

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA JUEVES 6 DE DICIEMBRE DE DOS MIL SIETE.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
14/2007	<p data-bbox="363 755 1279 844" style="text-align: center;">LISTA OFICIAL ORDINARIA CUARENTA Y TRES DE 2007</p> <p data-bbox="363 889 1291 2206">CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos en contra del Congreso y otras autoridades de esa entidad federativa, demandando la invalidez de los artículos 114 y 115, fracción IV, párrafo cuarto de la Constitución Política estatal; 3, 38, fracción XIII y 116, de la Ley Orgánica Municipal; 8, 9, 10, 12, 14 y 17, de la Ley de Deuda Pública; 123, de la Ley General de Hacienda Municipal; 27, fracción XLVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública; 4, fracción II, incisos c) y d), 11, fracción IX, 16, fracciones III y IV, 24 y 25 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Poder Ejecutivo; la Ley de Tránsito y Transportes y su Reglamento; 6, 23 a 28, 43 a 48, 76 a 79, 83, 84, 103 a 106, 109 a 112, 116 a 118 y 125, de la Ley General de Hacienda; decreto número 108, publicado en el Periódico Oficial estatal el 27 de diciembre de 2006, por el que se reformaron los artículos 25, tercer párrafo, 45, primer párrafo, 79, primer párrafo y 104, fracción II, de la Ley General de Hacienda; el Acuerdo Administrativo por el que se otorgó un subsidio fiscal en el pago de derechos por servicios de registro público de los instrumentos relativos a bienes inmuebles; 1, 2, 3, 10, 11 y 14 a 20, de la Ley de Ingresos del Gobierno del Estado, correspondiente al ejercicio fiscal de 2007; puntos IX y X del capítulo de considerando y los artículos 9, 11, 23, 28, 28.1, 29, 31, 31.6, punto 4, 32, 32.4, inciso j), 40, puntos 1, 3 y 7, 42, 43, 44 a 57, 59, 61, 62, 65, 67, 70, 72, 75 y 76 y el transitorio Segundo de la Ley de Ingresos del Municipio actor correspondiente al ejercicio fiscal de 2007, publicadas en el Periódico Oficial estatal el 27 de diciembre de 2006, y los oficios ASG/6728/2007 y ASG/6765/2007 suscritos por el Auditor Superior Gubernamental del Congreso local de 24 de enero de 2007.</p> <p data-bbox="363 2287 1291 2368">(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ)</p>	3 A 25 Y 26 INCLUSIVE

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA JUEVES 7 DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

2

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
23/2007	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Villa de Zaachila, Estado de Oaxaca en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez de los artículos del 86 al 89, 93, 94, del 96 al 100 y 101, de la Ley Municipal estatal, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 10 de enero de 2003 y del decreto número 397 por el que el Congreso demandado decretó la desaparición del Ayuntamiento actor y facultó al Ejecutivo estatal a nombrar un administrador municipal, publicado en el mismo medio de difusión el 16 de febrero de 2007.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS)</p>	

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL
JUEVES SEIS DE DICIEMBRE DE DOS MIL SIETE.**

A S I S T E N C I A:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA

SEÑORES MINISTROS:

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO

MARIANO AZUELA GÜITRÓN

SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ

OLGA MARÍA DEL C. SÁNCHEZ CORDERO

JUAN N. SILVA MEZA

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:30 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública ordinaria.

Sírvase dar cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros, los proyectos de las actas relativas a las sesiones públicas: solemne

conjunta número tres de los Plenos de esta Suprema Corte, del Consejo de la Judicatura y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y número ciento veintitrés ordinaria, celebradas el martes cuatro de diciembre en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Están a consideración de los señores ministros las actas de cuenta. Si no hay observaciones les consulto su aprobación en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE).

ESTÁN APROBADAS LAS ACTAS, SEÑOR SECRETARIO.

Retomamos en primer lugar el asunto listado bajo la ponencia del señor ministro Cossío, dado que ya había sido discutido y expresadas las intenciones de voto. Sírvase dar cuenta con él, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, con mucho gusto.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NÚMERO 14/2007. PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE JIUTEPEC, ESTADO DE MORELOS, EN CONTRA DEL CONGRESO Y OTRAS AUTORIDADES DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 114 Y 115, FRACCIÓN IV, PÁRRAFO CUARTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ESTATAL; 3, 38, FRACCIÓN XIII, Y 116 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL; 8, 9, 10, 12, 14 Y 17 DE LA LEY DE DEUDA PÚBLICA;; 123 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA MUNICIPAL; 27, FRACCIÓN XLVII DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA; 4, FRACCIÓN II, INCISOS C) Y D), 11, FRACCIÓN IX, 16, FRACCIONES III Y IV, 24 Y 25 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL PODER EJECUTIVO; LA LEY DE TRÁNSITO Y TRANSPORTES Y SU REGLAMENTO; 6, 23 A 28, 43 A 48, 76 A 79, 83, 84, 103 A 106, 109 A 112, 116 A 118 Y 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA; DECRETO NÚMERO 108, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL VEINTISIETE DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS, POR EL QUE SE REFORMARON LOS ARTÍCULOS 25, TERCER PÁRRAFO, 45, PRIMER PÁRRAFO, 79, PRIMER PÁRRAFO Y 104, FRACCIÓN II DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA; EL ACUERDO ADMINISTRATIVO POR EL QUE SE OTORGÓ UN SUBSIDIO FISCAL EN EL PAGO DE DERECHOS POR SERVICIOS DE REGISTRO PÚBLICO DE LOS INSTRUMENTOS RELATIVOS A BIENES INMUEBLES; 1, 2, 3, 10, 11 Y 14 A 20 DE LA LEY DE INGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO

FISCAL DE 2007; PUNTOS IX Y X DEL CAPÍTULO DE CONSIDERANDO Y LOS ARTÍCULOS 9, 11, 23, 28, 28.1, 29, 31, 31.6; PUNTO 4, 32, 32.4, INCISO J); 40, PUNTOS 1, 3 Y 7, 42, 43, 44 A 57, 59, 61, 62, 65, 67, 70, 72, 75 Y 76, Y EL TRANSITORIO SEGUNDO DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO ACTOR, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO FISCAL DE 2007, PUBLICADAS EN EL PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL VEINTISIETE DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS, Y LOS OFICIOS ASG/6728/2007 Y ASG/6765/2007, SUSCRITOS POR EL AUDITOR SUPERIOR GUBERNAMENTAL DEL CONGRESO LOCAL DE VEINTICUATRO DE ENERO DE DOS MIL SIETE.

La ponencia es del señor ministro José Ramón Cossío Díaz, y en los nuevos resolutivos que el señor ministro elaboró, se propone:

PRIMERO.- ES PARCIALMENTE PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE JIUTEPEC, ESTADO DE MORELOS.

SEGUNDO.- SE SOBRESSEE LA PRESENTE CONTROVERSIA, RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 6, 23 AL 28, 43 AL 48, 59 AL 64, 76 AL 79, 84, 103 AL 106, 109, 110 A 112, 116 AL 118, Y 125 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS; ARTÍCULO 27, FRACCIÓN XLVII DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS; LOS ARTÍCULOS 4, FRACCIÓN II, INCISOS C) Y D), 11, FRACCIÓN IX, 16, FRACCIONES III Y IV, 24 Y 25 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; Y RESPECTO DE LA LEY DE TRÁNSITO Y TRANSPORTES DEL ESTADO DE MORELOS Y SU REGLAMENTO; ASÍ COMO LOS ARTÍCULOS 2, FRACCIÓN VII, 5, FRACCIÓN XIX, 11 Y 18 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.

TERCERO.- SE SOBRESSEE LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 114 Y 115, FRACCIÓN IV, CUARTO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE MORELOS; LOS ARTÍCULOS 7, 8, 9, 10, 12, 14 Y 17 DE LA LEY DE DEUDA PÚBLICA PARA EL ESTADO DE

MORELOS; EL ARTÍCULO 26, FRACCIÓN XIX DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS, Y LOS ARTÍCULOS 3, 38, FRACCIÓN XIII, Y 116 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, Y LOS ARTÍCULOS 80 Y 81 DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS.

CUARTO.- SE DECLARA LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 9, 23, 28, 28.1, 29, 31, 31.6, PUNTO 4, 32, 32.4, INCISO J), 40, 40.1, 40.3, 40.7, 42, 43, 50,55, 56, 57, 59, 61, 62, 65, 70, 71, 72, 75, 76, Y TRANSITORIOS SÉPTIMO Y OCTAVO DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIUTEPEC MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL COMPRENDIDO ENTRE EL PRIMERO DE ENERO Y EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS.

QUINTO.- SE DECLARA LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 1, 2, 3, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 19 Y 20 DE LA LEY DE INGRESOS, PARA EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL COMPRENDIDO ENTRE EL PRIMERO DE ENERO Y EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS.

SEXTO.- SE DECLARA LA VALIDEZ DEL DECRETO LEGISLATIVO NÚMERO CIENTO OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO, EL VEINTISÉIS DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS, POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 25, TERCER PÁRRAFO, 45 PRIMER PÁRRAFO, 79, PRIMER PÁRRAFO Y 104, FRACCIÓN I DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA DEL ESTADO DE MORELOS.

SÉPTIMO. SE DECLARA LA VALIDEZ DEL ACUERDO ADMINISTRATIVO EMITIDO POR EL EJECUTIVO LOCAL, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EL VEINTISÉIS DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS.

OCTAVO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIUTEPEC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL COMPRENDIDO ENTRE EL PRIMERO DE ENERO Y EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS, ASÍ COMO DEL OFICIO ASG/6765/2007, EMITIDO POR EL AUDITOR SUPERIOR GUBERNAMENTAL DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTICUATRO DE ENERO DE DOS MIL SIETE.

NOVENO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL INCISO A) DEL ARTÍCULO 123 EN LA PARTE QUE ESTABLECE: “5% PRO-UNIVERSIDAD”, DE LA LEY GENERAL DE HACIENDA

MUNICIPAL DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO EL OFICIO ASG/6728/2007, EMITIDO POR EL AUDITOR SUPERIOR GUBERNAMENTAL DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTICUATRO DE ENERO DE DOS MIL SIETE.

DÉCIMO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 62 Y SEGUNDO TRANSITORIO DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIUTEPEC, PARA EL EJERCICIO FISCAL COMPENDIDO ENTRE EL PRIMERO DE ENERO Y EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL SIETE, ESTE ÚLTIMO EN LA PARTE QUE ESTABLECE: “EN LAS PARTIDAS PRESUPUESTALES DE OBRA PÚBLICA, GASTOS DE INVERSIÓN Y SERVICIOS MUNICIPALES EN BENEFICIO DE SU COMUNIDAD, PREVIA AUTORIZACIÓN DEL CABILDO.”

DÉCIMO PRIMERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 67 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIUTEPEC MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL COMPENDIDO ENTRE EL PRIMERO DE ENERO Y EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DEL AÑO DE DOS MIL SIETE, EN LA PARTE QUE ESTABLECE: “DEBIENDO MANEJAR ESTOS RECURSOS SIN QUE SEAN UTILIZADOS PARA OTRO FIN QUE NO SEA EL DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS QUE ORIGINEN LOS INGRESOS.”

DÉCIMO SEGUNDO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 44 A 49 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIUTEPEC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL COMPENDIDO ENTRE EL PRIMERO DE ENERO Y EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL SIETE.

DÉCIMO TERCERO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 51 A 54 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JIUTEPEC, MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL COMPENDIDO ENTRE EL PRIMERO DE ENERO Y EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL SIETE.

