

ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 17 DE ENERO DE 2012.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
3/2010	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por la COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco, demandando la invalidez del artículo 24, fracción II, de la Ley General del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2009</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS).</p>	3 A 52 EN LISTA.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA MARTES 17
DE ENERO DE 2012.**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

JUAN N. SILVA MEZA.

SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:55 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario sírvase dar cuenta por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número siete ordinaria, celebrada el lunes dieciséis de enero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras y señores Ministros, está a su consideración el acta con la que se ha dado cuenta.

Si no hay observaciones consulto si se aprueba en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE) ESTÁ APROBADA EL ACTA CON LA QUE SE HA DADO CUENTA.**

Continúe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 3/2010. PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE JALISCO.

Bajo la ponencia del señor Ministro Franco González Salas y conforme al único punto resolutivo que propone:

ÚNICO: SE SOBREESE EN LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ministro don Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente, señoras y señores Ministros en el presente caso, en la ponencia decidimos presentar dos proyectos; sin embargo, yo daré cuenta con el que considero es el que se debe resolver, esto se hizo así con el objeto de poder resolver si en el presente caso se considera que hay un acto nuevo legislativo o no.

Si el Pleno considerara que no lo hay, entonces el efecto sería sobreseer como lo comentaré o lo explicaré; en caso contrario y para no detener la resolución de los asuntos, se presentó el segundo proyecto que entra al estudio de fondo, señor Presidente.

Consecuentemente, daré cuenta con el proyecto que yo considero es el que debe estudiar en primera instancia este Pleno y resolver. La acción de inconstitucionalidad fue interpuesta por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra del artículo 24,

fracción II, de la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, precepto que establece como causal de revocamiento del mandato de los miembros del Ayuntamiento, la incapacidad permanente, física o mental.

En el proyecto se considera que este Pleno es competente, que fue presentada oportunamente la acción de inconstitucionalidad y que por supuesto el promovente tiene legitimación para hacerlo.

En este caso se sostiene la inexistencia de un nuevo acto legislativo y en consecuencia la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable en términos de los diversos 59 y 65 de la ley de la materia. Ello atendiendo a que hay precedentes en estos casos.

También debe tomarse en cuenta que el precepto ha estado tal cual en la ley desde la reforma que se publicó en el Periódico Oficial de Jalisco, el cinco de octubre de dos mil, y de igual manera quedó intocado y en los precedentes legislativos no hay mención alguna de que el Legislador tuviera intención de modificar ni su sentido ni su alcance en la reforma que se hizo posteriormente el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, que es la que genera la presente acción de inconstitucionalidad.

Si lo recordamos, este Tribunal Pleno ya en alguna ocasión ha considerado que cuando estas circunstancias se dan a pesar de que el Legislador incorpora en la publicación la porción normativa correspondiente, en realidad no se está en presencia de un nuevo acto legislativo.

Consecuentemente, sobre estas bases, muy brevemente, señor Presidente, el proyecto propone que si fuese el caso y se determine

que no se puede considerar un nuevo acto legislativo, se sobresea en la acción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco. Pongo a su consideración, señoras y señores Ministros, los temas procesales: El Considerando Primero, que alude a la competencia; el Segundo, a la oportunidad; el Tercero a la legitimación, ¿Hay alguna observación? Si no la hay, les consulto en forma económica si se aprueban estos Considerandos. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

Propongo a ustedes que las votaciones que vayamos tomando sean definitivas si no hay algún inconveniente.

Bien, entramos al Considerando Cuarto relativo a la procedencia, donde se alojan precisamente estas consideraciones, y la propuesta que hace el señor Ministro ponente en este proyecto. Está a su consideración. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias señor Presidente.

Yo no comparto el sentido ni las consideraciones de esta primera de las dos propuestas que nos hace favor de presentar el señor Ministro Franco. En esta que estamos empezando a ver, plantea el sobreseimiento por extemporaneidad en la impugnación del artículo 24, fracción II, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, dice: “Al no haberse producido un nuevo acto legislativo con motivo de la reforma publicada el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, dado que no se modificó directa ni indirectamente el contenido sustancial, sentido o alcance del precepto que se combate”.

En otros asuntos semejantes me he manifestado en contra, porque independientemente de la importancia y trascendencia de la modificación de que sea objeto una norma e incluso,

reproduciéndose íntegramente su texto con motivo de una nueva publicación de la misma en el medio de difusión oficial correspondiente, esto para mí constituye un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación, por ser el resultado precisamente de un nuevo procedimiento legislativo y de otro pronunciamiento del Legislador, diferente al vigente con anterioridad a la reforma de que se trate, por lo que, siendo congruente con la forma como he votado en relación con este tema, no puedo sino pronunciarme en contra de esta primera propuesta o primer proyecto que nos presenta el señor Ministro Franco. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo considero que en este caso sí se trata de un acto legislativo nuevo. Cuando resolvimos el asunto de la Acción de Inconstitucionalidad 2/2010, respecto del artículo 391 del Código Civil del Distrito Federal, sostuve precisamente que en ese caso consideraba que no había un acto nuevo porque no había sido sometido a la discusión de la Cámara correspondiente –en este caso, de la Asamblea del Distrito Federal– sino que había sido publicado nada más sin una discusión previa.

Precisamente argumenté en esa ocasión, que para que se tratara de un acto legislativo nuevo, debía estar sometido de alguna manera a la discusión o consideración de los legisladores y que de ahí resultara cualquiera de las posturas que son posibles, tanto un nuevo texto, una modificación al texto, o aun la reiteración del mismo texto que tiene o que tenía la ley antes de la propuesta de la iniciativa.

En este caso, precisamente este artículo o esta fracción II del artículo 24, de la Ley del Gobierno y la Administración Municipal del

Estado de Jalisco, fue motivo de una iniciativa, se sometió a la discusión y aprobación del órgano legislativo y aunque quedó en los mismos términos, fue materia de una discusión y se publicó en sus términos. Por eso precisamente, me parece que habiendo sido producto de un trabajo legislativo donde se hizo el análisis de la disposición, aunque haya quedado en los mismos términos, considero que se trata de un nuevo acto legislativo; y por lo tanto, no procede sobreseer en él, como se propone en este proyecto. En ese sentido sería mi voto señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Aguilar Morales. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente.

En cuanto al acto legislativo nuevo, han existido en este Pleno diferentes criterios en los que inicialmente se había establecido que aunque se reprodujera de manera literal, se iba a tomar como que se tratara de un acto legislativo nuevo; sin embargo, surgieron algunas tesis que de alguna manera fueron determinando algunas excepciones y una de ellas fue precisamente la acepción numérica, la tesis que es del rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL, NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL".

Y luego también surgió que si era nada más un cambio de párrafo, otros que si el punto suspensivo con el que se había publicado, que si había la intención del Legislador de hacer o no la modificación, surgieron una serie de criterios estableciendo ciertas excepciones.

Sin embargo, a partir de dos mil ocho, volvimos a discutir este punto y dijimos, bueno, la mayoría acordó que para dar un criterio de mayor seguridad jurídica y no estar incurriendo en determinadas excepciones que en ocasiones se daban y en otras no,

retomábamos nuevamente el criterio original que es el de: Leyes, la reforma de una disposición legal, constituye un acto legislativo nuevo, aun cuando reproduzca el contenido de la norma de vigencia anterior o tenga en ella similitudes o diferencias esenciales o accidentales”. Y esto fue reproducido además en la última tesis que se publica en el Semanario Judicial de la Federación, en el dos mil once, que dice: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA INCLUSIÓN DEL ARTÍCULO 391 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN EL DECRETO QUE REFORMA DICHO ORDENAMIENTO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA ENTIDAD, DE VEINTINUEVE DE DICIEMBRE DE DOS MIL NUEVE, ASÍ COMO SU VINCULACIÓN CON UN PRECEPTO QUE FUE MODIFICADO EN SU TEXTO, CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO”. Y en el texto de la tesis lo que se dice es: “En el que se observa que cuando se hace un procedimiento en el que se presenta la iniciativa, se discute y se emite una publicación, aun cuando se reproduzca de manera idéntica, se considera que se trata de un nuevo acto legislativo”.

En el presente caso, si bien es cierto que sucedieron varias reformas con anterioridad, pero únicamente para el cambio de ubicación de la fracción II que ahora se está reclamando, una en dos mil, otra en dos mil siete, y posteriormente la última que ahora se reclama, donde se establece ya esta fracción como fracción II, antes fue penúltima, luego antepenúltima, se quitó una “o” para ponerle un “i”, luego se quitó la “i” para ponerle “lo”.

Entonces, de todas maneras, si tomamos en consideración el criterio mayoritario que se retomó a partir de dos mil ocho, pues constituye un nuevo acto legislativo, y por tanto yo estaría en contra del sobreseimiento, señor Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias Presidente Silva.

Hace muchos años, probablemente más de diez, una empresa, una sociedad con objeto social, creo que de fabricación de azulejos, ganó el amparo en contra de una norma fiscal, asunto importante en cuanto a su entidad y en cuanto a los argumentos jurídicos que se tuvieron en cuenta para otorgarle al amparo contra la ley.

Esa ley que contenía el artículo contra el que fue amparada la quejosa, fue objeto de revisión y se produjo otra, reproduciendo el texto del artículo en cuestión.

El quejoso obviamente trató de hacer valer el amparo ante las responsables y dijeron “no, ese es un nuevo acto legislativo”. Corrió los avatares que debía correr y llega el asunto a la Suprema Corte y discutimos ampliamente el tema. Yo sostuve lo que hoy está sosteniendo el señor Ministro Franco y que últimamente ha sostenido también otro Ministro, creo que el Ministro Cossío.

Si la norma no cambia en cuanto a su esencia, no estamos en presencia de un nuevo acto legislativo. Si se cambia en su topografía, si se cambia en su numeralia, cambios insustanciales no son objeto de ser tamizados como acto legislativo nuevo.

Después de mucho discutir el asunto, el voto de la mayoría de los señores Ministros, fue en el sentido de que había un nuevo acto legislativo.

Pasando el tiempo, el Ministro Azuela repitió mucho un argumento que acabó por convencerme, que es el de mayor posibilidad de defensa; si se encapsula por razón de un amparo concedido o por la razón que sea, el texto de un artículo que entrando en el torrente de nuevas reformas legislativas de la ley que lo contiene se mantiene en su esencia igual, lo único que se está haciendo es clausurar la

posibilidad de defensa como nuevo acto que es para otros quejosos o para el mismo, que en el momento y circunstancias determinadas lo haya impugnado, haya obtenido o no el amparo en contra de esa norma; entonces, la amplitud y posibilidad de mayor defensa está de acuerdo con la tesis que sostiene que es un nuevo acto legislativo, independientemente de que desde el punto de vista formal transitó por el decurso del acto legislativo nuevo. Por esta razón hoy estoy en contra de este proyecto que presenta el señor Ministro Franco, reconociendo que respeto mucho todo su argumento y todo su análisis.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Aguirre Anguiano. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. En este tema, de cuándo estamos en presencia o no de un acto legislativo nuevo; en efecto, se había venido presentando un criterio mayoritario en el sentido de que cualquier modificación al texto legal daba lugar a un acto legislativo nuevo; sin embargo, al resolverse la Controversia Constitucional 50/2006, el treinta de agosto de dos mil diez, en donde era un asunto muy similar a este, porque lo único que sucedía es que se agregaba una “y” para separar la penúltima fracción de la última, una mayoría de seis votos sostuvimos que no se estaba en presencia de un acto legislativo nuevo.

Si bien es cierto que algunos, como es mi caso, hemos sostenido que en principio cualquier modificación a un precepto legal, al texto de una ley, de una norma de carácter general, da lugar a un acto legislativo nuevo, porque es muy complicado poder determinar cuándo una coma, cuándo una palabra cambia o no el sentido normativo y si el cambio de este sentido normativo es relevante o no, lo cierto es que también me parece que hay casos en los cuales la modificación propiamente dicha no tiene sentido normativo, había

hablado en otra ocasión que era incluso una práctica de estética legislativa, simplemente se agrega una “y” después del punto y coma, o de la coma de la penúltima fracción para darle una mayor claridad gramatical de estética al precepto pero sin cambiar un ápice su sentido, lo mismo ocurre cuando se corrige la numeración de fracciones; es decir, el número de la fracción y este agregado, y en aquel caso, me parece que carecen de sentido normativo, y ésta es la razón por la que yo considero que en estas hipótesis sí ha lugar al sobreseimiento.

El caso concreto es muy similar porque en lugar de la “y” estamos en presencia de una “o”, si esta “o” no se incluyera no cambia el sentido normativo en lo más mínimo, el precepto se lee exactamente igual, lo único que sucede es que para darle, digamos, una forma de técnica legislativa más adecuada se agrega esta letra; en tal virtud, creo que no hay una modificación en modo alguno al sentido normativo del precepto y por eso yo, reiterando los votos que he dado en otros asuntos, voy a votar con el proyecto del Ministro Franco.

A mí me llama la atención el argumento que ahora aludía el señor Ministro Aguirre Anguiano, de que esta tesis de que es un acto legislativo nuevo es en beneficio de la mayor defensa, pues aquí sí depende porque si una persona obtuvo un amparo contra una determinada norma de carácter general, esa norma de carácter general no se le podrá volver a aplicar, en cambio si es un acto legislativo nuevo tendrá que ir a un nuevo amparo en cuyo caso no sabemos cuál sea el resultado; entonces, creo que este argumento puede jugar en un sentido o en otro, por eso a mí no me convence, no lo había escuchado y por eso quería hacer mi posicionamiento, pero reitero, me parece, que este asunto es muy similar al precedente más reciente que hemos votado en este sentido; y consecuentemente, votaré a favor de este proyecto del Ministro Franco. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Presidente, deseo hacer uso de la palabra simplemente para fijar mi posición en relación con el tema que nos ocupa.

Desde mi punto de vista, el aspecto que debe determinar la posibilidad de impugnar una norma general a partir de una reforma, por más que esa reforma se convierta en una letra o en un signo, me parece que la clave —decía yo— debe ser que ese acto provenga de un proceso legislativo, que ese es el criterio que ha tomado este Tribunal en varios de los precedentes que ya se han citado, la idea de que cualquier tipo de reforma o adición como la que tenemos en estudio en este momento, haya pasado por todas las etapas del proceso legislativo, me parece que son elementos suficientes desde mi punto de vista, para concluir que se trata efectivamente de un nuevo acto legislativo y este nuevo acto legislativo renueva también la posibilidad de impugnación, ¿por qué? Bueno pues porque el órgano legislativo competente, está sustituyendo la norma anterior por una nueva, a lo mejor en idénticos términos como se dice; como en este caso, agregándole simplemente una letra, un punto y coma y una letra, pero lo que a mí me parece significativo, es que es un nuevo acto legislativo emanado de un proceso legislativo diseñado específicamente para modificar o adicionar este tipo de normas generales y en esa medida me parece también que el propio Poder Legislativo que emite una determinación en este sentido, una nueva norma, un nuevo acto legislativo, pues renueva la posibilidad de impugnarlas a través de su publicación. Es muy interesante lo que planteaba hace un momento el Ministro Zaldívar, el caso contrario, cuando una persona interpone un juicio de amparo en contra de una ley y obtiene la protección de la Justicia Federal, esa concesión le va a

proteger, siempre y cuando esa ley, la que impugnó, se mantenga vigente, pero si se sustituye por otra aunque diga lo mismo, ese amparo ya no le va a servir para protegerlo, ¡claro! desde mi punto de vista respecto de la norma nueva, porque esta nueva por más que reitere el contenido, sustituyó a la anterior. En esa medida, yo en este caso estaría en contra del proyecto y porque se entre al estudio del precepto impugnado. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Pardo. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente.

Declino hacer uso de la palabra, ya el señor Ministro Pardo dijo lo que yo iba a decir. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo estoy de acuerdo con el proyecto señor Ministro Presidente, porque definitivamente no fue modificado el núcleo normativo esencial del precepto, si bien se publicó para ser coherente la redacción del artículo, pero solamente para esto, el término que se adicionó, la disyuntiva “o”, no afecta en absoluto el contenido material del precepto y en ese sentido, yo creo que el proyecto es correcto, porque sería extemporánea la impugnación que se hiciera de este precepto. En esa virtud, yo estoy de acuerdo con el sobreseimiento y en contra de que se entre al fondo del proyecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra Sánchez Cordero. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Presidente.

En el mismo sentido, tengo a la vista la Tesis 41/2008 a la que ya se ha aludido y el rubro dice: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE LA IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA, NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL”** ¿Qué pasó aquí? Que una fracción que tenía número VIII en una remisión se modificó a fracción VI que es la que correctamente significa el reenvío a la misma hipótesis legislativa. Yo estoy en el sentido también de que aquí no hay un nuevo acto legislativo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo Presidente, brevemente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo he estado con el criterio que presenta el proyecto desde el comienzo, creo que es el tema del acto legislativo. Lo decía muy bien el Ministro Zaldívar, es verdad que parece que por un lado hay una condición de defensa, pero también encontramos con mucha frecuencia que para dejar sin efectos los amparos con una pequeña modificación de una coma entonces se hace nugatorio lo que es un amparo otorgado; entonces, sí creo que evidentemente esto juega en uno y otro lado.

Yo desde hace tiempo he votado consistentemente, estoy de acuerdo con el proyecto y no abundo en las razones que son conocidas de todos ustedes. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pareciera que han manifestado todos su punto de vista, si me permite señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí, por supuesto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo, para manifestar una duda que tengo y que he tenido en relación con el estudio de este asunto que es lo resuelto en una controversia constitucional donde se determinó por este Tribunal Pleno invalidar el artículo 23 y el 24, y aquí hay una situación muy particular. En el caso de la acción de inconstitucionalidad se presentó el dos de febrero, la que estamos viendo ahora, de dos mil diez y a partir del diecinueve del mismo año el texto impugnado cambió su contenido. Desde mi punto de vista, si esto es cierto, y parece que la documentación así lo revela y si atendemos a los criterios, los últimos criterios respecto de que cualquier modificación constituye un acto nuevo, esto ha cesado en sus efectos. Estamos en espera, son anteriores, o sea lo estoy manejando como duda en relación con este tema.

En febrero el contenido normativo del 24 cambió. Estoy cierto que la fracción II no cambió, pero esto implicaría, en última instancia, si aludir a este criterio respecto de que está la fracción I, está la fracción IV, tengo entendido que la fracción II viene corriendo con el mismo contenido normativo, entonces esto requeriría creo, un, si mantenemos el criterio de que cualquier modificación implica un nuevo acto legislativo que es el criterio, esto tendría otro derrotero. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí, gracias señor Presidente. Efectivamente aunque no se tocó, como usted bien dice, en aquella ocasión esta fracción, ni nos referimos a ella, lo que pasa es que se publicó genéricamente el artículo 24, pero no fue así en la resolución correspondiente.

Por supuesto yo estaría dispuesto a hacer alguna referencia para aclarar este punto que le provocó una duda señor Presidente, pero

no sé si esto ha quedado claro, porque así fue, nos referimos a otra fracción en aquella ocasión y no tuvo nada que ver la fracción II.

Ahora, simplemente preciso que estaré a la votación del Pleno señor Presidente, pero sí me parece importante aclarar algo. En el caso concreto estamos en un asunto idéntico al que mencionó el Ministro Ortiz. Si se revisan a pesar de que efectivamente se introdujo el artículo 24 dentro de la discusión, era exclusivamente para ajustar la fracción I en relación a lo que habíamos determinado nosotros que modificó el artículo 23 en varias fracciones, y consecuentemente era obligada la reforma a la fracción I del 24 para hacer referencia a la nueva fracción que correspondía anteriormente al artículo 23 y que se movió a consecuencia de las decisiones de este Pleno de la Suprema Corte, esa fue la reforma.

En ninguna parte del proceso legislativo se habla, de hecho la reforma obedeció al ajuste al 127 constitucional, ese fue el objeto de esta enorme reforma que tocó la Constitución local y varias leyes, entre otras, la municipal, y en ese sentido lo que se hizo fue aprovechar para hacer el ajuste simplemente de una referencia en la fracción I a la fracción correspondiente del artículo 23 anterior al 24.

Consecuentemente yo sostendré mi posición en este proyecto señor Presidente, y efectivamente como lo ha señalado alguna de las señoras y alguno de los Ministros, pues esta es una discusión que hemos tenido en ocasiones, pero que hemos tenido y hemos venido ajustando como muchos otros criterios, yo creo que lo que debemos hacer, señor Presidente, yo lo solicitaría atentamente, si así lo consideran someterlo a votación y estar al resultado de lo que decida este Pleno. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, ya cada uno de nosotros nos hemos manifestado, es pertinente tomar la votación, que sería estar a favor o en contra de la propuesta del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy en contra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con la propuesta.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En contra.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En contra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: En contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos en contra de la propuesta del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En consecuencia. Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente, si usted no tiene inconveniente entonces ahora retomaría el proyecto alterno y daría cuenta con él, dado que es en términos de lo que acabamos de resolver, es un proyecto nuevo en sus términos como está presentado y si me permite usted haría la presentación brevemente, por supuesto los considerandos que se refieren a la parte procesal son idénticos al que ya discutimos, no me detengo en eso, señor Presidente, señoras y señores Ministros.

También, obviamente, no repetiré el planteamiento, es exactamente el mismo, el de este proyecto el que señalé para el anterior. En este proyecto se propone declarar procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad en atención a que bajo una interpretación conforme, insisto, bajo una interpretación conforme del artículo 24, fracción II, de la Ley del Gobierno y Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, a lo dispuesto en la Constitución Federal, a los tratados internacionales, el Congreso podría revocar el mandato de un miembro del Ayuntamiento, cuando seguido el procedimiento respectivo -esto es importante, hay un procedimiento, en que se les da garantía de audiencia a quienes están en el supuesto- en el que se cumpla con la garantía plena de audiencia y defensa, se arribe a la conclusión de que presenta alguna incapacidad permanente físico-mental invalidante; es decir, que realmente le impida desempeñar las atribuciones que el ordenamiento prevé para el cargo específico que desempeñe, sin que ello vulnere los preceptos 1º y 103 constitucionales.

Como lo mencioné anteriormente en este proyecto se tuvieron que sustituir hojas para hacerlo acorde con la reforma constitucional de junio de dos mil once y abordar el nuevo texto del artículo 1º constitucional, las convenciones y tratados internacionales que se refieren a la materia, e inclusive, leyes nuevas que se han expedido en la materia, y estos ajustes aparecen en las fojas cuarenta y uno a sesenta y nueve del proyecto.

A mí me parece importante subrayar que yo reconozco la complejidad del tema, lo delicado del tema, y por supuesto de ninguna manera el proyecto pretende sostener que el artículo, en abstracto, como está redactado, pudiera ser válido, puesto que sí resultaría contrario a la Constitución y a los ordenamientos internacionales que hoy, por disposición del artículo 1º, forman parte, sin lugar a dudas, del referente constitucional que tenemos que tomar en cuenta para resolver.

El proyecto lo que propone, y además es un criterio que hemos seguido en asuntos similares tanto en la Primera como en la Segunda Sala y en el Pleno en ciertos casos, es que se haga la interpretación conforme para que ese artículo se interprete que ello es previo el trámite correspondiente, cuando realmente el servidor público no pueda desempeñar el cargo que está desempeñando por estar en una situación tanto mental o física que se lo impida. Otro tema importante del proyecto –creo que hay que señalarlo– es que en la acción de inconstitucionalidad, el Procurador de los Derechos Humanos lo que impugnó fue únicamente la porción que se refiere a la incapacidad permanente física y no a la mental, y consecuentemente dejaba fuera esto, pero considero que hay que hacer uso de la facultad de suplencia de este Tribunal porque podría darse en ambos casos y afectar en ambos casos la solución que se tome; por lo tanto, el proyecto se avoca a estudiarlo en ambos casos, no nada más en el de la incapacidad física. Consecuentemente señor Presidente, y con el ánimo de no tomar más tiempo en la presentación creo que estos son los elementos suficientes para que este Pleno pueda discutirlo y en su caso, podamos tomar una decisión, aquí lo dejaría, por supuesto subrayando que yo estaré muy atento a las consideraciones que se puedan verter y que estaré al resultado de la votación mayoritaria que se tome en este asunto, gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro ponente. Como dice el señor Ministro ponente, los temas formales están ya dilucidados, habida cuenta de que estamos prácticamente entrando en esta alternativa de variación de la parte considerativa, ya en cuanto al tema de fondo ha hecho su presentación y está a su consideración. Me ha pedido la palabra y se la doy al señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Cuando yo leí el proyecto del Ministro Franco –hace unos días– en principio me pareció que la solución que planteaba era inadecuada ¿por qué razón? Porque creo que en este tipo de ejercicios, en una acción de inconstitucionalidad donde no se está configurando una situación concreta, resulta muy difícil tratar de salvaguardar la constitucionalidad de una norma mediante interpretación conforme. En segundo lugar, pensé entonces que estaríamos ante un caso claro de inconstitucionalidad por razón –como lo voy a tratar de explicar en un momento– de que la Comisión está planteando el tema desde el punto de vista de las discapacidades; sin embargo, platicando ayer con los integrantes de la ponencia, encontramos un tema que quiero compartir con ustedes y que me preocupa, si ustedes van a las páginas siete y siguientes del proyecto que estamos analizando, ahí se habla en varias ocasiones de “discapacidad”, que es el término que está prohibido en cuanto a posibilidades de ser discriminatorio respecto de ella, las condiciones de las personas que tengan estos padecimientos, entonces claramente está prohibido por la Constitución –insisto– discriminar en razón de “discapacidades”; sin embargo, creo que el tema que está utilizando el Legislador del Estado de Jalisco es un tema completamente diferente y es “incapacidad”, creo que no es lo mismo “discapacidad” que “incapacidad”. Discapacidad, inclusive en las leyes que tenemos en el país para prevenir y sancionar estas formas de trato discriminatorio o en los tratados internacionales que el propio Ministro Franco nos transcribe y las Convenciones, etcétera, el término que se utiliza es el de la “discapacidad”, no el término de la “incapacidad” y éste si me parece que hace una diferencia sustancial en cuanto a las condiciones de constitucionalidad del propio precepto, creo –y todos estamos en esto claros– que el hecho de que una persona tenga estas discapacidades o como se dijo de forma muy desafortunada en la Constitución, hace algunos años “capacidades diferentes”, sí

implicaría una situación discriminatoria; una persona que haya perdido un miembro, una persona que haya perdido una extremidad, una persona que haya perdido la sensibilidad en algún órgano corporal, pues sí evidentemente puede desempeñar un conjunto de acciones y de actividades que le permitirán –con algunas limitaciones– funcionar adecuadamente; sin embargo, cuando el término que se utiliza es el de la “incapacidad”, lo que precisamente se está denotando es la imposibilidad física o mental de que la persona desempeñe esas actividades. Quiero poner dos ejemplos –por supuesto esto con el mayor respeto para todas las personas que padecen esta condición–. Una persona que no tiene adecuadamente desarrollado el sentido de la vista, una miopía aguda o de plano una ceguera, resulta difícil que esta persona pudiera contratarse como piloto aviador, ahí lo que tiene y lo que enfrenta esta persona es una “incapacidad” claramente para el desarrollo de una actividad. Si alguno de los integrantes de este órgano, tuviéramos una disminución física importante o probablemente inclusive ceguera, tendría mis dudas de si ese padecimiento, si esa discapacidad impediría que desarrollara el mismo trabajo.

Creo entonces que aquí el problema que se está presentando es que la Comisión Nacional está presentando el tema hablando todo el tiempo de una discapacidad y creo que en algunas partes el proyecto intercambia los términos “discapacidad” por “incapacidad” y para poder hacer una distinción después habla de discapacidad incapacitante, con lo cual entonces me parece que genera una categoría adicional, que por lo demás creo que estaba dada ya o que es posible construir a partir de las categorías “discapacidad” e “incapacidad”.

En otros términos, lo que estoy diciendo es que me cuesta trabajo en este nivel abstracto en el que estamos analizando la fracción II del artículo 24 de esta legislación, saber que efectivamente por el

hecho de que las personas sean removidas o les sea revocado su mandato en el Ayuntamiento por el hecho de una incapacidad, que no de una discapacidad, por ese solo hecho la disposición sea discriminatoria, si la disposición impugnada dijera: “por razón de sus discapacidades” a mí sí me parecería que así, prima facie, esta disposición sería inconstitucional, pero si lo que está diciendo la disposición es que a una persona va a serle revocado el mandato porque es incapaz de resolver o de enfrentar la propia función, creo que per se, no es inconstitucional la disposición; puede ser inconstitucional la disposición, por supuesto a partir de la forma en que conforme a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, —artículo 224 y siguientes— se tramite, que éste es el caso por ejemplo, que tuvimos, con los militares que habían contraído VIH.

El problema no era que las personas estuvieran en una condición de una incapacidad total, sino el problema es a qué los limitaban estas condiciones. Supongamos simplemente que se dijera en el procedimiento una persona que adquiere una enfermedad grave, vamos a pensar una hemiplejia, ¿La hemiplejia per se, es una razón suficiente para revocarle el mandato? Pues habría que verlo en las condiciones de su calificación como incapacidad o como discapacidad, pero el hecho mismo de que el Legislador haya usado el término “incapacidad” me parece que está denotando la imposibilidad de realizar las funciones que son propias del cargo y ahí no creo que haya una discriminación.

La discriminación se puede dar —insisto— en dos momentos: Si el Legislador del Estado de Jalisco, por seguir con el caso concreto, establece: “estas son razones incapacitantes”, a lo mejor esta Suprema Corte dijera: “No, esas no son razones incapacitantes y estás yendo mucho más allá” como pasó con la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, o bien si no las establece de manera inicial, sino que éstas se demuestran a lo largo de un

procedimiento legislativo que tiene como finalidad lograr la revocación del mandato, pues entonces habría un problema ahí importante ¿Por qué? Porque se está revocando una persona bajo pretexto de incapacidad, cuando en realidad lo que tiene es una discapacidad, que le limita las posibilidades de ejercicio del cargo pero no le impide el ejercicio mismo del cargo.

Entonces, creo que en este sentido, lo que aconteció en este caso concreto es que la Comisión presenta un silogismo muy simple, dice: ¿Está prohibida por la Constitución la discapacidad? Sí. ¿La ley está prohibiendo o está impidiendo que las personas continúen en sus funciones cuando tengan una discapacidad? ¡Ah! consecuentemente se tiene que seguir que esa disposición sí es contraria al artículo 1º constitucional y por ende es inconstitucional. Pero aquí creo que la diferencia no está en eso, lo que la legislación no dice es: “Si, las personas son discapaces o han contraído una discapacidad”, lo que está diciendo es: “Sólo cuando la persona tenga una incapacidad” y eso —insisto— per se, me genera enormes dudas acerca de su condición de inconstitucionalidad.

Esto es lo que quería compartir con ustedes señor Ministro Presidente y lo decía muy bien el Ministro Franco, es un asunto que tiene muchas complejidades, nos estamos adentrando creo que por primeras veces aquí en las distinciones entre discapacidad, incapacidad, discapacidad incapacitante, etcétera, y sí creo que es muy importante tener claros los términos y las formas en las que se están construyendo estos términos, y muy importante también qué es lo que está prohibido por la Constitución.

Dicho en otros términos, sería inconstitucional una legislación que dijera: Que las personas que adquieren una incapacidad para desempeñar el cargo ¿sean retiradas del cargo? Esto creo que es lo que al final del día tendríamos que analizar con detenimiento. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente, es enormemente sugestiva la propuesta del señor Ministro Cossío Díaz.

A mí todavía me quedan dudas respecto de si debemos aceptarla o si en lo personal debo aceptarla o no, y les voy a decir por qué.

Se dice que la Comisión fue muy primaria, bueno, pues no hay mucha tela de dónde cortar, vamos al diccionario de la Real Academia de la Lengua: Discapacidad. Calidad de discapacitado. Discapacitado, discapacitada. Dicho de una persona que tiene impedida o entorpecida algunas de las actividades cotidianas consideradas normales por alteración de sus facultades intelectuales o físicas.

La discapacidad comparte un prefijo “dis”, que significa dificultad, mayor esfuerzo, disfuncional que puede hacer un trabajo y dificultad a algo. Incapacidad del prefijo, aquí es “in”, es de carácter absoluto, de negación de toda posibilidad de actuar, y donde resultan mis dudas.

Imaginémonos nosotros que la Sinfónica de Minería requiere un pianista y se presenta un manco, y lo digo con todo respeto a los mancos, pues obviamente tiene una discapacidad, pero es al mismo tiempo una incapacidad para cumplir la función con la que se pretende que cumpla.

Entonces, creo que la Constitución comparte el “dis”, que es dificultad y el “in”, que es imposibilidad, y que a mí me parece muy sana la solución que se propone en el proyecto de hacer una interpretación conforme.

Piénsese en un munícipe cuadripléjico, pero sin embargo, su sesera funciona muy bien, nada más que para que la exprese, bueno, es enormemente complicado y difícil, porque le llega también a los músculos faciales; puede ser un genio, pero puede ser muy difícil que el órgano al que va a entrar colegiadamente se maneje con eficacia, y aquí vamos a tener una tensión entre los valores.

El valor absoluto y radical de no discriminación por causa alguna, y el valor necesario de eficacia para que un cabildo funcione. Qué es lo que debe de ceder. Bueno, pues creo que según el caso concreto, buscar una solución que cumpliendo con la función de eficacia pueda a la vez ser lo menos discriminatorio posible, ¿habrá que decirle que no a alguien que simplemente esté disminuido en sus facultades? Depende de cuáles. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Aguirre Anguiano. Señoras y señores Ministros, en principio desde luego ha aflorado lo complejo y lo importante del tema, tomaron la definición en ello, pero creo que tenemos que partir —en principio— de la propuesta del proyecto, tiene un tema previo, creo que es importante.

Se sustenta fundamentalmente, esencialmente, la propuesta de fondo: 1. En acudir a la suplencia de la queja deficiente para poder estudiar la porción normativa el artículo completo, a partir de que la parte accionante solamente hace referencia a la incapacidad física, y el motivo de acudir a la suplencia de la queja deficiente es precisamente abarcar la porción normativa en su integridad física o mental para acudir a ella.

En este sentido, creo que en principio podemos dilucidar si efectivamente es pertinente, es dable acudir a la suplencia de la queja deficiente, en tanto que hay limitación legal para hacerlo; la ley no permite que variemos la porción normativa o el artículo concreto, no está reclamado. Esa es una situación que tenemos que

determinar; siento que sí hay una solución legal que pudiera ser, si esto continúa y se llegara a determinar la invalidez, habida cuenta su inconstitucionalidad, en una consecuencia precisamente indirecta de lo resuelto en la incapacidad permanente, que es el argumento que se utiliza precisamente en la interpretación conforme; o sea, esto jala a las dos incapacidades que determina la fracción II: la física y la mental. Tal vez pudiera tener esa solución, en principio yo creo que no es dable, no es legalmente posible acudir a la suplencia de la queja deficiente al establecer esta presencia normativa de la incapacidad mental, pero sí que tendría una solución precisamente ya en una determinación que conforme al artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria, en caso de que existiera la declaratoria de inconstitucionalidad, se resuelva la actuación de la invalidez, pero de manera indirecta, esto es por extensión, como lo hemos hecho; hay una solución legal para hacerlo, técnicamente creo que no puede acudirse a la suplencia de la queja, pero seguir discutiendo en este sentido las cuestiones prácticamente de fondo, y la otra propuesta que es prácticamente la interpretación conforme para salvar la constitucionalidad, como así expresamente lo dice el proyecto. Lo dejo a su consideración. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Yo estoy de acuerdo con esta segunda propuesta de resolución del asunto que nos hace el señor Ministro Franco, que entra aquí al estudio de fondo y reconoce validez al artículo 24, fracción II, de la Ley del Gobierno y Administración Pública Municipal de Jalisco.

Sin embargo, quiero manifestar mi desacuerdo con esta suplencia de la queja de la que usted hablaba, señor Presidente, porque para analizar la constitucionalidad de la norma que se impugna en relación con la incapacidad mental, como causa de revocación de mandato, para mí esto es una ampliación de la litis, que está

planteando en su escrito el actor en la acción; el actor no combate en ningún momento esta causa en particular en específico; a lo largo de todo su escrito, el actor lo que hace únicamente es referirse a la incapacidad física, permanente física, controvirtiendo el hecho de que la norma no distinga los casos en que una incapacidad de este tipo física, inhabilita para el ejercicio del cargo, de aquellos otros casos que no tienen esta consecuencia, vulnerando con ello el principio de igualdad y no discriminación que consagra el artículo 1º constitucional.

Quisiera en este aspecto además señalar otra cosa, que contrario a lo que señala el proyecto, en la página treinta y nueve, en caso de que llegara a declararse la invalidez del precepto impugnado respecto de la incapacidad permanente física por violación al principio de igualdad y no discriminación, ello no necesariamente traería consigo la invalidez por las mismas razones jurídicas respecto de la incapacidad permanente mental; se trata de supuestos diferentes, incluso, en mi opinión, por lo que se refiere a ésta última, el precepto que analizamos no tendría por qué distinguir al inhabilitar en todos los casos para el ejercicio del cargo; hasta ahí la dejo por el momento señor Presidente, reservándome el derecho de volver a intervenir. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Valls. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente, me voy a referir exclusivamente a la cuestión que usted nos planteaba en relación con la suplencia de la queja. Tengo a la vista la demanda correspondiente, y en mi opinión sí estamos no sólo en posibilidad, sino en la obligación por mandato del artículo 40 de la Ley Reglamentaria, de suplir la deficiencia en la queja. ¿Por qué? Porque creo que hay que distinguir cuál es la norma que se impugna de los argumentos o de los conceptos de invalidez que se

dan. Y si aquí nosotros leemos la demanda, dice: “La norma general cuya invalidez se reclame, y el medio oficial en el que se hubiere publicado, artículo 24, fracción II de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial del Estado el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve”.

Consecuentemente, creo que no estamos cambiando la porción normativa impugnada, está impugnada la fracción correspondiente del artículo correspondiente. Lo único que estamos haciendo como lo hemos hecho en muchas otras ocasiones, es ampliar los argumentos de inconstitucionalidad cuando el Ministro ponente advierte que los hay; de tal suerte que estimo que sí estamos en el supuesto de suplir la queja en este caso. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor Presidente, creo que este caso tiene una peculiaridad, yo estaré totalmente de acuerdo con lo que se ha dicho, en el sentido de que podríamos suplir si fuera la impugnación, pero este caso concreto me parece a mí –y ahorita voy a leer las partes correspondientes de la demanda– que la Comisión está aceptando la razonabilidad del tema de la incapacidad –insisto– no discapacidad, de la incapacidad mental, y la da por buena.

Lo que está impugnando es específicamente el tema de la incapacidad física, dice al respecto: “Esta Comisión estima que la adquisición de una discapacidad mental de manera temporal tal como lo establece el artículo 23 al regular las causales de suspensión, justifica la posible suspensión del mandato; y que una discapacidad mental permanente justifica la revocación del mismo. Lo anterior, pues se considera que dichas normas satisfacen un principio de razonabilidad, en tanto que tienen una finalidad

legítima, son necesarias y atienden un interés público imperativo, estándares establecidos por la Corte Interamericana en aras de verificar el apego a una norma a los derechos fundamentales.

Sin embargo, la adquisición de una discapacidad física no implica la imposibilidad de seguir desempeñando un cargo en el Ayuntamiento, toda vez que no todas las discapacidades físicas impiden el adecuado desarrollo de las labores de una persona —insisto— aquí el tema primero, abonando a lo que hace un rato decía, todo está en términos de adquiere una discapacidad, sí, pero no una incapacidad, y creo que esto es importante.

Y en el otro caso, el punto que creo que nos lleva a plantearnos con mucha claridad es: Con independencia de que la parte haya dicho: No quiero que me estudies esto, porque lo doy por buena. Nosotros, oficiosamente por usar una expresión genérica no técnica, podemos ir y decir: Bueno, tú quieres plantear tus demandas, pero la Constitución es verdad que está sostenida en términos de tus conceptos de invalidez, etcétera”. Pero, no podemos restringir una litis constitucional a lo que tú rigurosa y estrictamente nos digas, sobre todo que se trate esto de una acción de inconstitucionalidad, si fuera a lo mejor amparo, si fuera a lo mejor controversia, etcétera, o esta Corte en acción tiene la posibilidad de mirar todo el tema y plantearse en esos términos.

Yo creo que la solución que usted plantea es muy práctica, al final de cuentas si cae por una razón, pues hacemos extensivo el efecto y cae por la otra, pero sí se está presentando un problema, yo creo que éste es el preciso aquí, de qué hacemos cuando nos dice que expresamente esta parte la da por buena, y nosotros expresamente apreciamos que puede tener un problema, nosotros le completamos por decir así el concepto, y de una buena vez entramos o no. Creo que éste es el tema muy preciso en este caso concreto, en otros yo

estaría completamente de acuerdo con lo que se ha dicho que deberíamos entrar y ampliar la litis porque es acción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, decíamos precisamente eso en relación a la atención de los contenidos propios de la demanda donde están limitando inclusive, dando argumentos de razonabilidad, etcétera, etcétera, y el texto del artículo 71 es función de una gran amplitud, pero en los argumentos de los conceptos de invalidez, ahí es donde, no acá, pero yo insistiría: Hay una solución para resolver esto, y esto está determinado en el artículo 23, precisamente la incapacidad mental y legal; esto es, ahí está regulada esta situación aunque en el artículo 24 está determinando la incapacidad física o mental. Aquí prácticamente es una situación de un rigor de aplicación o no de la suplencia de la deficiencia de la queja. Esa es la situación. Señor Ministro Zaldívar, luego la señora Ministra Luna Ramos.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Yo sí veo que esto tiene su complicación. ¿Por qué? Porque me parece –al menos yo así lo veo, y ésta es una de las críticas que yo tengo a la propuesta del proyecto– que no se puede tratar igual la incapacidad física que la incapacidad mental.

Por ejemplo, se habla de un procedimiento donde se le dé audiencia a una persona que está incapaz mentalmente. ¿Cómo se le da audiencia? Creo que en este caso tendría que haber una declaratoria judicial previa; entonces, creo que sí son supuestos distintos y sí estimo que al estar impugnado el artículo, y al tratarse de una acción de inconstitucionalidad donde el bien protegido es el orden constitucional y no un interés personal de un órgano específico, sino un interés abstracto de la constitucionalidad, sí es viable al estar impugnada una fracción y además al estar íntimamente relacionados los dos conceptos, que nosotros, si del análisis advertimos una cuestión de constitucionalidad que tiene que

ser analizada, se analice de cualquier modo, porque de otra manera estaríamos haciendo una litis muy rígida, contrario a la propia naturaleza de las acciones, al mandato legal que implica tener una amplia suplencia de la queja, y obviamente la suplencia de la queja se da, bien sea cuando el argumento es deficiente, pero también cuando el argumento –en este caso específico no existe, como ya se explicó aquí– pero sí está impugnada la fracción.

Si estuviera contenido en diferentes fracciones o en distintos párrafos, creo que podríamos ahí sí tener la complicación de que estaríamos afectando una porción normativa diferente, pero lo cierto es que se impugnó la porción normativa, aunque deficientemente no se hacen argumentos sobre una parte de la fracción o aunque el propio Presidente de la Comisión de Derechos Humanos haya considerado que esa parte es razonable.

Me parece que este juicio no puede estar por encima de la facultad amplísima que tiene la Corte en este tipo de asuntos de advertir esta situación, quizá lleguemos a la conclusión de que no es inconstitucional o de que es necesaria una interpretación conforme, pero vamos a suponer: Si se aparta de él, si lo físico fuera inconstitucional, pues simplemente desaparece la fracción porque fue impugnada. ¿Pero qué sucede si hacemos una interpretación conforme y no hay suplencia? ¿Va a haber una interpretación conforme para la parte física y la cuestión mental se va a dejar en sus términos con lo cual se va a generar además una distorsión espantosa en un precepto de este tipo tan delicado? Yo creo que técnicamente es viable porque está impugnada la fracción, y que además también atiende a la teleología de este tipo de acciones de inconstitucionalidad en donde tenemos la obligación de suplir la deficiencia de la queja y precisamente cuando advertimos que hay una razón –como advierte el ponente– de probable inconstitucionalidad, pues se hace cargo de ella, en este caso propone una solución de interpretación conforme; claro, si los

argumentos nos fueran a llevar a convalidar la norma, ya hemos dicho que en esos casos no es necesario suplir la queja porque vamos a convalidar la validez, pero creo, con todo respeto a la opinión obviamente de ustedes señoras y señores Ministros, que sí estamos en un supuesto de suplir la queja deficiente y en este punto yo estaría de acuerdo con el proyecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Zaldívar. Me han pedido la palabra la señora Ministra Luna Ramos, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia y el Ministro Luis María Aguilar. Voy a decretar un receso y regresando los escucharemos.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra reanudamos la sesión.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente, nada más para pronunciarme acerca de si se debiera o no suplir la deficiencia de la queja en relación con la porción normativa de la fracción II reclamada.

La fracción II lo que está diciendo es: Por incapacidad permanente, física o mental. El señor Ministro Cossío cuando intervino, leyó algunas partes de la demanda donde se decía expresamente que no está siendo reclamada la parte relacionada con la incapacidad mental, solamente con la incapacidad física y yo leo otra parte de la misma demanda donde de manera específica se dice que no está reclamándose esa parte, dice: La porción normativa del artículo 24, fracción II que es motivo de impugnación, es la que establece la posibilidad de que a un miembro del Ayuntamiento de cualquier Municipio en el Estado de Jalisco, se le revoque su mandato en

virtud de haber adquirido una discapacidad física de manera permanente. O sea, de manera tajante está diciendo no estoy combatiendo la otra.

Ahora, cuando se está diciendo que no se está combatiendo una parte de un artículo, pues hemos tenido muchísimos asuntos en los que entendemos que el artículo puede reclamarse de manera completa, de determinadas fracciones o dentro de determinadas fracciones o párrafos, determinadas porciones normativas.

Entonces, ¿Aquí qué es lo que están reclamando? Pues nada más la porción normativa referida a la incapacidad permanente física, no la mental.

Ahora, se dice: que se supla la deficiencia de la queja para efectos de tenerla por reclamada. Nosotros esta discusión la hemos tenido muchísimas veces y en muchas ocasiones hemos leído el artículo 71 que dice. Que no se suple la deficiencia de la queja en actos, se suple para conceptos de violación y así lo dice el 71: “Al dictar la sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados”. Cuando se refiere a cita de preceptos invocados no quiere decir reclamados, sino puede ser preceptos constitucionales violados, o bueno, puede ser el reclamado cuando indebidamente se haya señalado un artículo distinto al que en realidad los argumentos de impugnación se refieran. —Entonces, bueno ese error pues sí es fácil corregirse— “y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial de demanda”, pero para fundar la inconstitucionalidad no para tener por reclamado un artículo que no fue señalado como tal y dice además el artículo 72: “Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar

la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos”. Pero sólo de las normas impugnadas.

Sin embargo, la solución que en este caso dio el señor Ministro Presidente, a mí me parece la adecuada —porque tenga relación, porque se estime en consecuencia— porque puede en un momento dado darse, —después de realizarse el análisis de la fracción impugnada— la inconstitucionalidad de la otra porción pero en vía de consecuencia, no en suplencia de actos reclamados, se suplen los conceptos no los actos.

Entonces, yo estaría por la postura que manifiesta el señor Presidente, en el sentido de no suplir, creo que también el Ministro Valls la determinó y el Ministro Cossío también, de no suplir la deficiencia para tener por reclamada una porción normativa que no está señalada, pero tampoco quitar la posibilidad de que en un momento dado vía consecuencia, después del análisis de constitucionalidad, pudiéramos llegar a decretar su inconstitucionalidad si es que este Pleno así lo decide. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Presidente, sin lugar a dudas el término “incapacidad permanente” afecta los conceptos física o mental, pero ante la clara manifestación del accionante de que endereza la acción en contra del concepto “incapacidad física” no le veo manera de entrar a un ejercicio de suplencia, menos aún si la conclusión que propone el proyecto y que para mí es correcta es de una interpretación conforme ¿Por qué digo esto? Porque siempre he sostenido que la suplencia de la queja se debe ejercer siempre para declarar fundados los argumentos, nunca para declararlos infundado, si no tendríamos que hacer un ejercicio mucho más amplio, a ver en

cuántos preceptos la ley utiliza la voz “incapacidad”, e integrarlos a la litis para luego decir que no hay violación a la Constitución. Este no es el caso. Yo estoy en contra de que se supla la queja en el sentido de integrar a la litis la incapacidad mental.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo también coincido tanto con lo que dijo la señora Ministra Luna Ramos, como con lo que dijo el Ministro Ortiz Mayagoitia, en ese sentido, porque además de lo que ya señaló la Ministra, que se dice en la demanda, también como parte de los conceptos de invalidez, en la página ocho del proyecto, último párrafo, se dice con toda claridad: “sin embargo, en el caso que nos ocupa, nos enfrentamos a una hipótesis normativa distinta, pues la revocación del mandato no se presenta en virtud de haber adquirido una discapacidad mental, sino física, y en ese sentido esta Comisión estima que dicha circunstancia de ninguna manera implica la imposibilidad de seguir desempeñando un cargo en el Ayuntamiento, por lo que la norma en mención resulta discriminatoria y carente de razonabilidad”.

Lo que se está combatiendo expresamente, concretamente —digamos— voluntariamente, es nada más la incapacidad física. Resulta que vamos a suplir la deficiencia para ir en contra inclusive de lo que expresamente se está señalando en los conceptos de invalidez. Creo que ahí ya no es suplencia de la queja, ya no se está supliendo nada, sino se está contradiciendo inclusive en este sentido, lo que expresamente se está señalando en los conceptos de invalidez. Y todavía con mayor razón —como ya lo apuntaban— para que el resultado sea contrario a la suplencia de la queja que se hace, cuando —como bien apuntaba la Ministra Luna Ramos— puede eso en todo caso, hacerse como extensión, como consecuencia de la invalidez que resultara de la parte que sí está combatida

expresamente. Po eso yo estaré en este aspecto, en contra de la suplencia de la queja.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Luis María Aguilar. Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente. Adelanto que estoy por la inconstitucionalidad del precepto y en contra del proyecto que nos está presentando el Ministro Franco González Salas.

Yo en este caso estaré con la propuesta, con la segunda opción que nos da el señor Ministro Presidente, en el sentido de hacer extensiva en su caso la invalidez o la inconstitucionalidad precisamente de esta incapacidad mental –y en este caso así lo manifiesto– para definitivamente no dejar inauditos a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y en este caso concreto, como yo sí estoy a favor de la inconstitucionalidad, sí podría en su caso manifestarme por la suplencia de la queja; sin embargo, creo que precisamente la segunda opción que nos da el señor Ministro Presidente, en este caso sería la correcta; por lo tanto, hacer extensiva la invalidez a la inconstitucionalidad mental, sería mi propuesta, por extensión. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra Sánchez Cordero. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente.

En la página treinta y nueve tenemos la razón por la cual se propone la suplencia y se enuncia así “Si esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que procede la invalidez del precepto impugnado respecto a la incapacidad permanente física, por violar la garantía de igualdad y no discriminación, existirían las

mismas razones jurídicas para declararla respecto a la condición mental”.

Hay que suplir para conceder, por igualdad de razón, por las mismas consideraciones de fondo, pero resulta que aquí no se está concediendo. En la propuesta se está diciendo: Hay que interpretar conforme. Entonces, también desde este punto de vista, parece ser que no resulta apropiada la suplencia de conceptos de invalidez. Sumo esta razón a las otras que han dado mis compañeros, y también me manifiesto por la no suplencia en cuestiones de incapacidad mental.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Aguirre. Señor Ministro Pardo Rebolledo, después el Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Presidente.

En relación con el tema de la suplencia de la deficiencia de la queja, a mí me parece que en este caso se dan las hipótesis para poder hacerlo; es decir, el artículo impugnado es el respectivo 24, fracción II, de la ley. Ya en los conceptos de invalidez es en donde se va definiendo cuál es la porción que se estima contraria a la Constitución, pero el artículo está impugnado; es decir, el acto impugnado es el artículo y toda la fracción.

Yo creo que sí podría, en términos del artículo 40 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 constitucional, podría esta Suprema Corte suplir la deficiencia de la queja; sin embargo, me parece que en este caso, como ya se decía, esa suplencia no lleva hacia la conclusión de la invalidez de la norma, porque eso es lo que le daría sentido a suplir esa deficiencia en los planteamientos del promovente de la acción.

Aquí se está supliendo la deficiencia de la queja para traer a estudio una parte del precepto impugnado que no fue combatido expresamente en los conceptos de invalidez, para concluirse en que es válido haciendo una interpretación conforme, me parece que no sería el caso, pero yo creo que sí están los presupuestos necesarios, estando impugnado el artículo y la fracción como acto impugnado, decía yo, no habría inconveniente para que la Corte supliera la deficiencia de los planteamientos que se hacen valer en los conceptos de invalidez, tendentes a acreditar la invalidez de esa norma, pero aquí no estamos haciendo ese ejercicio, estamos llegando a la conclusión de que sí son válidos, estamos supliendo para concluir con la validez, y ahí es donde yo creo que no sería procedente. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministerio Pardo. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente.

La suplencia se da cuando la queja es deficiente. En este caso, desde mi punto de vista no lo es. El mismo promovente manifiesta que el supuesto de la incapacidad mental, expresamente no lo está controvirtiendo, y dice por qué, las razones por las que no lo hace, a fojas siete, párrafo primero, se transcribe en el proyecto.

En mi opinión si suplimos la deficiencia de la queja estamos yendo más allá de lo que se impugna; sin embargo, si se llegara a determinar por mayoría que se debe analizar también el supuesto relativo a la incapacidad mental, que repito, no solamente no está considerado, sino que el propio actor está diciendo que no lo controvierte, pero si se llegara a determinar así por mayoría, yo considero que por una parte debe señalarse que esto no lo vamos a hacer, no lo estamos haciendo en suplencia de queja, sino como un estudio oficioso en ejercicio de control abstracto de

constitucionalidad; y por otra parte, que no debe analizarse la incapacidad permanente física y la incapacidad permanente mental de la misma forma, de la misma manera, porque se trata de supuestos mucho muy diferentes.

Por lo tanto yo estoy en contra de la suplencia de la queja. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente.

Muy brevemente quisiera referirme a uno de los argumentos que se han dado en estas últimas intervenciones para justificar por qué no debe haber suplencia de la queja en este caso, ya sin repetir lo que dije anteriormente, porque realmente se está planteando una situación novedosa en la discusión del Pleno.

Nosotros hemos ya decidido de manera creo que si no unánime, casi unánime, en diferentes asuntos, que cuando el análisis de los conceptos de invalidez o de violación si se trata de amparo, ampliados o corregidos nos van a llevar a convalidar la constitucionalidad o validez de la norma de carácter general, no se debe suplir la deficiencia de la queja, porque sería ocioso, incluso en la Primera Sala es común en asuntos de índole penal decir, ahí sí lo tenemos que hacer: “No se advierte incluso en suplencia de queja otro argumento que pudiera llevar a otra conclusión”. Y por el otro lado hemos dicho: cuando se lleva la invalidez si es necesario. Aquí se dice es que como hay una interpretación conforme que propone el proyecto, entonces no ha lugar a suplir la deficiencia de la queja porque se va a llevar a convalidar la validez, y yo creo que este caso es diferente al caso en donde liso y llano confirmamos la validez.

La interpretación conforme con la que yo adelanto que no estoy de acuerdo, pero estamos votando ahorita en la lógica del proyecto, no estoy de acuerdo en este caso, nos propone lo siguiente: Este precepto si no lo interpreto así sería inconstitucional; consecuentemente, la suplencia de la queja se da para lograr llevar a cabo esta interpretación conforme; de tal suerte que sí es necesaria porque de no darse llevaría a la invalidez lisa y llana del precepto, y por otro lado, me parece que sí se generaría una distorsión si se aprobare en sus términos el proyecto, porque nosotros ya nos estamos adelantando y se dice: Es que si se declara la validez de la fracción, pues obviamente se declara la validez de todo, y ahí podríamos entrar a otra: la discusión de cuál es la porción normativa que se declare inválida, porque si fuéramos consecuentes y estamos diciendo que una fracción normativa no fue impugnada no tendría por qué declararse inconstitucional, pero vamos a ver que lo digamos por consecuencia o por lo que sea, pero qué pasa si se aprueba el proyecto del Ministro Franco; entonces, ¿la interpretación conforme va a corregir el vicio de inconstitucionalidad de la incapacidad física y va a quedar en sus términos el vicio de inconstitucionalidad de la incapacidad mental? Porque a eso es a lo que nos llevaría, nosotros ya estamos prejuzgando una votación sobre la validez, lo que sí sucede es que nos dice el ponente: Para llegar a la validez requiero hacer un análisis que no puedo hacer si no suplo la queja.

Entonces, creo que ésta sí es una posición intermedia entre simplemente declarar infundados o fundados los conceptos, porque aquí reitero, si no hay suplencia no analizo, y si no analizo pues declaro la invalidez nada más de la parte que tengo que en su caso analizar, pero el ponente nos dice: Yo advierto que es posible una interpretación conforme; de tal suerte, que reitero, toda vez que como bien decía el señor Ministro Pardo Rebolledo, estamos en los supuestos claros, ha sido impugnada una porción normativa, estamos en un control abstracto de constitucionalidad, se ha

expresado concepto de invalidez sólo sobre un punto, pero el precepto está impugnado, creo que no sólo es correcto, sino creo que es conveniente, incluso, en mi opinión, tenemos la obligación de hacer esta suplencia. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar, después la señora Ministra Luna Ramos.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Muy breve señor Presidente. Yo no condiciono la suplencia de la queja al efecto que se le pueda dar de la invalidez o de la validez conforme, como se propone en el proyecto, sólo al simple y sencillo hecho de que la suplencia es precisamente de la deficiencia, donde de alguna manera no se combaten otras cuestiones que se pudieron haber combatido respecto de un precepto en particular y que no están en la demanda, aquí como lo hemos visto en varios de los párrafos, y especialmente ahora en el siete, que nos menciona el Ministro Valls, se dice: Esta Comisión estima que la adquisición de una discapacidad mental o legal de manera temporal justifica la posible suspensión del mandato y que una discapacidad mental permanente justifica la revocación del mismo, vamos a hacer una suplencia de la queja para contradecir lo que se está alegando y lo que se está advirtiendo, aquí ya no hay una deficiencia, aquí hay unas razones expresas de decir: En esto estoy absolutamente de acuerdo; independientemente de que el análisis de una incapacidad mental es totalmente una cuestión que no tiene nada que ver en muchos aspectos con la incapacidad física, porque la incapacidad física tiene unas características médicas muy especiales distintas de la incapacidad mental.

Estaríamos introduciendo además un tema que no está así planteado, y en contra expresamente de lo que se señala en el concepto de invalidez, por eso yo no creo que proceda la suplencia de una queja porque no hay una deficiencia en ella, hay al contrario una manifestación expresa de que ése es un tópico que no está

queriéndose ser combatido y con el cual se está conforme en su texto, que nos parezca a nosotros ésta y muchísimas otras disposiciones de la ley que pudieran ser indebidas esa es una cuestión distinta que no nos puede llevar al análisis de toda la ley al respecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Aguilar Morales. La Ministra Luna Ramos, después el Ministro Cossío.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente.

Sí, nada más quería insistir en esto, tenemos una tesis de Pleno para acciones y controversias, y tenemos una para amparo, en el sentido de que tenemos que analizar la demanda desde el punto de vista integral; es decir, leyéndola en su conjunto, para qué nos han servido estas tesis, en muchas ocasiones porque en el capítulo destacado de actos reclamados a veces se señala un artículo equis pero en el capítulo de conceptos de violación resulta que se está impugnando además otro artículo, o una parte que no está señalada en el capítulo destacado; entonces, qué hemos dicho en aplicación de esa tesis, es cierto que en el capítulo de actos destacados nada más señalaste esta porción normativa. Sin embargo, en los conceptos de violación advierto que en realidad estás combatiendo también esta otra; entonces, para eso nos ha servido la tesis del análisis integral de la demanda; y entonces, tenemos como actos reclamados a esos otros, que si bien no están señalados en el capítulo de actos destacados, sí están combatidos porque estamos viendo que en la demanda eso sucede; aquí sucede a la inversa, aquí sucede a la inversa porque en el capítulo destacado de actos reclamados sí, como bien lo señaló el Ministro Pardo está señalado el artículo 24 fracción II y no hace salvedad alguna. Sin embargo, cuando entramos al análisis de los conceptos de invalidez, casi en cada concepto nos hace la aclaración que no está combatiendo esa parte; entonces, es la aplicación de la misma tesis del análisis de la demanda en su integridad, donde aunque en el capítulo de acto

destacado nos esté diciendo que reclama el artículo 24 fracción II, lo cierto es que en los conceptos de violación nos está diciendo que no lo está reclamando, de manera expresa; entonces, no lo podemos tener como acto reclamado, porque nos está diciendo de manera tajante. Ahora, si no lo podemos tener como acto reclamado yo coincido también en que la suplencia de la queja normalmente es para darle la razón, no para no dársela, pero bueno, esa es otra cosa, aquí la cuestión es que al final de cuentas no está reclamándolo porque de manera expresa así nos lo determinó; entonces, qué es lo que suplimos de acuerdo al artículo 71 que leímos hace rato, suplimos conceptos de invalidez, no suplimos actos, y por qué no suplimos actos, no porque se trate de una acción que es de naturaleza abstracta, y todo porque simple y sencillamente la Ley Reglamentaria y la propia Constitución establecen que este medio de control de regularidad no es oficioso, es a petición de parte y si la parte no está instando la maquinaria judicial para que se le tenga por reclamada esa porción normativa, no podemos decir que a fuerzas vamos a tenerle por suplida la deficiencia de la queja de algo que no es deficiente, que está expresamente determinado que no lo está reclamando; entonces, por esas razones, yo digo, más que nada, no podemos suplirlo porque hay determinación expresa de que no reclama el acto y no se suple en actos, se suple en conceptos de invalidez. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Cossío

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente.

Efectivamente creo que resulta complicado ante un concepto de invalidez formulado por una parte donde expresamente reserva el estudio del análisis de las incapacidades mentales que nosotros digamos por vía de suplencia de queja que podemos entrar a estos efectos. Sin embargo, en la Ley Reglamentaria, los artículos 39 y

40 tienen dos supuestos distintos: 1. Resolver la cuestión efectivamente planteada y 2. Suplir la deficiencia de la demanda. Yo, a diferencia de lo que se decía, creo que resulta complicado suplir, por qué, porque se suple en el sentido, digamos, técnico que tenemos, para darle contenido, para darle inteligencia, para darle alcance, para darle oportunidad, como lo queramos ver, aquello que la parte expresamente manifiesta; entonces, resulta muy difícil que si está diciendo: para mí esto es válido, uno diga ¡ah! no, yo creo que lo que quisiste decir, y hago el ejercicio de intelección para decir lo que tú quisiste decir cuando en realidad dijiste que no querías decir eso; sin embargo, creo que está la otra herramienta que es mucho más acorde con las características de las acciones de inconstitucionalidad, que es: nosotros en nuestra posición de Tribunal Constitucional tenemos que controlar la regularidad de todo el orden jurídico, y consecuentemente podemos apreciar la cuestión efectivamente planteada no suplirnos en lo que está queriendo decir la parte. Yo como cuestión efectivamente planteada sí creo que el problema central con el que nos enfrentamos como cuestión efectivamente planteada y en términos de los derechos fundamentales o derechos humanos del artículo 1º sí tendríamos que apreciar si las razones que se dan para determinar las incapacidades mentales son iguales o diferentes y en qué sí y en qué no lo son a las incapacidades físicas, creo que ese es el fondo general de resolución que debe tener este asunto con independencia, yo estoy muy de acuerdo con lo que se dijo antes, de que después veamos esta correlación para los términos de los efectos; entonces, para mí, más que un problema estricto de suplencia en el sentido técnico de la expresión –insisto- no es que no dijo, es que dijo expresamente que no quería que eso se le estudiara, resulta muy difícil de verdad por el camino de la suplencia hacerlo, pero el de la cuestión efectivamente planteada como forma de reconstituir los elementos, creo que hay un diferente fundamento jurídico, uno está en el artículo 39 y otro está en el artículo 40 y sí

creo que hay dos modalidades técnicas diferenciadas entre estos dos.

Yo entonces estaré de acuerdo con el proyecto más que como ejercicio –insisto– de suplir un concepto de violación que prácticamente sería una sustitución de un concepto de violación de invalidez por otro como entendimiento de este Tribunal que tenemos que resolver un problema que ya luego veremos si sí o si no está planteado al menos en términos de afectación al derecho a no ser discriminado. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Para aclaración el Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Quiero simplemente mencionar lo siguiente: La suplencia de la queja se puede dar aun en ausencia de conceptos de violación o de conceptos de invalidez, entonces si la parte planteó, o no lo planteó hasta cierto punto es irrelevante si se impugnó la porción normativa.

Segunda cuestión, en un asunto en donde estamos en un control abstracto de constitucionalidad alguna Comisión de Derechos Humanos puede decir: Este aspecto no lo estoy combatiendo y por eso nosotros no lo podemos analizar en suplencia de la queja, creo que no, porque no está defendiendo un interés propio.

Tercero, me parece un poco cuesta arriba decir que no suplimos la queja porque esa cuestión no fue planteada y después la vamos a resolver como cuestión efectivamente planteada algo que no fue planteado, sí me parece un contra sentido; es decir, o suplimos la queja y con base en suplencia de la queja entendemos que la cuestión efectivamente planteada es más amplia, o no podemos entender algo como cuestión efectivamente planteada cuando no solamente estamos diciendo, o la mayoría está diciendo, no

solamente está diciendo: “no se planteó”, sino está diciendo expresamente: “no quiso que esto se analizara”, ese es el punto, entonces si no se puede suplir la queja porque se dijo que no quería analizarse eso, por mayoría de razón no puede considerarse algo como cuestión efectivamente planteada cuando –reitero- se ha dicho que no se planteó.

Yo tengo otra perspectiva, tengo la perspectiva de que una cosa son los actos reclamados o las normas reclamadas, como decía la señora Ministra Luna Ramos, y otra cuestión es el concepto de invalidez que es deficiente porque se refiere a una parte, que expresamente no quiere impugnar otra, es claro, pero no estamos en un amparo, estamos –reitero- en una acción de inconstitucionalidad en donde nosotros como controladores del orden jurídico nacional y particularmente de derechos humanos como es el caso, no sólo podemos sino creo que debemos analizar esto, pero como una suplencia que después nos lleve a la cuestión efectivamente planteada, porque –reitero- me parece un contrasentido decir: “no suplo la queja porque esto no se planteó y después resuelvo la cuestión efectivamente planteada”, y la cuestión efectivamente planteada, lo que es, es: a través del análisis de la demanda tratar de analizar cuál es la litis constitucional, entonces yo estaría –reitero- por la suplencia de la queja. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Para aclaración Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí, nada más porque no creo que haya un contrasentido, yo creo que son dos operaciones subjetivas, una es: El Tribunal analiza el concepto de invalidez y supone y entiende lo que la parte quiso decir, pero a partir del concepto; y la otra es, me parece que es una distinción psicológica bastante clara, lo que el Tribunal, él mismo, en ausencia de los conceptos entiende qué es la litis. Yo de verdad no veo cuál es la

contradicción. Si esta parte dice: “expresamente no se está dando esto”, no estoy yo atendiendo a su concepto, estoy atendiendo a lo que a mí, Tribunal, a mí me parece que es la cuestión que precisamente permite la defensa de la Constitución, creo, insisto, que son dos operaciones psicológicas, una está encaminada a partir de la lectura que se hace de la demanda para reconstituirla, y otra es lo que el Tribunal mismo hace, y lo digo con toda claridad, imponiéndole a la propia demanda lo que el Tribunal entiende que se está planteando; yo creo que son, insisto, dos operaciones psicológicas diferentes y me parece que no hay ningún tipo de contradicción, salvo claro está que no entendamos esto como dos operaciones psicológicas diferentes, yo en el caso concreto creo que no puedo sustituirme, pero sí puedo entender el problema subyacente de derechos humanos precisamente porque es un control abstracto, con independencia, eso sí, de lo que se haya planteado en la demanda. Por esas razones, señor Presidente, yo seguiré votando con el sentido de que hay una cuestión efectivamente planteada, no planteada por él, sino planteada a partir de mi intelección de la demanda. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pongo a discusión nuevamente el proyecto. Señor Ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. Perdón por la forma abrupta que le solicité la palabra.

He escuchado en todos los tonos que se habla de las partes y yo quiero recordar que en las Acciones de Inconstitucionalidad no hay partes, hay individuos legitimados para accionar, pero es otra cosa.

Segundo, quiero recordarles que no hay litis ni nada la cierra, hay un criterio de apreciación de regularidad constitucional o no, regularidad constitucional por parte del Máximo Tribunal, pero por

otro lado, debemos ahorrarnos lucubraciones —lo digo con todo respeto— ociosas que no nos conducen a nada, para qué hacemos un ejercicio si no nos va a llevar a lo que buscamos, no podemos ampliarnos a ver la regularidad constitucional, en donde nadie, ni por asomo lo insinúa, ¿Nosotros estamos sosteniéndolo? ¡No!, no veo el caso. Gracias.

(EN ESTE MOMENTO SALE DEL SALÓN DEL PLENO EL SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro ponente, señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente, le iba a preguntar, porque parecería que iba a poner a votación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A votación.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Por eso, entonces yo le suplico que me permita expresar algunas ideas, porque he escuchado con toda atención los argumentos.

Compartiendo algunos de ellos muy importantes: Primero, que estamos en una Acción de Inconstitucionalidad, que el objetivo principal de una Acción de Inconstitucionalidad es ver por la regularidad constitucional del orden jurídico, y tercero que efectivamente yo utilizaría muchos de los argumentos que se han usado en pro y en contra, —curiosamente— pero que son muy importantes para esto; es decir, ¿Cuál es la cuestión efectivamente planteada? y aquí yo veo, en algunas de las intervenciones un problema metodológico, por qué, porque están brincando de la conclusión del proyecto que es llegar a una interpretación conforme del estudio que se tiene que hacer para llegar; con todo respeto esto yo no lo aceptaría nunca.

Ahora, yo les llamo la atención sobre lo siguiente, independientemente de la discusión que se ha dado sobre la suplencia de la queja, de la queja deficiente, no quiere decir que porque el accionante, en mi opinión, diga: yo sólo impugno esto, ya con eso nos quedemos, por qué, si ustedes lo ven, en la propia demanda, la Comisión, yo no sé por qué razones, simplemente concluye dogmáticamente que la parte mental cumple con todo, si lo ven está a fojas seis y siete del proyecto, esta descripción dice: “Al respecto esta Comisión estima que la adquisición de una discapacidad mental o legal de manera temporal tal y como lo establece el artículo 23 al regular las causales de suspensión justifica la posible suspensión del mandato y que una discapacidad mental permanente justifica la revocación del mismo.”

Pues yo honestamente no veo por qué si hay una incapacidad total física para desempeñar el cargo no fuera lo mismo.

Consecuentemente, insisto, suscribiendo los argumentos que se han dado para apoyar el proyecto en este punto, yo lo sostendré porque me parece que sería fuera del sentido común simplemente que porque la Comisión nos impugna un artículo bajo supuestos que son jurídicamente iguales, o sea, es la incapacidad física o mental para desempeñar el encargo que produce la revocación, simplemente decir: “porque tú me dices que nada más es esta parte”, yo no analice el conjunto del precepto que en principio responde exactamente a la misma lógica y, consecuentemente, me parece que debe ser estudiado. Consecuentemente señor Presidente, estoy de acuerdo en que usted sujete a votación el proyecto, porque yo lo voy a sostener en este punto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Voy a someter a votación este punto de lo discutido. Si no hay inconveniente, en cuanto el señor Ministro Aguirre Anguiano esté con nosotros, que será cuestión de un minuto y ahorita, aunque tenemos la posibilidad de que el señor

Ministro nos esté escuchando en este momento, lo haré en su caso. ¿Qué voy a someter a votación? La parte del proyecto –precisamente– y esto será estar a favor o en contra de la propuesta del proyecto, de suplir la queja deficiente en el sentido de integrar a la *litis* o a su estudio, el tema de la “incapacidad mental” y considerarlo como acto reclamado. Esto es prácticamente lo que vamos a hacer, si estamos de acuerdo o no estamos de acuerdo en la propuesta del proyecto, en tanto que ese es su desarrollo y de ahí ya él se despega a hacer o a proponer una interpretación conforme, que es la que sustenta ya el fondo –prácticamente– aludiendo a los dos temas. Tomaríamos esta votación, vamos, nuestro futuro inmediato es tomar esta votación y continuar la discusión del asunto en el orden que lleva, en la próxima sesión, que sería el próximo jueves, estamos ya próximos a tomar esta votación.

(EN ESTE MOMENTO SE REINTEGRA AL SALÓN DEL PLENO EL MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO)

¿Le consultó señor Ministro Aguirre Anguiano si tuvo oportunidad de escucharlo?

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias por su consideración, Presidente, gracias compañeros. Escuché a medias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Le repito. Vamos a someter a votación esta parte del proyecto relativo a la propuesta de hacer uso de la suplencia de la queja deficiente para poder estudiar la porción normativa que no fue impugnada por la parte actora, esta es la situación, estar a favor o en contra de esta parte del proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Perdón Presidente. Que no fue argumentada porque sí fue combatida.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí. Que no fue argumentada. Ahí entraría ya otro tema. Por eso es a favor o en contra de la

propuesta del proyecto en este tema. Tome votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: En este aspecto estoy en contra de la propuesta, que sí fue comentada para decir que no se referían a esto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo parcialmente, porque creo que por cuestión efectivamente planteada, no por suplencia de queja, podemos analizarlo.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo estoy en contra de que se supla, porque para mí no fue reclamada, sin perjuicio de que vía consecuencia pudiera llegarse a determinar su inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto en este punto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto en este aspecto concreto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Considero, dada la estructura y sentido del proyecto, que no es necesario la suplencia de la queja.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: No es posible la suplencia de la queja.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Como lo expresé, no es procedente la suplencia de la queja.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: De acuerdo a como está estructurado el proyecto, yo estoy de acuerdo con el proyecto en este tema.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En contra del proyecto en este tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: También en contra del proyecto en este tema.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos en contra de la propuesta del proyecto, visible en la foja treinta y nueve.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: HAY DECISIÓN EN ESTE TEMA. ES UN TEMA PARCIAL, PERO POR CONSIDERAR QUE SON VOTACIONES DEFINITIVAS, ASÍ QUEDA RESUELTO ESTE APARTADO.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Para anunciar que haré voto particular, señor Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Si me permite el señor Ministro sumarme para que se haga voto de minoría, aunque soy ponente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: No me sumaría, pero haría voto particular.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo también señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, se toma nota y registro. Levanto la sesión para convocarlos a la que tendrá verificativo el próximo jueves a la hora de costumbre para continuar con el debate de este asunto.

Se levanta la sesión.

(TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS)