuarse el descuento por concepto de pensiones a los jueces en activo —en transición— a partir de la primera quincena de **enero** de **2019**, lo cual según se desprende también con el original del nombramiento del juzgador estatal de **2 de agosto** de **1995**, y los recibos de pago \*\*\*\*, correspondientes a las quincenas del **16** al **31** de **diciembre** de **2018** y del **1** al **15** de **enero** de **2019**, que le fueron aplicadas la derogada y vigentes leyes de pensiones correspondientes; lo cual, estima el propio juzgador, demuestra una reducción en el salario que percibía a partir de la nueva Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de



Colima, y trae como consecuencia la vulneración a la autonomía e independencia judicial del juzgador quejoso.

Conforme a todo lo anterior, debe establecerse que las normas motivo de reclamo contravienen el **principio de autonomía e independencia judicial** en su vertiente de **remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible**, dado que trasgrede el objetivo que tiene dicho principio, ya que el mandato constitucional que se establece en el artículo 116, fracción III constitucional, además de lo dispuesto en los preceptos 8.1 y 23.1.c de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se traduce, como se precisó con anterioridad, en un principio que presume su necesaria permanencia bajo una exigencia razonable de “no regresividad”, para evitar que se disminuya indebidamente el grado de autonomía e independencia judicial existentes, es decir, preservar las medidas de salvaguarda de los elementos que integran dichos principios.

De ahí que, cualquier disminución del sueldo del quejoso en el cargo de Juez Integrante del Poder Judicial del Estado de Colima, con motivo del decreto reclamado y el sistema normativo precisado por el *a quo* contravienen los parámetros y situaciones previas con las que ya contaba,

porque se le está causando un menoscabo a la cobertura y alcance de la garantía a que se ha hecho mención con dicha reforma.

Además de que contraviene uno de los objetivos que tienen los citados principios, consistente en evitar que se vean sometidos las y los Juzgadores a posibles restricciones en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos y por ende, debió preferirse cualquier otra medida para lograr la finalidad que se estableció en los numerales que aquí son motivo de queja, en virtud de que la modificación a la remuneración de la aquí quejosa, tiene un efecto regresivo, que se insiste, constituye una violación a los principios de autonomía e independencia judicial a que se ha hecho mención.

Orientan esas consideraciones las tesis P. XIII/2006 y P. XIV/2006, que respectivamente, son del tenor literal siguiente:

**INDEPENDENCIA JUDICIAL. LOS DERECHOS QUE ASISTEN AL TITULAR DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL TIENDEN A GARANTIZAR QUE RESUELVA SIEMPRE CONFORME A DERECHO, SIN INFLUENCIAS AJENAS.** De la interpretación sistemática de los artículos 17, 94, párrafo octavo, 99, párrafo penúltimo, 100, párrafo séptimo, 101 y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe concluirse que los titulares de los órganos jurisdiccionales se rigen por un sistema que garantiza su independencia, consistente en la actitud que debe asumir



todo juzgador para emitir sus resoluciones con apego a derecho, al margen de todo tipo de presiones o intereses extraños, lo cual se protege mediante diversos mecanismos, como son la fijación de un plazo de duración en el cargo, la imposibilidad de disminuir sus remuneraciones y de que ocupen diverso empleo o encargo durante un periodo<sup>61</sup>.

**INDEPENDENCIA JUDICIAL. ES UN PRINCIPIO DE RANGO CONSTITUCIONAL.** La independencia judicial constituye un rasgo distintivo de la regulación constitucional y legal que rige, entre otros aspectos, los relacionados con el nombramiento, duración en el cargo, remuneraciones y demás aspectos relevantes de los derechos y obligaciones de los titulares de los órganos jurisdiccionales, por lo que, al interpretar dicha regulación, las conclusiones a las que se arribe deben ser acordes con ese principio<sup>62</sup>.

De acuerdo con las consideraciones del fallo recurrido y las expuestas por este tribunal revisor los agravios que se examinan tienden a cuestionar la eficacia de las normas constitucionales y convencionales antes invocadas, de ahí que en ello radica su inoperancia, según se explica enseguida.

Los motivos de disenso se fundan en una tesis contraria a la que recogen las disposiciones aludidas y están encaminadas a hacerle un fraude a la ley (constitución y convención), en la categoría de lesión o daño pues la parte recurrente en el fondo pretende que este tribunal acoja sus agravios para revocar la sentencia impugnada, lo cual daría

<sup>61</sup> Época: Novena Época. Registro: 175917. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXIII, Febrero de 2006. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. XIII/2006. Página: 25.

<sup>62</sup> Época: Novena Época. Registro: 175918. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXIII, Febrero de 2006. Materia(s): Constitucional. Tesis: P. XIV /2006. Página: 24.

lugar concretamente a una de las formas de violación indirecta de las normas jurídicas, junto con la simulación o el abuso del derecho en el ámbito del derecho, que consiste, fundamentalmente, en contrariar una norma o sus principios jurídicos, o al ordenamiento jurídico en su conjunto, al amparo de otra regla, a la cual procura que se ajuste la conducta, en el caso, que subsistan las normas generales reclamadas a pesar de que, conforme a su estructura normativa, implican una reducción a las remuneraciones del juez quejoso, lo que desde luego resulta inadmisibile en sede constitucional.

Desde el derecho romano se ha hablado del fraude a la ley, como lo muestra el pensamiento de Paulus, al distinguir un acto ilícito de otro ajustado al texto de la norma, pero en fraude de la ley, contenido en el Digesto de Justiniano: *Opera in contra la ley el que hace lo que prohíbe, y defrauda la ley el que sin ir contra sus palabras obra contra la mente de ella*<sup>63</sup>.

La razón de su antigüedad se explica muy bien en las palabras del jurista francés Alexandre Ligeropoulo, cuando sostiene que: este fenómeno del fraude a la ley es de todos los tiempos y todos los países [...], pues el espíritu de fraude se ve

---

<sup>63</sup>(D. 1.3.29, ver página 43, de la edición traducida por Bartolomé Agustín Rodríguez de Fonseca, tomo I, edición facsimilar de la hecha en Madrid, 1878, por Establecimiento Tipográfico de Enrique Vicente, Cárdenas editor y distribuido).



sostenido por el perpetuo antagonismo que existe entre el interés general y los intereses particulares<sup>64</sup>.

Por eso, esta institución se inscribe en el Derecho de tradición romano-germánica como mecanismo para combatir el formalismo jurídico, esto es, las conductas que, aun revistiendo carácter legal por ajustarse al texto de las normas, con ellas se produzca un resultado que, a fin de cuentas, sea contrario al Derecho, por estar en pugna con los principios, fines o valores que las normas pretenden salvaguardar.

Por tanto, el fraude a la ley tiene cabida en la concepción, actualmente predominante, de que el Derecho es un conjunto de reglas y principios, por cuanto está llamado a cumplir ciertos fines, y no se limita exclusivamente al texto de las reglas.