DÉCIMO CUARTO.- EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS DEBERÁ PROCEDER DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente. El día de ayer en la tarde se repartieron estas propuestas para estos efectos, como ustedes ven, se ordenaron los puntos resolutiveos como lo habían propuesto el señor ministro Valls, el señor ministro Góngora, y también una nota que nos hizo llegar el señor ministro Azuela. Creemos que de esta forma están recogidos todos los aspectos en los puntos resolutiveos; adicionalmente a esto, les repartimos una nota en la cual estamos proponiendo los efectos, y voy a leerla para simplemente tener material de discusión, dice así:

Después de establecerse cuáles han sido las tesis, los criterios que hemos sustentado generalizadamente, la posibilidad de los efectos retroactivos y no, la idea esta de que en las controversias de invalidez excepcionalmente la sentencia puede surtir efectos a partir de la fecha de presentación de la demanda; teniendo a la vista todos esos elementos y la posibilidad de individualizar los tributos les planteamos lo siguiente:

Pues bien, en el presente caso este Tribunal Pleno estima que los efectos de pronunciamiento invalidatorio de la Corte deben ser en parte declarativos y en parte restitutorios. Esta Suprema Corte estima que los efectos de la declaración de invalidez efectuadas en el considerando anterior deben concretarse del siguiente modo:

En primer lugar, por lo que se refiere a la inconstitucionalidad de los artículos 62, 67 y Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, vigente en el ejercicio fiscal 2007, el efecto de la declaración es que el Municipio actor está autorizado a no tomar en consideración las limitaciones en el destino de los ingresos que se han estimado contrarias a la Constitución en los términos detallados en el considerando anterior por lo que reste del ejercicio

fiscal de 2007, a partir de la fecha de notificación de la presente resolución.

En segundo lugar, por lo que se refiere a los descuentos y liberaciones de pago contenidas en los artículos 42 a 49 y 51 a 54 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Jiutepec, vigente en el ejercicio fiscal de 2007, el efecto de la invalidez es que los mismos no resulten vinculantes para el Municipio actor en lo que concierne a las contribuciones y pagos todavía no devengados por lo que resta del ejercicio fiscal 2007, a partir de la fecha de notificación de la presente resolución. Finalmente, por lo que se refiere a la declaración de invalidez del artículo 11 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos, y el inciso a) del artículo 123 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, en la parte que establece 5% Pro-Universidad, el efecto de esta resolución es que el Poder Legislativo demandado deba restituir al Municipio actor el equivalente al 5% de lo recaudado por concepto de impuesto adicional al impuesto sobre traslado de dominio, y el 5% por concepto de impuesto adicional a los derechos sobre fraccionamiento; los montos correspondientes a estos conceptos deberán cuantificarse sobre la base de los documentos acreditativos de su entrega a la Universidad por parte del Municipio actor.

De conformidad con lo anterior, y una vez cuantificado el monto a restituir, el Poder Legislativo demandado deberá presupuestar su entrega al Municipio actor en la primera oportunidad que para ello tenga, a partir de la fecha de notificación de la presente resolución, debiendo informar de ello a esta Suprema Corte.

Éste es el asunto, por supuesto que este último aspecto es un aspecto delicado, vamos a restituir cantidades, vamos a obligar al Congreso, nos parece que esto está en consonancia con los

anteriores precedentes, pero también lo menciono dada las peculiaridades del caso, la condición que estamos y el momento del año es una propuesta y es así como la estoy presentando a ustedes. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias señor presidente. Yo le quiero agradecer al señor ministro Cossío, los dos documentos que se nos hicieron llegar de su ponencia y en los que efectivamente se plasman los puntos que aquí se discutieron.

El primer documento es la propuesta de puntos resolutiveos; el segundo es el que se refiere a los efectos y las declaraciones de invalidez.

En relación con las propuestas de puntos resolutiveos, yo manifiesto mi conformidad con su contenido, reflejan las conclusiones a las que llegamos en este Tribunal Pleno; sin embargo, de la manera más atenta, más respetuosa, insisto, en la sugerencia que de ser posible se reduzca el número de puntos resolutiveos, algunos de ellos, pienso, por ejemplo tienen consideraciones de inválidas respecto de normas que forman parte del mismo ordenamiento jurídico; en ese sentido, le propongo al señor ministro ponente, es posible que los resolutiveos Octavo, Décimo Segundo y Décimo tercero se puedan reducir a uno solo que pudiera decir: Se declara la invalidez de los artículos 11, 44 a 49, 51 a 54 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, para el ejercicio fiscal comprendido entre el primero de enero y el treinta y uno de diciembre del año dos mil siete; así como del oficio ASG/6765/2007, emitido por el Auditor Superior Gubernamental del

Congreso del Estado de Morelos, el veinticuatro de enero de dos mil siete.

Pienso que el contenido de esos tres puntos resolutiveos se puede sintetizar de esa manera.

En cuanto al contenido del segundo documento, nos dice el señor ministro Cossío, que en relación con los artículos 62, 67 y segundo transitorio de la Ley de Ingresos del Municipio actor, propone que éste no tome en consideración las limitaciones en el destino de los ingresos que sean estimado inconstitucionales, esto en un primer inciso a); en un inciso b) que está después, refiere que por lo que hace a los artículos 44 a 49, y 51 a 54 de la misma Ley, propone que el efecto sea para que tales artículos no resulten vinculantes para el Municipio actor, en lo que respecta a las contribuciones y pagos todavía no devengados por lo que resta del ejercicio fiscal de dos mil siete a partir de la fecha de notificación de la resolución; y en el inciso c) menciona que respecto del artículo 11 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, y del inciso a) del artículo 123 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, en la parte que establece “5% Pro-Universidad”, propone que el efecto sea que el Poder Legislativo demandado deba restituir al Municipio actor, el equivalente al 5% de lo recaudado por concepto de impuesto adicional al impuesto sobre traslado de dominio y el 5% por concepto de impuesto adicional a los derechos sobre fraccionamientos cuantificados sobre la base de los documentos acreditativos de su entrega a la Universidad por parte del Municipio actor.

Sobre este particular, yo comparto el efecto que se imprime en los incisos a) y b).

Me genera alguna inquietud en lo que se propone en el inciso c); esto es, condenar al Congreso local a restituir al Municipio actor, el equivalente al cinco por ciento de las contribuciones a que me he referido; esto, ya que si bien el proyecto se sustenta en un precedente, lo cierto es que en ese caso, el efecto -de un precedente de Baja California-, el efecto restitutorio se sustentó en ese precedente, en que el Poder Legislativo y Ejecutivo del Estado de Baja California, habían omitido incluir partidas específicas en el presupuesto correspondiente al Poder Judicial, que se consideraban necesarias para el adecuado funcionamiento institucional.

Este Pleno, entonces concluyó que la justificación que se daba por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, no era suficiente para dejar de lado diversas partidas en contra del Poder Judicial local.

Además, considero que no hay que olvidar que este Máximo Tribunal al resolver diversos asuntos de alumbrado público y multas fijas, si bien se consideró que podía existir una afectación directa a los ingresos de los municipios, lo cierto es que la conclusión de la mayoría fue establecer una resolución con efectos únicamente declarativos.

Por lo anterior, considero que no se justifica el efecto que se propone en el proyecto, máxime que él mismo únicamente sostiene el efecto restitutorio, considerando un precedente de este Tribunal Pleno, que por sus características especiales se consideró en ese efecto.

Así, y de considerarlo procedente el ministro ponente, en todo caso se debería resolver en el sentido de que la sentencia tuviera el efecto retroactivo a partir del primero de diciembre de dos mil siete;

y sólo respecto de ese mes, el Municipio no se encontrara obligado a entregar el monto recaudado correspondiente a la Universidad.
Es una propuesta; muchas gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más?

Señor ministro Azuela, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Es una muy pequeña sugerencia, que es en relación con la Ley General de Hacienda Municipal del Estado, en donde hay un pronunciamiento de invalidez.

Yo creo que ahí debe añadirse: “se declara respecto del Municipio actor” ¿por qué?, porque la regla de invalidez, en controversia constitucional es que, cuando se impugna una ley del Estado, solamente opera respecto del Municipio; si declaramos la invalidez, pues estamos prácticamente incluyendo en la controversia a todos los municipios del Estado; entonces, habría que hacer esa precisión y en la parte considerativa también, que hubiera el cuidado de que, cuando se está en presencia de la Ley General de Hacienda Municipal, el pronunciamiento de invalidez, sólo opera respecto del Municipio.

Recordarán aquella regla de que es de “abajo hacia arriba”; de abajo hacia arriba sólo respecto del que plantea la controversia; en cambio de arriba hacia abajo, sí es total.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor presidente.

Bueno, por lo que se refiere a los efectos que señala el señor ministro Cossío en las hojas que nos hizo favor de repartir, en lo referente a los artículos 62, 67, Segundo Transitorio de la Ley de Ingresos de Jiutepec, Morelos, yo estoy de acuerdo con el efecto que propone, porque dice que esto se daría por lo que reste del ejercicio fiscal de dos mil siete: yo creo que esto es correcto.

En el otro aspecto señala también, por lo que se refiere a los artículos 44, 49, 51, 54, de la Ley de Ingresos para el Municipio de Jiutepec, también está precisando que los efectos de dejar –valga la redundancia-, sin efectos esos artículos, sería a partir de la fecha de notificación de la presente resolución; yo también con eso coincido, no hay ningún problema.

En donde yo sí tengo mis serias dudas, es en el siguiente, donde dice que, finalmente, por lo que se refiere a la declaración de invalidez del artículo 11 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos y del inciso a), del artículo 123, de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, en la parte que establece 5% Pro-Universidad, el efecto de esta resolución es que el Poder Legislativo demandado, deba restituir al Municipio actor el equivalente al cinco por ciento de lo recaudado, por concepto de impuesto adicional al impuesto sobre traslado de dominio, y el cinco por ciento por concepto de impuesto adicional a derechos sobre fraccionamientos. Yo en esto si no estaría de acuerdo en que se le regrese ese cinco por ciento, porque de alguna manera es un presupuesto que ya está ejercido, que ya está ejercido, estamos al final prácticamente del ejercicio fiscal y esto sí provocaría realmente muchos problemas y un precedente, pues un poco difícil de cumplir, porque se tendrían que esperar a lo mejor a la partida del siguiente año para poder retornar esta cantidad; yo por eso entiendo que es la razón por la que el artículo 41 de la Ley Orgánica, determina que

no se le puede dar ese efecto retroactivo, precisamente para no dar lugar, a que lo que ya se ejerció, en un momento dado tuviera que devolverse; entonces, yo, en esta parte sí me apartaría de la propuesta del señor ministro Cossío, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente. Señoras y señores ministros, es evidente que yo estuve por la validez del artículo 11 de la Ley de Ingresos, por tanto, mi posición aquí, obedece a una preocupación respecto al criterio que se propuso la vez pasada, respecto a que eventualmente podría considerarse que no hay retroactividad si el efecto de la resolución se retrotrae a la fecha de la presentación de la demanda. En primer lugar, me parece que si éste fuese el criterio y obtuviera la mayoría necesaria estaría modificando, o por lo menos modalizando jurisprudencias previas de este Pleno, cito nada más como un ejemplo la jurisprudencia cuyo rubro es: **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL DEBE SOBRESEERSE. SI NO SIENDO DE NATURALEZA PENAL, LA LEY IMPUGNADA CESARON SUS EFECTOS Y LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ NO PODRÍA TENER EFECTOS RETROACTIVOS.**

En donde en la parte correspondiente se asentó:

AUN EN EL SUPUESTO DE QUE PROCEDIERA A DECLARAR SU INVALIDEZ, NO PODRÍA FAVORECER AL PROMOVENTE DE LA CONTROVERSIA, PUESTO QUE AL NO TRATARSE DE UNA DISPOSICIÓN DE NATURALEZA PENAL, ESE PRONUNCIAMIENTO NO PODRÍA TENER EFECTOS RETROACTIVOS.

Esta es una llamada de atención nada más, porque creo que la tendrían que tomar en cuenta si se toma una mayoría en ese sentido.

Ahora; ¿por qué mi reserva y no aceptación del criterio que se propone? En el nuevo documento que gentilmente el ministro Cossío nos hizo llegar, se hace una serie de razonamientos, en donde parte de ellos dice que se va a una interpretación sistemática del 105 con los artículos de la Ley Reglamentaria, en particular uno, me parece que el enfoque no podría ser simplemente de interpretación sistemática, porque aquí hay un problema de jerarquía, la Constitución está por encima de la Ley, y en todo caso los artículos de la Ley se tienen que ver a la luz del artículo constitucional, y por supuesto, de ninguna manera esto conlleva una crítica al documento, sino al criterio, me parece que en el artículo 105, en la parte correspondiente, que es el segundo párrafo de la fracción III, o en su caso, el penúltimo párrafo del artículo 105 dice: “La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, no podrán tener efectos retroactivos...”. Consecuentemente, en mi opinión es claro que el Constituyente a lo que se está refiriendo es a las resoluciones, y son las declaraciones de invalidez que se dicten en las resoluciones las que no pueden tener efectos retroactivos. Por estas razones yo me apartaría de ese criterio y también no podría estar de acuerdo en compartir la parte en que se le están dando efectos retroactivos a la resolución. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ha pedido la palabra el ponente, pero si me lo permiten se la concedo al señor ministro Azuela para que pueda hacer una referencia. Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Es importante la observación del señor ministro Franco González Salas, en cuanto a que advertimos que hay tesis que parecemos contradecir, yo pienso que estamos fortaleciendo un sistema, estamos interpretando y nos estamos haciendo cargo, no tanto de las razones que se tuvieron,

sino más bien de las afirmaciones dogmáticas que se hicieron, al principio cuando veíamos controversias constitucionales, recordarán que desechamos un gran número de controversias, porque no era problema de invasión de esferas, y como ahí simple y sencillamente se decía: pues no hay invasión de esferas y la controversia está prevista para invasión de esferas.

Entonces cuando se profundiza en el tema, se tienen que expresar razones no tanto en contra de lo que se había dicho, pues era una afirmación dogmática derivada del texto del precepto.

Yo, naturalmente participé en la tesis que mencionó el señor ministro Franco, y pienso que en general es correcta; lo que ocurre es que de pronto advertimos que sería totalmente nugatoria o parcialmente nugatoria la controversia constitucional en casos de ingresos anuales, porque por lo pronto es imposible que el día que se presenta la controversia se resuelva el asunto. Y entonces todo lo que es la dilación de un juicio que puede estar en manos de las partes pues puede producir que sea totalmente inútil; empiezan a ofrecer pruebas y logran que se pase el año y aquí viene también otra posición que sobre todo es muy peligrosa cuando está uno ya en el fin del año en que lo que quiere uno es que los asuntos se resuelvan y ya se ahorre uno el estudiarlos demasiado, dice uno: y como no es retroactiva pues ya ese asunto no funciona.

El sentido práctico que se tiene por los jueces y por sus secretarios a veces es muy peligroso, porque resulta muy atractivo: ¡ah!, ya pasó un año, ya queda sin materia. Y ahí viene la tesis que se leyó. Y nos librábamos de una bola de asuntos. Era como la caducidad que llevaba uno –claro, entonces había un rezago de miles de expedientes- y llevaba uno la nota: última promoción tal fecha, faltan tantos días de la caducidad, faltan tantos días ¡ya se consumó la

caducidad! Un asunto nuevo para la cuenta en que se decretaba la caducidad. Ese no es el sentido de justicia que debemos tener los juzgadores.

Y entonces yo coincido totalmente con la proposición que hace el señor ministro José Ramón Cossío, si nosotros establecemos que la retroactividad es en razón de la fecha de la sentencia estamos prácticamente dando las bases para aniquilar las controversias constitucionales en este tipo de asuntos, porque será muy fácil prolongar un año los problemas, la tramitación del asunto y, finalmente, pues se tendrá que decir lo que dice esa tesis.

Yo pienso que el sentido es que en el momento en que ya promoví yo la controversia la retroactividad contemple lo anterior a la controversia, pero no lo posterior a la fecha en que yo estoy demandando y ya hago formar parte de la litis alguna cuestión sobre la que tendrá que haber pronunciamiento.

¿Que esto contradice lo anterior? sí, yo pienso que nos equivocamos, que nos quitamos muchos asuntos de encima porque con este criterio nuevo ya no podemos decirlo cuando se trate de estos casos, porque el pronunciamiento puede producir esas situaciones.

Por otro lado, hay el argumento de que ya esto ya se consumó por qué se consumó si hay un cuerpo legislativo que tendrá que dictar una nueva ley de ingresos, habrá un nuevo presupuesto, y entonces aquello que por una decisión indebida del Congreso local se tuvo que estar haciendo esta aportación, desconociendo la libertad del Municipio para administrar sus recursos, pues se tendrá que compensar y tendrá que prever partidas.

Esto no es novedoso, en materia de inejecuciones de sentencias cuando decía: es que no hay recursos, la Corte dijo: ¡Ah no tienen recursos ahorita! bueno pues para el siguiente vas a tener recursos y lo vas a prever.

Entonces yo creo que es el sentido de estas disposiciones. Es de algún modo conciliar la técnica, conciliar estas figuras como la de la retroactividad con el sentido de justicia y el sentido de los medios de defensa. El Municipio se vería muy limitado en sus decisiones si se tomara en cuenta este criterio que llegamos a sostener en otros momentos. También lo sostuvimos mucho y creo que todavía lo seguimos sosteniendo, cuando termina el período del presidente municipal, y creo que hemos perdido de vista que aun cuando no podrá la decisión de la Corte restablecer el cargo de presidente municipal cuando ya se venció el período, sin embargo, hay un problema de remuneraciones, y ese problema de remuneraciones, pues como que deriva de una controversia que se plantea cuando ha sido separado el presidente municipal y se pasa el término para el que fue designado, de ahí que yo me sume entusiastamente a un criterio que viene a enriquecer ese avance que se ha ido teniendo en materia de controversia constitucional, sin desconocer que formalmente puede seguirse con el criterio anterior, pero es un criterio que a mí me parece, disminuye mucho el sentido de la controversia constitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente.

En cuanto a los puntos resolutiveos, creo que tiene toda la razón el ministro Valls; en el Resolutivo Octavo, creo que se podría poner, como él lo señalaba, la invalidez de los artículos 11, 44 a 49 y 51 a

54 de la Ley de Ingresos, etcétera, etcétera, con lo cual suprimimos el Décimo Segundo, el Décimo Tercero y el que hoy es Décimo Cuarto pasa a ser Décimo Segundo.

También creo que tiene toda la razón el ministro Azuela, en cuanto al considerar al Resolutivo Noveno para efectivamente circunscribir los efectos al Municipio actor, y en esto pues, creo que está muy claro.

El otro tema, es un tema yo creo que bien importante, en el sentido de a qué le damos los efectos.

En los dos primeros puntos, parece ser que hay acuerdo entre los señores ministros, por lo que se ha expresado hasta este momento, y allí no es posible llevar a cabo una consideración de retroactividad, por la razón de que son cantidades o son condiciones realmente de una enorme fragmentación, sería prácticamente imposible saber cómo reordenamos estos aspectos, que el Municipio actor está autorizado a no tomar en consideración las limitaciones en el destino de los ingresos que se han estimado, contrarias a la Constitución, en los términos detallados, cómo reponemos, cómo restituimos esta condición que se da, lo mismo pasa en el segundo caso.

Sin embargo, en el tercer aspecto, en el relacionado con el artículo 11 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, y el inciso a) del 123 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, en la parte que establece 5% Pro-Universidad, es que ahí sí es cuantificable porque ahí se han entregado cantidades y se han recibido contra recibos, se han dado esas cantidades del excedente, se entrega una cantidad y sí tenemos certeza de cuánto es esta condición.

La idea de la sentencia, de la propuesta que les estamos haciendo, es combinar estos elementos, elementos de una cuantificación posible frente a la posibilidad de llegar al nivel máximo de restitución en términos de la violación constitucional que se ha aducido y que se ha declarado válida.

El argumento que plantea el ministro Azuela fue exactamente el mismo que tuvimos en consideración, en casos como el de la insuficiencia presupuestaria para ejecutar o cumplir sentencias, y también aquellos casos, se acordará el ministro Azuela que estuvo en la Segunda Sala, de materia expropiatoria. En este caso no tengo, bueno, pues se establece en el presupuesto del año que entra y ve haciendo las ministraciones necesarias para cubrir.

Esa es la idea que les estamos presentando a ustedes, son cantidades ciertas, no salimos a ver qué se pasa y de dónde salieron estas cantidades, sino que son claras por razón del recibo existente, y nos pareció que habiendo esa condición de certeza sí era posible extender hasta allá la condición restitutoria, y esa condición restitutoria a cargarla respecto del presupuesto de egresos que esté para el año siguiente, en las condiciones que el propio Congreso lo apruebe.

Y ésta realmente es la mecánica, tiene razón también el ministro Azuela cuando dice: “estamos ampliando”; yo no creo que estemos cayendo en una contradicción o que estemos llevando a cabo una nueva idea, sino que se van presentando casos, y esto me parece importante, porque en ocasiones se nos dice que somos contradictorios en las tesis, es que no son casos iguales, aquí es cantidad, cantidad clara, precisa, es posible cuantificarla, es posible cuantificar la condición restitutoria.

Entonces, me parece que son ajustes que se van haciendo por lo demás como se hace en cualquier otro tribunal del mundo.

En este sentido es que me parece que es una propuesta, que insisto, sí logra maximizar, si vale esta expresión, el alcance de protección constitucional.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más desea participar?

Bien yo sumaré mi voz a los efectos que se proponen sobre la base de que los artículos 11 y 123 que en realidad privan de recursos propios del Municipio ya ingresados a las arcas del Municipio, lo obligan a hacer un entero a la Universidad, tiene que haber recibos, son perfectamente cuantificables y por este hecho de que es privativo de recursos municipales, en caso de que después de presentada la demanda de controversia constitucional, se hubieran hecho enteros, es el efecto restitutorio que hemos admitido, no tiene efectos restitutorios, hemos agregado anteriores a la fecha de presentación de la demanda, pero de la fecha de presentación de la demanda en adelante es una sentencia de jurisdicción plena que es una sentencia de condena que obliga a resarcir las prestaciones correspondientes, pienso también que el efecto de esta declaración es más efectista que efectivo para tomar la frase de nuestro dilecto amigo don Sergio Aguirre Anguiano, porque no hay ninguna constancia de que el Municipio después de presentar la controversia, haya hecho enteros, el efecto de nuestra resolución es claramente liberatorio de la obligación que establece el artículo 123, pero le ponemos también el resarcitorio, sólo para el caso de que se hubiera hecho el pago, yo sumaré mi voto a los efectos; sin embargo, como el tema de efectos no aparece plasmado ni

explicado en los puntos resolutivos, voy a instruir al secretario para que tome votación en cuanto a los efectos, proceda ser secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Con los que hoy nos propone el señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Estoy de acuerdo con los efectos propuestos en primer lugar en los dos puntos uno y dos, con excepción del 11 de la Ley de Ingresos y del inciso a) del artículo 123 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, en lo que se refiere al 5% Pro-Universidad.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Voto exactamente en los mismos términos expresados por la ministra.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Igual.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con el proyecto y en el supuesto de que llegara a triunfar, que se redacte la tesis respectiva buscando hacer incluso esa especificación de porqué en estos casos si cabe, no decir que hay retroactividad, al contrario, no hay retroactividad y se respeta la regla, pero conforme a las condiciones que se dan en este asunto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Con la propuesta también.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En el mismo sentido, con la propuesta del ponente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: Con la propuesta del ponente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente hay unanimidad de diez votos en favor de los efectos que se proponen por el señor ministro ponente, excepto por lo que se refiere a los efectos que se imprimirían en relación con el artículo 11 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec y del inciso a) del artículo 123 de la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos que está referida en el tercer párrafo de la página 7 del documento relativo hay mayoría de siete votos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: POR MAYORÍA DE SIETE VOTOS SE SOSTENDRÁN LOS EFECTOS QUE PROPONE EL PONENTE.

Agrego que como este tema no decide sobre la constitucionalidad de la norma general, sino que es una decisión complementaria, basta esta votación para que sea vinculatoria. Ahora procedamos ya a la votación de los puntos resolutivos en la forma en que los ha modificado el señor ministro ponente. Si señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Creo que le escuche que en los resolutivos no se dice nada sobre los efectos, yo sugeriría que cuando se invalidan estos preceptos que se han mencionado y en donde hubo votación dividida, se diga: para los efectos precisados en la parte considerativa de este fallo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Sería en los resolutivos Octavo y Noveno, señor ministro.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Si señor ministro, cómo no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Se acepta esa modificación, como se aceptó también: que tratándose del 123, de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, se diga: que se declara la invalidez únicamente por lo que hace al Municipio actor.

Con estas precisiones se somete a votación el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Sí señor presidente, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Estoy a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- También.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Así es, con las salvedades expresadas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.- Estoy en contra del proyecto en todo lo relativo a los resolutivos Octavo al Décimo Tercero, por las razones expresadas en las sesiones anteriores.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Quedó en Décimo Segundo el final, por la concentración de tres puntos resolutivos.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.- Los que corresponden señor presidente. Discúlpeme, pero no puedo, en mi proyecto que nos presentaron son éstos.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- Con el proyecto. Con las salvedades de la ministra Luna Ramos.

SEÑOR MARIANO AZUELA GÜITRÓN.- Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ.- Mi voto es a favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- Yo estoy con el proyecto, excepto que para mí es inconstitucional el artículo 50, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, Morelos, para el ejercicio fiscal comprendido entre el primero de enero al treinta y uno de diciembre del año dos mil siete, como en su oportunidad lo manifesté en las sesiones anteriores.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.- Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA.- Voto en favor del proyecto modificado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Señor ministro presidente. Hay unanimidad de diez votos en favor del proyecto, excepto por lo que se refiere a los resolutivos Octavo, Noveno, Décimo, Décimo Primero, respecto de los cuales hay mayoría de nueve votos porque el señor ministro Franco González Salas vota en contra; esto relacionado con la Ley de Ingresos del Municipio de Jiutepec, y en relación con el resolutivo Cuarto, también hay unanimidad de diez votos, excepto por lo que se refiere al reconocimiento de validez del artículo 50, respecto de cuyo reconocimiento hay mayoría de nueve votos, porque la señora ministra Sánchez Cordero vota por la inconstitucionalidad del señalamiento que es hasta cincuenta por ciento en el artículo 50.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- ENTONCES POR LA VOTACIÓN INDICADA Y CON LAS RESERVAS QUE SE HAN HECHO, DECLARO RESUELTO ESTE ASUNTO

Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.- Señor presidente, respetuosamente solicito que una vez engrosada la resolución se me pueda turnar junto con el expediente, para formular voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- También señor presidente, si es tan amable me permite el señor ministro Franco unirme a su voto particular.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- Y por lo que respecta al artículo 50, a mí me gustaría sostener mi punto de vista en un voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien. Con estas reservas toma usted nota señor secretario.

Señor ministro ponente, para precisión del número de resolutivos que votamos, el señor ministro Franco habló de trece; el secretario habló de once, y a mí me quedó la idea de que son doce.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Así es señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Se fusionaron tres puntos resolutivos en uno solo y entonces desaparecen dos.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Exactamente. Como lo proponía el señor ministro Valls, señor presidente, en el Octavo incorporaríamos los artículos que están relacionados en el Décimo Segundo, en el Décimo Tercero; el actual Décimo Cuarto sería el Décimo Segundo y ahí se fijarían los efectos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Para claridad de la estructura y decisión, pues está terminado este asunto. Sírvase dar cuenta con el siguiente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.-

Sí señor presidente, con mucho gusto.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 23/2007 PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE VILLA DE ZAACHILA,
ESTADO DE OAXACA EN CONTRA DE LOS
PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE
ESA ENTIDAD FEDERATIVA,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS
ARTÍCULOS DEL 86 AL 89, 93, 94, DEL 96
AL 100 Y 101, DE LA LEY MUNICIPAL
ESTATAL, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO
OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO EL
10 DE ENERO DE 2003 Y DEL DECRETO
NÚMERO 397 POR EL QUE EL CONGRESO
DEMANDADO DECRETÓ LA
DESAPARICIÓN DEL AYUNTAMIENTO
ACTOR Y FACULTÓ AL EJECUTIVO
ESTATAL A NOMBRAR UN
ADMINISTRADOR MUNICIPAL, PUBLICADO
EN EL MISMO MEDIO DE DIFUSIÓN EL 16
DE FEBRERO DE 2007.**

La ponencia es de la señora ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Señor ministro presidente, señora ministra, señores ministros. Como este asunto fue presentado por la de la voz el pasado martes, y me dieron oportunidad en ese momento de recibir amablemente las observaciones formuladas por diversos ministros, entre otras, por el ministro José Ramón Cossío, por el propio ministro Góngora, que hoy tiene una licencia, y por el señor ministro Silva Meza, me dieron la oportunidad de contestar y de hacerme cargo a estas

observaciones y a estas inquietudes, y si me permiten me haría yo cargo, y daría yo respuesta a estas inquietudes, no sé si...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Proceda señora ministra,

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias, presidente. Por una parte, el señor ministro José Ramón Cossío, externa como una inquietud, que el sobreseimiento de las normas generales que se propone, debió realizarse en el considerando relativo, a la fijación de los actos impugnados, puesto que es de ahí donde se precisa qué actos fueron los realmente combatidos, resultando relevante en ese apartado precisar, si existió o no un acto de aplicación. Al respecto, quiero señalar el por qué el proyecto que someto a su consideración, fue estructurado de la manera en que estoy proponiendo. Esto fue en razón de que estimamos que el análisis de si existió o no acto de aplicación de las normas combatidas, es un aspecto que para nosotros correspondía estudiar al momento de determinar, si la demanda fue oportuna o no, al momento de precisar cuál fue la petición concreta del actor en esta controversia constitucional. Aquí, según lo dispone el propio artículo 21, en donde se establece que el plazo para la interposición de la demanda será fracción II, tratándose de normas generales de 30 días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia. Y, en nuestra opinión existían dos momentos para promover esta controversia, tratándose la impugnación de normas generales, o bien dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o bien, dentro del plazo de 30 días contados a partir del día siguiente, al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia. El caso a estudio, se ubica en nuestro concepto dentro de esta segunda hipótesis, ya que el actor solicitó la declaración de invalidez de diversas disposiciones

de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, con motivo del que considera su primer acto de aplicación. De ahí que el estudio de la aplicación o no de la norma combatida en el acto impugnado, en nuestra opinión, se encontraba íntimamente vinculado con la oportunidad de la impugnación de la norma, y en este orden fue necesario, desde nuestro punto de vista, primeramente determinar si el Decreto 397 constituyó o no el acto de aplicación de estas normas combatidas, motivo por el cual dicho aspecto se analizó en el considerando relativo a la oportunidad en la presentación de la demanda. Sin embargo, estoy en la mejor disposición de reestructurar el proyecto si así lo considera el Honorable Pleno, en razón de la observación del señor ministro Cossío. Esto es única y exclusivamente por lo que toca a la reestructuración, y a la ubicación de lo que señaló el ministro Cossío, debe estar en el considerando de fijación de actos impugnados.

Por lo que toca a la contestación, a los dictámenes formulados por los señores ministros Juan Silva Meza y Genaro David Góngora Pimentel, quiero manifestar lo siguiente.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Moción señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, señor ministro.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo pienso que por lo que toca al dictamen del ministro Silva Meza, es muy coherente que se esté haciendo cargo la ministra, pero si en el momento actual goza de licencia el ministro Góngora, salvo que ella haga como propio el planteamiento, pues no tendríamos porqué hacerlo, porque yo trato de ser coherente con la cuestión que he asumido en casos similares, es un precedente grave el que una persona que no forma parte del Pleno cuando se decide, puede estar participando.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Recordará el señor ministro Azuela que el martes al levantar la sesión, que ya se había repartido el dictamen de Don Genaro Góngora Pimentel, yo manifesté que lo haría mío en esta sesión, así quedó asentado desde el martes.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, entonces entiendo que al decir el ministro Góngora, quiso decir el ministro presidente y ahí no hay problema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señor ministro, adelante señora ministra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Bueno, entonces quiso decir el ministro presidente, se señala de manera coincidente y es por lo que quería yo hacerme cargo de ambos dictámenes, porque ellos en forma coincidente, señalan que el artículo 87 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, no le fue aplicado al Municipio actor en el Decreto 397, ni siquiera existe una aplicación tácita de él, ni tampoco en ambos dictámenes se advierte que se encuentre previsto el caso concreto, que se identifica o contienen el acto señalado como el de su aplicación, por lo que debe, en el concepto de ambos ministros, sobreseerse respecto de él.

Lo anterior lo consideran así, puesto que el artículo 87 es aplicable para el caso en que se declare la suspensión provisional del Ayuntamiento, como una medida cautelar y no para cuando se decrete su desaparición definitiva, así, dice el artículo 87 que la Legislatura del Estado, desde el momento en que se dé inicio al procedimiento de desaparición de un Ayuntamiento y hasta en tanto no se emita la resolución correspondiente, podrá decretar por acuerdo de las dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes ante una situación de violencia grave, de un vacío de autoridad o de

un estado de ingobernabilidad la suspensión provisional del Ayuntamiento, pudiendo entretanto nombrar de entre los vecinos del Municipio a un Concejo Municipal o facultar al Ejecutivo para designar a un administrador encargado de la administración municipal cualquiera de estos dos casos la autoridad provisional, ejercerá sus funciones hasta que se resuelva en definitiva.

Coinciden en señalar que el numeral anterior refiere la facultad de la Legislatura estatal de suspender provisionalmente al Ayuntamiento por acuerdo de las dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes, pudiendo entretanto nombrar de entre los vecinos del Municipio, a un Concejo Municipal o facultar al Ejecutivo para designar un administrador, los que ejercerán sus funciones hasta en tanto se resuelva en definitiva el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento.

Aducen aún y cuando en el Decreto impugnado se haya empleado de manera errónea un supuesto normativo del precepto citado, facultar al Ejecutivo local, a designar un administrador único, ello no da pie a estudiarlo, máxime que en opinión del ministro Góngora, la declaración de invalidez en nada beneficia al Municipio actor; así señalan que al no tener el acto reclamado su fundamento en el artículo 87, como su acto de aplicación, por lo que lo procedente es, o sería decretar el sobreseimiento de esa norma; no obstante esto, considero pertinente señalar que el señor ministro Silva, coincide con el hecho de que el citado precepto legal es violatorio del artículo 115 de la Constitución Federal y que en su caso, debe declararse su invalidez.

De manera respetuosa, me permito diferir de los anteriores argumentos, puesto que estimo que en el caso sí se aplicó el mencionado artículo 87 de la Ley Municipal en el Decreto 397

impugnado, puesto que, como lo señalo en el proyecto, dicho numeral rige el inicio del procedimiento de desaparición del Ayuntamiento que, necesaria y obligatoriamente la Legislatura local, debió haber agotado, máxime como también se señala en la consulta, que la causa por la cual lo decretó, está contemplada como causa grave para ello; asimismo, no debe perderse de vista que es el numeral 87, el que brinda la atribución a la Legislatura local, para a su vez, facultar al Ejecutivo, a designar un administrador municipal, supuesto que en mi concepto, de manera indudable, actualiza la aplicación de este precepto, en el acto cuya invalidez se demanda. Además, si bien es cierto que el Congreso local, a través del decreto impugnado, no determinó la suspensión provisional del Ayuntamiento, lo cierto es que, no sólo esa hipótesis es la que regula dicho numeral, sino también el inicio del procedimiento relativo, como lo dije anteriormente, y la facultad de delegar al gobernador del Estado, de designar un administrador municipal, tal y como ocurrió efectivamente en el caso, por eso reitero mi posición en el sentido de que dicho numeral sí se aplicó en el decreto cuya invalidez se está demandando.

Por otra parte, estimo que si bien el supuesto normativo de la designación de administración municipal, nada tiene que ver con la desaparición definitiva del Ayuntamiento, lo cierto es que no puede soslayarse su aplicación en el precepto combatido, esto es, determinar si fue erróneo o no su empleo, es en todo caso materia del análisis dicho acto en concreto. Considero que lo importante aquí, es que, como incluso lo reconoce el propio ministro Góngora, sí hubo aplicación, y ésta, por supuesto en nuestra opinión, trasciende a la esfera jurídica del Municipio, puesto que con base en ello, el gobernador del Estado, designó un administrador que a la fecha, sigue en funciones, por tanto considero que al haberse actualizado la hipótesis a que se refiere este mencionado artículo 87, aun y cuando pueda considerarse errónea su aplicación, da

lugar a estudiar dicho precepto, en la forma en que estamos proponiendo en el proyecto, al haberse aplicado, en nuestra opinión, en el caso, en el acto cuya invalidez se está demandando. Aunado a lo anterior, el argumento que refiere el señor ministro Góngora, hecho suyo en este momento por el ministro presidente, en cuanto a que, aun y cuando se estimara aplicado el citado artículo 87, no procede su análisis, porque no se esgrimió concepto de invalidez, no lo comparto, toda vez que el Municipio actor señala, reiteradamente en su demanda, que los actos que combate, son violatorios del artículo 115 de la Constitución Federal, porque desde mi óptica, sí existe causa de pedir, lo que obligadamente lleva a su análisis; asimismo reitero que la indebida aplicación de este supuesto normativo que contiene el artículo 87 de la Ley Municipal, no podría eximir a este Alto Tribunal, para pronunciarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto en mención.

El segundo de los argumentos que hace valer en su dictamen el señor ministro Silva Meza, señala: que el análisis del Decreto 397, por el que se declara la desaparición del Municipio actor, debe realizarse a la luz del último párrafo de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal, lo que en su concepto, lleva a declarar la invalidez, por diversas razones y con diversos efectos a los que están propuestos en la consulta. Su argumento lo sustenta en el artículo 115, fracción I de la Constitución Federal, que en lo conducente establece: “Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán: suspender Ayuntamientos, declarar que esos han desaparecido, y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convenga. Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá, según lo disponga la ley. En caso

de declararse desaparecido un Ayuntamiento, o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes, ni se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados, designarán, de entre los vecinos a los Concejos Municipales, que concluirán los períodos relativos, estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la Ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

La interpretación que propone el señor ministro Silva, de este numeral fundamental, es la siguiente: Cuando en la suspensión o declaración de que ha desaparecido un Ayuntamiento, la suspensión o revocación de mandato de alguno de sus miembros por alguna causa grave que la Ley prevenga, o dicho acto emane del Congreso, esto es, ajeno a la voluntad de los miembros del Ayuntamiento, se debe otorgar la garantía de audiencia.

Sostiene que de dicho requisito no se advierte que sea exigido cuando se está en el supuesto de que alguno de los miembros deje de desempeñar su cargo, o en los casos de renuncia o falta absoluta de la mayoría de los miembros del Ayuntamiento, pues en estas hipótesis –nos sugiere el ministro Silva Meza– únicamente se señala, en el primer caso, que será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la Ley, y en el segundo, que si no procede que entren los suplentes se designará un Concejo Municipal.

Lo anterior lo considera así, puesto que si se atiende a que en estas hipótesis acontece la decisión personal de los miembros del Ayuntamiento de no continuar en el encargo. Esta base constitucional se recoge puntualmente en el artículo 59, fracción IX de la Constitución del Estado.

Como se advierte de la transcripción, son facultades de la Legislatura: Fracción IX. La Legislatura local, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes podrá suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido, y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley reglamentaria prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido la oportunidad suficiente para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento, o por renuncia o falta absoluta de sus miembros, si conforme a la Ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, la Legislatura designará entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos, estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la Ley, quienes deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores; si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la Ley.

Continúa señalándose en el dictamen que nos hizo llegar oportunamente el ministro Silva, que el artículo 86, fracción I de la Ley Municipal del Estado de Oaxaca señala como causa grave para la desaparición de un Ayuntamiento la falta absoluta de la mayoría de sus integrantes, si no existen suplentes que puedan integrarlo.

Así, tomando en cuenta que al momento de la emisión del decreto combatido el presidente municipal pidió licencia por 120 días, el síndico y los regidores de mercados, educación, ecología y salud, y de panteones y transporte y vialidad solicitaron licencia por tiempo indefinido, y los suplentes presentaron renuncia a su cargo, esto es,

que seis de los siete concejales propietarios solicitaron licencia por tiempo indefinido, y tres concejales suplentes presentaron renuncia a sus cargos, además de los regidores de turismo y de transporte y vialidad y su suplente; y asimismo la manifestación del síndico suplente de que no le interesaba asumir el cargo, el dictamen dice: Es claro que se está en la hipótesis del quinto párrafo de la fracción primera del artículo 115 constitucional, reiterado en el párrafo segundo de la fracción IX del artículo 59 de la Constitución local. Esto es, renuncia o falta absoluta de la mayoría de los concejales propietarios, y no se estaba en el caso de que los suplentes entraran en funciones porque cuatro de ellos dimitieron del cargo, quedando así un solo concejal propietario y tres suplentes, lo que procedía designar un Concejo Municipal.

Bajo este razonamiento, el dictamen concluye que en el caso no está previsto que la Legislatura correspondiente deba otorgar garantía de audiencia, por no preverlo así ni la Constitución Federal ni la local, cuestión que resulta lógica si se atiende a que la renuncia o el dejar de desempeñar el cargo es una decisión voluntaria y personal de quienes desempeñaron los cargos de servidores públicos municipales.

Así, se considera por parte del ministro Silva que el decreto 397 no resulta inconstitucional, dado que el motivo que llevó a la Legislatura local a declarar la desaparición del Ayuntamiento fue la renuncia o falta absoluta de la mayoría de los integrantes del referido Ayuntamiento; hipótesis ésta que conforme al quinto párrafo, de la fracción I, del artículo 115 de la Constitución Federal, y del párrafo segundo, de la fracción IX, del artículo 59 de la Constitución local, no requiere que se otorgue garantía de audiencia, ni seguir procedimiento alguno, sino únicamente acordar la procedencia de las licencias y renunciaciones respectivas y emitir la

declaratoria correspondiente y designar de entre los vecinos un concejo municipal tal y como aconteció en el caso.

Asimismo, sostiene el ministro Silva, que el hecho de que cuando el artículo 115 de la Constitución Federal, y 56, fracción IX, de la local, deriva que será la Legislatura del Estado la que deberá designar a los concejos municipales; sin embargo, en que en el caso se haya facultado al gobernador a hacer tal designación no conlleva en su concepto a declarar inválido el decreto en cuestión, pues para ello, la Legislatura se fundó en un precepto de la Constitución local, en el cual, en todo caso, es el que se contrapondría al texto de la Constitución Federal y éste no fue impugnado; además, tal cuestión no afectaría a los intereses del Municipio, por el contrario, con ello se busca en el concepto del dictamen que nos presenta que no existe un vacío de poder y que se generó un estado de ingobernabilidad en perjuicio de la ciudadanía del Municipio actor.

Difiero nuevamente de la opinión sustentada por el señor ministro Silva, ya que la interpretación que realiza el último párrafo de la fracción I, del artículo 115 de la Constitución Federal, desde mi óptica, no me parece del todo exacta por lo siguiente:

Es verdad que el citado precepto fundamental otorga a las Legislaturas locales la facultad, entre otras, de declarar desaparecido un Ayuntamiento y también que deja a éstas la atribución de establecer en la Legislación correspondiente las causas que considere graves para esos efectos; sin embargo, dicho numeral establece de forma imperativa que dicha declaratoria producirá plenos efectos cuando los miembros del órgano de gobierno municipal hayan tenido la oportunidad suficiente de ofrecer pruebas y formular alegatos que a su derecho convenga.

Lo anterior, desde mi óptica, presupone que será únicamente por las causas graves y conforme al procedimiento en el cual necesaria

y obligatoriamente debe darse garantía de audiencia a los miembros de los Ayuntamientos que la Legislación local prevea, las Legislaturas se encontrarán, entonces, facultadas para declarar la desaparición de un Ayuntamiento.

En ese orden de ideas, si las Legislaturas de los Estados en uso de sus atribuciones establecen la Legislación correspondiente como causa grave para la desaparición de un Ayuntamiento, la falta absoluta de sus integrantes tal y como se contiene en el artículo 86, fracción I, de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, necesariamente deben agotar el procedimiento que hayan previsto para ello, de ahí que aun y cuando el último párrafo de la fracción I, del artículo 115 de la Constitución Federal señale, incluso, de considerarse así como causa independiente para designar un concejo municipal la falta absoluta de la mayoría de los miembros de un Ayuntamiento, ello no implica que no deba darse garantía de audiencia. Considero que debe distinguirse entre los supuestos que se contienen en el numeral fundamental en mención, puesto que la falta absoluta de la mayoría de los miembros de un Ayuntamiento, en términos del último párrafo, de la fracción I, del artículo 115 constitucional, origina que la Legislatura designe un concejo municipal, pero no derivado de una declaratoria de desaparición del Ayuntamiento, puesto que ésta tiene su origen en un procedimiento en el que necesariamente debe otorgarse dicho órgano de gobierno municipal, la garantía de audiencia.

Ahora, en el caso, la Legislatura local determinó que se actualizaba la hipótesis contenida en el artículo 86, fracción I, de la Ley Municipal que se refiere como causa grave para declarar desaparecido un Ayuntamiento, la falta absoluta de la mayoría de sus integrantes; y con base en ello hizo la declaratoria impugnada.

Como puede verse, lo que el Congreso del Estado de Oaxaca pretendió de manera indudable, fue decretar la desaparición del Ayuntamiento, basado en causas graves que la Legislación local prevé y no en la aplicación directa del último párrafo de la fracción I, del artículo 115, de la Constitución Federal, máxime que no designó un Concejo Municipal, sino que facultó al Ejecutivo local a designar un administrador municipal.

Por lo anterior, es que no coincido con la opinión que amablemente me externó el señor ministro Silva Meza; por lo que en este apartado, sigo sometiendo a su consideración el proyecto en los términos que lo propongo.

Finalmente, quiero señalar que acepto algunos de los comentarios del ministro Góngora, relativos a reforzar el estudio de la inconstitucionalidad del Decreto 397, porque él viene también por la inconstitucionalidad de este Decreto, las cuales se realizarán en el engrose correspondiente.

Asimismo, con relación a las observaciones relativas a los efectos de la sentencia propuesta, me reservo al respecto en el momento oportuno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias, señor presidente.

Déjenme platicarles cómo visualizo el asunto.

Imaginémonos, nada más imaginémonos un Ayuntamiento fantasma; no hay quien hable por él; no están en presencia

presidente Municipal, regidores ni suplentes de estos; ni desde luego, el síndico.

¿Se necesitará un procedimiento con audición plena para reconocer que el Ayuntamiento desaparece?; el Municipio, desde luego no desaparece?; ¿a quién se le va a emplazar, a quién se le va a oír? Yo pienso que éste es un acto de constatación y basta, no hay necesidad de procedimiento alguno.

En la especie, ¿que reveló el diputado que instauró ante la Legislatura local?; renunciaron los munícipes o concejales –como los llamen-; y los suplentes –tres, cuando menos de ellos-, no aceptan cubrir la vacancia, ni tampoco el síndico municipal; ¿habrá necesidad de aplicar el artículo 89, para iniciar el procedimiento de desaparición de Ayuntamiento, en donde tenga que dárseles audición al Ayuntamiento mismo y a los munícipes correspondientes?; no, pues yo creo que no; yo creo que el Congreso deberá constatar el hecho y enseguida aplicar –como parece que se aplicó en la especie-, la fracción I, del artículo 86, de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca: “Son causas graves para la desaparición de un Ayuntamiento: cuando sea imposible el funcionamiento por falta absoluta de la mayoría de sus integrantes; si no existen suplentes que puedan integrarlo, cualquiera que fueren las causas que motiven dicha falta”.

Se aplicó el artículo 87; para mí, sin duda se aplicó en uno de sus pasajes; en el pasaje que faculta al gobernador para nombrar un administrador encargado del Ayuntamiento, mientras el Congreso cumple con su misión de nombrar de entre los ciudadanos relevantes, a los Consejeros que habrán de suplir a los ya no en funciones, munícipes.

Entonces, finalmente, yo coincido con el acto de aplicación del artículo 87; pero mi conclusión es diferente, se constató la desaparición del Ayuntamiento; y por tanto, se procedió al nombramiento de un administrador, y la conclusión para mí, no sería invalidar el Decreto, sino validarlo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Bueno, no hay constancia, por ejemplo entre otras cosas, que la renuncia esté ratificada, y no hay constancia tampoco de que todo prácticamente sea un Ayuntamiento “fantasma”, tan no lo es, que están presentando una controversia constitucional, tan no lo es, que se habilitó a uno de los encargados del despacho, a uno de los concejales, entonces, yo ahí difiero de la posición del ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más de los señores ministros? Señor ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente, señoras y señores ministros, yo sé que en estos casos hay precedentes, pero tampoco yo he participado en ello y por eso quiero dar una opinión. A mí, me parece que la posición del ministro Aguirre es plausible, pero más allá de eso, me preocupa que declaremos inválido un artículo que en sí mismo no es, en mi opinión, inconstitucional y voy a decir porqué: El artículo se refiere a una situación de suspensión, la Constitución en el artículo 115, sin duda señala, que en estos casos sea de suspensión o de declaración de desaparición del Ayuntamiento, se debe hacer dándole oportunidad a los miembros que puedan estar afectados de

ese Ayuntamiento a ofrecer pruebas y a alegar lo que a su derecho convenga; sin embargo, se puede estar frente a casos excepcionales, como el que mencionaba el ministro u otros, en donde pueda haber inclusive, una situación material que se hace imposible la concreción de éstos; pero más allá de eso, a mí, me parece que como está concebido el sistema jurídico que viene desde la Constitución Federal, la Constitución local y, en el caso concreto, la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, hay un sistema que se está estableciendo, y si lo vemos, el sistema establece un procedimiento para este caso, en el cual está inmerso el artículo 87, el Título Quinto dice, del procedimiento para la suspensión y desaparición del Ayuntamiento, y de la suspensión y revocación del mandato; y luego articula las normas, Capítulo Primero. De la Suspensión y Desaparición del Ayuntamiento; el artículo 86 se refiere a las causas de desaparición del Ayuntamiento y el 87 a las causas de suspensión. Más allá de este ejemplo que yo comparto del ministro Aguirre y podía haber otros, yo me preguntaba: Bueno, aquí no estamos en presencia en abstracto de una inconstitucionalidad, el precepto lo único que está estableciendo es, cuándo y quién debe participar y con qué votación para declarar la suspensión, pero luego, la propia Ley establece un procedimiento, en donde está prevista la garantía de audiencia y de defensa, en todo caso, podríamos decir si llegamos a concluir, que se les debió haber oído, y se les debió haber dado derecho a ofrecer pruebas, que en el acto de aplicación hay una violación al sistema jurídico, pero el precepto mismo, el 87 en sí mismo, en nada, en mi opinión, vulnera la Constitución.

En segundo término, lo que señala de que el gobernador tiene la posibilidad de nombrar un encargado. Bueno, yo tampoco encuentro que esto per se violente la Constitución, el 115, sí establece una norma específica para el caso de la desaparición del Ayuntamiento,

no de la suspensión, el párrafo quinto de la fracción I del artículo 115, dice: “En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados, designarán de entre los vecinos o los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos: estos Concejos están integrados por el número de miembros que determina la Ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores”; luego entonces se está refiriendo exclusivamente a la desaparición de los Ayuntamientos.

Me parece que de nueva cuenta podríamos pensar que, en el caso concreto, un acto de aplicación incorrecto pero no respecto de la norma en sí misma.

Por esta razón, señoras y señores ministros, yo me inclino a sostener una posición parecida a la del ministro Aguirre, sumando adicionalmente estos argumentos de que el precepto per se, en mi opinión, no violenta ninguna norma de la Constitución General de la República.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Han pedido la palabra la señora ministra Luna Ramos y el señor ministro Cossío, pero les propongo que hagamos nuestro receso y a continuación los escucharemos.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:55 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión.

Tiene la palabra la señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Quisiera manifestar mi opinión respecto de este asunto, que si bien es cierto ya en algunos otros precedentes se ha tratado, checando estos, están referidos así a garantía de audiencia en materia de desaparición de Ayuntamientos.

En el presente caso lo que sucedió fue esto: en primer lugar había un Ayuntamiento formado con motivo de elecciones, y tenemos el acta de constancia de mayoría y validez, de quiénes fueron realmente las personas que fueron vencedoras en ese desarrollo electoral.

Resulta que hubo problemas con la APPO y tomaron el Palacio Municipal, entonces el presidente Municipal y el Ayuntamiento se trasladaron a otro lugar y estuvieron despachando durante algún tiempo en ese lugar, y el Palacio Municipal estaba tomado; esto evidentemente provocó muchísimos problemas dentro de la población y problemas al interior del Ayuntamiento de Zaachila.

Entonces, hay algunas actas donde al tener problemas muy serios dentro de su integración, empezaron a solicitar licencia, primero el presidente Municipal solicitó una licencia de ciento veinte días y otros regidores del Ayuntamiento, empezaron a solicitar también licencias por ciento veinte días.

El Ayuntamiento en un acta específica, de fecha siete de febrero de dos mil siete, y en otra de fecha dos de febrero de dos mil siete, dio cuenta con estas solicitudes de licencia, y nombró a otras personas en sustitución de quienes estaban solicitando la licencia correspondiente para que entrara a formar parte del Ayuntamiento, incluso previo requerimiento en algunos casos de quienes en un momento dado estaban señalados como suplentes. Pero como se advierte de estas mismas actas, a quienes llamó como suplentes, no acudieron, no acudieron y dijeron que no tenían interés en formar parte del Ayuntamiento y entonces el entonces ya presidente Municipal en funciones nombró a otras personas como suplentes en los cargos que se estaban quedando pendientes.

Un diputado hace esto del conocimiento del Congreso del Estado y solicita que desaparezca este Ayuntamiento, precisamente tomando en consideración la serie de problemas que se habían dado al interior del Ayuntamiento y del Municipio con motivo de estos hechos, y el Congreso del Estado inmediatamente manda esta solicitud a la Comisión correspondiente, y ,se dicta un dictamen, se emite un dictamen en el que determinan que debe desaparecer este Ayuntamiento, porque han presentado la renuncia pues gran parte de sus integrantes.

Si vemos la constancia de mayoría de los que resultaron vencedores el día de la elección, de los siete integrantes propietarios de este Ayuntamiento, seis están presentando prácticamente una renuncia, algunos no es una renuncia específicamente, tiene expresamente la renuncia nada más del presidente Municipal, parece ser, y de los otros hablan de una licencia por tiempo indefinido, que porque no están en estado de poder prestar sus servicios precisamente por los problemas que existen, entonces el Congreso del Estado, recibe esas renunciaciones

que presenta este diputado y las manda a la Comisión respectiva y se emite un dictamen en el que analizan precisamente esta situación y llegan a la conclusión de que la mayoría de los integrantes de este Ayuntamiento, prácticamente ya no están en posibilidades de continuar en sus funciones porque han renunciado y que si bien es cierto que la propia Constitución establece que los cargos municipales son de alguna manera obligatorios, que lo cierto es que no puede el Congreso del Estado obligar a las personas que forman o integraban este Ayuntamiento a que realmente continúen prestando sus servicios, porque además ya renunciaron o pidieron licencia indefinida y ya no están y que las dos otras personas, se citan 3 en el dictamen, que estaban señaladas como suplentes, que tampoco están en aptitud de querer adoptar el cargo como suplentes que porque precisamente por los mismos problemas que hay, entonces se dicta el acto que ahora se reclama y se decreta la desaparición del Ayuntamiento, el primer problema que se planteó por la señora ministra y por todos ustedes fue al principio si está o no aplicado el artículo 87 de la Ley Municipal, yo diría que implícitamente sí coincido con la señor ministra en que está aplicado de manera implícita, efectivamente si nosotros vemos el dictamen no se señala este artículo, se señalan como fundamento otros, como el 86, fracción I, el 88, el 93 y otros de la Ley Municipal, pero no se señala de manera expresa el artículo 87; sin embargo, el ministro Aguirre Anguiano señaló algo que yo creo es muy prudente mencionar, lo cierto es que en el momento en que se dice que se le otorga al gobernador del Estado la posibilidad de que designe a un administrador, pues prácticamente están aplicándole de manera implícita el artículo 87 de la Ley Municipal que es el que establece precisamente esta facultad, ningún otro artículo lo establece solamente el 87, entonces ahí si hay una aplicación del artículo en este sentido cuando se está determinando que de alguna manera el gobernador del Estado puede nombrar a este administrador; bien,

entonces el artículo sí se aplicó; ahora, para efectos del análisis de fondo, ahora lo que nos está presentando la señora ministra en su proyecto es que este artículo resulta violatorio del artículo 115, fracción I, en virtud de que de alguna manera no está estableciendo garantía de audiencia en favor de quienes en algún momento dado han integrado este Municipio y que deben escucharse con fundamento en el artículo 115 que dice que cuando se suspenda o se desaparezca algún Municipio, debe hacerse por una causa grave, por las dos terceras partes del Municipio y dándoles la oportunidad de ofrecer pruebas y formular alegatos, el proyecto está en el sentido de que es inconstitucional el artículo 87, precisamente porque no establece esta garantía de audiencia; sin embargo, la intervención del ministro Franco a mí me parece muy pertinente ¿por qué razón? Porque el ministro Franco, lo que está determinado es: es verdad que el artículo 87 si nosotros lo leemos, entendemos que el 87 no está señalando garantía de audiencia para efectos de suspensión de Municipio, efectivamente no lo está haciendo, pero punto número uno, en este caso concreto no trata de un caso de suspensión, sino de un caso de desaparición, pero podríamos llegar a pensar que al final de cuentas el Decreto que se emite en este momento es de alguna manera el que está suspendiendo a los que están en funciones, pero al final de cuentas lo que llama la atención es determinar si efectivamente este artículo 87, resulta ser o no violatorio del artículo 115 por no otorgar la garantía de audiencia y aquí el razonamiento del ministro Franco, es muy importante porque nos dice, si nosotros vemos el procedimiento establecido en la Ley Municipal, para efectos de desaparición y suspensión de Ayuntamientos, nosotros vemos que existen dos apartados de alguna manera en esta propia Ley, porque donde se encuentran los artículos 86, 87 y 88, están referidos precisamente a las causas, es decir, a la procedencia en un momento dado de la desaparición o bien de la suspensión de cada uno de estos municipios, pero

continuando con la lectura de la propia Ley Municipal, nosotros vemos que sigue el capítulo siguiente, que es el del procedimiento respectivo y en el procedimiento respectivo, que es el que incumbe precisamente a lo que debe hacer la Legislatura del Estado cuando se presenta una causa grave que amerite la desaparición o la suspensión del Municipio, nos está diciendo cuál es el procedimiento a seguir, y en el procedimiento a seguir sí se establece la garantía de audiencia respecto de ellos.

En el artículo 97, se dice: “La Comisión de Gobernación, una vez que haya sido ratificada la solicitud, notificará personalmente en su domicilio a él o a los integrantes del Ayuntamiento, según sea el caso, la existencia o materia de aquélla corriéndoles el traslado con las copias simples exhibidas y emplazándolos, para que dentro del término de diez días den contestación”. Bueno, entonces en cuanto al procedimiento, sí, tal pareciera, en un momento dado sí se está estableciendo la posibilidad de que se de garantía de audiencia, pero el problema que se presenta es que en este caso, una vez que se da cuenta con las renunciaciones o las licencias indefinidas de los integrantes del Ayuntamiento por parte de este diputado, lo que sucede es que si nosotros vemos la constancia de mayoría de los que realmente fueron vencedores de esta contienda y formaron parte del Ayuntamiento, nosotros vemos que en realidad nada más queda uno, el que promueve la controversia constitucional, que es Catarino Manuel Chacón Pérez, es el único, prácticamente, que no presenta ni una solicitud de licencia, ni una renuncia respecto del cargo que está ostentando, y esta persona trata de seguir llevando a cabo algunas reuniones en el cabildo o unas sesiones de cabildo, en donde da cuenta precisamente con estas solicitudes de licencia y trata de cubrir, de alguna forma, las vacantes que se están presentando con motivo de la solicitud de licencia de estas

personas; esto con fundamento en el artículo 42, de la Ley Municipal.

El artículo 42, lo que nos está diciendo, es: “qué debe hacer el Ayuntamiento cuando de alguna manera se presenta una licencia” y nos establece: qué pasa cuando las faltas son hasta de quince días; qué pasa cuando las faltas son de más de quince días, y qué pasa cuando las faltas son de más de ciento veinte días, entonces lo que sucede es que una vez que se está presentando esta licencia y que resulta que excede de ciento veinte días, que sería lo que en un momento dado podría ubicarse en el caso, porque aquí la idea es que ya hay una renuncia por parte del presidente y hay una licencia indefinida por parte de los otros miembros del Ayuntamiento; lo cierto es que dice: “El presidente municipal será suplido por su suplente y en ausencia de éste por el Concejal que el Ayuntamiento designe y solo se concederá el permiso, con aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento; tratándose de los síndicos y regidores se llamarán a sus suplentes respectivos quienes rendirán protesta antes de asumir el cargo y solo se concederá el permiso con la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento. Al término del plazo de la licencia concedida, el presidente municipal o el síndico deberá reintegrarse a sus funciones”. Y qué es lo que sucede prácticamente en este Ayuntamiento, bueno, pues que solamente queda Catarino, por principio de cuentas, llaman a los suplentes de los otros cargos y algunos y bueno realmente no aceptan y otros ni siquiera comparecen, entonces hay otra acta en donde se establece que de alguna manera están cubriendo, por ejemplo, al síndico municipal con una persona que tenía el nombramiento de alcalde, que se llama Francisco García Juárez, y están cubriendo a un regidor, que es el regidor de turismo con una persona de nombre Gonzalo Vargas, que de alguna forma tenía otro cargo dentro del

Ayuntamiento y a la regidora Alma Chacón Martínez, que era la regidora de educación, llaman a su suplente, no acude, incluso debo mencionar que a todos estos integrantes del Ayuntamiento, que de alguna manera fueron llamados en suplencia para cubrir las vacantes de los que estaban solicitando licencia y que no acudieron; en esa misma acta se les está diciendo que deben de acusarse en responsabilidad, porque de alguna manera no están cumpliendo con lo que la ley establece en cuanto a la suplencia y entonces y se nombra, en vez de esta señora que es la regidora de educación, a una persona como director de educación porque nunca acudió el suplente. No obstante, hay algunas otras cuestiones, no tenemos las actas en sí, pero está el recurso de reclamación que se ventiló en la Segunda Sala, respecto de la suspensión, donde se manifestó que de alguna manera sí se reconocía la personalidad de este señor Catarino, porque era la única persona que tenía en ese momento el acceso a la justicia, pues porque era el único que tenía hasta ahí el nombramiento provisional, podríamos decir, encargado de este Ayuntamiento, porque los otros no habían querido asumir la responsabilidad que les correspondía; pero en estos mismos antecedentes de esta reclamación, también se dijo: que habían llamado a los suplentes, que no los habían encontrado, y que esto había sido comunicado al Congreso local, y que según lo que establece la Ley Municipal: cuando no acuden los suplentes a protestar y cubrir el cargo correspondiente, el Ayuntamiento tiene la obligación de dar a conocer esto al Congreso local, y el Congreso local, tiene que dar una especie de beneplácito, una especie de reconocimiento a estos miembros del Ayuntamiento que no son necesariamente los suplentes que se establecieron en la constancia de reconocimiento y validez de las elecciones. Sin embargo, no hay en el expediente un acreditamiento específico de que esa constancia de reconocimiento y validez se haya dado. Se dice que hubo un reconocimiento y validez por parte del secretario general de

gobierno anterior, pero se dijo que el nuevo secretario general de gobierno, no les había dado este beneplácito. Sin embargo, la Ley Municipal, se refiere al beneplácito del Congreso local, no del secretario de gobierno. Entonces, ahí no hay una prueba fehaciente que se determine: que aquellas personas que fueron nombradas en estos puestos que estaban vacantes, y que de alguna manera ya no son los suplentes establecidos en la constancia de mayoría, sino otras personas, hayan realmente sido reconocidas por parte del Congreso local, por culpa del Congreso local, no lo sé, el chiste es que ni siquiera hay argumento en ese sentido, pero sí existe la obligación de que existe este reconocimiento. Con base en esto, pues viendo realmente quiénes son las personas que pueden quedar formando parte de este Ayuntamiento, pues vemos que en realidad del Decreto 397, únicamente queda Catarino Manuel, y luego se dice, que de alguna manera están la suplente Alma y el suplente Hugo Benítez, no quisieron hacerse cargo del puesto, porque decían que no estaban en posibilidades de ocuparlo, y llaman también a una persona, Francisco Melchor Tejada, pero en realidad de estas personas, solamente dos están reconocidas en la constancia de validez, Francisco Melchor, no está reconocido en la constancia de validez. Entonces, recapitulando con todo esto qué pasa, si nosotros vemos el Decreto que ahora se viene combatiendo, lo cierto es que además de las razones que el señor ministro Franco había dado, respecto de que sí hay de alguna manera la posibilidad de que se dé garantía de audiencia, y que el artículo en si mismo no podría declararse inconstitucional, porque el procedimiento está señalado en la propia Ley Municipal, lo cierto es que si no existe a quien le den de alguna forma, le hagan llegar la garantía de audiencia, el Congreso no tendría la oportunidad, o no tendría la obligación de dar esta garantía de audiencia, sobre todo por qué, porque dice que en los casos de falta de alguno o algunos de los integrantes del Ayuntamiento proveerán, pero además, para

que en un momento dado, el Ayuntamiento pueda seguir funcionando, se necesita que exista la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento, y en este caso, creo que no existe esa constancia fehaciente de que en realidad estén todavía integrados en esos términos, o al menos no está debidamente probado que los que en un momento dado están colaborando en estos momentos en el Ayuntamiento, sean las personas que tengan la autorización o el reconocimiento por parte del Congreso del Estado, y en el caso de que lo hubieran tenido, pues no, nunca lo probaron ni se llega a saber exactamente que están realmente autorizados para llevar a cabo la función. Entonces, por esas razones, creo que el Decreto en un momento dado lo que está haciendo es: bueno, en la situación de emergencia, de que tenga que establecerse que no existe la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento, que no tenemos la constancia fehaciente de quienes están supliendo estos cargos realmente sean las personas autorizadas, porque les digo, si vemos la constancia de mayoría, realmente solo Catarino es el que pertenece al ayuntamiento, los otros ni siquiera son suplentes y tampoco tenemos la noticia expresa de que estos hubieran sido reconocidos por el Congreso del Estado; por otro lado, también se dice que hay que tener la certeza de que efectivamente hayan renunciado se hayan ido, por parte del presidente municipal, debo decirles que cuando menos sí se tiene acreditado en el expediente, no solamente que renunció, sino que tiene ya otro puesto, porque hay un nombramiento que obra agregado en el expediente en donde se dice que fue nombrado a partir del dieciséis de febrero por el gobernador del Estado como delegado de gobierno en zona metropolitana; entonces, él definitivamente ya no está, entonces por estas razones pues sí yo creo que no podríamos pensar, en que el artículo es violatorio de la garantía de audiencia que se establece en el artículo 115 constitucional, gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente, yo tengo una visión un poco diferente del asunto por lo siguiente: a mí me parece que esto deriva —y lo digo con el mayor respeto— de una enorme confusión que se genera por el Legislador del Estado de Oaxaca, porque el Legislador del Estado de Oaxaca, en este tema, mezcla los párrafos tercero y quinto de la fracción I del artículo 115 de la Constitución y al mezclarlos, genera condiciones que son realmente muy poco claras en su propia Legislación; lo voy a leer aun cuando ya algunos de los señores ministros lo han hecho, pero para explicar mi argumentación; el párrafo tercero de la fracción I del 115 dice: “Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos a que su juicio convengan”. Ahí hay entonces supuestos, de suspensión o de desaparición de los Ayuntamientos; el párrafo quinto dice: “En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento...” es decir el supuesto del párrafo anterior, “...o por renuncia o falta absoluta de las mayorías de sus miembros...” creo que es una cosa completamente diversa, “...si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designaran de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos...” y ya, sigue diciendo. ¿Qué es lo que me parece que acontece? Que en el artículo 86 dice son causas para la desaparición de un Ayuntamiento el imposible funcionamiento por falta absoluta de la mayoría de los integrantes, si hubiera sido un Legislador digamos claro, hubiera establecido

“supuestos de desaparición” y “supuestos” como dice el párrafo quinto donde se desintegró un Ayuntamiento por renuncia o falta absoluta de la mayoría de los miembros, por supuesto que si es un caso de desaparición se requiere audiencia, procedimiento y todas estas cosas que hemos estado diciendo, pero como lo decía el ministro Aguirre, si el Ayuntamiento renuncia en su totalidad, cómo se va a hacer un procedimiento semejante al que se da en las condiciones de renuncia, hasta ahí es donde me parece que esto se hace un asunto muy complicado, todavía más en el artículo 87, es una cuestión también distinta, “La Legislatura del Estado, desde el momento en que se de inicio al procedimiento de desaparición...” aquí sólo es al inicio del procedimiento no es en la conclusión, “...y hasta en tanto no se emita la resolución...” ¿Cuál? La de desaparición, “...podrá decretar por acuerdo de las dos terceras partes de la totalidad... ante una situación de violencia grave, un vacío de autoridad o un estado de ingobernabilidad”, yo creo que vacío de autoridad y desaparición o desintegración por renuncia, yo creo que son cosas diferentes, inclusive en la Ley reglamentaria, la fracción VI del 76, tienen tratamientos diferenciados, ahí se declara una suspensión provisional del Ayuntamiento, hasta en tanto se tiene la condición definitiva, pero cómo se va a suspender provisionalmente un Ayuntamiento, cuando la mayoría de sus miembros ya renunciaron y no tienen una condición en ese caso; ahí me parece entonces que se utilizan dos problemas bien diferentes y se hace una mezcolanza de cosas que claro que al final del día, no va a tener esto posibilidad alguna de organización.

Yo en eso, por esas razones creo y coincido con los ministros Franco, Aguirre y Luna Ramos, en el sentido de que el artículo 87, puede estar bien o mal, etc., pero en el caso concreto tiene una aplicación que realmente pues no se da, en eso creo que tenía razón el dictamen que usted hizo suyo señor presidente, en ese

sentido. Ahora, dónde me parece que sí hay un problema, y lo decía ahora al final de su intervención la ministra Luna Ramos, el único integrante del Ayuntamiento, que tenemos certeza que sí renunció, es el presidente Municipal, viene el síndico, bien o mal ya le aceptamos legitimación, ya sobrepasamos todas las causales de improcedencia y sobreseimiento y etc., lo que no tenemos certeza, y yo francamente no lo encontré, por más que lo busqué, y si hay alguna consideración en ese sentido, es: ¿realmente estos señores presentaron su renuncia, realmente estos señores ratificaron su renuncia? La señora ministra en su proyecto, en la página ochenta y siete, dice: que no hay certeza de ratificación, no hay certeza de que se hayan dado las renunciaciones, y tampoco, salvo en los casos que mencionó la señora ministra, no hay certeza de que hayan llamado a la totalidad de los suplentes; es decir, el asunto está completamente fragmentado, entonces, me parece a mí, que el asunto descansa, sólo en un problema, y el problema es: estos señores presentaron o no presentaron su renuncia, si la presentaron, pues eso no es desaparición, y no podemos exigir que les den audiencia y una serie de cosas, pues porque ellos presentaron la renuncia, ... pues mire usted, hacemos la suma, se desaparece, traemos suplentes, no aceptan; no aceptan en una condición constatada, no en una condición de indicios que va uno sobresacando como va pudiendo el expediente, y ese me parece que es el tema que en este caso concreto tenemos, porque en rigor, a mi parecer, desaparición como tal, no hay, que la causa es completamente distinta, inclusive tiene un fundamento constitucional. Entonces, yo qué pienso, que son válidos todos los preceptos y que el pronunciamiento es respecto del decreto y sobre el decreto, sobre un asunto que puede parecer muy simple, pero en este asunto sí es central, es la constatación de renunciaciones, porque si renunciaron más del quórum mínimo y no aceptan los suplentes, pues no hay Ayuntamiento; no, insisto por desaparición y por estas

razones, sino por riguroso quórum en la integración del órgano. Esa es una posición, señor presidente, que quisiera compartir con ustedes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Había pedido la palabra la señora ministra ponente, yo le pido muy atentamente que me permita también dar mi opinión, para que pueda referirse a los diversos planteamientos que se han hecho. En primer lugar, pienso que la propuesta de solución en este asunto, no puede ser la violación formal a la garantía de audiencia, tendría que ser necesariamente una razón de fondo, de acuerdo con la exposición que nos ha hecho la ministra Luna Ramos, está probado que de los funcionarios elegidos popularmente, sólo quedó uno de ellos, todos los demás manifestaron su voluntad de no integrarse al Ayuntamiento, bien por renuncia, bien con la expresión de una licencia por tiempo indefinido. ¿Cuál es la realidad que confronta el Congreso del Estado de Oaxaca? Que de los siete servidores públicos elegidos en el Municipio de que se trata, sólo uno está dispuesto a ejercer el encargo, hay noticia de que inclusive se pidió a los suplentes su incorporación, y ellos se negaron. Frente a estos datos, el Congreso del Estado declaró desaparecido el Ayuntamiento, un Ayuntamiento es un Cuerpo Colegiado en su esencia, de acuerdo con la ley, se compone por un número determinado de funcionarios, un mínimo, en el caso se requieren siete, y de esos siete solamente uno asume la función. Si este dato es correcto, a nadie se le puede dar audiencia, puesto que el problema es que no hay quien desempeñe las funciones en el Cabildo Municipal, y si no hay quien desempeñe las funciones en el Cabildo Municipal, el Congreso dijo: no hay Ayuntamiento, lo declaro desaparecido, pero digo que la solución tendría que ser de fondo y no formal, lo único que nos llevaría a declarar la inconstitucionalidad de este decreto legislativo, es que el dato de la desaparición fuera falso, que tuviéramos certeza de que quienes

resultaron elegidos sí están dispuestos a asumir la función, parece que no es así, porque inclusive de manera espontánea el Ayuntamiento se reconstituye con desconocimiento de la norma que lo rige, entonces, no tenemos elementos de valoración para juzgar si la desaparición declarada por el Congreso del Estado de Oaxaca es o no correcta; si no podemos juzgar fondo tenemos que aceptar la desaparición del Ayuntamiento.

¿Qué sucede, conforme a la Constitución estatal y no a la Ley Municipal, cuando el Congreso del Estado de Oaxaca declara desaparecido un Ayuntamiento? El artículo 59, en su fracción IX, dice: “La Legislatura local, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes podrá suspender Ayuntamientos –que no es el caso–, declarar que éstos han desaparecido, y además suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros por alguna causa grave que la ley reglamentaria prevenga.”

Toma el texto del 115 constitucional, párrafo segundo: “En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de sus miembros, si conforme a la Ley no procede que entren los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, la Legislatura designará entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos.”

Aquí se dice, la designación debió ser indefectiblemente un Concejo Municipal y no un administrador, pero veamos la fracción XIII, del mismo artículo 59 de la Constitución de Oaxaca, establece como facultad del propio Congreso –fracción XIII– designar a propuesta del gobernador a los integrantes de los Concejos Municipales.

¿En qué situación está la Legislatura? “Me convencieron de que no hay Ayuntamiento, lo declaro desaparecido y ahora tengo que

designar un Concejo Municipal, ¿cómo le hago?, me los tiene que proponer el gobernador”, e invoca el precepto que faculta al gobernador a hacer esta propuesta, es el artículo 79, que dice: “Son facultades del gobernador: Fracción XV: Proponer al Congreso del Estado o a la Diputación Permanente, en su caso, la integración de los Concejos Municipales en los términos que señala la Constitución”; y entonces el gobernador tiene obligación de proponer a los integrantes, la Legislatura tiene la obligación de integrar al Concejo, de designar al Concejo, y hay un intermedio entre estas facultades.

A ver, tomo la expresión del señor ministro Aguirre Anguiano, estamos frente a un Ayuntamiento fantasma, de los siete componentes solamente hay uno que asume la función, la Legislatura tiene que nombrar un Concejo y le dice al gobernador: “A los integrantes me los tienes que proponer tú para que yo los designe.” “¿Y qué hacemos entre tanto?” “Te faculto para que nombres un administrador”.

Si este: “Te faculto para que nombres un administrador” se estima como un acto de aplicación del artículo 87, en la porción normativa que así lo señala para el caso de suspensión, a mí se me hace una aplicación analógica, pero finalmente un acto de aplicación de esta porción normativa; analicemos la constitucionalidad de esta porción normativa, “designación de un administrador del Ayuntamiento, entre tanto se nombra a los componentes del Concejo Municipal”, pues no hay otra posibilidad que ésta para que haya quien dé el frente en el Ayuntamiento desaparecido, y coincido con el señor ministro Franco González Salas en que un precepto de esta naturaleza enlaza la obligación de proponer con la facultad de designar resulta indispensable para que las facultades de los dos Poderes, Ejecutivo y Legislativo de Oaxaca puedan llevarse

adelante; entonces, admito que hay acto de aplicación de esta porción normativa, estaré por la constitucionalidad de esta porción normativa, y en cuanto a la constitucionalidad del decreto, en sí mismo, no puedo estar de acuerdo en que se declare inconstitucional por violar la garantía de audiencia, y ni siquiera tampoco por razones de fondo, ya que no tenemos prueba fehaciente de que quienes resultaron electos hayan estado en disposición de asumir el encargo. Tiene la palabra la señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, retomaré lo último, no tenemos prueba fehaciente de que estuvieran de acuerdo en asumir el cargo ni tampoco de lo contrario, porque finalmente las renunciaciones las presentaron ante un diputado, y éste va al Congreso, ni siquiera ante el Congreso, no hay ratificación de estas renunciaciones; efectivamente no está probado que, ni en un sentido ni en el otro hayan querido asumir el cargo o que hayan renunciado o ni siquiera se hayan presentado a ostentarlo o a cubrir la vacante.

Yo coincido con el ministro Cossío, en el sentido de que la norma no es clara, hay falta de claridad, yo incluso interpretaba el artículo 87, no como el derivado del artículo 115, como la facultad del Congreso, sino como una medida cautelar en el procedimiento relativo, en un procedimiento relativo para, ya sea suspensión o para la desaparición del Ayuntamiento; por otra parte, yo me cuestiono, qué plazo se le va a dar a este administrador, como cuando hablábamos de la suspensión de un Ayuntamiento para que termine ya el período por el cual fueron nombrados y se vaya con suspensión el Ayuntamiento hasta el final, aquí también el administrador del Municipio se nombra, tiene todo el tiempo para estar administrando el Municipio, finalmente no hay un acatamiento a un órgano colegiado como lo establece la propia Constitución y,

finalmente se va hasta el final del período por el cual fue electo este Municipio, yo por eso, también, por esas razones y por las que están en el proyecto sostendré el proyecto, ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Estiman suficientemente discutido el asunto. Sírvase tomar votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo estoy en contra del proyecto, por la constitucionalidad de las normas impugnadas y del decreto 397 de la Legislatura del Estado de Oaxaca.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo estoy con el proyecto en la primera parte en cuanto al conjunto de los artículos; sí, creo que el 87 tiene un vicio de inconstitucionalidad en cuanto genera esta figura de la suspensión provisional, yo no encuentro que salga una situación de suspensión provisional en lo que pasa en las Constituciones, eso me parece que es una medida expresa para eliminar a un Ayuntamiento hasta en tanto no se resuelve, ésa es la parte que a mí me parece que no existe; y en el otro punto del decreto, yo creo que la carga de la prueba en este sentido estaba en el promovente, no en la Legislatura, creo que es muy complicado que digamos: La Legislatura tiene que acreditar que las renunciaciones fueron buenas y cómo lo hace, creo que es una carga de prueba muy complicada, más bien esas renunciaciones fueron arrancadas por la fuerza, es decir, cualquiera de los argumentos que hubieran presentado que por lo demás no están en la demanda; entonces, creo que el 87 es inconstitucional en general por el problema de la suspensión, pero el decreto sí me parece que se sostiene en tanto no hay ningún elemento en el expediente que lo desvirtúe.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Por la constitucionalidad del 87 y la constitucionalidad del acto de aplicación del decreto 397.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Por la constitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En los términos que votó el ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo también estoy con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Yo quiero hacer la aclaración en el sentido de que refiere mi objeción respecto de la inaplicabilidad o inaplicación –perdón-, del artículo 87, admito la aplicación en el tramo normativo que se ha señalado; y reitero mi posición respecto a la validez constitucional del Decreto 397.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDO: Entonces, ¿en relación con el artículo 87 por la validez?

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el 87 por la validez constitucional, sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE, ORTIZ MAYAGOITIA: Voto en los mismos términos: por la validez tanto del precepto 87, en la porción normativa aplicada; como del Decreto de desaparición del Ayuntamiento.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Señor ministro presidente, hay mayoría de cinco votos en favor de reconocer la validez del artículo 87; y mayoría de siete votos en favor de reconocer la validez del Decreto 397.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En consecuencia, por esta votación mayoritaria:

SE DECLARA RESUELTA ESTA CONTROVERSIA.

Como ha sido cambiado el sentido del proyecto, debo designar a uno de los señores ministros de la mayoría.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- ¡No, perdón!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- ¡Perdón!, en relación con la constitucionalidad del artículo 87, hay cinco votos por la inconstitucionalidad y cinco por la constitucionalidad; de cualquier manera no se alcanza la votación calificada.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Desecha, se desestima.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Se desestima.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Se desestima.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero ha propuesto el ministro Azuela, el problema de que habiendo empate, no podemos llegar a la desestimación.

Señor ministro Azuela Güitrón, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo cambio mi voto y de ese modo ya se resuelve.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señor ministro, porque esto facilita la salida.

Entonces, hay seis votos por la constitucionalidad y cuatro por la posición contraria.

CON ESTA VOTACIÓN ACLARADA, RECTIFICADA POR EL SEÑOR MINISTRO AZUELA, SE DECLARA RESUELTO EL ASUNTO.

De los señores ministros que integramos la mayoría ¿alguien quisiera hacerse cargo del engrose?

Gracias ministra Luna Ramos; habiendo aceptado ella, será la encargada de hacer el engrose.

Señores ministros quiero proponerles que ya no tengamos de aquí al cierre de nuestro periodo, más sesiones de trabajo para dar oportunidad a que se hagan los engroses que tenemos pendientes y otras labores administrativas que están por realizarse.

Recuerdo a todos ustedes que ya los señores ministros fueron convocados por el presidente de la Primera Sala y la presidenta de la Segunda Sala, para la sesión solemne que tendrá lugar en este recinto el próximo miércoles doce de diciembre a las once horas de la mañana, en la que rendirán el informe de labores los presidentes de ambas Salas.

Y asimismo, desde este momento los convoco para el día catorce a las trece horas, en la que celebraremos la sesión solemne en la que tendré yo el honor de rendir el informe de labores que me corresponde.

Con esto, levanto la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS)