

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 24 DE ENERO DE DOS MIL OCHO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

| NÚMERO | ASUNTO | IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS. |
|---------|---|--|
| 55/2005 | <p data-bbox="418 720 1195 809">LISTA OFICIAL ORDINARIA CUARENTA DE 2007.</p> <p data-bbox="386 935 1227 1446">CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Xochitepec, Estado de Morelos en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez de los artículos 57, último párrafo, de la Ley del Servicio Civil, y 56, fracción I, de la Ley Orgánica del Congreso de dicha entidad, así como del decreto legislativo 712, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno estatal el 13 de julio de 2005.</p> <p data-bbox="386 1486 1227 1580">(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS)</p> | <p data-bbox="1260 935 1471 978">3 A 6, 7 Y 8</p> <p data-bbox="1260 1029 1471 1069">INCLUSIVE</p> |

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 24 DE ENERO DE DOS MIL OCHO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

2

| NÚMERO | ASUNTO | IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS. |
|----------------|--|--|
| 61/2005 | <p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Torreón, Estado de Coahuila en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez de los artículos 7, de la Constitución Política local; 5, fracción III, punto 2, incisos a) y b), 21, 22, 23, 24, 40, 47, 70 y transitorio Segundo, fracción IV, apartado 2, de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Coahuila; 2, 4, 7, 8, 9, 10, 13, último párrafo, 14, 40, fracciones II, puntos 3 y 4 y IV, 50, fracciones V y VII, 57, fracciones II y XVI de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, así como los numerales 14, 16 y 19 de los Lineamientos para Tramitar y Resolver las Acciones Intentadas con Fundamento en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, emitidos el 22 de marzo de 2005, así como de los oficios números ICAI/341/05 y 338/05, del Secretario Técnico del Consejo General del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información y el acuerdo de radicación del expediente 28/05 dictado por el Presidente del Consejo General de dicho Instituto.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO)</p> | 9 A 28 |

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 24 DE ENERO DE DOS MIL OCHO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

3

| NÚMERO | ASUNTO | IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS. |
|-----------------|---|---|
| 62/2005 | CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Tijuana, Estado de Baja California en contra del Poder Ejecutivo de la mencionada entidad federativa, demandando la invalidez del numeral 4 de las “Normas y Políticas para Publicaciones en el Periódico Oficial del Estado”, publicadas en el Periódico Oficial estatal el 12 de agosto de 2005. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA) | 29 A 52 Y 53 INCLUSIVE |
| 992/2005 | AMPARO EN REVISIÓN promovido por María Natalia Aguilar Domínguez viuda de Martínez y coagraviados, contra actos del Congreso de la Unión y otras autoridades, consistentes en la expedición y aplicación del artículo 84 de la Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO MARIANO AZUELA GÜITRÓN) | 54 A 70 EN LISTA |

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 VEINTICUATRO DE ENERO DE DOS MIL OCHO.**

A S I S T E N C I A:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SEÑORES MINISTROS:

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ

OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO

JUAN N. SILVA MEZA.

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:15 HRS.)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

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

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 9, ordinaria, celebrada el martes veintidós de enero en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración de los señores ministros el acta de cuenta.

No habiendo observaciones, les consulto su aprobación en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

QUEDÓ APROBADA EL ACTA SEÑOR SECRETARIO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente, muchas gracias.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 55/2005, PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE XOCHITEPEC, ESTADO DE
MORELOS EN CONTRA DE LOS PODERES
LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE ESA
ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA
INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 57,
ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL
SERVICIO CIVIL, Y 56, FRACCIÓN I, DE LA
LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO DE
DICHA ENTIDAD, ASÍ COMO DEL DECRETO
LEGISLATIVO 712, PUBLICADO EN EL
PERIÓDICO OFICIAL “TIERRA Y
LIBERTAD” DEL GOBIERNO ESTATAL EL
13 DE JULIO DE 2005.**

La ponencia es de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Recordarán los señores ministros que alcanzamos intención de voto favorable al proyecto, y que dejamos pendiente la decisión para efecto de que la señora ministra ponente nos hiciera la propuesta final de los puntos decisorios.

Para esta finalidad, tiene la palabra la señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Muchas gracias señor presidente. Señores ministros, quería comentarles que el día de ayer, en el último momento se nos habían pasado algunas leyes para ver si se hacía o no la declaratoria de inconstitucionalidad por extensión de otro artículo; sin embargo, después de la revisión que llevamos a cabo, la propuesta sería exclusivamente en el sentido de declarar la inconstitucionalidad del artículo 57, último párrafo, y sí

agregaríamos en la parte final del Considerando lo que había propuesto el señor ministro Azuela Güitrón en el sentido de que finalmente, con fundamento en el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, la declaración de invalidez surtirá efectos sólo entre las partes y hasta en tanto se notifique la presente ejecutoria a la autoridad demandada. Y los resolutivos serían:

“PRIMERO.- ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SEGUNDO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 57, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, Y EN TÉRMINOS Y PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN LA PARTE FINAL DEL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA. TERCERO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO LEGISLATIVO NÚMERO 712, PUBLICADO EL TRECE DE JULIO DE DOS MIL CINCO EN EL PERIÓDICO OFICIAL “TIERRA Y LIBERTAD” DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.- NOTIFÍQUESE.”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y dónde dice que sólo surte efectos para el Municipio.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¡Ah! cuando concluí la lectura del Considerando, si quiere se lo vuelvo a leer.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, del Considerando sí, pero hay remisión en el punto..

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Estamos remitiendo, sí:

“PRECISADOS EN LA PARTE FINAL DEL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA.”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En el Segundo punto Resolutivo.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En el Segundo Resolutivo señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Algún comentario de los señores ministros en torno a los Resolutivos propuestos.

Como la decisión, o la inclinación del voto en estos términos fue unánime, les consulto a los señores ministros la aprobación de estos puntos decisorios, en votación económica.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay unanimidad de diez votos en favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA, CON ESTA VOTACIÓN SE DECLARA...

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor presidente, discúlpeme, no, yo estoy en contra, y entiendo que el señor ministro Valls también se pronunció en contra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: No ha habido votación todavía ¡eh!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No, no, era intención de voto, me equivoqué ahorita al decir que entendí que había unanimidad, no es así. Entonces, tome votación personal señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En contra, como lo manifesté para mí es improcedente.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo estoy a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: En favor del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay mayoría de ocho votos en favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Habiendo ocho votos, la declaración de inconstitucionalidad de la norma, tiene plena eficacia, aunque se hace la aclaración de que surte efectos única y exclusivamente respecto del Municipio que promovió la Controversia Xochitepec, del Estado de Morelos.

Consecuentemente, con esta votación alcanzada,

DECLARO RESUELTO ESTE ASUNTO, EN TÉRMINOS DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS QUE DIO A CONOCER LA SEÑORA MINISTRA PONENTE.

Señor ministro Valls, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias, señor presidente.

Para comunicar que me reservo mi derecho de hacer voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor presidente.

Nada más en el mismo sentido, me reservo el derecho para hacer voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Dos votos particulares?

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Me pondré de acuerdo con el señor ministro, porque nuestras posiciones no fueron coincidentes; él se pronunció en contra por la improcedencia; y yo por el fondo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, entonces tome nota, señor secretario, de que harán voto particular los señores ministros Valls y Franco González Salas.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Sí, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Resuelto este asunto, continúe con el que sigue.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NÚMERO 61/2005.
PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE TORREÓN, ESTADO DE
COAHUILA, EN CONTRA DE LOS PODERES...**

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Perdón!, señor secretario, lo interrumpimos.

Dígame señor ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Me recordó mi excelente amigo, Don Fernando Franco González Salas, la intención de hacer voto concurrente por el sistema, por favor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tome nota señor secretario, que en relación con la **Controversia 55/2005**, ya fallada, el señor ministro Góngora Pimentel, anuncia voto concurrente, y con esto está cerrado todo lo relativo a dicha Controversia.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Repita por favor la cuenta que estaba iniciando.

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

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 61/2005. PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE TORREÓN, ESTADO DE
COAHUILA EN CONTRA DE LOS PODERES
LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE ESA
ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA
INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 7, DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL; 5,
FRACCIÓN III, PUNTO 2, INCISOS A) Y B),
21, 22, 23, 24, 40, 47, 70 Y TRANSITORIO
SEGUNDO, FRACCIÓN IV, APARTADO 2,
DE LA LEY DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE
COAHUILA; 2, 4, 7, 8, 9, 10, 13, ÚLTIMO
PÁRRAFO, 14, 40, FRACCIONES II,
PUNTOS 3 Y 4 Y IV, 50, FRACCIONES V Y
VII, 57, FRACCIONES II Y XVI DE LA LEY
DEL INSTITUTO COAHUILENSE DE
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA,
ASÍ COMO LOS NUMERALES 14, 16 Y 19
DE LOS LINEAMIENTOS PARA TRAMITAR
Y RESOLVER LAS ACCIONES
INTENTADAS CON FUNDAMENTO EN EL
ARTÍCULO 47 DE LA LEY DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA, EMITIDOS EL 22
DE MARZO DE 2005, ASÍ COMO DE LOS
OFICIOS NÚMEROS ICAI/341/05 Y 338/05,
DEL SECRETARIO TÉCNICO DEL
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
COAHUILENSE DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN Y EL ACUERDO DE
RADICACIÓN DEL EXPEDIENTE 28/05
DICTADO POR EL PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL DE DICHO
INSTITUTO.**

La ponencia es del señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, y
en ella se propone:

PRIMERO.- ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO.- SE SOBRESEE EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL RESPECTO AL ARTÍCULO 24, FRACCIONES II, III, IV Y VI, DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE COAHUILA, POR LAS RAZONES EXPRESADAS EN EL CONSIDERANDO QUINTO DE LA PRESENTE EJECUTORIA.

TERCERO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 7, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE COAHUILA, 5º, FRACCIÓN III, PUNTO 2, INCISOS A) Y B), 21, 22, 23, 24, FRACCIONES I Y V, 40, 47, 70 Y ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO, FRACCIÓN IV, APARTADO 2, DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE COAHUILA; 2, 4, 7, 8, 9, 10, 13, ÚLTIMO PÁRRAFO, 14, 40, FRACCIONES II, PUNTOS 3 Y 4, 50, FRACCIONES V Y VII Y 57, FRACCIONES II Y XVI, DE LA LEY DEL INSTITUTO COAHUILENSE DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA; ASÍ COMO DE LOS LINEAMIENTOS 14, 16 Y 19 DE LOS LINEAMIENTOS PARA TRAMITAR Y RESOLVER LAS ACCIONES INTENTADAS, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 47, DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, EMITIDOS POR EL MENCIONADO INSTITUTO, EL DÍA VEINTIDÓS DE MARZO DE DOS MIL CINCO.

CUARTO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS OFICIOS ICAI/341/05 Y 338/05, EMITIDOS POR EL SECRETARIO TÉCNICO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO COAHUILENSE DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA; ASÍ COMO EL ACUERDO DE RADICACIÓN DEL EXPEDIENTE 28/05, EMITIDO POR EL PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO COAHUILENSE DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, A QUE SE REFIERE EL RESULTANDO PRIMERO DE ESTA EJECUTORIA.

QUINTO.- PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Gudiño Pelayo, para la presentación de este asunto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: El Municipio de Torreón, demandó al Poder Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila, la aprobación, promulgación y publicación, de los artículos 7, de la Constitución Política del Estado de Coahuila; 5º, fracción III, Punto 2, inciso a) y b); 21, 22, 23, 24, fracciones I y V; 40, 47, 70; y artículo Segundo Transitorio, fracción IV, Apartado 2, de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Coahuila; 2, 4, 7, 8, 9, 10, 13, último párrafo; 14, 40, fracción II, puntos 3 y 4; 50, fracciones V y VII y 57, fracciones II y XVI de la Ley del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública; así como los numerales 14, 16 y 19 de los lineamientos para tramitar y resolver las acciones intentadas, con fundamento en el artículo 47 de la Ley de Acceso a la Información Pública, emitidos por el mencionado Instituto, el día veintidós de marzo de dos mil cinco.

Asimismo, demandó al Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, por la emisión de los oficios ICAI/341/05 y 338/05, así como el acuerdo de radicación del expediente 28/05, emitido por el presidente de la referida Institución.

El actor considera que tales normas y oficios, son contrarios a la fracción II, segundo párrafo, inciso a), del artículo 115 de la Constitución Federal, pues las autoridades demandadas, asumen de manera indebida, una facultad propia del Ayuntamiento de Torreón.

El proyecto que se presenta al Tribunal Pleno propone:

En primer término, sobreseer por lo que respecta al artículo 24, fracción II y III, IV y VI de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Colima, por no afectar el interés legítimo del Municipio actor.

En otro apartado del proyecto, se analiza el argumento del Municipio actor, consistente en que los preceptos constitucionales y legales que se impugnan, contravienen lo establecido en el artículo 115, fracción II, inciso a) de la Constitución Federal, por estimar que el Municipio es el encargado en exclusiva de promover y difundir la transparencia en materia municipal, sin que pueda tener ingerencia la entidad federativa, a través de la emisión de normas, y de la creación de órganos estatales especializados de la materia.

Sobre el particular, este Alto Tribunal ha sostenido que de manera enunciativa, más no limitativa, pueden señalarse como bases generales de administración pública municipal, entre otras, las normas relativas a la transparencia y acceso a la información gubernamental, e inclusive la regulación de las funciones y los servicios públicos municipales que requieran uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado. En consecuencia, no resulta jurídicamente aceptable, que los Municipios vía facultad reglamentaria, modifiquen o alteren el contenido de las bases generales de administración, so pretexto de regular cuestiones particulares y específicas de cada Municipio, pues de otro modo, se desnaturaliza su contenido y alcance; además, de que en este aspecto, el Municipio interferiría en la esfera competencial de la Legislatura estatal, a quien le ha sido encomendada una tarea homogeneizante; por tales razones, se propone declarar infundado este concepto de invalidez.

En los subsiguientes conceptos de invalidez, el Municipio actor aduce, que el órgano estatal denominado Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, es una autoridad intermedia, de las prohibidas por el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, y agrega que la creación de este órgano, ni siquiera se encuentra

fundamentada en lo preceptuado por el artículo 116 de la Constitución General de la República.

Se concluye que la creación por parte del Órgano Reformador de la Constitución del Estado de Coahuila, de un órgano constitucional autónomo denominado “Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública”, independiente de los tres Poderes constituidos, como órgano garante del derecho de información de la entidad, no viola ninguna disposición de la Constitución Política Federal, si se atiende a que, por una parte la garantía constitucional del derecho a la información, contenida en el artículo 6° de la Ley Suprema, deja implícitamente a cada una de las entidades federativas la regulación, y por ende, establecer las estructuras necesarias para un adecuado desarrollo en su esfera territorial; y, por otro lado, que conforme a los artículos 39, 40 y 41 de la propia Norma Fundamental, los Estados son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interno, por lo que es válido que el Órgano Reformador de la Constitución de Coahuila, en uso de esa facultad, creara un órgano garante de acceso a la información, por lo que con ello, lejos de transgredir la Constitución Federal cumple cabalmente con ella.

En atención a lo anterior, los argumentos que en ese sentido se hacen valer son infundados.

Además, el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública no es una autoridad intermedia, toda vez que, por un lado, realiza funciones no conferidas a los Municipios, y por otro, porque aun cuando por su naturaleza no es un Poder propiamente dicho, sí forma parte del Estado de Coahuila y guarda un rango similar al de dichos Poderes, asumiendo una función específica, en el caso la de salvaguardar y garantizar el acceso a la información pública, por lo

que no puede sostenerse que exista interferencia alguna entre Municipio y Estado.

Por lo expuesto, el proyecto se pronuncia en el sentido de que es procedente pero infundada la controversia constitucional, por lo que se reconoce la validez de las normas y actos cuya constitucionalidad se cuestiona.

Finalmente, es preciso informar al Tribunal Pleno tres cuestiones importantes. Primera: mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila, de fecha veintisiete de marzo de dos mil siete, se derogó el inciso d) del artículo 7, fracción VII, numeral tres, de la Constitución Política del Estado, que disponía, la fracción VII señala: “La constitución de un organismo público autónomo, conforme a las bases previstas en esta Constitución es la siguiente:” El punto tres dispone: “Tendrá a su cargo la rectoría de las siguientes materias.” Y el inciso d), que es el derogado, decía: “La documentación pública.”

En consecuencia, en el proyecto se realizaría el ajuste correspondiente, con el objeto de sobreseer con respecto a dicho inciso, por cesación de efectos de la norma impugnada.

Mediante decreto publicado el diecisiete de abril de dos mil siete, se adicionó un párrafo al artículo 40 de la Ley de Acceso a la Información Pública, cuyo contenido es el siguiente: “Artículo 40.- En caso de que el peticionario realice la solicitud por medio remoto de comunicación, no será necesario incluir firma autógrafa sino que podrá ser substituida por un nombre de usuario, en los términos de las disposiciones reglamentarias que para tal efecto se expidan. Como tal adición es posterior a la fecha de presentación de la demanda y en nada altera el sentido de la norma impugnada, la

misma no será considerada en la presente controversia constitucional.- - - c) Como es de nuestro conocimiento, con fecha veinte de julio de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una adición al artículo 6° de la Constitución Federal, para sentar los principios y bases de acceso a la información que deberán respetar la Federación, los Estados y el Distrito federal.

En relación a dicha adición conviene hacer mención del siguiente texto: “Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por las siguientes bases. I.- Toda información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente, por razones de interés público, en los términos que fijen las Leyes”. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

Salvo la mejor apreciación de este Tribunal Pleno, estimo que la reforma al artículo 6° constitucional de alguna manera corrobora el criterio que se sustenta en el proyecto, en el sentido de que los Estados de la Federación deben sentar las bases generales que contendrán los principios para ejercer el derecho de acceso a la información pública municipal; bases que deberán estar plasmadas en Leyes emitidas por el Congreso local.

El Municipio de Torreón ha interpuesto ante este Tribunal otro aspecto distinto; el Municipio de Torreón ha interpuesto ante este Tribunal una controversia constitucional, en contra del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila, en su carácter de Tribunal constitucional local, por haber dictado sentencia dentro de los actos de acción de inconstitucionalidad local AIL001/2005, mediante el cual se declaró la invalidez del Reglamento de

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Torreón.

Dicha controversia ha quedado radicada con el número 20/2006, bajo la ponencia de la señora ministra Sánchez Cordero de García Villegas, y si bien aún se encuentra pendiente de resolución, estimo que ello no interfiere en la resolución del presente asunto.

En dicha controversia se dice, en dicha acción de inconstitucionalidad, se dice que diversos preceptos del reglamento violan los artículos 7 y 8 de la Constitución del Estado de Coahuila. El artículo 7, cuya inconstitucionalidad aquí se reclama, va a ser uno de los que se van a listar en este proyecto que presento a la consideración de todos ustedes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor ministro.

El proyecto que pone a nuestra consideración el señor ministro ponente es muy amplio, hay bastantes temas que examinar y me parece conveniente en este caso que hubiera primero una lluvia de ideas, con el objeto de focalizar los temas de mayor interés para la discusión.

Sin embargo, como las causas de improcedencia hechas valer también son muy amplias, pongo a consideración el proyecto, a la consideración de los señores ministros, pero solamente en la parte procesal, de competencia, oportunidad de la demanda, legitimación de las partes y causas de improcedencia.

Para esta etapa tiene la palabra el señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Ya dijo el señor ministro Gudiño Pelayo, mi hermano, exactamente lo que yo pensaba decir, así es que me ha dejado sin...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En esta parte.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En esta parte.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor ministro.
Señor ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Nada más señor presidente, para establecer mi reserva en torno al tema de la legitimación, estoy totalmente de acuerdo con el proyecto, se basa en precedente en este caso, pero como yo he manifestado, en contra de que se amplíe la legitimación tanto activa, como pasiva, más allá de lo que expresamente señala la Constitución, simplemente establezco esta reserva en ese tema. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Alguna otra participación, señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí, se me pasó decir que en la Controversia Constitucional 32/2005, promovida por el Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco, hubo un voto particular que yo suscribí contra el sentido del proyecto que era similar al sentido del que ahora presento, creo que hay diferencia entre ambos pero sin embargo, una ulterior afección me llevó a la consideración de que debería presentar el proyecto como lo estoy presentando para que se discuta, pero vamos, creo que de ahí se

derivaría un cambio de criterio de mi parte respecto al tema. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo estoy de acuerdo en los términos que está presentando el señor ministro Gudiño Pelayo esta ponencia; sin embargo, me gustaría si no tiene inconveniente y si no de todas maneras estaré de acuerdo con el proyecto, que pudiera reforzarse la legitimación pasiva del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, en cuanto me parece resaltar más su autonomía relativa al carácter vinculante de las resoluciones que emite en esta materia, entonces sería nada más esa observación si la acepta de todas maneras yo estaré con el proyecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: De algún modo en la línea de lo expuesto por la ministra Sánchez Cordero, porque quizá por ser un proyecto muy amplio, tengo la impresión de que algo que de suyo a mí me parece muy nítido puede quedar confundido. En primer lugar estamos en presencia clara de una de las hipótesis en que procede la Controversia Constitucional, la Controversia Constitucional procede según el inciso i) del artículo 105 de la Constitución, entre un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, no está previsto que proceda contra el Poder Legislativo, con el Poder Ejecutivo, contra organismos autónomos, no, está previsto un Estado y uno de sus municipios, aquí lo que debe quedar muy claro es que en este caso por lo que toca a la ley, claramente está el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, actuando en representación

del Estado, pero la controversia es el inciso i), Municipio, contra el Estado; ahora, incluso en lo que ha planteado el ministro Fernando Franco González Salas, pues a mí me parece que la legitimación pasiva sigue del texto expreso del artículo 10 de la Ley reglamentaria: tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales. Segundo, como demandado la entidad, Poder u órgano que hubiera emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia, aquí el Instituto al que se hace referencia, emite un acto, está legitimado, tiene que ser oído, en su calidad de autónomo es autoridad del Estado, entonces en este caso es una controversia planteada por un Municipio contra el Estado de Coahuila, a través de sus Poderes Legislativo y Ejecutivo y por un órgano autónomo que es este Instituto y luego la legitimación pasiva la tenemos que reconocer conforme a la fracción II del artículo 10 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución, es un órgano que emitió el acto objeto de la controversia, por ello pienso que en este tema así debe precisarse y no dar un poco la impresión que estamos queriendo aceptar las controversias en contra de los órganos autónomos, no, aquí, simple y sencillamente es en contra del Estado, Municipio en contra del Estado y a través de quienes emitieron las leyes, a través de quienes emitieron los actos impugnados.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Hace ratito el señor ministro ponente manifestó: de la existencia de la otra Controversia Constitucional que está bajo la ponencia de la señora ministra Sánchez Cordero, que es la 20/2006; manifestaba el señor ministro Gudiño que no interfiere el análisis y resolución de esta Controversia con la de la señora ministra; con lo cual yo estoy totalmente de acuerdo.

Sin embargo, creo que están íntimamente relacionadas, ¿por qué razón? Porque en la Controversia en la que actualmente vamos a discutir el proyecto del señor ministro Gudiño, lo que se está combatiendo son los artículos, que de alguna forma crean el Instituto de Acceso a la Información, creado por el Legislativo del Estado para el Estado, con competencia respecto de los Municipios. Y en la Controversia de la señora ministra la 20/2006, lo que se viene combatiendo es la resolución por la cual el Tribunal Constitucional local declaró la invalidez del Instituto creado para el Acceso a la Información por el Municipio quejoso; por el Municipio de Torreón; y lo que se está discutiendo en la Controversia de la señora ministra es, si de alguna manera los Municipios tienen o no facultades para crear organismos de esta naturaleza.

Desde luego, que uno podrá servir de precedente incluso al otro, pero al final de cuentas, analizando de manera muy rápida la demanda de la otra Controversia Constitucional, están haciendo planteamientos desde el punto de vista constitucional muy interesantes; que de alguna manera, pudieran tener relación con el que se va a analizar en este momento. Yo no tengo inconveniente si este Pleno considera que debe resolverse en estos momentos el del señor ministro Gudiño, pero sí quería poner sobre la mesa de que se trata de dos Institutos de Acceso a la Información. Uno, creado a nivel municipal en el que se está declarando su invalidez por el Tribunal Constitucional local; y ahorita, la Controversia Constitucional del señor ministro Gudiño, es el creado por el Congreso local, bueno, creado por el Congreso local, con competencia estatal, en la que se involucra también a las entidades del Municipio, que tienen la obligación de dar acceso a la información, precisamente a este Instituto de Creación estatal; entonces, es un Instituto municipal; y un Instituto estatal y se están controvirtiendo en ambos, cuestiones de carácter constitucional,

para determinar la competencia que de alguna manera pudiera tener, tanto el Municipio o la entidad federativa en la creación de este tipo de organismos. La entidad federativa diciendo, que es un organismo constitucional autónomo; y el Municipio, diciendo, que es un órgano del Municipio, que finalmente pretende dar también acceso a la información.

No me opongo a que en este momento se vea el del señor ministro Gudiño; nada más quería mencionar la relación que existe entre ambos proyectos, y que en última instancia podría tener alguna situación en la que sería importante, que se vieran de manera conjunta.

Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra la señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, yo le agradezco mucho a la ministra Luna Ramos, sus precisiones y sus manifestaciones.

Sí lo teníamos muy presente en la ponencia. Inclusive yo lo comenté con el señor ministro Gudiño, pero comentamos que serían alguno de los temas inclusive precedente para nuestro propio asunto, y en otras cuestiones que no están vinculadas de manera muy estrecha, bueno, cuando menos yo le dije, que yo no tenía inconveniente que se listara el de él; y que ya en forma posterior pues se listara el que tenemos en la ponencia; pero si ustedes consideran que podría ser más factible que se vieran los dos juntos, pues yo tampoco tendría inconveniente.

Yo lo comenté con el ministro Gudiño, inclusive le dije, no creo que pueda detenerse la vista del asunto, que presenta a nuestra consideración con el que nosotros estamos ya proyectando. Pero cómo ustedes gusten. Yo tampoco me opongo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De las exposiciones que han hecho particularmente las señoras ministras, me llega la convicción de que estamos abordando un tema en este asunto; y en el otro será un tema conectado, pero de diferente esencial. Hasta ahorita no oigo argumentos sólidos que nos llevaran a retirar este asunto para establecer esa conexidad, pero si hay opiniones de los señores ministros...

Damos por sentado entonces que seguirá a discusión este asunto hasta su resolución.

Pues el comentario del señor ministro Franco, fue solamente una reserva en un tema que discutimos ampliamente, y que cada vez que se menciona pues surgen estas diferencias; está aceptada pues la legitimación pasiva del Instituto de Transparencia del Estado de Coahuila, con la reserva que ha hecho el señor ministro Franco.

Señor ministro Silva Meza, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Y, además, agregaría señor presidente, si me lo permite con el refuerzo y la claridad que han propuesto los ministros Azuela y la señora ministra Olga Sánchez Cordero; de la que yo también participo, en tanto que, las características de este Instituto a partir de las reformas del 6° constitucional, también lo colocan en una situación particular, que creo debe de tomar en cuenta el ponente, reconociendo su legitimación pasiva por una parte, y en abono del criterio que nosotros hemos sentado, que ésta puede ser dilucidada

casuísticamente; pero creo que este comentario, si el señor ministro ponente lo admitiera, serviría también como un elemento más para el refuerzo de esta parte de su proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Sí, señor ministro?

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí lo admite el señor ministro ponente, la sugerencia de reforzar, desarrollar con mayor amplitud el tema de la legitimación pasiva del Instituto de Transparencia del Estado.

En cuanto a causales de improcedencia, ninguno de los señores ministros ha hecho alguna manifestación; motivo por el cual considero superado el proyecto hasta el tema de incompetencia; y pongo a su consideración ahora, las decisiones de fondo.

Oigo opiniones de los señores ministros; ¿no hay participaciones?

Señora ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor ministro presidente.

Creo que el asunto está hecho en gran parte conforme al precedente de la controversia constitucional 32, a la que ya había hecho referencia el señor ministro Gudiño; yo lo único que sí quisiera manifestar, es que tengo un voto particular respecto de esa controversia, en la que entiendo, el señor ministro Gudiño está cambiando de opinión.

Entonces, yo nada más reiterar en el aspecto relacionado con la constitucionalidad del artículo que crea el organismo

correspondiente, reiterar mi voto en contra, de acuerdo a lo establecido en el precedente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro ponente, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí, bueno.

Debo manifestar que cuando estudié el presente asunto me convenció y lo decidí en ese sentido, no estoy muy seguro, no estoy seguro que sea un cambio de criterio, porque en la página 21 del voto particular que emitimos el señor presidente, la ministra Luna Ramos y yo, se refería a lo siguiente, decía: "En la ejecutoria aprobada por la mayoría se menciona que el artículo 25 constitucional no otorgó facultades exclusivas a los Municipios para establecer órganos autónomos dirigidos a garantizar la transparencia e información pública, ni tampoco para regular de manera absoluta la garantía de derecho a la información".

Sin embargo, quienes suscribimos el presente voto de minoría, consideramos, primero: que dicha disposición no puede pormenorizar hasta tal grado de concreción, las facultades de los Ayuntamientos, sino que basta con que se hayan atribuido facultades reglamentarias para organizar la administración pública municipal y a las legislaturas límites para legislar respecto de ellos, para que el intérprete pueda examinar en cada caso, si se cumple o no con los propósitos de la Constitución Federal.

Aquí hay 2 circunstancias, no recuerdo la normatividad de esta controversia constitucional 30/2005; pero desde luego, se trataba de que pormenorizaba totalmente de manera concreta las facultades de los Ayuntamientos. Yo creo que no es el caso de esta controversia, aquí no se está concretizando, si se ve el artículo 24, habla de la garantía mínima del libre acceso a la información.

Entonces, yo creo, que en este caso sí está la Legislatura poniendo bases de administración, para que el Municipio las desarrolle; tan es así, que en la controversia de la que es ponente la ministra Sánchez Cordero se dice qué artículos concretos del Reglamento del Municipio contravienen la Constitución del Estado de Coahuila y la Ley, o sea, yo creo que aquí sí está señalando bases, lo cual, al parecer, en el caso de la controversia en la que emitimos voto particular no eran bases, sino que era ya toda una reglamentación estricta.

Por otro lado, el artículo 6º, de la Constitución Federal, que se acaba de modificar el veinte de julio de dos mil siete, dice, en su fracción I: “Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad”. Y en el proemio se dice que: “El derecho al acceso a la información, será ejercido por la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias”. Creo que esta reforma al artículo 6º, refuerza el sentido del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Gracias señor presidente.

Lo que yo quería mencionar cuál es la diferencia que existiría entre lo que se está diciendo ahorita en la controversia y lo que se dijo en la anterior, donde tenemos formulado voto particular; se analizó si las Constituciones de los Estados tenían o no las facultades correspondientes para crear órganos constitucionales autónomos y en el proyecto de la Controversia Constitucional 32/2005, por

mayoría se llegó a la conclusión de que sí, en la votación en contra, tanto por parte del señor presidente; por parte del señor ministro y por la mía, era en el sentido de que no había, después de hacer un análisis de todos los artículos de estas Constituciones, tanto de ésta como de la Federal, llegamos a la conclusión, tengo a la mano, incluso, las versiones taquigráficas; llegamos a la conclusión de que no había esta facultad. Es en relación con esto, que está más bien referido al Punto 7, del Problemario del proyecto que ahora nos presenta el señor ministro Gudiño, donde se establece, con fundamento en la Controversia Constitucional 32, que sí existe esa competencia por parte del Legislativo local para la creación, donde yo me apartaría señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Fue un tema ampliamente discutido en el caso de Jalisco y lo puntualiza muy bien la señora ministra.

Mi punto de vista personal es que conforme al artículo 116, de la Constitución Federal en los Estados solamente pueden funcionar tres Poderes, que son los que ahí se precisan y que, en consecuencia, cuando a través de un organismo constitucional autónomo se crea un nuevo órgano de poder; se viola este principio constitucional. Analizando el caso de Jalisco, vimos en el Instituto de Transparencia de esa entidad, facultades de poder, inclusive por sobre los otros Poderes para exigir información y sancionar a quien no la rindiera. Lo mismo sucede aquí, yo sumaré mi voto al de la ministra Luna Ramos en este punto nada más; de si se crea un organismo constitucional autónomo que no ejerza poder público, no se faltaría este principio, pero nos quedamos solamente la señora ministra Luna Ramos, Don José de Jesús y yo en esa votación.

Bien, pues esto es solamente una explicación del sentido de mi voto; dentro de los otros aspectos del fondo del asunto que desarrollan el concepto del derecho a la información; las obligaciones de las autoridades y que finalmente reconocen la validez.

¿Alguna otra participación? No.

Señor ministro ponente, significó usted modificación a los puntos decisorios por cuanto se reformó la Constitución del Estado y habrá que sobreseer respecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- Respecto al inciso d), del Punto Tercero, de la fracción VII, del artículo 7, constitucional de la Constitución...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Fue derogado ya.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con esta modificación a los puntos resolutivos, no habiendo objeciones al proyecto, les consulto en votación económica si se aprueba, en el entendido de la reserva que ha hecho la ministra Luna Ramos y un servidor.

Los que estén a favor del proyecto sírvanse manifestarlo.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay unanimidad de diez votos en favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA, CON ESTA VOTACIÓN DECLARO RESUELTA ESTA CONTROVERSI A EN LOS TÉRMINOS DE LA PROPUESTA MODIFICADA POR EL SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.

El siguiente asunto señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Sí señor ministro presidente, con mucho gusto.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 62/2005. PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE TIJUANA, ESTADO DE
BAJA CALIFORNIA EN CONTRA DEL
PODER EJECUTIVO DE LA
MENCIONADA ENTIDAD FEDERATIVA,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL
NUMERAL 4 DE LAS “NORMAS Y
POLÍTICAS PARA PUBLICACIONES EN
EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO”,
PUBLICADAS EN EL PERIÓDICO
OFICIAL ESTATAL EL DOCE DE
AGOSTO DE DOS MIL CINCO.**

La ponencia es del señor ministro Juan N. Silva Meza, y en ella se propone:

**PRIMERO.- ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE TIJUANA, ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.**

**SEGUNDO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL NUMERAL 4 DE
LAS NORMAS Y POLÍTICAS PARA PUBLICACIONES EN EL
PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA,
PUBLICADA EL DOCE DE AGOSTO DE DOS MIL CINCO, EN EL
PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD.**

**TERCERO.- PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL
SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

NOTIFÍQUESE; “ . . . ”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Silva Meza para la presentación de este asunto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente.

Señoras y señores ministros, como es de su conocimiento en esta Controversia Constitucional 62/2005 de la que se ha servido dar cuenta el señor secretario, el Municipio de Tijuana, Estado de Baja California, promovió controversia constitucional, en la que solicitó la invalidez del artículo 4° de las Normas y Políticas para Publicaciones en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, publicadas en ese órgano informativo el doce de agosto de dos mil cinco; el Municipio actor, solicita la invalidez de la citada norma, porque considera; en primer lugar, y en esencia, que el Oficial Mayor del Gobierno del Estado de Baja California, carece de facultades para expedir normas como la que ahora impugna; en segundo lugar, porque considera que al establecerse en la norma combatida que para la publicación de documentos de carácter oficial en el periódico oficial del Estado, se requiere la autorización previa del Secretario General de Gobierno, constituye a éste en una autoridad intermedia de las prohibidas por el artículo 115 fracción I de la Constitución Federal; finalmente estima, además, que con el contenido de la norma en cuestión, se restringe la facultad reglamentaria del Municipio, considerando que con ello se viola en su perjuicio lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Federal; el artículo 4° impugnado establece lo siguiente: “4.- Los documentos de carácter oficial que por su naturaleza de los mismos requieran ser publicados en el periódico oficial del Estado, deberán venir previamente autorizados por la Secretaría General de Gobierno, de lo contrario, no se podrá realizar la inserción en la edición correspondiente, tal y como lo dispone el artículo 19, fracción III de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California”; por lo tanto, en la presente controversia constitucional sometida a su consideración, deberá analizarse como se hace en el proyecto si la norma en cuestión se ajusta o no a lo dispuesto en la Constitución Federal con la propuesta de solución

que se presenta a su consideración. Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor ministro ponente. Tiene la palabra el señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Bueno, para el fondo, ¿ya de una vez?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, consulto, primero, porque va a hablar del fondo el señor ministro, si en los aspectos previos de competencia hasta improcedencia, hay alguna participación de los señores ministros.

No habiéndola, se estima superada esta parte, y proceda a hablar del fondo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Gracias señor presidente, se comparten las consideraciones del proyecto; sin embargo, desde mi personal punto de vista, hay algunos argumentos de la parte actora, sobre los cuales es preciso abundar en la ejecutoria; primero, me parece que la inquietud fundamental del actor, consiste en la facultad que tiene el secretario de gobierno para autorizar la publicación de los ordenamientos legales de los Ayuntamientos, de hecho sostiene que corresponde al Municipio, y a ningún otro orden de gobierno ordenar y autorizar la publicación que debe regir en territorio del Municipio. En el proyecto se sostiene que la normatividad aplicable, no otorga al secretario general de gobierno atribuciones para analizar o modificar el contenido de los cuerpos normativos que el Municipio actor pretenda que se publiquen, así como tampoco le da atribuciones para impedir la publicación que el Municipio solicita. El proyecto sostiene: que si bien es cierto, debe

existir una autorización previa para la publicación, ello, dice el proyecto: solo constituye una formalidad. Sin embargo, creo que es indispensable que en el proyecto se desentrañe, la naturaleza jurídica de la facultad consistente en autorizar la publicación de la normatividad municipal. En ese sentido, debe esclarecerse en términos de ley, cuáles son los requisitos que debe llenar los documentos de carácter oficial, susceptibles de ser publicados, a fin de que superen la etapa de la autorización. Si tales lineamientos no existen, se corre el riesgo de que la actuación del secretario de gobierno, sea inclusive arbitraria. De una lectura de las normas y políticas para la publicación, el periódico oficial del Estado, no se advierte cuáles son los requisitos que se deben llenar para obtener la autorización, ni tampoco de la normatividad transcrita en el proyecto. Segundo. Creo que también se podría abundar en el sentido de que es facultad exclusiva de las entidades federativas, la emisión de un periódico oficial, en el cual se contenga la normatividad aplicable al Estado y sus municipios, lo que tendría su justificación en la necesidad de la publicidad en todo el territorio del Estado, de la información oficial que de uno u otro modo afecta a sus habitantes, y que por tal motivo, no podría delegarse a cada autoridad municipal, como de alguna manera lo sugiere el actor. Esas son las observaciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente. Yo estoy de acuerdo con la propuesta del proyecto en el sentido de reconocer la validez del numeral 4 de las normas y políticas para publicaciones en el periódico oficial del Estado, emitido por el oficial mayor del gobierno del Estado de Baja California. Al respecto considero que el oficial mayor, sí goza de

facultades para emitir este tipo de disposiciones, pues a él corresponde dirigir y coordinar el periódico oficial del Estado, así como ejercer las demás facultades necesarias para ello, dentro de lo cual me parece que válidamente puede incluirse la formulación de las normas y políticas que regirán para las publicaciones en el periódico oficial del Estado que le corresponde dirigir, siempre y cuando dichas normas y políticas se ajusten al marco legal aplicable, y se trate de meras cuestiones administrativas internas. Al respecto, me parece que la norma impugnada, se circunscribe correctamente al señalamiento de lineamientos administrativos, tendientes a optimizar el funcionamiento del medio de difusión estatal, y de ninguna manera va más allá de las facultades que la Ley confiere al secretario general del gobierno local, pues en términos del artículo 19, fracción III de la Ley Orgánica de la Administración Pública local, así como del artículo 6 de la Ley del Periódico Oficial, todos los documentos que deban publicarse en el periódico oficial, deben contar con la autorización del secretario general de gobierno. Por lo que dicho requisito, no fue creado mediante la norma emitida por el oficial mayor; también coincido con el proyecto en cuanto a que la norma impugnada no erige al Secretario General de Gobierno en una autoridad intermedia de las prohibidas por el artículo 115 constitucional, así como en cuanto a la autorización del Secretario General de Gobierno, ésta no vulnera la autonomía municipal.

En relación con lo anterior, el artículo 49 fracción I de la Constitución local, en relación con el artículo 4 de la Ley del Periódico Oficial del Estado, imponen al gobernador del Estado la obligación de publicar en ese medio de difusión, los ordenamientos y disposiciones que sean de interés general; lo anterior implica que la Secretaría General de Gobierno, como parte del Poder Ejecutivo, no cuenta con la facultad para analizar o modificar el contenido del

ordenamiento a publicar, mucho menos para impedir o retrasar la publicación del mismo, en las condiciones descritas, se debe llegar a la conclusión de que la norma impugnada no dota de atribuciones al Secretario de Gobierno para inmiscuirse en las facultades concedidas al Municipio, ni para decidir discrecionalmente si otorga o no la autorización, sino que sólo constituye un requisito formal para la publicación de todos los documentos en el periódico oficial además en el caso de que el Secretario General de Gobierno retrasara indebidamente la autorización de una publicación, o se negara a otorgarla, ello podría ser materia de una Controversia Constitucional en la que se impugnaran tales actos, por esas razones yo estoy a favor del proyecto, votaré a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente, yo comparto la consulta en sus términos y al efecto me voy a permitir hacer algunas consideraciones: 1o.- Coincido en que es infundado el concepto de invalidez relativo a que el Oficial Mayor de Gobierno del Estado de Baja California, carece de facultades para expedir las normas políticas para publicaciones en el Periódico Oficial de la entidad; esto porque de conformidad con el marco normativo estatal, específicamente con los artículos 40, 50 y 52 fracción III de la Constitución Política del Estado, así como el 17 fracción I, 19 fracción III y 20 fracciones I, XIII y XVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública; así también los artículos 2,3 fracción IV, 4,6 y 7 de la Ley del Periódico Oficial del Estado; y 7º fracción XXXI del Reglamento Interno de la Oficialía Mayor de Gobierno, el titular de ésta, es decir el Oficial Mayor, sí tiene, sí cuenta con atribuciones para expedir las normas y políticas para publicaciones en el periódico oficial del Estado; es así, pues de los ordenamientos jurídicos estatales a que me he referido, se

desprende, primero que al gobernador constitucional corresponde originariamente la obligación de publicar los instrumentos que lo requieran, que requieran su publicación en el periódico oficial del estado, para lo cual se auxiliará de la Secretaría General de Gobierno y de la Oficialía Mayor, 2º.- Que es atribución del Secretario General de Gobierno, autorizar y tramitar la publicación que habrá de hacerse en el Periódico Oficial y 3º.- Que el Oficial Mayor del gobierno del Estado, sí tiene atribuciones para expedir las normas y políticas para publicaciones en el Periódico Oficial del Estado, puesto que la Ley Orgánica de la Administración Pública, lo faculta para expedir normas y políticas de carácter administrativo, para el manejo de recursos con que cuenta el gobierno local, entre los que se encuentra desde luego, el Periódico Oficial referido. También comparto las razones por las que se determina infundado el concepto de invalidez en el que se aduce que el numeral 4 de las normas y políticas, es violatorio del 115 constitucional, fracción I, al disponer como requisito para la publicación en el periódico oficial, la autorización previa del secretario general de Gobierno, y que esto origina el establecimiento de una autoridad intermedia. Este Pleno ha sostenido que para determinar la existencia de una autoridad intermedia, entre un Municipio y su Gobierno estatal, es requisito, entre otros, que esa autoridad lesione la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales, o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento, o bien que esa autoridad se instituya como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno del Estado y el Municipio, que impida, o al menos interrumpa la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno; situación que efectivamente, en el caso que nos ocupa, no se presenta, toda vez que de conformidad con el artículo 19, fracción III de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la Entidad, el secretario general de gobierno, funcionario jerárquicamente subordinado al titular del Poder Ejecutivo estatal,

tiene la facultad de autorizar y tramitar en el Periódico Oficial, la publicación de leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de orden general que deben regir en el Estado, por lo que al actuar en auxilio del titular del Ejecutivo local, no puede considerarse que obstaculice o interrumpa la comunicación directa entre los órganos del Estado.

Finalmente, coincido en el sentido de que no se restringe la facultad reglamentaria del Municipio, y por tanto no existe violación a la fracción II del 115 constitucional, toda vez que la disposición impugnada, no otorga al secretario general de gobierno, atribuciones para analizar o modificar el contenido de los cuerpos normativos, cuya publicación solicita el Municipio, pues se constriñe simplemente a señalar los requisitos que se prevén para la publicación de disposiciones oficiales, como parte de la formalidad que los documentos deben reunir para su publicación, en términos del artículo 19, fracción III de la Ley Orgánica de la Administración Pública local de esa Entidad Federativa.

Por las consideraciones expuestas, mi voto será a favor de la ponencia. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente. Yo únicamente, si bien comparto la propuesta del proyecto que se está sometiendo a la consideración de este Tribunal Pleno, de manera muy respetuosa y en la misma línea de argumentación de los ministros que me han precedido en el uso de la palabra, me permito sugerir que se abunde en el estudio respecto del argumento en el que se señala que la norma combatida no hace sino instrumentar una disposición legal, pues es el Congreso del Estado el que otorgó, precisamente como ya lo

mencionó el ministro Valls, al secretario general de Gobierno la facultad de que se trata, con base en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado. Con el fin únicamente de precisar los alcances de estas normas, es que sugiero que se debe realizar una interpretación de dichos dispositivos, en cuanto a que la facultad de autorizar las publicaciones en el Periódico Oficial por parte del secretario de Gobierno, se den estrictamente los alcances de este numeral, y que esto no implica ni autoriza a analizar o a modificar el contenido de los cuerpos normativos que el Municipio actor pretenda se publiquen en el Periódico Oficial de la Entidad, ni le da atribuciones para impedir las publicaciones que el Municipio solicite, en tanto que esa facultad de autorización está referida únicamente a aspectos formales para su publicación, y de ahí que las normas combatidas, al no exceder la Legislación de la cual derivan, no resultan inconstitucionales; o sea, determinar los alcances precisamente de este numeral, y hacer la interpretación correspondiente a esta autorización. Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo estoy de acuerdo también con el proyecto, como todos los ministros que he oído expresarse; sin embargo pudiera existir un argumento de refuerzo que creo que sería claramente persuasivo, que es lo que quiero proponer.

¿Qué es lo que pasa? Los Municipios están facultados para pronunciar normas, reglamentos, bandos de buen gobierno, etcétera, y las Legislaturas de los Estados, leyes de incumbencia municipal; estas leyes obviamente deben de ser publicadas en el Diario Oficial del Estado de Baja California, ¿pero qué pasa con los

bandos?, ¿los bandos estarán supeditados a que en este Periódico estatal sean publicados?, ¿los bandos y otras normas, circulares, etcétera, emitidas por los Ayuntamientos, solamente tendrán el recurso del órgano oficial del gobierno del Estado para hacer públicas sus determinaciones con el contenido jurídico que acabo de aludir? No, yo creo que no, que pueden tener sus gacetas, periódicos, diarios, o lo que sea, también los Municipios.

¿Esto qué quiere decir? Que el servicio a los Municipios del Periódico Oficial del Estado de Baja California, no fuerza a los Municipios a que sea el único y exclusivo medio de hacer saber, o de publicar sus normas reglamentarias, aquéllas a las que el artículo 115 les da facultad exclusiva para promulgar, difundir y hacer cumplir en el territorio de su incumbencia.

Entonces, creo que esto sería un argumento de refuerzo que sin mucho problema el ponente, si quisiera, podría incluir en el proyecto, si les parece desde luego a los demás señores ministros que es apropiado el argumento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más?

Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. Bueno, creo que la mayoría de los señores ministros ha externado que está de acuerdo con el proyecto, yo quiero mencionar que tengo muchas dudas al respecto, ¿por qué razón? El artículo 4º que se viene reclamando lo que está determinando es que se establezca por parte del secretario general de Gobierno la autorización para que se pueda llevar a cabo la publicación en los decretos que se emiten tanto por los Municipios como por la Legislatura del Estado.

Dice así: “Los documentos de carácter oficial que por la naturaleza de los mismos requieren ser publicados en el Periódico Oficial del Estado deberán venir previamente autorizados por la Secretaría General de Gobierno, de lo contrario no se podrá realizar la inserción en la edición correspondiente, tal y como lo dispone el artículo 19, fracción III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California.”

El artículo 19, fracción III de la Ley Orgánica de Baja California lo que establece es lo siguiente: “La Secretaría General de Gobierno, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: Fracción III. Autorizar y tramitar en el Periódico Oficial del Estado la publicación de leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de orden general que deben regir en el Estado.”

El Municipio de lo que se queja es que de alguna manera hay una intromisión respecto de sus funciones, porque dentro de ellas está precisamente la expedición de reglamentos, y si nosotros vemos, tanto la Ley Orgánica Municipal como la Constitución del Estado de Baja California, en el proceso de formación legislativa tanto de leyes o de reglamentos, se está estableciendo como requisito de validez, tanto de las leyes como de los reglamentos, que los decretos a través de los cuales se expidan para que puedan tener vigencia, estén realmente publicados dentro del Periódico Oficial del Estado, requisito sin el cual no podrán tener validez.

De alguna manera en el artículo 4º que ahora se combate se establece de manera muy genérica la facultad para que el secretario general de Gobierno otorgue esta autorización, pero no se dice con

base en qué parámetros, y no sé, se ha dicho que porque es una autorización de carácter meramente formal, pero esto es una interpretación que se está haciendo de la Ley, no se advierte ni de la disposición que se está combatiendo, no se advierte parámetro alguno ni determinación alguna en las cuales se pueda apoyar el Secretario General de Gobierno para decir que no lleva a cabo tal publicación, simplemente se le otorga la facultad de decir: que no se publicará absolutamente nada, sino está autorizado por el Secretario General de Gobierno, y creo que es una facultad muy genérica, porque, entonces, sí puede convertirse en una autoridad, que de alguna manera, interfiera dentro del proceso legislativo de los Municipios cuando en la Ley Orgánica Municipal y en la propia Constitución no se determina que tenga que existir una autorización de esta naturaleza.

Ahora, si la idea es entender que esta autorización es meramente formal para efectos de que el Secretario de Gobierno determine que se trata del decreto que realmente fue aprobado tanto por la Legislatura local como por la municipal que en este caso es la que nos importa, pues yo creo que sí tendríamos que hacer esa interpretación, que se refiere de manera exclusiva a este tipo de, porque el artículo no nos deja ningún parámetro para poder determinar que efectivamente se trata de este tipo de requisitos, deja prácticamente al arbitrio del Secretario General el dar o no la autorización, no tenemos parámetro alguno; entonces, si se hiciera una aclaración en este sentido yo estaría de acuerdo con lo que dijo el señor ministro Aguirre Anguiano, en este sentido para declarar la validez, porque de lo contrario creo que sí se está aumentando una etapa dentro del proceso legislativo reglamentario del Municipio que no está establecida ni en la Ley Orgánica Municipal ni en la Constitución correspondiente. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En la misma línea y de acuerdo con lo que anteriormente había expuesto, yo creo que el precepto amerita una interpretación conforme, y la interpretación conforme tendría dos elementos; uno que ya menciona el proyecto, de que únicamente se trata de cuestiones formales; y la segunda es: que previamente sea establecido y dado a conocer a los Municipios, porque podría ser que llega y dice: fíjate, no era el tipo Arial 15, bueno es que no me habías dicho que tenía que ser en Arial 15, o no tiene los márgenes adecuados, es que no me lo habías dicho; entonces, creo que deben ser las dos condiciones, de la interpretación conforme, se refiere únicamente a cuestiones formales y que previamente se hayan establecido y conocido por los Municipios; yo con estas modificaciones estaría de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón, cuál es la modificación, la que sugirió el señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: No, es que se haga una interpretación conforme en la que se señalen dos elementos: el primero, que ya menciona el proyecto que es únicamente cuestiones formales; y la segunda, que es la que propongo yo: que a esas cuestiones formales se hayan previamente establecido y dado a conocer a los Municipios, son los dos elementos, creo que podrían dar una interpretación conforme que diera más certeza y más seguridad jurídica a los Municipios.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente. Dice el artículo 19 de la Constitución del Estado y nos habíamos referido a eso, la Ley confiere al Secretario General de Gobierno los lineamientos administrativos tendientes a optimizar el funcionamiento del medio de difusión estatal...

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Una moción, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California en su artículo 19, no dice eso...

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Perdón, es la Ley Orgánica.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Referida a la Ley Orgánica, gracias.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como moción la aceptamos, es muy importante que respetemos el turno de cada uno de nosotros, por favor señor ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Ya habíamos dicho, perdón, que la norma impugnada se circunscribe correctamente al señalamiento de lineamientos administrativos tendientes a optimizar el funcionamiento del medio de difusión estatal y no va más allá de las facultades que la Ley confiere al Secretario General de Gobierno local, en términos del artículo 19 fracción III de la Ley Orgánica de la Administración Pública local, que dice: "A la Secretaría General de Gobierno, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: 3.- Autorizar y tramitar en el Periódico Oficial del Estado la publicación de leyes, decretos, reglamentos y

demás disposiciones de orden general que deben regir en el Estado. Artículo 6, --ahora, de la Ley del Periódico Oficial, no de la Constitución, sino de la Ley del Periódico Oficial--, todos los documentos que deban publicarse en el Periódico Oficial deben contar con la autorización del Secretario General de Gobierno, por lo que este requisito no fue creado mediante la norma emitida por el Oficial Mayor, dice el artículo 6.- Sólo serán publicados en el Periódico Oficial del Estado, los documentos que en original y copia se reciban en Oficialía Mayor de Gobierno a más tardar cinco días hábiles antes de la fecha de publicación, observándose lo dispuesto en la fracción III del artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California.

Y el artículo 49 fracción I, --éste sí de la Constitución local--, dice: Son facultades y obligaciones del gobernador promulgar, ejecutar y hacer que se cumplan las leyes, decretos y demás disposiciones que tengan vigencia en el Estado.

Y el 4.- Es obligación del gobernador como lo establece el artículo 49, fracción I de la Constitución Política del Estado publicar en el Periódico Oficial del Estado, los ordenamientos y disposiciones a que se refiere el artículo anterior.

Luego, todo lo anterior sí es obligación del gobernador publicar por ese medio de difusión ordenamientos y disposiciones que sean de interés general implica que la Secretaría General de Gobierno como parte del Poder Ejecutivo no cuenta con la facultad para analizar o modificar el contenido del ordenamiento a publicar, mucho menos para impedir o retrasar la publicación del mismo, en las condiciones descritas se debe llegar a la conclusión de que la norma impugnada no está dotando de atribuciones al secretario de gobierno para inmiscuirse en las facultades concedidas al Municipio ni para decidir

discrecionalmente si otorga o no la autorización, sino que sólo constituye un requisito formal para la publicación de todos los documentos en el Periódico Oficial.

El que le vayamos a decir al Secretario General de Gobierno, tales cosas tienes que publicar, tales en tales términos y plazos, etc., sería legislar además en caso de que el Secretario General de Gobierno retrasara indebidamente la autorización de una publicación o se negara a otorgarlo, ello podría ser materia de una controversia constitucional en la que se impugnaran tales actos.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor ministro presidente, la lectura que da el señor ministro Góngora Pimentel al entramado de normas que inciden sobre la materia, nos llevan a una interpretación de lisura y de conformidad, yo no tengo objeción a este respecto, pero digo que el argumento más fuerte para mí es, independientemente de cómo quieran leer las leyes, el Municipio tiene la posibilidad de publicar, de tener una publicación oficial, no es exclusivo del gobierno del Estado. Entonces, no puede haber un agravio, porque la situación sería siempre salvable, si ponemos este argumento de refuerzo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente. Yo estoy de acuerdo con el proyecto que nos presentaron, y me parece que aquí se introdujo un tema del cual no

se podía hacer cargo el proyecto, porque no estaba planteado de esa manera, ahora se nos ha introducido el tema muy puntual de si esa facultad de autorizar es violatoria de la Constitución ¡jojo! de la Constitución General; a mí me parece, y mi opinión es, que independientemente de que se le pueda dar este sentido de interpretación conforme para que quede muy claro, cuando yo escuché el argumento, yo no tuve duda en pensar que esto se refería a una cuestión estrictamente administrativa en el funcionamiento de los órganos del Estado, en este caso; coincido totalmente con la opinión del ministro Aguirre que hay muchísimos, muchísimos bandos, ordenamientos, reglamentos que expiden los Municipios y que no requieren, si leemos con cuidado el precepto dice claramente que deben regir en el Estado, es decir, lo que se debe publicar igual que en el Diario Oficial de la Federación aquello que tiene importancia nacional, también a nivel local es lo que tiene importancia a nivel estatal, no todo, y así es de que desde ese ángulo coincido, pero mi lectura es muy en el sentido de lo que ha dicho el ministro Góngora, o de lo que leyó el ministro Góngora; me parece que aquí lo que se está señalando en este artículo es que la Secretaría General de Gobierno, con el objeto de darle orden al manejo del Periódico Oficial del Estado, en su publicación, autoriza la publicación, si lo leemos, permítanme hacer una lectura suprimiendo un pedacito de la fracción: "Autorizar y tramitar la publicación de las leyes decretos", es decir, es una cuestión administrativa exclusivamente, evidentemente aquí se dice: En el periódico oficial. Entonces, consecuentemente a mí me parece que el proyecto, en mi opinión está bien, yo votaré por el proyecto y creo que si se quiere subrayar esta situación de orden administrativo y abundar en que el oficial mayor e inclusive el responsable del periódico oficial no tiene ninguna atribución del contenido, como se expresó desde el principio, de lo que se le mande, no dañaría, pero insisto, que no es un tema que hubiese sido planteado y que ha

surgido en la discusión de este asunto y que por otro lado es muy interesante. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias. Sí, me parece muy oportuno lo que está diciendo el señor ministro Franco, no es una atribución política, ni son atribuciones que vayan más allá de lo utilitario administrativo, no puede decir no; yo estoy totalmente de acuerdo con eso, pero yo insisto en mi argumentación para zanjar toda duda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si me permiten opinar, creo que la argumentación del señor ministro Aguirre Anguiano, no zanja toda duda, y ahora me explico:

Por Ley, no derivado del lineamiento que emitió el señor Oficial Mayor del Estado, por Ley, es facultad del Secretario de Gobierno, autorizar toda publicación que vaya al Diario Oficial del Estado. “Artículo 19, fracción III.- Facultad del Secretario de Gobierno, autorizar y tramitar en el Periódico Oficial del Estado las publicaciones que deban hacerse.” Por ley, los acuerdos de los Ayuntamientos que sean de interés general, tienen que publicarse en el Diario Oficial del Estado. Artículo 3º, de la Ley del Periódico Oficial: “Serán materia de publicación en el Periódico Oficial del Estado los decretos, reglamentos, presupuestos y demás acuerdos de los Ayuntamientos que sean de interés general”. Es un hecho, un principio de derecho que para que este tipo de acuerdos adquieran vigencia, es a partir de la publicación o en la fecha que se precise; pero siempre posterior a la publicación en el órgano oficial en que deban hacerse.

El hecho de que en paralelo el Municipio publicara en una gaceta propia sus acuerdos generales, que además deban publicarse en el periódico oficial del Estado, no salvaría este principio y colocaríamos en una situación de indefinición con respecto a la vigencia de los acuerdos generales.

Quiero significar, también fui enfático; estas disposiciones están en ley, también por disposición de ley, al oficial mayor, le corresponde el control del periódico oficial.

A mí me llamaba mucho la atención que el Oficial Mayor del Gobierno del Estado, potestara al secretario de Gobierno para que autorice las publicaciones, en una organización jerárquica vertical resultaría que el oficial mayor está imponiéndole a su superior jerárquico la obligación de autorizar estas publicaciones; la instrucción, de ninguna manera es para el secretario General de Gobierno; la instrucción es para el director del periódico oficial: “mira, de acuerdo con la Ley, toda publicación debe venir con autorización del secretario de Gobierno; entonces no publiques nada que no traiga esta autorización”

En el caso, no se impugnó la inconstitucionalidad de las leyes que dan esta atribución al secretario General de Gobierno; no se llamó a la Legislatura, sino solamente al Poder Ejecutivo.

No podríamos en este momento decir que estas normas jurídicas generales, estas leyes que contienen esas disposiciones son objeto del debate.

Si examinamos el lineamiento del oficial mayor, a la luz de estos preceptos, está apegado a las normas de superior jerarquía que lo rigen.

Pero por otro lado, es una decisión –y tomo las palabras del señor ministro Aguirre Anguiano, dichas en otro momento-, es una decisión mucho más “efectista que efectiva”, llegar a decir que, la autorización que emita el secretario General de Gobierno, podría impedir la publicación de acuerdos de interés general que emita el Municipio; porque también puede hacerlo el director del diario oficial; simplemente no publicándolos; es decir, siendo un órgano de publicación estatal, por el sólo hecho de manejar el periódico, la posibilidad de retrasar o estorbar la publicación de acuerdos de interés general de los Municipios, está dada, sin lugar a dudas para el Estado.

Lo que podríamos entonces cuestionar es si la disposición concerniente a que los acuerdos Municipales de interés general deban publicarse en el periódico oficial del Estado; pero esto – repito-, es una disposición de Ley que no forma parte de esta Controversia, ni podríamos insertarla ahí; por eso no estaré de acuerdo con la ampliación que propone el señor ministro Aguirre Anguiano, porque sería ocuparnos de este tema preciso y como está el proyecto, a mí también me satisface.

Señor ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Gracias, señor ministro presidente.

No trato de convencer a nadie; simplemente un argumento de refuerzo no necesariamente necesita estar en la litis de un asunto; eso lo hemos hecho cientos de veces.

Yo estoy de acuerdo en la interpretación que da el ministro Góngora y que da el proyecto, tiene “lisura”, pues ésta es la verdad.

¿Pero cuál es la prevención del actor en la Controversia?: Que el artículo 19, cuando se le da a la Secretaría General de Gobierno, la atribución de autorizar y tramitar en el periódico oficial del Estado, la publicación de leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de orden general que deben regir en el Estado, se incluyan municipales y se obstruyan municipales, pensando que es una facultad potestativa, o sea, que se le dé contenido político a eso, que yo estoy de acuerdo en que no lo tiene; entonces para mí, el argumento de mayor abundamiento, sí clarifica las cosas, respecto de tus decretos exclusivos, que son propios de tu autoridad y no del Congreso, tú puedes tener un órgano oficial propio, eso es todo.

Yo insistiré en esta argumentación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En esto es donde yo difiero, porque es controvertir la disposición de la Ley del Periódico Oficial, que impone la obligación de que estos decretos, acuerdos de interés general municipales, se deben publicar en el Periódico Oficial, y este es el requisito para que produzcan efectos jurídicos. Pero, bueno, este diferendo de si se agrega o no, el argumento de refuerzo que propone el señor ministro Aguirre Anguiano, está a consideración del Pleno, si desean que se agregue.

El ponente dice que no.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Es que hice un movimiento con la cabeza en el sentido que no, pero siguiendo el argumento que es, el argumento que dio usted señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No, no lo acepta el ponente, queda en esos términos la consulta a consideración del Pleno. Si estiman suficientemente discutido el asunto, pediré al señor secretario que tome la votación.

Proceda señor secretario.

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

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: A favor del proyecto, con reserva de las Consideraciones y anunciando desde este momento, que haré un voto concurrente, en el sentido que he anunciado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: A favor del proyecto. Y no sé si también en cuanto a la interpretación conforme aceptó o no el señor ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón, señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Perdón, si fuera posible, aunque ya se inició la votación.

Sí, quisiera hacer yo nada más este comentario. Prácticamente de lo que se ha venido comentando, ha sido materia de debate, una cuestión que sí creo que daría claridad al proyecto, es incluir el argumento que se ha esgrimido por el señor ministro Góngora, en el sentido de la naturaleza de la norma impugnada, en tanto, solamente se circunscribe a los lineamientos, tal y como lo dijo él, administrativos tendentes a optimizar el funcionamiento del medio de difusión, punto. Y eso le da el carácter de meramente formal el acto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entiendo que esta aclaración no altera el voto del señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Por supuesto que no, señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúe con la toma de votación.

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

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo con la aceptación que hace el señor ministro ponente, estoy de acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Con el proyecto modificado, en los términos que dijo el señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: A favor del proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo estoy a favor del proyecto modificado, pero también quiero adherirme al voto concurrente del ministro Aguirre Anguiano, en razón de este argumento, de a mayor abundamiento.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: En favor del proyecto modificado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay unanimidad de diez votos en favor del proyecto.

Y el señor ministro Aguirre Anguiano y la señora ministra Sánchez Cordero, formularon salvedades en relación con algunas consideraciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En consecuencia: **POR ESTA VOTACIÓN UNÁNIME, DECLARO RESUELTO ESTE ASUNTO.**

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Que se me pase el expediente en su momento por favor, una vez que se haga el engrose, para señalar el criterio que he señalado, a manera de voto concurrente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Y si me puede pasar después el voto para firmarlo señor ministro. Gracias.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Qué gusto, cómo no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, tome nota señor secretario de que redactarán voto de minoría los señores ministros Sánchez Cordero y Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pero voto concurrente ¿no?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Ah! De minoría y concurrente, perdón, sí. Gracias señor ministro Azuela.
Pues, decreto el receso de esta sesión.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:50 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HRS.)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Se reanuda la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con el siguiente asunto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.-

Sí señor, con mucho gusto.

**AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 992/2005.
PROMOVIDO POR: MARÍA NATALIA
AGUILAR DOMÍNGUEZ VIUDA DE
MARTÍNEZ Y COAGRAVIADOS, CONTRA
ACTOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y
OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES
EN LA EXPEDICIÓN Y APLICACIÓN DEL
ARTÍCULO 84 DE LA LEY DEL SEGURO
SOCIAL, PUBLICADA EN EL DIARIO
OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 21 DE
DICIEMBRE DE 1995.**

La ponencia es del señor ministro Mariano Azuela Güitrón, y en ella se propone:

PRIMERO.- EN LA MATERIA DE LA REVISIÓN, SE REVOCA LA SENTENCIA RECURRIDA.

SEGUNDO.- LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE A MARÍA O MARÍA NATALIA AGUILAR DOMÍNGUEZ VIUDA DE MARTÍNEZ, POR SU PROPIO DERECHO Y EN REPRESENTACIÓN DE LOS MENORES PAULA MILAGROS ALEJANDRA MARTÍNEZ AGUILAR Y JAHIR ALEJANDRO MARTÍNEZ AGUILAR, RESPECTO DE LOS ACTOS RECLAMADOS QUE HAN QUEDADO PRECISADOS EN EL RESULTANDO PRIMERO DE ESTE FALLO.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor ministro Azuela, para la presentación de este asunto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- En primer lugar quisiera señalar que hago dos ligeras adiciones al proyecto, que además pondrán de manifiesto que en realidad yo estoy haciendo mío un proyecto que fue presentado, en su momento, por el señor ministro presidente Guillermo Ortiz Mayagoitia. Precisamente en la página

veintidós, donde se hace la relación de los antecedentes en la tramitación del recurso de revisión, añadiría, en la parte final: “Por acuerdo de Presidencia de tres de enero de dos mil siete, se designó nuevo ponente al ministro Mariano Azuela Güitrón.”

Y en el Considerando Primero, también me permito hacer una pequeña adición, cuando se hace el análisis de la competencia del Pleno, en la parte en que se dice: “Fue interpuesto en contra de una sentencia pronunciada por un juez de Distrito, en la audiencia constitucional de un juicio de amparo en el que se reclamó la inconstitucionalidad del artículo 84 de la Ley del Seguro Social, subsistiendo el problema de inconstitucionalidad planteado, y en virtud de que la Segunda Sala así lo decidió.” En otras palabras, este asunto fue presentado originariamente en la Segunda Sala de la Suprema Corte y la integración que en ese momento tenía, decidió que se viniera al Pleno. Seguramente que quienes formaban esa integración, pues tienen un conocimiento desde luego mucho más certero de lo que yo podría tener, de porqué decidieron que esto se viniera al Pleno.

Pero yo comparto la posición, porque se trata de un asunto de especial importancia; sobre todo por el precedente que pudiera establecerse.

Quiero destacar que estamos en presencia de un amparo en revisión, no estamos en presencia de controversias constitucionales ni acciones de inconstitucionalidad, porque no es raro que de repente estemos juzgando un asunto como si fuera de la naturaleza de otro. Estamos, entonces, en presencia de un asunto en donde opera claramente el principio de relatividad de la sentencia, la “fórmula Otero”, como se le ha conocido popularmente, y por lo tanto, como se advierte de los resolutivos que leyó el señor

secretario, el amparo se otorga a la quejosa y a los quejosos, en cuya representación viene la anterior.

Se trata, pues, de un asunto en un amparo ante una situación que es muy interesante y que procuraré explicar con la mayor claridad posible.

Se trata en su origen de un asegurado al régimen del Seguro Social, casado con quien en el amparo viene como viuda; cuando muere el asegurado, el Seguro Social reconoce dos pensiones: una pensión por viudez a la quejosa y representante de los menores quejosos y una pensión por orfandad para la hija del asegurado que había fallecido y de la quejosa.

Qué ocurre posteriormente, que fallece la hija, y entonces la pensionada por viudez se queda con los niños, con una niña y un niño que había tenido la hija; es decir, como abuela se queda con los hijos y ejerce la patria potestad; entonces acude al Seguro Social para pedir que se inscriba a sus nietos sobre los que ejerce la patria potestad, en el régimen de seguridad social y el Instituto le resuelve desfavorablemente. Entonces, promueve el juicio de amparo en contra del artículo 84 de la Ley del Seguro Social, porque en él no se están señalando a los nietos sobre los que ejerce la patria potestad la abuela que es beneficiaria del régimen de seguridad social.

Y se trata pues de un problema muy interesante, qué es lo que pretende fundamentalmente esta persona. La situación de los nietos sobre los que se ejerce la patria potestad y que son menores de edad, es idéntica a la de los hijos que se encuentran en esa situación, a los hijos sí se les reconoce, a los nietos no se les reconoce.

En el proyecto se analiza esta problemática, aun como hay dos menores respecto de los que la Ley de Amparo establece la suplencia de la deficiencia de la queja, se suple la deficiencia de la queja y finalmente se propone otorgar la protección constitucional, en razón de que en el artículo 84, debía considerarse también a estas personas, nietos sobre los que se ejerce la patria potestad por una beneficiaria y que son menores de edad.

El tema no es rigurosamente de aplicación radical y fría de la Ley, sino realmente contempla una situación que se considera está dentro del sistema de seguridad social; o sea que propiamente se piensa que hay incluso una situación de identidad y de analogía que aun podría ser considerada como una interpretación conforme al artículo 123 del Seguro Social, que permitiera aplicar estas disposiciones, los hijos menores de dieciséis años del asegurado y de los pensionados, en los términos consignados en las fracciones anteriores, aquí no son hijos menores, son los nietos, pero yo pienso que aun podría ejemplificarse de la siguiente manera: que pudiera haber nietos con edades menores a las de otros hijos y a los hijos sí se les otorgaría conforme a la aplicación literal del precepto, en cambio a estos nietos, no obstante que están en situación similar, dependen de la abuela, a ellos no se les considera.

Pienso pues que incluso si va uno viendo todo el artículo 84, pues se va dando uno cuenta de que el régimen de seguridad social tiende a contemplar estas situaciones, por ejemplo, no solamente contempla a la esposa, también contempla a la concubina; no solamente contempla al esposo, también contempla al concubinario, y como además aquí no vamos a quitar del sistema legal el artículo 84, porque obviamente en controversias constitucionales, en acciones de inconstitucionalidad hemos considerado que no se

deben examinar omisiones legislativas, pero ahí el sistema es diferente, la consecuencia en controversia constitucional y en acción de inconstitucionalidad, sería obligar al cuerpo legislativo a legislar en ese sentido, en este caso yo pienso que no solamente porque se trata de un amparo, sino porque si se examina con cuidado ese artículo 84, se advertirá que se va reconociendo a quienes están en situaciones similares, leo por ejemplo la fracción III, dice el texto del precepto: “quedan amparados por este seguro – qué es el seguro enfermedades y maternidad-- la esposa del asegurado o a falta de ésta, la mujer con quien ha hecho vida marital durante los 5 años anteriores a la enfermedad o con la que haya procreado hijos siempre que ambos permanezcan libre del matrimonio, si el asegurado tiene varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a la protección, bueno, se advierte que podrían multiplicarse los ejemplos, que sería hasta un negocio tener muchas concubinas cuando se empiezan a enfermar y entonces el Seguro Social si vería un desfinanciamiento extraordinario y ya que tocó este tema que puede ser alguno de los que pudieran ustedes pensar, a mí me parece que esto obligaría al Seguro a prever esas situaciones de los nietos que tuvieran similitud a la de los hijos; y luego, para que se respete la equidad de género, del mismo derecho gozará el esposo de la asegurada o a falta de éste el concubinario siempre que hubiera dependido económicamente de la asegurada, ahí quien sabe de lo de equidad de género como esté, pero, pues puede ser atractivo y reúnan en su caso los requisitos del párrafo anterior y creo que si seguimos, después viene la esposa del pensionado, del mismo derecho gozará el esposo de la pensionada o a falta de éste el concubinario, si reúnen los requisitos de la fracción III y luego ya viene lo de los hijos, incluso hijos del asegurado cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo, entonces está considerando y esto yo creo que hace todavía más clara la situación del asunto que se nos está planteando, que aun

los hijos mayores de edad cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo, debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen o hasta la edad de 25 años, cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional, entonces se ve toda la filosofía de la seguridad social, desde luego sé y probablemente hasta pudieran hacer uso de la palabra tanto el señor ministro Valls, que fue director jurídico de esta importante Institución, como el señor ministro Fernando Franco González Salas, que también estuvo vinculada con ella y que obviamente todo deriva de lo que es la doctrina de la seguridad social, en la que básicamente lo que muchos aportan permite que se de una especie de justicia distributiva, muy cercana a la equidad en la que lo mucho que dan algunos que no van a hacer incluso uso del Seguro Social, sirve para que se atienda a muchas personas que lo que dan ni siquiera llega a compensar las medicinas que se les entregan, mucho menos operaciones que llegan a ser delicadísimas y que obviamente a nivel de costos no de seguridad social, sino de organismos o empresas que tienen esto como de negocio pues debían de cantidades muy elevadas. Entonces pienso que estos distintos elementos que da el propio precepto llevarían a lo que yo incluso añadiría al proyecto en cuanto a una interpretación conforme, partiendo del 123 constitucional, en lo que habla del Seguro Social, pues éste es básicamente el tema que se presenta en este asunto, yo vi con cuidado el proyecto elaborado por el señor presidente Ortiz Mayagoitia, me resultó convincente aun a la luz de tesis que ha sustentado la Primera Sala en este tipo de materias; en donde ha privado algo que para mí tiene un singular valor que es el respeto a la familia; el apoyo a la familia, que tradicionalmente, y yo sigo pensando de esta manera: es la célula de la sociedad, es quien finalmente tiene la responsabilidad del sostenimiento de la salud, de la manutención de todos los miembros de la comunidad mexicana;

entonces una situación como esta, pues me permite defender este punto de vista; en cuanto que, pues realmente estimo que respondiendo al sentir de estas disposiciones, y yo doy la opción, de que o bien se declare su inconstitucionalidad; o que incluso, pudiera hacerse una interpretación conforme; esta interpretación conforme no llevaría tanto a la inconstitucionalidad del precepto, sino a la inconstitucionalidad de la resolución dictada por el Seguro Social; y esto permitiría superar ese problema de la omisión legislativa.

Pues hago estos planteamientos, yo me inclinaría más por la interpretación conforme, que por la inconstitucionalidad del precepto, el cambio, y eso lo condiciono a lo que ustedes llegaran a considerar, sería, negar el amparo por lo que toca a la inconstitucionalidad del precepto; y otorgarlo, por lo que toca a la negativa del Seguro Social a inscribir a estos nietos, al régimen de seguridad social, pues básicamente para poder tener el seguro de enfermedades.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, está el asunto a la consideración de este Honorable Pleno.

Tiene la palabra el señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Antes de entrar al análisis de la propuesta que nos hace el señor ministro Azuela.

En estas situaciones de la seguridad social, juega un papel muy importante, fundamentalmente tres vertientes; tres pilares aquí, que ustedes se van a percatar de ello: las aportaciones forzosas; el ahorro voluntario; y la corresponsabilidad, el sistema de reparto. Es decir, en el fondo de toda la seguridad social para poder dar las prestaciones establecidas en la fracción XXIX, del 123 constitucional, pues hay un factor económico predominante.

Así que aquí a nosotros no nos toca contemplar ese factor económico en este Alto Tribunal, tampoco lo podemos perder de vista totalmente, porque esto no está previsto en los cálculos actuariales, todo el sistema de la seguridad social tiene unos cálculos actuariales, unas corridas financieras ahí muy complicadas; y esta situación de los nietos no están contemplados. Nosotros lo vamos a ver acá con otra óptica, exclusivamente desde el punto de vista como lo ve el proyecto.

La fracción XXIX del 123 otorga las prestaciones de la seguridad social al trabajador y sus familiares, pero no hace distinción de qué familiares. Yo en principio vengo de acuerdo con la ponencia, con la propuesta; sin embargo, efectivamente yo tuve el privilegio de trabajar en esa formidable Institución que es el Instituto Mexicano del Seguro Social, Institución de servicios ciento por ciento, y el problema siempre, es el financiamiento; es el financiamiento de todas las prestaciones. El año pasado hubo alguna reforma a la Ley que entró en vigor en noventa y siete, el año pasado se cumplieron diez años, pero hubo ya reformas para facilitar los esquemas de financiamiento, para allá fueron.

Entonces el problema aquí, que yo les hago la más respetuosa convocatoria, que no perdamos de vista también, es ese, el del financiamiento, porque es un tipo de...sé que no nos toca verlo en este Alto Tribunal, pero es una realidad, es un hecho y los sistemas de seguridad social en el mundo, todos andan con problemas de financiamiento muy serios; están en procesos de quiebra prácticamente en todas partes los esquemas de seguridad social. De ahí la nueva concepción de las cuentas individuales que trae la Ley del 97 y que realmente va a regir a plenitud hasta que todos los

que cotizaron o cotizamos al amparo de la anterior Ley, pues hayamos cumplido nuestro ciclo biológico.

Entonces, para todos los que vienen atrás ya regiré a plenitud, pero todos los que se han venido pensionando en estos años, 10 años de vigencia de la Ley, pues lo han hecho al amparo de la Ley anterior, porque en sus cuentas individuales no tienen todavía cantidades importantes que les permitan sufragar una pensión decorosa.

Muchas gracias, es una reflexión, no entré todavía al fondo del asunto; es una reflexión derivada de la cita que me resultó de la exposición del señor ministro Azuela.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor ministros presidente.

A mí me encantó el proyecto, me parece bondadosísimo el hecho...,

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Quiere hacer una moción, señor ministro Franco?

¡Por favor!

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: ¡Discúlpeme señor presidente, señor ministro!

Estamos entendiendo, que ya dimos por en principio aprobados todo lo que se refiere a competencia, procedencia, legitimación; porque ya estamos en el fondo del asunto y por eso nada más lo comenté.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Lo puse a discusión abiertamente señor ministro, si hay alguna manifestación sobre esos temas, les pido al Pleno, en competencia oportuna; desde luego ha pasado el tiempo, no hay caducidad, porque fue listado en la Sala, no vi problemas en ese tiempo.

Una disculpa al señor ministro Aguirre Anguiano, le cortamos la inspiración.

¡Proceda por favor!

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Por supuesto.

La interpretación que se hace en el proyecto, a mí me parece muy bondadosa; pero me queda un sedimento de que estamos haciendo interpretación directa de la Constitución, prescindiendo de la Ley de Seguridad Social, y prescindiendo de la objetividad, debemos de presuponer en el Poder Legislativo, de colmar una necesidad social conforme a posibilidades.

Y esto me lleva a lo siguiente. La fracción XXIX, del artículo 123 de la Constitución dice: "Que a todos los trabajadores y a sus familiares, les corresponden todo tipo de seguros", –mal y rápido– así lo sintetizaría; pero resulta que la Ley no dice eso, la Ley dice, bueno, "a todos los trabajadores que coticen", y ya empiezan las mediatizaciones de carácter económico. Y, luego, señalan los grados y formas de cotizar para cada uno de los seguros, es muy bonito decir, "descendientes", pues son familiares, la Ley Civil reconoce hasta el cuarto grado, que serán: Hijos, nietos, bisnietos y tataranietos.

Hasta allá llega la prestación de seguridad social, independientemente de si se es cotizante en el Seguro Social o no,

por el hecho de ser trabajador. Esto me lleva a concluir en lo siguiente, muy brevemente, y creo que será mi postura de arranque, no digo que sea mi decisión, oigo razones.

Se necesita que la Ley lo determine, y en este caso la Ley no lo determina; si se actúa en buen derecho conforme a posibilidades, y la interpretación constitucional que debemos de hacer nosotros es conforme a posibilidades, pues no podemos pasarnos a la limón una reglamentación; no podemos darle "un pase torero" y darle salida por otro lado; o enfrentamos por qué razón el Legislador fue omiso en llegar hasta los nietos, a los bisnietos y a los tataranietos o estamos directamente, conforme a principios constitucionales, en abstracto, haciéndole un hueco a toda la Ley y yéndonos hasta el fondo. A mí me preocupa esto y me preocupa porque no será que con este tipo de interpretaciones estemos precipitando aquella situación económica, caótica, que tienen todas las instituciones de seguridad social y, por tanto, quiero marcar: las instituciones de seguro que no cobran primas suficientes para dar satisfacción a las prestaciones sociales que se requieren. ¿No será que con estas interpretaciones lo único que estamos haciendo es coadyuvar, para su réquiem, en la forma en que se pretende que cumplan con el más alto espectro de protección social?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien. Antes de darle la palabra al ministro, a Don Genaro, nada más quiero hacer la precisión de que no estamos en el caso pronunciándonos sobre nietos, en general, sino sobre nietos, huérfanos de padre y madre, respecto de los cuales ejerce la patria potestad la abuela en idénticas condiciones a la situación de estados de hijos.

Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Gracias.

Yo también estoy de acuerdo con el proyecto, me parece muy bien estructurado. Yo estoy por revocar la sentencia y conceder el amparo con dos sugerencias: podría hacerse mayor hincapié en cuanto a la obligación de proporcionar alimentos por parte de la quejosa, porque es en este aspecto donde está prevista la asistencia en casos de enfermedad, más que respecto de la patria potestad que ejerce sobre los menores. Igualmente me parece necesario que una vez alcanzadas las conclusiones sobre la inconstitucionalidad de la norma impugnada, se hiciera la adecuación al caso concreto de la quejosa, para poder establecer la conclusión final que se ve reflejada en los efectos de la concesión del amparo; retomando para ello la disposición de que se trata y muy particularmente la contenida en la fracción V, del referido artículo 84, que prevé el derecho al seguro de enfermedades para los hijos de los pensionados. En este caso, de la quejosa, que es pensionada por viudez. Ésas eran las dos sugerencias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- Desde luego agradeciendo al señor ministro Góngora, acepto sus sugerencias y así lo haremos.

Yo pienso que tratándose de un amparo, y esto por las observaciones y preocupaciones del señor ministro Aguirre Anguiano, por eso empecé diciendo que aquí opera el principio de relatividad de la sentencia; que la fórmula Otero implica que solamente se va a proteger a estas personas y que esto no afecta en absoluto todo el sistema.

Aquí, yo pienso que se dan elementos que, sobre todo cuando formé parte de la anterior Tercera Sala, se lleguen a presentar en este tipo de asuntos, que cuando uno ve la narración de las personas, pues hay ocasiones, sobre todo en cuestiones de tipo familiar, en cuestiones de seguridad social; el de orden y estabilidad en la familia que llevan a ver que es un caso en donde claramente hay un problema de justicia. Si uno ve y voy a permitirme leer la solicitud que hace esta persona al Instituto para que inscriba a los niños y vean ustedes que pues es un caso, que por sus características, revela que se trata de una persona humilde; lo hace en hojita y media. “Después de varios años de convivir como pareja, el quince de octubre de mil novecientos ochenta y dos, Raúl Martínez Sandoval y la suscrita contrajimos matrimonio (Anexo 1)”, o sea, lo va probando “de esa relación, el primero de octubre de mil novecientos setenta y ocho, nació, entre otros hijos, Alejandra Martínez Aguilar. Los días cinco de febrero de dos mil doce, y quince de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, mi hija, Alejandra Martínez Aguilar, dio a luz como madre soltera a mi nietecitos Paula Milagros Alejandra y Jahir Alejandro, ambos de apellidos Martínez Aguilar; el que el trece de octubre de mil novecientos noventa y cuatro falleció mi esposo Raúl Martínez Sandoval, habiéndome otorgado ese Instituto la pensión de viudez y orfandad; el cinco de febrero de dos mil dos, a raíz del parto de mi nietecita Paula Milagros Alejandra, dentro de una clínica de ese honorable Instituto y a la edad de veintitrés años, lamentablemente falleció mi hija Alejandra, madre de mis dos nietecitos, Paula Milagros Alejandra y Jahir Alejandro, ambos de apellidos Martínez Aguilar, pido se inscriba a mis nietos, Paula Milagros Alejandra y Jahir Alejandro, ambos de apellidos Martínez Aguilar como beneficiarios de la infla escrita, toda vez que de conformidad con los artículos 347, 357 y 468 del Código Civil de Guanajuato, entre Paula Milagros Alejandra y Jahir Alejandro ambos de apellidos Martínez

Aguilar y la suscrita, existe parentesco de consanguinidad; ejerzo en exclusiva la patria potestad sobre mis nietecitos, tengo la obligación de darles alimentos... -que destacó para que reafirmemos esta idea el señor ministro Góngora- ...y ejerzo las atribuciones de padre y madre sobre mis nietecitos, Paula Milagros Alejandra y JahirAlejandro, ambos de apellidos Martínez Aguilar”; sinceramente son de esos casos en que, pues ve uno, una situación de humanidad, en cuanto a que les den el seguro por enfermedades.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguna otra participación?

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente, ahorita que estaba escuchando yo al ministro Aguirre Anguiano, me voy a la página cincuenta y tres del proyecto, en donde se establece los límites, de, en este caso del alcance productor de la norma constitucional del 123, en su fracción XXIX, y dice el proyecto, y a mí por eso me convenció; debe decirles que yo con antelación, cuando se listó por primera vez en Pleno, mandé un dictamen en contra del proyecto, y una nueva reflexión, me hizo cambiar mi posición, y estando de acuerdo con el proyecto, le pido al señor ministro Aguirre, en la página cincuenta y tres, que se establecen precisamente estos límites que él está mencionando, y si en principio debe decirse: que es adecuado el establecimiento de supuestos que implican un límite al alcance protector de la norma constitucional en comento, pues resultaría inconveniente considerar que la protección se otorgue sin restricción alguna, pues de llegar al extremo de que todos los descendientes del asegurado o

pensionado gozaran de la protección del Seguro Social, se desnaturalizaría la Institución, ya que más que constituir la salvaguarda de los derechos de los trabajadores y sus familiares, en los términos previstos por el Legislador, podría conducir a la imposibilidad de cumplir con los servicios que integran la seguridad social; lo que a su vez se traduciría paradójicamente en su desprotección, y así sucesivamente el proyecto se va haciendo cargo de estos límites; yo realmente sí me convencí de las bondades del proyecto y de la situación personal de la quejosa y por lo tanto yo definitivamente estoy de acuerdo con el proyecto y me retracto del dictamen en rojo que mandé en una primera ocasión. Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí muy breve señor presidente, muchas gracias.

La intención del Legislador secundario, tal vez, en el artículo 84 del que venimos hablando, tal vez fue la de establecer un límite en este grado, en el grado, en relación con los familiares directos del trabajador, que han de estar sujetos al seguro y ser beneficiarios, y así restringir la protección social con el propósito de que no se desnaturalicen los fines de la Institución, y tampoco que no se propicie un desfinanciamiento como ya lo decía yo antes; en el caso concreto, el Legislador omitió considerar sin ninguna justificación, sin ninguna explicación en la exposición de motivos, a los nietos, del trabajador en activo, del trabajador jubilado o pensionado que contase con la obligación de ejercer la patria potestad, lo subrayo, la patria potestad por fallecimiento de sus padres lo cual es el caso, o por otras causas, puesto que los nietos a pesar de estar en segundo grado respecto al asegurado, pues siguen estando

conceptualizados como familiares en los términos de la fracción XXIX del 123. La patria potestad es una institución de orden público, por medio de la cual se constituye un vínculo de tutela y protección de la esfera jurídica y material de los menores o incapaces sujetos a ella, en la que se incluye la asistencia en casos de enfermedad, por lo que yo considero que se establece en la consulta correctamente, que existe una injustificada situación de desigualdad jurídica en el tratamiento señalado en el multicitado artículo 84 la Ley del Seguro Social, entre los descendientes en línea recta en primer grado, -los hijos-; y los descendientes en línea recta en segundo grado, -los nietos-, que se encuentran sujetos a patria potestad, pues ambos están en una situación jurídica similar, al tener un estado de necesidad de tutela y protección. Yo estoy de acuerdo con la consulta por las consideraciones que he apuntado, y gracias por el uso de la palabra señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor ministro presidente. Una justicia pietista en el caso concreto, que tiene un palpitante dolor humano, sería magnífica, pero momento, el Tribunal Constitucional que a través de sus resoluciones establece precedentes, puede por las razones pietistas de un caso, de indudable dolor y consecuencia humana derivar una resolución si no está convencido a plenitud de la constitucionalidad de su punto de vista, yo creo que no. A mí no me satisface el pensar que vamos a otorgar un "amparito" a través de interpretaciones conformes en un "casito concreto", donde la humanidad está a favor de la quejosa, sin duda alguna. Esto es muy importante, pero un remedio a través de una disposición que va a establecer un precedente, pues a mí me parece muy delicado. Pienso, de veras pienso, que le estamos

haciendo un puente a la ley, a las razones de la ley, y sobre todo que desde el punto de vista de cotizaciones, reservas y posibilidades de que ese seguro funcione y se pague, pues no tenemos dato alguno. Entonces, para nosotros es sensacional de decir: por estas razones de indudable solidaridad humana, concédase el amparo. ¡Cuidado!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Faltan cinco minutos para las dos, han pedido la palabra la señora ministra Luna Ramos, el señor ministro Góngora, y ahora Don Juan Silva Meza, les propongo que levantemos la sesión. Señor ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Presidente, hay algo que me preocupa, según la Convención de los Derechos de los Niños, no se deben hacer públicos los nombres de los menores. Tal vez sería bueno que se quitaran del acta, o no sé como cumplir con esa Convención.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, por lo pronto levanto la sesión, y la próxima veremos eso.

(SE TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 13:55 HRS.)