En ese sentido, Calixto Valverde y Valverde, en su Tratado de Derecho Civil Español, establecía: Para los que pensamos que el juzgador al aplicar la ley no es un autómatas que sigue con verdadera esclavitud el texto y la letra de ley, sino que debe mirar en su aplicación, no sólo el momento en

<sup>64</sup> La defensa del Derecho contra el fraude, en Revista de Derecho Privado, Año VII, número 196, 15 de enero de 1930, traducción de L. Sancho Seral, Madrid, páginas 1 y 2.

que la norma fue dictada y el pensamiento del legislador, sino el instante de su aplicación, el problema del fraude es simplemente, en derecho civil, un problema de interpretación del derecho en el que el juez verá el propósito de violar la ley<sup>65</sup>.

De la misma manera, Juan Ruíz Manero y Manuel Atienza se pronuncian porque, la figura exige partir de que la dimensión regulativa del Derecho está compuesta por dos niveles, el de las reglas y el de los principios: los actos en fraude de ley están permitidos prima facie por una regla pero resultan, consideradas todas las circunstancias, prohibidos como consecuencia de la acción de los principios que delimitan el alcance justificado de la regla en cuestión<sup>66</sup>.

Asimismo, José Lois Estévez, en su *Fraude contra Derecho*, consigna que: para cualquier positivismo legalista, para cuantos se aferren a la idea de que el Derecho no es más que un conjunto de normas, el fraude a la ley se hace inconcebible<sup>67</sup>.

Así, precisamente al amparo de una norma, una conducta aparece legal, pero por ciertas circunstancias, es

---

<sup>65</sup> Obra citada, Tomo I. Parte General, cuarta edición, talleres tipográficos "Cuesta", Valladolid, 1935, página 558.

<sup>66</sup> *Ilícitos Atípicos*, editorial Trotta, primera edición, Madrid, 2000, página 67.

<sup>67</sup> Editorial Civitas, primera edición, 2001, Madrid, página 106.



violatoria de otras normas que rigen el sistema, los principios que les dan sentido, o al ordenamiento en su conjunto.

De acuerdo con Alexandre Ligeropoulo, el fraude a la ley y la necesidad de su sanción, se funda racionalmente en la consideración de que el legislador, al dictar una orden o una prohibición, ha querido, indudablemente, que produjesen su efecto, aun en contra de combinaciones que tratasen de eludirla. Lo anterior se muestra, según dicho autor, en la existencia de cierto número de textos especiales que demuestran la preocupación del legislador en el sentido de no tolerar el fraude, los cuales constituirían la aplicación de un principio general sobreentendido en los cuerpos normativos.

Por tanto, el fraude a la ley se encuentra combatido en los sistemas jurídicos con un principio general, según el cual, se repugna tanto la violación directa de la ley, como aquellas que contrarían su espíritu, aunque en apariencia se ajusten a ella, por verse acordes con su letra, *prima facie*.

Calixto Valverde, se refiere al tema de la siguiente forma: El refrán castellano que dice “quien hizo la ley hizo la trampa”, expresa perfectamente el contenido del fraude, ya que en éste se intenta por los interesados librarse de

obligaciones impuestas por la ley o el contrato, realizando actos ajustados en apariencia a la ley, pero que suponen una contravención o un falseamiento del espíritu de la misma; es toda operación hecha para eludir una disposición de una ley o ponerse al abrigo o amparo de otra ley contraria<sup>68</sup>.

Por su parte, Eneccerus, Kipp y Wolff, lo definen como: el acto conforme a la ley, por el cual se obtiene un resultado contrario a los fines de la ley<sup>69</sup>.

Manuel Atienza y Juan Ruíz Manero señalan: La idea de fraude que aquí nos interesa se conecta con la posibilidad de servirse de normas jurídicas para lograr con ellas finalidades que no son las previstas por el Derecho<sup>70</sup>.

Es importante destacar que los autores se muestran proclives a sustentar que el fraude a la ley no requiere la demostración del elemento subjetivo de la intención de burlar la ley, sino sólo el resultado objetivo, contrario a una norma, principio o derecho en su conjunto, para privilegiar así, la observancia y eficacia de las normas jurídicas.

---

<sup>68</sup> Obra citada, página 557.

<sup>69</sup> Tratado de Derecho Civil, Volumen segundo, segunda parte, Tercera edición, Bosch, Barcelona, 1981, página 617.

<sup>70</sup> Obra citada, página 68.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Manuel Atienza y Juan Ruíz Manero también precisan: que la estructura del fraude a la ley consistiría, así, en una conducta que aparentemente es conforme a una norma (a la llamada —norma de cobertura—) pero produce un resultado contrario a otra u otras normas o al ordenamiento jurídico en su conjunto (—norma defraudada—)<sup>71</sup>.

Lo anterior se aprecia en la propia definición de Ligeropoulo citada. Asimismo, Eneccerus, Kip y Wolf, señalan que: no ha de exigirse la intención o conciencia de burlar la ley, porque la prohibición se basa no tanto en el propósito de reprimir la mala fe, como cuanto en la necesidad legal de alcanzar los fines legales, aun en contra del empleo de medios legales para burlar aquéllos<sup>72</sup>; y en el mismo sentido, Manuel Atienza y Juan Ruíz Manero consideran que: El sentido de la institución es el de contribuir a la coherencia del Derecho, al ajuste entre las reglas y los principios que las fundamentan y las limitan; o, más exactamente, a evitar que se produzcan ciertas consecuencias contrarias a principios jurídicos. Por eso puede producirse también sin que exista intención por parte del agente<sup>73</sup>.

<sup>71</sup> Obra citada, página 74.

<sup>72</sup> Obra citada, página 617.

<sup>73</sup> Obra citada, página 77.

Asimismo, en este caso el legislador no releva justificación al estudiar la norma, al respecto Manuel Atienza y Juan Ruíz Manero consideran las reglas de acción y de fin, según el principio que buscan<sup>74</sup>, sería la independencia o la autonomía judicial (principio) y la regla de acción implica que el legislador respete ese principio, el cual es una orden, que no se respetó porque se realizó la norma reclamada que disminuye la remuneración de jueces y magistrados.

Ahora bien, se ha considerado que la aplicación del concepto, aunque originado en el derecho privado del derecho romano, se ha extendido con el tiempo a otras ramas del derecho, como el procesal, el fiscal, el administrativo o el Derecho Internacional Privado, o en el presente caso para este Tribunal Colegiado también comprende al derecho constitucional y convencional en el tema de las remuneraciones que le corresponden al juzgador quejoso.

En esas condiciones, los criterios citados por las recurrentes para robustecer sus agravios, no resultan aplicables, porque admitir que es viable jurídicamente la

---

<sup>74</sup> [...] Partamos, a fin de analizar la noción de principio jurídico y la diferencia entre principios y reglas, de un ejemplo: la protección del derecho al honor. [...] *reglas de acción*, esto es, de pautas específicas de conducta que establecen mandatos o permisiones y que se caracterizan por los dos siguientes rasgos. El primero es que su estructura consiste en un conjunto cerrado de propiedades; y un consecuente o solución normativa en donde cabe distinguir, a su vez, dos elementos: una acción (mejor, una clase de acciones) y su calificación deóntica como obligatoria, prohibida, permitida, etc. [...] las reglas de acción pretenden regular la conducta de sus destinatarios excluyendo su propia deliberación como base para la determinación de la conducta a seguir [...] otro tipo -reglas de fin- que se diferencian de las anteriores -reglas de acción- únicamente en que el consecuente establecen el deber o la permisión no de realizar una determinada acción, sino de dar lugar a un cierto estado de cosas. Obra citada, página 16 y 17.



reducción en las remuneraciones del juez quejoso, con base en las normas generales impugnadas, implicaría desconocer una regla de fin consagrada en los preceptos constitucional y convencional invocados, que es justamente mantener la independencia judicial en bien de la sociedad y en base a ello es válido sostener que ahí reside la norma de cobertura de rango superior e intangible.

En congruencia con esta conclusión queda demostrado que las normas combatidas tratan de justificar dicha reducción por la situación económica crítica que atraviesa el sistema de pensiones, con esa decisión queda claro que el legislador local contraviene el principio de independencia judicial y de ese modo comete un fraude a la Constitución y Convención; de ahí la ineficacia de los agravios hechos valer.

Ciertamente, a juicio de este órgano revisor es evidente que existe una **regla de fin** —contenida en los artículos 17, 116, fracción III, parte final, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 67 y 142 de la Constitución Política del Estado de Colima—, que radica en preservar o mantener la **independencia judicial**.

En tanto que la **norma de cobertura** se encuentra contenida de manera expresa en tales disposiciones, en tanto que prohíben en forma categórica que el legislador u otro poder público —en ejercicio de sus atribuciones— reduzcan las remuneraciones de las personas juzgadas.

Regla que, en oposición a los agravios expresados, no puede estar subordinada en modo alguno al contenido de las normas generales reclamadas, pues de lo que se trata justamente es de remediar el fraude a la **ley superior** — contenida en las disposiciones constitucionales y convencional citadas— con motivo de la reducción de las remuneraciones del juez quejoso, determinada en dichas normas generales, de **rango secundario**.

Sirve de orientación, por las razones que la informan la jurisprudencia P./J. 104/2007, cuyo rubro y texto dicen:

**SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA TEMÁTICA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. ES OBLIGATORIA EN EL AMPARO, A FIN DE HACER PREVALECER LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Debe suplirse la queja deficiente respecto del **acto concreto de aplicación de una norma legal, que si bien no ha sido específicamente declarada inconstitucional a través de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ingresa sin mayor dificultad dentro del ámbito de regulación de**



**una jurisprudencia temática sobre inconstitucionalidad de leyes, entendida ésta como aquella referida a los actos legislativos que no pueden realizarse válidamente.** Esta conclusión se justifica por las siguientes razones: 1) **el Juez constitucional tiene el deber de hacer prevalecer la Constitución en cuanto ley suprema, además tiene facultades propias y autónomas para decidir si un acto o una ley viola alguna norma constitucional, con el efecto de inaplicarlo en el caso concreto, y para casos futuros en relación con el quejoso,** por lo que, por mayoría de razón, tiene facultades para ejercer un prudente juicio de analogía con el objeto de verificar la aplicabilidad directa del principio contenido en la jurisprudencia al caso de su conocimiento; 2) **de actualizarse el juicio de analogía, se surte la aplicabilidad del principio general contenido en la jurisprudencia,** dando lugar en consecuencia al surgimiento del deber del juzgador para hacer prevalecer el derecho fundamental o la norma constitucional cuyo alcance ha sido definido; 3) **el Juez constitucional tiene el deber de evitar la subsistencia de actos de aplicación de leyes declaradas inconstitucionales,** con independencia de la no impugnación o el consentimiento de éstas, porque dichos actos al constituir una individualización de la norma legal, contienen necesariamente los vicios de inconstitucionalidad que la ley les ha trasladado, además de los posibles defectos propios de ilegalidad que en consecuencia se producen; y 4) **el Juez constitucional tiene el deber de actuar conforme a derecho,** lo que no ocurre si mediante su actuación impide la plena **eficacia de la jurisprudencia temática invocada, pues ello implicaría la violación de los derechos fundamentales tutelados a través del orden jurídico**<sup>75</sup>.

Igualmente, cobra aplicación en lo conducente la jurisprudencia 2a./J. 188/2009, que dice:

**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.** Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa

<sup>75</sup> Época: Novena Época. Registro: 170582. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXVI, Diciembre de 2007. Materia(s): Común. Tesis: Jurisprudencia. Página: 14.

establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado<sup>76</sup>.

De consiguiente es notoria la ineficacia de los motivos de disenso, puesto que bajo la apariencia de un beneficio en cuanto al sistema de pensiones para el juzgador quejoso, en el fondo tales agravios al igual que las normas generales impugnadas son contrarios al principio y regla de fin constitucional y convencional, lo que impide que prosperen en

<sup>76</sup> Época: Novena Época. Registro: 166031. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Noviembre de 2009, Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 188/2009. Página: 424.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

esta instancia revisora porque con la aplicación de esas normas secundarias materia de esta controversia, en la práctica el legislador reguló y justificó una reducción a las remuneraciones del juez quejoso, lo que si bien se estima no es de mala fe porque se trata a dicho quejoso como un trabajador, de cualquier modo no pueden prosperar pues en el fondo, sometido el tema a un escrutinio constitucional denota que la oposición intrínseca entre las normas cuestionadas y la regla de fin constitucional citada.

De ese modo, en rigor jurídico, también queda demostrada la lesión que se produce con el fraude a la Constitución Federal, Constitución del Estado de Colima y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con la creación y aplicación de las normas generales combatidas en sede constitucional.

Por otra parte, este órgano colegiado considera que no les asiste razón al Gobernador y al Congreso, ambos del Estado de Colima, cuando aducen que la sentencia recurrida les causa perjuicio, pues el quejoso tiene una expectativa de derecho en relación al beneficio de una pensión, pues no ha reunido los requisitos para la obtención de ésta, y que la actual

SP2BNgG18EhtQ9OZ1Q0uRP13akuzr8N1mkIXisgzSVc=

ley le depara al peticionario del amparo un perjuicio futuro de realización incierta.

No les asiste razón a los disidentes.

De la lectura de la demanda de amparo se advierte que como **causa material**<sup>77</sup> [entendida ésta como la expresión clara de ciertos hechos —debida y sucintamente relacionados— que lleven al juzgador al conocimiento del presupuesto fáctico en que descansa cierta pretensión y cuyo deber de llenar ese requisito corresponde única y exclusivamente a la quejosa a la luz del artículo 108, fracción V, de la Ley de Amparo], el quejoso, bajo protesta de decir verdad, en esencia, manifestó ser **Juez en activo**, ello sin haber mencionado que hubiera solicitado por escrito su pensión por jubilación y, por ende, que se encontrara en los supuestos de aplicación de los numerales 4º, fracciones XVII, XVIII y XXII, 6º, 9º ,segundo punto, y 81 de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima<sup>78</sup>.

<sup>77</sup> Aristóteles distinguía cuatro diferentes especies de causas. 1. La causa **material**, que es la sustancia o materia de la causa. 2. La causa **formal**, el tipo o designio según el cual se da forma a la causa. 3. La causa **eficiente**, que es la fuerza empleada para dar esa forma. 4. La causa **final**, que es el fin, motivo u objeto de la obra.

<sup>78</sup> **Artículo 4. Glosario**

1. Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

(...)

**XVII. Pensión:** al derecho pecuniario de pago periódico por un monto máximo equivalente a 16 veces el valor diario de la UMA, que reciben las personas pensionadas señaladas en esta Ley, en los términos y condiciones establecidas por la misma en concepto de salario regulador.



Por ello el examen de las normas reclamadas, tanto por parte del juez de Distrito como por este órgano colegiado, no se hace en abstracto en lo que se refiere a la pensión y su tope, pues conforme a los artículos 107, fracción I y 61, fracción XIV, ambos de la Ley de Amparo, para su análisis se requiere la existencia de un acto de aplicación; sin embargo, dichos preceptos se analizan como un "sistema normativo", entendiendo como tal al conjunto de normas que regulan una figura jurídica particular y que están íntimamente relacionadas,

---

Quienes tengan la calidad de sindicalizados, en concepto de pensión, además recibirán las prestaciones establecidas en acuerdos nacionales, lineamientos normativos, minutas y convenios celebrados con los sindicatos que los representan, que deban ser extendidas a los pensionados, las cuales se pagarán con la periodicidad prevista en los instrumentos descritos y se calcularán con las fórmulas en ellos establecidas. En el caso de que en convenios existan prestaciones sociales coincidentes como las previstas en esta ley, solo se pagarán en su cuantía las aquí previstas;

**XVIII. Pensionado:** a la persona física que goce de una de las pensiones previstas en la presente Ley, previo cumplimiento de los requisitos aplicables al caso y por resolución del Consejo Directivo;

(...)

**XXII. Salario de Cotización:** al que se integra con el total de las percepciones que reciban de manera fija, de forma quincenal, los servidores públicos por concepto de remuneración, el cual tendrá un tope de 16 UMA vigentes por día, sin que formen parte de éste las percepciones que se paguen por trabajos en horas extra en forma eventual.

También formarán parte del salario de cotización las prestaciones legales y convenidas que perciben los servidores públicos como activos y que sean extensibles en calidad de pensionados.

Sin disminución de los derechos pactados en convenios generales de prestaciones con sus respectivas Entidades Públicas Patronales, la pensión incluirá los conceptos antes señalados.

#### **Artículo 6. Límites y parámetros máximos de la Ley**

1. El monto de las pensiones que otorgue el Instituto no podrá exceder en ningún caso, los límites y parámetros que establece esta Ley.

#### **Artículo 9. Aportaciones ordinarias y extraordinarias en el Presupuesto de Egresos**

(...)

2. Se prohíbe a dichas entidades el pago de pensiones adicionales a las que otorga esta Ley.

#### **Artículo 81. Supuesto de procedencia de las pensiones y tope del monto de las mismas**

1. El derecho para recibir el pago de pensiones que contempla esta Ley, se adquiere cuando el afiliado o beneficiarios, se encuentren en los supuestos consignados en la misma y satisfagan los requisitos que para este efecto se señalan.

2. En ningún caso el monto de la pensión será superior al equivalente a 16 veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

de manera que ese sistema no pueda operar sin alguna de ellas.

Ello es así, pues este tribunal revisor al examinar la *ratio decidendi*<sup>79</sup> de la sentencia recurrida, observa que el juez

<sup>79</sup> La Suprema Corte de Justicia de la Nación, cúspide del sistema judicial mexicano, ha explicado que las consideraciones expresadas *obiter dicta*, no pueden considerarse aptas para oponer la excepción de cosa juzgada en tanto que no constituyen el *thema decidendi* y pueden introducir cuestiones que no hayan sido materia de debate en el juicio de origen [ausencia de fuerza vinculante].

Dichas consideraciones se ven reflejadas en la jurisprudencia 1a./J. 26/2012 (10a.) sustentada Primera Sala del Alto Tribunal que dice:

**COSA JUZGADA EN UN JUICIO CIVIL O MERCANTIL. LA CONSTITUYEN LAS SENTENCIAS DE AMPARO DIRECTO CUANDO ABORDAN CUESTIONES DE FONDO EN ESAS MATERIAS.** Si bien el juicio de amparo directo no es una acción procesal ordinaria que tenga como propósito inmediato la declaración del derecho sustantivo de los particulares, como sí lo hacen los tribunales del fuero común, lo cierto es que los tribunales del Poder Judicial de la Federación, en aras de revisar si estos últimos han respetado las garantías individuales de los gobernados, en particular, las de audiencia, debido proceso y legalidad, deben advertir si se actualizan violaciones formales o procesales en la sentencia reclamada, al tenor del artículo 159 de la Ley de Amparo, o bien, violaciones de fondo. Así, dada la mecánica del juicio de amparo directo, los tribunales de la Federación se han convertido en revisores de los actos de las autoridades ordinarias judiciales, por lo que pueden estudiar el problema jurídico planteado ante éstas, convirtiéndose entonces en un medio de control de la legalidad. De ahí que si en el juicio de amparo directo se emite un pronunciamiento sobre temas de legalidad referidos al fondo del asunto en materia civil o mercantil -como por ejemplo, la naturaleza jurídica de la obligación, del acto jurídico o de los mecanismos procesales conducentes para hacer valer el derecho que se estima afectado- aquél adquiere el carácter de cosa juzgada, al no existir alguna instancia adicional para revocar dicha determinación, salvo que coexista un planteamiento de constitucionalidad que, declarándose fundado en revisión, pudiera impactar a la materia de legalidad. El carácter de cosa juzgada de los pronunciamientos de fondo que emitan los tribunales colegiados no depende de que la autoridad responsable emita un nuevo acto en cumplimiento de la sentencia de amparo, porque la decisión adoptada por el tribunal federal indefectiblemente habrá de cumplimentarse, en términos del artículo 80 de la Ley de Amparo, de ahí que no podría ser variada en modo alguno, so pena de incurrir en un desacato a la misma. Por otro lado, debe tenerse presente una acotación, en el sentido de que las cuestiones que pueden llegar a constituir cosa juzgada son las que impactarán en los efectos de la concesión de amparo y que, en su momento, habrá de cumplimentar la autoridad responsable. De esta manera, quedan excluidas tanto las consideraciones emitidas en una sentencia denegatoria de amparo, **como las que se expresen obiter dicta, pues los temas que éstas aborden no pueden considerarse aptas para oponer la excepción de cosa juzgada en otro juicio. Las primeras, porque se limitan a dejar firme o reiterar el contenido del acto reclamado, y las segundas porque no constituyen el thema decidendi y pueden introducir cuestiones que no hayan sido materia de debate en el juicio de origen, en apelación o en el propio juicio de amparo.**

Décima Época. Número de Registro: 2000756. Instancia: Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tipo: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro VIII. Mayo de 2012. Tomo 1. Materia(s): Común. Tesis: 1a./J. 26/2012 (10a.). Página: 681.

La Corte Constitucional de la República de Colombia en la sentencia SU047/99, dictada el 29 de enero de 1999 dentro de la acción de tutela identificada con el número de radicación T-180.650, la Corte Constitucional de la República de Colombia, señaló que en los argumentos judiciales es posible diferenciar entre la parte resolutive, llamada a veces "*decisum*", la "*ratio decidendi*" (razón de la decisión) y los "*obiter dicta*" (dichos al pasar).

En lo esencial, el *decisum* es la resolución concreta del caso, por su parte, la *ratio decidendi* es la formulación general, más allá de las particularidades irrelevantes del caso, del principio, regla o razón general que constituyen la base de la decisión judicial específica, en otras palabras, es el fundamento normativo directo de la parte resolutive. En cambio, los "*obiter dicta*" constituyen un mero *dictum*, es decir, toda aquella reflexión adelantada por el juez al motivar su fallo, pero que no es necesaria a la decisión, por lo cual son opiniones más o menos incidentales en la argumentación del funcionario.

Consultada en <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/SU047-99.htm>.

Por su parte, el Tribunal Constitucional Peruano en la sentencia de 29 de agosto de 2005 pronunciada en el expediente 4119-2005-PA/TC, señaló que la *ratio decidendi* para regir el sentido del fallo es oportuno explicar que ésta constituye la formulación general, más allá de las particularidades irrelevantes del caso, del principio, regla o razón general que sustenta la decisión judicial específica.

Consultada en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/04119-2005-AA.html>



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

de Distrito conforme a la jurisprudencia 2ª./J. 91/2018 (10ª.)<sup>80</sup> analiza las normas reclamadas como un sistema normativo atento a la estrecha relación que existe entre éstas, y concede el amparo porque se demostró que los artículos impugnados modificaron —a la baja— las remuneraciones del quejoso en detrimento del principio de la independencia judicial.

Además, en la resolución recurrida y en esta ejecutoria, no se analiza el tema atinente a si el quejoso tiene derecho a recibir una **jubilación**, así como si es constitucionalmente válido o no que el monto de una pensión encuentre topado, pues en el caso, el peticionario del amparo es Juez en activo y, por ello, al reclamar las normas generales impugnadas como un sistema normativo ello pone de manifiesto la necesidad de que aludiera al contenido de los

<sup>80</sup> **AMPARO CONTRA LEYES. EL JUZGADOR FEDERAL ESTÁ FACULTADO PARA INTRODUCIR EN SU SENTENCIA EL ANÁLISIS DE NORMAS QUE NO FORMARON PARTE DE LA LITIS, SIEMPRE Y CUANDO ESTÉN ESTRECHAMENTE RELACIONADAS CON LA MATERIA DE LA IMPUGNACIÓN, POR CONSTITUIR UN SISTEMA NORMATIVO.** En atención a que la legislación de la materia y los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecen que el Juez de amparo debe fijar la pretensión fundamental del quejoso y resolver de manera congruente con ello, se considera que cuando el tema esencial de la litis vincula necesariamente el examen de otras disposiciones legales, en virtud de la íntima relación o dependencia que existe entre éstas, por constituir un sistema normativo, lo conducente es que el estudio de constitucionalidad comprenda las normas vinculadas estrechamente dentro del sistema de que se trate, aunque no hubieran sido señaladas expresamente por el quejoso en el escrito de demanda, habida cuenta que de ello depende la posibilidad de emitir un pronunciamiento que resuelva de manera íntegra y congruente lo reclamado, pues lo contrario implicaría una violación al derecho fundamental de administración de justicia completa, sin que ello implique que el juzgador federal pueda variar la litis al introducir al estudio normas —no reclamadas— que no correspondan con la pretensión fundamental del quejoso o que no estén vigentes al momento de la presentación de su demanda, ya que la materia de la impugnación es lo que permite sostener la existencia de una conexión entre diversas disposiciones legales, por contener elementos normativos que se complementan entre sí, lo cual justifica la necesidad de realizar un análisis integral de ese articulado que guarda estrecha relación. Este criterio no implica que quede al arbitrio del juzgador incluir actos no reclamados y que no estén vinculados con la litis, ya que cuando se hace referencia a "sistema normativo", se alude al conjunto de normas que regulan una figura jurídica particular y que están íntimamente relacionadas, de manera que ese sistema no pueda operar sin alguna de ellas.

Registro digital 2017869; instancia Segunda Sala; Décima Época; materias(s) Común; tesis 2a./J. 91/2018 (10a.); fuente Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 58, septiembre de 2018; Tomo I; página 938; Tipo Jurisprudencia.

artículos 4°, fracciones XVIII y XXII, 6°, 9° segundo punto, 58, primer punto y 81 de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, según se explica enseguida.

En esta controversia constitucional se examina lo atinente al monto de las cuotas que se descuentan al quejoso, y que inciden en el financiamiento del sistema de pensiones conforme a la nueva legislación en esa materia.

También se estudia si la reducción en las remuneraciones de la persona juzgadora, implica una contravención a la autonomía de la judicatura y se llega a la conclusión de que sí existe porque el legislador incrementó el monto de las cuotas con motivo de los descuentos que se le aplican.

Por ende, si bien es cierto, que al examinar el asunto y conceder el amparo el juez incluye los citados preceptos legales, lo hace con el objeto de no dividir la continencia de la causa y estudiar de manera frontal la pretensión constitucional.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Entonces, aunque dicho juzgador establece que no se deben aplicar al quejoso las normas que inciden en la reducción de sus remuneraciones, debe entenderse en el contexto de la *ratio decidendi* del fallo impugnado, ya que las normas generales controvertidas conforman un sistema normativo y para reparar la violación a sus derechos humanos en función del principio de independencia judicial.

Por tanto, aunque en la sentencia recurrida se tienen en cuenta los artículos 4º, fracciones XVIII y XXII, 6º, 9º segundo punto, 58, primer punto, y 81 de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, lo relevante para entender el alcance de la protección constitucional, estriba en que el quejoso es Magistrado en activo o en funciones, cuyo estatuto no se rige obviamente por esos preceptos [relativos a la pensión].

Esto significa, entonces, que la protección constitucional queda delimitada, en rigor jurídico, por los artículos 4º, fracciones IX y XI, y Décimo Séptimo Transitorio de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima<sup>81</sup>, en que se funda la reducción de sus

<sup>81</sup> **Artículo 4. Glosario**

1. Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

(...)

remuneraciones para cubrir las cuotas de seguridad social y, por ende, no amerita que este tribunal revisor corrija los efectos del fallo protector.

Por ese motivo, en este caso no estamos en el supuesto de corregir de oficio los efectos del fallo protector a la luz de la tesis 1a. CLIII/2004 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

**EFFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. SU INCORRECTA PRECISIÓN CONSTITUYE UNA INCONGRUENCIA QUE DEBE SER REPARADA POR EL TRIBUNAL REVISOR, AUNQUE SOBRE EL PARTICULAR**

**IX. Cuotas:** a los montos a cargo de los afiliados que deben cubrir al Instituto, equivalentes a un porcentaje determinado de su salario de cotización;

**XI. Descuento:** a la cantidad que debe retener la Entidad Pública Patronal de las percepciones del afiliado por concepto de cuotas previstas en la Ley, o bien, con motivo del cumplimiento de obligaciones derivadas de la obtención de préstamos que otorgue el Instituto. Los pensionados no serán sujetos de descuento por concepto de cuotas, pero si lo serán respecto de los préstamos que soliciten en los términos de la presente Ley;

**Artículo Décimo Séptimo.** Tratándose de los servidores públicos en transición, las cuotas a que se refiere el artículo 60 de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos contenida en el presente Decreto, serán de un porcentaje de su salario de cotización independientemente de la Entidad Pública Patronal en la que preste sus servicios de acuerdo con la siguiente tabla:

Año	Porcentaje del salario de cotización
2019	4.50%
2020	4.90%
2021	5.30%
2022	5.70%
2023	6.10%
2024	6.50%
2025-2047	7.00%
2048 en adelante	8.00%



**NO SE HAYA EXPUESTO AGRAVIO ALGUNO.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el principio de congruencia externa de las sentencias estriba en que éstas deben dictarse en concordancia con la demanda y la contestación formuladas por las partes, de manera que su transgresión se presenta cuando la parte dispositiva de la sentencia no guarda relación con la pretensión de las partes, concediendo o negando lo que no fue solicitado. Ahora bien, si en una sentencia que concede el amparo se precisan efectos que no son consecuencia directa de la ineficacia de la ley declarada inconstitucional, se está ante una incongruencia externa, toda vez que los efectos del amparo tienen estrecha vinculación con el acto reclamado, y según su naturaleza, ya sea de carácter positivo o negativo, se precisarán los alcances de la sentencia protectora, con el fin de restituir al agraviado en el goce de sus garantías individuales violadas, por lo que los efectos del amparo son una consecuencia del pronunciamiento de inconstitucionalidad, y su determinación depende de la naturaleza del acto reclamado, o de la interpretación y alcance de la norma declarada inconstitucional, según se trate. En esas condiciones, como el dictado de las sentencias de amparo y su correcta formulación es una cuestión de orden público, ante la incongruencia de los efectos precisados por el juzgador de primer grado, en relación con la pretensión del quejoso, según la naturaleza del acto reclamado y en atención, en su caso, a la interpretación de la norma declarada inconstitucional, debe prevalecer el sentido general de la parte considerativa, a fin de que los derechos, obligaciones o facultades de cualquiera de las partes, se limiten al verdadero alcance de la ejecutoria, sin incluir beneficios o prerrogativas que no sean consecuencia directa de la ineficiencia del acto declarado inconstitucional; de ahí que el tribunal revisor debe corregir de oficio la incongruencia de que se trate aunque no exista agravio al respecto.<sup>82</sup>

**NOVENO. Revisión principal interpuesta por el quejoso.**

El peticionario de amparo considera que existe un error en los efectos de la sentencia recurrida, pues según

<sup>82</sup> Registro 179921. Localización: Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XX, Diciembre de 2004. Página: 360. Tesis: 1a. CLIII/2004. Tesis Aislada. Materia(s): Común.

señala, con anterioridad a la ley reclamada, a los jueces y magistrados estatales se les otorgaba su jubilación sin tope en su monto, y que ese derecho nacía de la fracción IX del artículo 69, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, y no en el artículo 46 de la Ley de Pensiones Civiles para el Estado de Colima, como lo consideró el juzgador federal.

Manifiesta el quejoso que el Poder Legislativo no puede ir reduciendo discrecionalmente el monto de la pensión a que tiene derecho, pues con ello viola la autonomía e independencia judicial.

Añade que el fijar un tope en el monto de la jubilación, ocasiona preocupaciones legítimas en el juzgador, lo cual podría incidir en su actuar jurisdiccional y está prohibido por la Carta Fundamental y tratados internacionales de los que México es parte, ya que viola el principio de irreductibilidad salarial y la no regresividad en prestaciones económicas, como es el derecho a la pensión.

En esa misma línea argumentativa, el quejoso recurrente hace alusión al sistema de pensiones conforme al artículo 46 de la abrogada Ley de Pensiones Civiles para el Estado de Colima, y el numeral 69, fracción IX, de la Ley de los



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, con la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima reclamada.

Asimismo, manifiesta que con la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, se afecta su estatuto jurídico porque establece un tope a las pensiones, y también alude al “Fideicomiso de Pensiones Complementarias de Judicaturas y Magistraturas Federales”, con el objeto de demostrar la afectación que, a su criterio, le genera la nueva legislación en materia de pensiones en esta entidad federativa.

Resulta infundado en parte e inoperante en otra lo que argumenta el quejoso.

Lo infundado radica en que, en su demanda de amparo, bajo protesta de decir verdad, el aquí quejoso manifestó que se desempeñaba como servidor público del Poder Judicial del Estado, con el cargo de Juez de primera instancia, es decir, como servidor público en activo.

SP2BNgG18EhtQ9OZ1Q0uRP13akuzr8N1mklXisgzSVc=

Partiendo de esa manifestación, el aquí recurrente no podría reclamar cuestiones relativas a la pensión de la que no es acreedor, pues de conformidad con la fracción I del artículo 77<sup>83</sup>, de la Ley de Amparo, los efectos de la concesión en el juicio de amparo cuando el acto reclamado sea de carácter positivo, es decir, que no se trate de una abstención u omisión, deben de restablecer al quejoso en el pleno goce del derecho violado por el acto de autoridad.

En ese orden de ideas, si el aquí quejoso se encuentra como servidor público en activo, no podría comparecer al juicio de amparo a reclamar un derecho que corresponde a los jubilados o pensionados.

Sin que sea óbice a lo anterior que en la sentencia reclamada se hubiera concedido el amparo respecto de los artículos que establecen el tope de la pensión de los servidores públicos del Estado de Colima, pues ello se realizó atendiendo a que se reclamaron como parte de un sistema normativo, y no porque el quejoso tenga derecho a recibir una jubilación, pues en el caso, el peticionario del amparo es un Juez en activo y por ello, no se ha dado un acto que actualice

---

<sup>83</sup> **Artículo 77.** Los efectos de la concesión del amparo serán:

I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

los supuestos previstos en los artículos 4°, fracciones XVII, XVIII y XXII, 6°, 9°, segundo punto, y 81 de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima.

Por ende, si bien es cierto, que al conceder el amparo el Juez incluyó los citados preceptos entre los que no se deben aplicar al quejoso, ello fue porque conforman el sistema normativo reclamado y para reparar el actuar de las autoridades responsables que afectaron la remuneración del peticionario del amparo en detrimento de la autonomía e independencia judicial.

La inoperancia de los argumentos planteados por el quejoso estriba en que el Artículo Segundo Transitorio de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, abrogó la Ley de Pensiones Civiles para el Estado de Colima, publicada en el Periódico Oficial "El Estado de Colima" el 29 de diciembre de 1962, como se advierte de su contenido:

**Artículo Segundo.** Se abroga la Ley de Pensiones Civiles para el Estado de Colima publicada en el Periódico Oficial "El Estado de Colima" el día 29 de diciembre de 1962.

Esa disposición transitoria no es materia de análisis en esta ejecutoria, debido a que no fue impugnada en la

demanda de amparo y, en consecuencia, este tribunal revisor no está en condiciones de examinar en el fondo lo propuesto en el pliego de agravios respecto a los sistemas pensionarios de la legislación anterior y la actual, debido a que no podría **modificar o revocar** las consideraciones del fallo impugnado alegando cuestiones ajenas a la *litis* constitucional.

Esta conclusión se confirma por el motivo siguiente.

La doctrina jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la protección que se concede cuando se está en presencia de una norma inconstitucional, consiste en desincorporarla de la esfera jurídica del quejoso para el caso concreto y para futuras posibles aplicaciones en su perjuicio.

De lo anterior, dan noticia la jurisprudencia P./J. 112/99 y la tesis 2a. CXXXVII/2009, sustentadas respectivamente por el Pleno y por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, las cuales se transcriben a continuación:

**AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN**



**PRESENTE Y FUTURA.** El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II, constitucional y 76 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo tiene un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso que haya promovido el juicio de amparo. Sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado son los de protegerlo no sólo contra actos de aplicación que también haya impugnado, ya que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la ley ya no podrá válidamente ser aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la ley respectiva en relación con el quejoso; por el contrario, si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo como son los artículos 11 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis, fracción I, y 156, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada, la declaración de inconstitucionalidad que en su caso proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismos efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero

*no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las leyes autoaplicativas, la de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro*<sup>84</sup>.

**AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS ESTÁN RELACIONADOS CON LAS EXIGENCIAS DERIVADAS DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES QUE HAYAN RESULTADO VIOLADAS.** *Los efectos del amparo contra una ley declarada inconstitucional consisten en desincorporarla de la esfera jurídica del quejoso para el caso concreto y para futuras posibles aplicaciones en su perjuicio, lo que opera cuando el legislador ha incumplido con las obligaciones negativas (de no hacer) derivadas de las garantías individuales violadas. En el supuesto contrario, cuando el legislador ha transgredido las obligaciones positivas (de hacer) derivadas de una determinada garantía individual, el Juez constitucional está autorizado, no sólo para desincorporar las normas declaradas inconstitucionales de la esfera jurídica del quejoso, sino para incorporar derechos en su beneficio a través de la sentencia de amparo, siempre que ello tienda a cumplir de manera completa con las exigencias derivadas de las garantías constitucionales que hayan sido violadas en su perjuicio, lo cual es acorde al deber de reparación adecuada reconocido en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 80 de la Ley de Amparo*<sup>85</sup>.

En congruencia con esos criterios, queda demostrado que este tribunal no está en condiciones de examinar el tema propuesto sobre la comparación de los regímenes pensionarios de la legislación abrogada y la vigente a que se refiere el quejoso recurrente, en atención a los principios de congruencia, relatividad de las sentencias e

<sup>84</sup> Registro digital: 192846; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Constitucional, Común; Tesis: P./J. 112/99; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Noviembre de 1999, página 19; Tipo: Jurisprudencia.

<sup>85</sup> Registro digital: 165616; Instancia: Segunda Sala; Novena Época; Materias(s): Común; Tesis: 2a. CXXXVII/2009; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Enero de 2010, página 321; Tipo: Aislada.



instancia de parte agraviada que rigen al dictado de los fallos en los juicios de amparo, contenidos en los artículos 1º, fracción III, 73, párrafo primero, 74, fracción V, 77, fracción I, 78, y 108, fracciones I y III, de la Ley de Amparo<sup>86</sup>, y que desde luego trascienden a la técnica de estudio de la revisión

<sup>86</sup> **Artículo 1o.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

(...)

**III.** Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(...)

**Artículo 73.** Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

(...)

**Artículo 74.** La sentencia debe contener:

(...)

**V.** Los efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo, y en caso de amparos directos, el pronunciamiento respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, el órgano jurisdiccional advierta en suplencia de la queja, además de los términos precisos en que deba pronunciarse la nueva resolución; y

(...)

**Artículo 77.** Los efectos de la concesión del amparo serán:

**I.** Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y

**II.** (...)

**Artículo 78.** Cuando el acto reclamado sea una norma general la sentencia deberá determinar si es constitucional, o si debe considerarse inconstitucional.

Si se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, los efectos se extenderán a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada. Dichos efectos se traducirán en la inaplicación únicamente respecto del quejoso.

El órgano jurisdiccional de amparo podrá especificar qué medidas adicionales a la inaplicación deberán adoptarse para restablecer al quejoso en el pleno goce del derecho violado.

**Artículo 108.** La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:

**I.** El nombre y domicilio del quejoso y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su representación;

(...)

**III.** La autoridad o autoridades responsables. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación. En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios;

principal conforme a los ordinales 81, fracción I, inciso e) y 93 de la legislación en cita<sup>87</sup>.

También es importante tener en consideración, la jurisprudencia P./J. 125/2008 emitida por el Pleno del Alto Tribunal, la cual se transcribe a continuación:

---

<sup>87</sup> **Artículo 81.** Procede el recurso de revisión:

I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:

(...)

e) Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia.

(...)

**Artículo 93.** Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes:

I. Si quien recurre es el quejoso, examinará, en primer término, los agravios hechos valer en contra del sobreseimiento decretado en la resolución recurrida.

Si los agravios son fundados, examinará las causales de sobreseimiento invocadas y no estudiadas por el órgano jurisdiccional de amparo de primera instancia, o surgidas con posterioridad a la resolución impugnada;

II. Si quien recurre es la autoridad responsable o el tercero interesado, examinará, en primer término, los agravios en contra de la omisión o negativa a decretar el sobreseimiento; si son fundados se revocará la resolución recurrida;

III. Para los efectos de las fracciones I y II, podrá examinar de oficio y, en su caso, decretar la actualización de las causales de improcedencia desestimadas por el juzgador de origen, siempre que los motivos sean diversos a los considerados por el órgano de primera instancia;

IV. Si encontrare que por acción u omisión se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo, siempre que tales violaciones hayan trascendido al resultado del fallo, revocará la resolución recurrida y mandará reponer el procedimiento;

V. Si quien recurre es el quejoso, examinará los demás agravios; si estima que son fundados, revocará la sentencia recurrida y dictará la que corresponda;

VI. Si quien recurre es la autoridad responsable o el tercero interesado, examinará los agravios de fondo, si estima que son fundados, analizará los conceptos de violación no estudiados y concederá o negará el amparo; y

VII. Sólo tomará en consideración las pruebas que se hubiesen rendido ante la autoridad responsable o el órgano jurisdiccional de amparo, salvo aquéllas que tiendan a desestimar el sobreseimiento fuera de la audiencia constitucional.



**ISSSTE. LAS MODIFICACIONES AL ANTERIOR SISTEMA DE PENSIONES NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY (ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007).** Conforme a las teorías de los derechos adquiridos y de los componentes de la norma, la pensión no es un derecho que adquieran los trabajadores al momento de comenzar a laborar y cotizar al Instituto, dado que su otorgamiento está condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos, incluso, el artículo 48 de la ley derogada expresamente establecía que el derecho a las pensiones de cualquier naturaleza nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentren en los supuestos consignados en la ley y satisfagan los requisitos que la misma señala. En esa virtud, si el artículo décimo transitorio, para el otorgamiento de una pensión por jubilación a partir del 1o. de enero de 2010, además de 30 años de cotización para los hombres y 28 años para las mujeres, establece como requisito 51 años de edad para los hombres y 49 para las mujeres, la que se incrementará de manera gradual hasta llegar a los 60 y 58 años respectivamente, en el año 2026, aumento que también se refleja para la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios de 56 a 60 años y para la de cesantía en edad avanzada de 61 a 65 años, igualmente de manera gradual, lo que implica que en relación con el sistema pensionario anterior los trabajadores deben laborar más años; ello no provoca una violación a la garantía de irretroactividad de la ley que establece el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habida cuenta que no afecta los supuestos parciales acontecidos con anterioridad a la entrada en vigor de la ley actual, puesto que no se desconocen los años de servicios prestados al Estado ni las cotizaciones realizadas durante ese periodo<sup>88</sup>.

En congruencia con lo anterior, se confirma la conclusión alcanzada pues existe un impedimento técnico para comparar los regímenes de pensiones indicados, pues el quejoso es Juez en activo y no impugnó el Artículo Segundo

<sup>88</sup> Registro digital: 166382; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Constitucional, Laboral; Jurisprudencia P./J. 125/2008; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; tomo XXX, Septiembre de 2009, página 35.

Transitorio de la Ley de Pensiones Civiles para el Estado de Colima.

En las relatadas circunstancias, ante la ineficacia de los agravios hechos valer por las autoridades responsables y por el quejoso, en la materia de la revisión, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida.

Por lo expuesto y fundado,

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se **desechan** por **improcedentes** los recursos interpuestos por el Consejo Directivo y Director General, ambos del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima.

**SEGUNDO.** Queda firme el **sobreseimiento** no impugnado en el juicio de amparo contra los actos atribuidos al Secretario General de Gobierno del Estado de Colima, en términos del considerando sexto de la presente ejecutoria.

**TERCERO.** En la materia de la revisión, se **confirma** la sentencia recurrida.

**CUARTO.** La Justicia de la Unión **ampara y protege** al quejoso **\*\*\*\* \* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\***, contra los artículos 6º, segundo párrafo, décimo cuarto y décimo



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

séptimo, estos últimos transitorios de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Colima; así como los diversos numerales 4º, fracciones IX, XI, XVII, XVIII y XXII, 6º, 9º, segundo punto, 58, primer punto, 81 y Décimo Séptimo transitorio de la Ley de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima (sistema normativo), cuyo proceso legislativo le atribuyó al Gobernador y Congreso, ambos del Estado de Colima, así como su ejecución a la Unidad de Apoyo del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Colima, al Director General y Consejo Directivo del Instituto de Pensiones de los Servidores Públicos del Estado de Colima, por las consideraciones expuestas en la sentencia que se revisa.

**Notifíquese;** publíquese; anótese en el libro de gobierno; dese de baja en la estadística de este Tribunal; con testimonio de esta resolución devuélvanse los autos al lugar de su procedencia y, en su oportunidad, archívese este expediente.

Así, por unanimidad de votos, lo resuelven los Magistrados **Martín Ángel Rubio Padilla** [en funciones de presidente] y **José David Cisneros Alcaraz**, así como el Secretario de Tribunal en funciones de Magistrado **Rubén Tomás Alcaraz Valdez**<sup>89</sup>, en sustitución del Magistrado **Joel**

<sup>89</sup> Designado Secretario en funciones de Magistrado de Circuito, mediante oficio **CCJ/ST/302/2021** suscrito por el Secretario Técnico de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la autorización

**Fernando Tinajero Jiménez**, siendo ponente el primero de los nombrados.

Para los efectos legales firman el presente engrose los Magistrados **Joel Fernando Tinajero Jiménez**, **José David Cisneros Alcaraz**, y **Martín Ángel Rubio Padilla**, con el Secretario de Acuerdos que autoriza y da fe, conforme a lo dispuesto por los artículos 184 y 188 de la Ley de Amparo.

Finalmente, la presente resolución es firmada electrónicamente por los Magistrados, integrantes de este Tribunal Colegiado, conjuntamente con el Secretario de Acuerdos, en términos de lo establecido por el artículo 3°, párrafo quinto, de la Ley de Amparo<sup>90</sup>; 4, fracción I, del Acuerdo General 4/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19<sup>91</sup> (reformado mediante diversos Acuerdos Generales); así como los numerales 3, fracciones V y VII, y 22 del diverso Acuerdo General 12/2020, del Pleno del

---

al Magistrado **Joel Fernando Tinajero Jiménez** de los restantes 10 días del segundo periodo vacacional de 2020, del 26 de abril al 5 de mayo de 2021.

<sup>90</sup> **Artículo 3o.** [...]

La Firma Electrónica es el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales. [...]

<sup>91</sup> **Artículo 4.** En los órganos jurisdiccionales de guardia:

I. Durante el período señalado en el artículo 1, quedarán exentas de presentarse físicamente a la realización de las guardias quienes se encuentren en una situación especial de vulnerabilidad, es decir, las personas adultas mayores de 60 años, mujeres embarazadas o en lactancia, y personas con diabetes, hipertensión, enfermedades cardiovasculares, enfermedades pulmonares crónicas, cáncer y con inmunodeficiencias.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo<sup>92</sup>.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOEL FERNANDO TINAJERO JIMÉNEZ**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ DAVID CISNEROS ALCARAZ**

**MAGISTRADO PONENTE**

**MARTÍN ÁNGEL RUBIO PADILLA**

**SECRETARIO DE ACUERDOS**

**BRICIO JAVIER LUCATERO MIRANDA**

El suscrito Secretario de Acuerdos del Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, **CERTIFICA:** Que la presente foja corresponde a la parte final de la ejecutoria de **veintinueve** de **abril** de **dos mil veintiuno**, dictada en el **recurso de revisión 287/2020**, interpuesto por **\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*** y otros. Asimismo, se hace constar que el \_\_\_\_\_, se terminó de engrosar.- Doy fe.

**Bricio Javier Lucatero Miranda.**

<sup>92</sup> **Artículo 3.** La integración y consulta de los expedientes electrónicos regulados en el presente Acuerdo General se registrarán por las siguientes bases:

[...]

**V.** Los documentos electrónicos o digitalizados ingresados por las partes a los sistemas electrónicos mediante el uso de certificados digitales de Firma Electrónica producirán los mismos efectos que los presentados con firma autógrafa.

**VI.** Los documentos públicos que se ingresen a un expediente electrónico mediante el uso de Firma Electrónica conservarán el valor probatorio que les corresponde conforme a la legislación aplicable, siempre y cuando al presentarse por vía electrónica se manifieste bajo protesta de decir verdad que el documento digitalizado respectivo es copia íntegra e inalterada del documento impreso. Al respecto, la juzgadora o juzgador que conozca del asunto podrá solicitar, de manera oficiosa o a petición de algunas de las partes legitimadas para tal efecto, el cotejo con el documento original, o su incorporación al expediente hasta el momento procesal oportuno.

**VII.** Los documentos digitalizados ingresados a los sistemas electrónicos por las y los servidores públicos de los órganos del PJJ mediante el uso de FIREL tendrán el mismo valor que los impresos.

**Artículo 22.** Al integrar los expedientes electrónicos, los órganos jurisdiccionales los registrarán dentro de la misma numeración consecutiva que la empleada para los expedientes derivados de promociones que se presenten de manera impresa, y en ambos casos se dará el trámite correspondiente. **Las constancias firmadas electrónicamente tienen validez legal suficiente, por lo que no será necesaria su posterior firma autógrafa ni una certificación para ser agregadas al expediente impreso respectivo, sino que bastará con que conste en ellas su evidencia criptográfica.**

El catorce de mayo de dos mil veintiuno, el licenciado Bricio Javier Lucatero Miranda, Secretario que certifica, con adscripción en el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

PJF - Versión Pública