

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 26 DE MAYO DE 2014

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
32/2012	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Cherán, Estado de Michoacán en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del mencionado Estado. (BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS)	3 A 43 EN LISTA

**“*VERSIÓN PRELIMINAR SUJETA A CORRECCIONES
ORTOGRÁFICAS Y MECANOGRÁFICAS*”**

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES
26 DE MAYO DE 2014**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

JUAN N. SILVA MEZA

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTES: SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ,
PREVIO AVISO A LA PRESIDENCIA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:40 HORAS)

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 55 ordinaria, celebrada el jueves veintidós de mayo del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras y señores Ministros, está a su consideración el acta con la que se ha dado cuenta. Si no hay alguna observación, les consulto si se aprueba en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADA,** señor secretario.

Continuamos.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 32/2012, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE CHERÁN, ESTADO DE MICHOACÁN EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL MENCIONADO ESTADO.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Luna Ramos y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ CON EFECTOS ÚNICAMENTE ENTRE LAS PARTES DE LA REFORMA HECHA A LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, EL DIECISÉIS DE MARZO DE DOS MIL DOCE.

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

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor secretario. Tiene la palabra la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, ponente en este asunto, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor Presidente. Señora Ministra, señores Ministros, este asunto como acaba de mencionar el señor secretario fue promovido por la comunidad de Cherán, Michoacán, los representantes de esta comunidad promueven en contra del Poder Legislativo del Estado de Michoacán y del Poder Ejecutivo, en contra de una reforma

constitucional que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución publicada en el Diario Oficial del Estado de Michoacán, el dieciséis de marzo de dos mil doce; los artículos reformados y adicionados son el 2º, 3º, 72, 94, 103, 114 y 139.

Quisiera mencionar que inicialmente se había presentado por parte de mi ponencia un primer proyecto antes de que se resolviera la contradicción de tesis 293/2011; el día que se había señalado para la discusión de este proyecto ya se había discutido esta contradicción de criterios y por esta razón el proyecto fue retirado para elaborarlo siguiendo los criterios que ya se habían vuelto obligatorios en ese momento. Se retiró y se volvió a presentar en los términos que ahora estamos proponiendo.

¿Cuáles son los antecedentes que informan este asunto? Recordarán ustedes que desde el proyecto anterior habíamos mencionado que en dos mil once hubo un proyecto de resolución que después se convirtió en sentencia por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral; el motivo de este juicio, y lo señalo porque es un antecedente muy directo relacionado con el que ahora tenemos. En este asunto lo que sucede es que los representantes de esta comunidad comparecen al Instituto Electoral del Estado de Michoacán, queriendo inscribir algunos candidatos para ser elegidos como autoridades municipales pero tomando en consideración sus usos y costumbres.

El Instituto Electoral les desecha esta solicitud determinando que no tenían facultades para realizar este tipo de registros; la comunidad no agota el recurso administrativo sino que se va directo a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación e impugna esta decisión de la autoridad estatal administrativa en materia electoral de no haberlos registrado

como candidatos y, entonces, piden a la Sala Superior que ejerza la facultad de atracción; la Sala Superior ejerce la facultad de atracción y resuelve fundamentalmente dos situaciones que importan para nuestro asunto que ahora vamos a resolver.

La primera de ellas es que con fundamento en la reforma constitucional que se llevó a cabo el catorce de agosto de dos mil uno, en relación con el artículo 2° constitucional, en materia de pueblos indígenas, había un transitorio que establecía que las Constituciones y la legislación secundaria emitida por los Estados tenía que adaptarse a la reforma constitucional, y que habiendo pasado más de diez años este Estado de la República no había hecho las reformas necesarias para adaptar a la reforma constitucional del artículo 2° su legislación secundaria y su propia Constitución, y que en vía de mientras se llevaba esta adaptación que contenía entre otras situaciones el que se legislara a través de los usos y costumbres para la elección de las personas que pudieran ser las autoridades de este tipo de comunidades; entonces, que en vía de mientras se hacía esta reforma local, establecen la posibilidad de que sí se lleve a cabo esta elección a través de usos y costumbres; entonces, con motivo de esta ejecutoria del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Congreso del Estado de Michoacán, promueve una reforma constitucional; sin embargo, en los antecedentes que nos narran las partes promoventes de esta controversia constitucional, que es la comunidad de Cherán, Michoacán, nos informan que ellos se presentan al Palacio Legislativo con el objeto de que el día que está programada la discusión y posible aprobación de la reforma constitucional no se lleve a cabo y la suspenden precisamente aduciendo que ellos habían solicitado que se convocara a foros donde se tomara en consideración su intervención en esta reforma constitucional; y, no obstante esta

situación, suspendieron la votación que en ese momento se iba a dar para efectos de aprobación de la reforma constitucional; suspenden en ese momento esta votación y convocan a determinados foros, ellos hacen ahí, incluso, una relación diciendo a qué comunidades se habían convocado, pero dice que inexplicablemente estos foros se suspenden y que habiéndose suspendido con posterioridad se lleva a cabo nuevamente, se reanuda la discusión de esta reforma constitucional, y que al reanudarse queda prácticamente aprobada con fecha dieciséis de marzo de dos mil doce, ésta es realmente la reforma que ahora se está reclamando en la presente controversia constitucional, por esta comunidad indígena de Cherán, Michoacán.

Las razones por las que ahora la impugnan –debo mencionar– no es en sí el determinar si están o no de acuerdo con la reforma constitucional, sino que los conceptos de invalidez que nos aducen están realmente referidos a que no se les dio la intervención que les corresponde de acuerdo a lo señalado –dicen ellos– en el 2° de la Constitución y en el Tratado Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, en el Convenio 169, artículo 6°, Apartado Primero, inciso a); entonces, tomando en consideración estos dos ordenamientos debía de haberseles tomado en consideración, y ese es el argumento del cual se duelen y por virtud del cual comparecen en esta controversia constitucional.

No sé, si para hablar del fondo, quisiera el señor Ministro Presidente que primero señalará los considerandos relacionados con la parte formal, y no sé si quisiera que fuéramos uno por uno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra ponente. Pongo a la consideración el contenido de los considerandos del primero al sexto, de uno por uno hacemos las consultas y vamos aprobándolos en forma económica si esto se da.

El considerando primero a la consideración de las señoras y los señores Ministros relativo a la competencia. ¿Hay alguna observación en relación con él? ¿Se aprueba en forma económica y de manera definitiva? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

El segundo, relativo a la oportunidad de la demanda. Señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Ministro Presidente. Una nota señora Ministra ponente, verificar el cómputo del plazo, porque desde luego está en tiempo, tomando en consideración que el veintiuno de marzo también fue inhábil. Nada más.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: El veintiuno de marzo, sí cómo no, con mucho gusto. De todas maneras sería un día más.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, exacto, estando en tiempo, no hay alguna objeción en relación con la oportunidad.

De acuerdo, ¿se aprueba en forma económica? Consulto. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. **ESTÁ APROBADO**, señor secretario.

Estamos en el considerando tercero, relativo a la legitimación activa. Señor Ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Yo estoy de acuerdo, dado que hay una resolución, bueno, que son varias resoluciones, una del Tribunal Electoral, y después otra del Instituto Electoral del propio Estado, en donde les reconocen la representación a estas personas; consecuentemente creo que eso es cosa juzgada y tenemos que aceptarlo; sin embargo, desde este momento, me separo de muchísimas de las consideraciones que dieron lugar a esas determinaciones, porque, me adelanto, me parece que aquí hay un problema importante, que es ¿cómo se estructura constitucionalmente un municipio?

Consecuentemente, voto a favor, insisto, dado que estamos en presencia de cosa juzgada respecto de este reconocimiento, y creo que este Tribunal está obligado, en ese sentido, a aceptar que tienen legitimación activa. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Franco. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. De una manera muy similar a lo que ha expresado el señor Ministro Franco. Quisiera sólo dejar o destacar que en este considerando se examina el tema de la legitimación activa, precisamente a partir de la situación tan particular que conforma a este Concejo que viene a equipararse a un Ayuntamiento, y en este sentido, el proyecto le da legitimación activa, precisamente en los términos en que la Constitución permite que este tipo de

controversias se eleven hasta esta consideración, y lo digo precisamente porque no debemos olvidar que como sujeto legitimado para estas controversias, se requiere la existencia de un municipio, y a través de sus autoridades, esto es un Ayuntamiento, y aquí, si bien, la forma en que se designó, obedece a circunstancias muy particulares justificadas, si quisiera insistir en que aquí lo que se decide, es que se trata de un Ayuntamiento, y lo hago sólo como un anticipo de alguna duda que tengo respecto de las causas de improcedencia, particularmente la de interés jurídico, pero siempre destacando que el tema que se aborda es sobre la base de que este Concejo promovente de la controversia es tal cual se ha establecido por un decreto legislativo, en cumplimiento de una sentencia, un Ayuntamiento. Lo hago sólo para hacer notar posteriormente un tema de interés jurídico. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Pérez Dayán. Bien, no hay objeciones, sino solamente una observación que hace el señor Ministro Pérez Dayán, y una salvedad que hace el señor Ministro Fernando Franco. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, señor Ministro Presidente. Nada más mencionar que en la foja treinta y siete del proyecto decimos: en este asunto se trata de una representación particular, debido a que acuden al procedimiento autoridades totalmente recién nombradas, justamente en la línea que señalan los dos señores Ministros, y que evidentemente están presentándonos copia certificada del reconocimiento de validez que le hace la propia autoridad electoral; entonces, con base en esas circunstancias, es que se tiene por reconocida la legitimación de quienes comparecen con ese carácter.

Ahora, ya las razones de por qué les dieron ese reconocimiento y esa legitimación, pues no nos corresponde juzgarlas, porque finalmente eso ya obedeció a una sentencia del Tribunal Electoral; entonces, quiero resaltar que desde un principio nosotros manifestamos que es una representación muy particular. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Al contrario. Así dicho, y expresamente señalado en el proyecto, consulto si hay alguna objeción, o si no, si se aprueba en forma económica este tema. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

Estamos en el considerando cuarto, en relación con la legitimación pasiva ¿algún comentario? Si están de acuerdo, lo consulto para efecto de su aprobación en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

El considerando quinto, relativo a las causas de improcedencia, corre de las páginas cuarenta y cinco a la cuarenta y ocho, y está a su consideración. Señor Ministro Alberto Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. En continuidad a lo que había expresado, al hacer algunas anotaciones, en cuanto a la legitimación activa, debo destacar, como bien ya lo hizo la señora Ministra ponente, que en el caso se tiene como antecedente una determinación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que estableció o que autorizó, ordenando al Congreso del Estado, la posibilidad de que en determinado municipio, dados los usos y las costumbres, las autoridades llegaran a representar al pueblo de ese Ayuntamiento, de ese municipio, en una forma diversa a

la que tradicionalmente establece la ley, lo cual no sólo me parece loable, sino pleno reconocimiento de lo que la propia Constitución mandata desde su artículo 2°.

En esa medida, independientemente de que estoy total y absolutamente convencido de las razones que sustentan este proyecto, en reconocimiento al derecho de los pueblos indígenas, a su organización, derechos, consultas y todo aquello que les corresponda, quisiera sólo destacar un tema relacionado con el interés jurídico, reiteraba hace un momento que el proyecto le reconoce legitimación activa a este concejo municipal, precisamente en los mismos términos en que los tendría todo Ayuntamiento de la República, y es que eso, entonces, les da la posibilidad de acudir, en esta vía, a controvertir una norma de carácter general, como lo es la Constitución local, con un argumento esencial: violaciones al procedimiento, en tanto no se nos dio vista de este procedimiento.

Mi duda radica en que este Tribunal ha establecido que los Ayuntamientos, en sí mismos, no tienen el poder para hacer examinar un tema que controvierta el contenido de alguna norma, en función de su contravención al contenido del artículo 2° de la Constitución. El criterio que se cita también en el proyecto, demuestra que no es competencia de un Ayuntamiento en lo particular, cuestionar la obediencia, la observancia del artículo 2° constitucional, en tanto éste implica comunidades indígenas completas, no necesariamente circunscritas a un municipio. De ahí que si este Tribunal Pleno entendió que al Ayuntamiento, en lo particular, no le asiste interés jurídico para combatir una determinación que pudiera tener una vinculación con este procedimiento, de no haber entonces este interés jurídico, no tiene la posibilidad de cuestionar, el Ayuntamiento, la invasión a

alguna de sus facultades, en tanto, constitucionalmente ya determinó este Tribunal Pleno no tienen alguna competencia que se considerara mermada, limitada o desconocida, esto me lleva entonces a tratar de reflexionar sobre este punto en concreto, ¿se tiene o no se tiene interés jurídico?, insisto, se tiene legitimación, pues se le reconoce las condiciones exactas de un Ayuntamiento, es un Ayuntamiento por equiparación, con la variedad que en la elección de sus autoridades no se siguieron los formatos que estableció legalmente el orden normativo, se utilizaron otros medios para llegar a esta determinación.

Ahora, si estamos frente a un municipio por equiparación, realmente es posible que aun existiendo una tesis que establece no tener interés jurídico a cargo de los Ayuntamientos, porque no ven mermada facultad alguna que tuviera relación con el artículo 2º, poder llegar a establecer –como aquí se establece– la invalidez de una norma, por no haberles dado participación en un procedimiento, en condición de qué, de un pueblo indígena, no tendría ninguna duda de que esto tendría que ser analizado por la Suprema Corte, pero la forma en que se llega a esta controversia constitucional, esto es, la llave que abre la puerta de la controversia constitucional, se hace precisamente sobre la base de la equiparación de un Ayuntamiento, y al Ayuntamiento se le tienen una serie de limitaciones, entre otras, la no posibilidad de controvertir un tema relacionado con pueblos indígenas, éste es bastante mayor, y pasa a una instancia diferenciada, pero no obstante que se le ha reconocido esa legitimación activa, precisamente en su condición de un Ayuntamiento por equiparación, en el tema específico del interés jurídico, éste se reserva hasta el estudio del fondo, para finalmente concluir que se les debió citar en su condición de comunidad indígena, aquí entonces entro en una cierta

confusión, es un Ayuntamiento con características diferenciadas de los restantes, como para poder suponer que en tanto su organización política fue diferente que las anteriores, que las demás, por virtud de una sentencia, daría entonces la oportunidad de decir: en él concurren una dualidad de características: una, la del Ayuntamiento que le permite entrar a la controversia constitucional; la otra, que le exceptúa del régimen jurisdiccional establecido para las controversias constitucionales, tratándose de derechos de pueblos indígenas, en donde esta Suprema Corte dijo: “no asiste interés jurídico”, de ser esto entonces, creo que el enfoque de la causal de improcedencia no necesariamente tendría que reducirse a estudiar el fondo sobre la base de que esto tendría que ser analizado precisamente con la decisión definitiva de esta resolución, que incluso termina o aterriza en que no se les dio la participación que a toda comunidad indígena le corresponde.

Esto entonces, decía yo, me lleva a la confusión: ¿estamos frente a un ayuntamiento que exige el respeto de un derecho que como tal no tiene, pero por haber sido integrado en sus autoridades bajo un sistema de usos y costumbres indígenas sí le revive? Quisiera decir entonces esto que ¿hay un municipio cuya conformación política electoral tiene un régimen especial que también le permite sobreponerse, superar el criterio de la Suprema Corte de que esto sí es propio de los Ayuntamientos cuando se han conformado por esta circunstancia? Sigo extraviado en esta condición; reitero, acepto y celebro la conclusión en cuanto a la participación de las comunidades indígenas en la toma de decisiones.

Éste es un mandamiento constitucional que la Suprema Corte, estoy seguro, siempre hará que se respete, pero lo que me

produce cierta confusión es que si la entrada fue bajo la fórmula de un Ayuntamiento y al Ayuntamiento se le tiene por criterio jurisprudencial vedado, la defensa de algún determinado tema en tanto no es propio de una atribución constitucional que se vea mermada, ¿cómo es que este propio Ayuntamiento puede lograr que se caiga una disposición —en el caso concreto, constitucional estatal— sobre la base de que no se le escuchó precisamente sobre el tema de Ayuntamientos? Es un ayuntamiento por equiparación no escuchado y provoca una invalidez.

Sigo extraviado en este tema, señor Presidente, y es por lo que hice esta participación. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Pérez Dayán. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No sé si alguien más quisiera intervenir sobre esto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, señor Ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Ministro Presidente. Como lo manifesté es parte de las reservas que tengo respecto del proyecto, y quiero ahora centrarme en este tema.

Efectivamente, como lo señalamos hace un momento y al aprobar en cuanto a la legitimación activa, lo estamos reconociendo porque precisamente las autoridades del Estado, con base en una resolución del Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, le reconocieron ese carácter; y, primero, les dieron un reconocimiento y después los nombraron como Concejo, de acuerdo con la propia Constitución del Estado; consecuentemente, les están dando el carácter, efectivamente, de sustitutos en situación de urgencia, de condiciones extraordinarias de lo que es propiamente el Ayuntamiento.

Pero en mi opinión, eso no le quita el carácter del órgano constitucional que representa a un municipio que eventualmente tendrá que ser el Ayuntamiento, que están funcionando en condiciones extraordinarias por la situación que se vivió.

Entiendo que se quiera hacer una excepción, que yo no compartiría en principio, al criterio de jurisprudencia que hemos señalado, por el cual los municipios no pueden defender los intereses de las comunidades y pueblos indígenas.

También entendería que se cambiara el criterio, pero me parece que es un problema de lógica consecuencia, que si está actuando como municipio y como autoridad del municipio que no puede tener más que esas características de acuerdo con la Constitución Federal y la Constitución local, le sigue siendo aplicable el mismo criterio.

Si este Pleno lo modifica o lo matiza como lo sugiere el proyecto, porque el proyecto lo que señala es que no es el caso de aplicar esa jurisprudencia porque aquí estamos en presencia de un Concejo, porque ya es un Concejo así definido, que se eligió por usos y costumbres.

Sigo teniendo una profunda duda de que podamos aceptar como órgano máximo de interpretación de la Constitución, que pueda

haber municipios con características orgánicas diferenciadas a lo que señala el artículo 115 constitucional.

Por estas razones, también me manifiesto con muchas dudas en este punto. Gracias, señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Creo que el problema que plantea el señor Ministro Pérez Dayán es muy importante, al final del día me parece que tenemos que definir si en nuestro orden jurídico en general y en el orden jurídico michoacano, en particular —que es el que se trata en este caso, como orden jurídico del Estado de Michoacán— existen o no, es posible que existan o no, municipios indígenas.

Creo que este es el problema central, más que analizar si, lo plantea muy bien el señor Ministro Franco González Salas, es un problema de Ayuntamientos indígenas o no, porque ponernos en el énfasis de si lo que se trata es la identificación de un ayuntamiento indígena, creo que nos genera un problema previo que tendríamos que resolver si es un Ayuntamiento indígena o concejo o el nombre que cada una de las legislaciones estatales determine respecto de un municipio no indígena o si es previa la definición en este sentido.

Con independencia de lo que voy a decir, creo que cuando en el artículo 2° se estableció, en los párrafos iniciales, la característica de los pueblos indígenas, la percepción que tengo sobre esta condición, es la siguiente: en el párrafo primero lo que estamos

señalando es que existe una nación mexicana única y que esta nación mexicana única se compone por una serie de pueblos y este conjunto de pueblos, finalmente quedan englobados bajo la noción de nación mexicana, la que se define como única e indivisible.

Creo que una vez que se ha identificado a los pueblos como sujetos, la Constitución hace dos cosas: primero, determina la existencia de pueblos como sujetos de derecho y, en segundo lugar, trata de determinar cuál es la manera en la que estos pueblos se van a presentar o se van a hacer, como se dice, centros de imputaciones respecto del orden jurídico.

Creo que en el párrafo cuarto, cuando dice: “El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional y el reconocimiento se hará en las Constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta sus usos y costumbres”, etcétera, me parece que este párrafo, lo que sí genera es la posibilidad de un reconocimiento expreso de municipios indígenas; esto entonces me lleva a la idea de que nuestro orden jurídico, como forma de ejercicio de los pueblos, los pueblos tienen la posibilidad de actuar así, como pueblos, bajo la conformación de sus autoridades tradicionales, etcétera; mucho de ello en términos del Convenio 169 que estamos analizando, pero también en términos de municipios de carácter indígena, creo que ésta es una cuestión sumamente importante que desde los trabajos de la reforma constitucional del artículo 2º se presentó; los pueblos, insisto, pueden ser pueblos, desde luego lo son, hay una gran cantidad, los conocemos, están identificados, sus lenguas, sus usos y sus costumbres, etcétera, creo que en esto no hay un problema, pero ¿cómo se

manifiestan?, ¿cómo ejercen sus condiciones de autonomía esos pueblos?, y una de las formas en las que lo manifiestan, desde mi punto de vista, y esto está reflejado tanto en este artículo 2º, párrafo quinto, como en los trabajos preparatorios, es a través de los municipios; entonces, no es que haya autoridades de los ayuntamientos como autoridades indígenas, sino que hay municipios indígenas que tienen, consecuentemente, autoridades indígenas, pero primero me parece que está la clasificación o la categorización de municipio y luego, ya que se sabe que ese municipio es indígena, entonces se permite que por vía de usos y costumbres lo que el tribunal electoral tiene una larguísima, vastísima jurisprudencia al respecto, se haga constitutivo en ese sentido.

Si nosotros reconocemos que hay municipios indígenas y que esos municipios indígenas tienen sus propias autoridades y lo representan para efectos de las controversias constitucionales, me parece entonces que sí es posible, primero, que esa comunidad tenga la representación del municipio, y segundo, que sí tenga una legitimación, porque precisamente el afectado es el orden jurídico municipal que no fue consultado, ya veremos si bien o mal, ése ya es el fondo del asunto respecto de este asunto para efectos de que se le escuche en este mismo proceso, por eso creo que es muy interesante lo que plantea el señor Ministro Pérez Dayán.

Votaré con el proyecto, con algunas diferencias que no manifiesto ahora para no tomarles más tiempo a ustedes, en el sentido de que creo que sí hay municipios indígenas, autoridades indígenas y claramente hay una afectación en tanto ese pueblo se incorporó, se formalizó, déjenme decirlo así, en este municipio y

en esa autoridad, por ende, estaré a favor del proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Cossío Díaz. Continúa a discusión. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Ministro Presidente. Estoy totalmente de acuerdo con la conceptualización que acaba de hacer el señor Ministro Cossío Díaz, nada más que encuentro una diferencia importantísima entre comunidad, pueblo indígena y municipio, porque la comunidad y el pueblo indígena, como lo dice la Constitución, es porque se asumen con esa calidad, y obviamente, tienen ciertas características que les permiten asumirse con esa calidad.

El Municipio es, como lo dice el artículo 115, la organización básica de los Estados, administrativa, y a diferencia de los pueblos y comunidades indígenas tienen la obligación, y hasta ahí lo voy a dejar, porque es un problema personal de diferencia de punto de vista, coincidiendo en que puede haber municipios indígenas por su constitución, con esas características, pero el municipio tiene la obligación, como autoridad, de velar, no nada más por los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, sino de cualquier persona que habite o pase por ese municipio.

Me parece que hay una diferencia importante, coincidiendo que en aquellos municipios, en donde es evidente que mayoritariamente o aun muy mayoritariamente, está compuesto por pueblos y comunidades indígenas, hay una diferencia importante.

Insisto, creo que el municipio como tal, se rige por el artículo 115 y no hay una excepción en ese sentido expresa en la Constitución, a la forma orgánica, no tiene que ver con las autoridades y con sus medios de elección, que ese es otro problema, a la estructura orgánica que tienen los municipios definida en el artículo 115 constitucional. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Franco González. Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias, señor Ministro Presidente. Si me permite, me tomaría unos minutos, porque creo que el tema que acaba de plantear el señor Ministro Pérez Dayán, es sumamente importante. Asimismo, como también lo tiene el proyecto, y acaban de manifestarlo los señores Ministros Cossío y Franco González.

Me voy a referir a lo que quedó asentado en la contradicción de tesis 293/2011. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, y en esta tesitura, como ya se señala en el proyecto, y con lo que estoy de acuerdo, presentado por la señora Ministra, tenemos la obligación de atender a lo dispuesto en los tratados internacionales, en particular el artículo 6° del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes; dicho artículo, nos permite regular el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de una manera más adecuada; y también nos permite asegurar que su acción corresponde a las características diferenciadas de éstos.

En efecto, como ya se ha dicho, el artículo 6° del Convenio Número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, señala que al aplicarse las disposiciones del presente convenio, los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas, susceptibles de afectarles directamente; asimismo, establece que dichas consultas deberán efectuarse de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias; ello, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Pensamos que el nodo fáctico de este conflicto, según ha sido inclusive del dominio público, radique en que Cherán ha sido reconocido como un municipio indígena, con el derecho a elegir a sus representantes conforme a sus propios usos y costumbres; lo que derivó en la elección del concejo municipal, y lo cual no se reflejó en la reforma constitucional local.

Como ustedes saben, esta situación se vio propiciada por la situación de inseguridad que vivía el pueblo, y la reacción de algunos de sus grupos para recuperar el control.

El derecho a la autodeterminación del pueblo indígena, fue determinante para que ellos pudieran empezar a poner orden en su municipio, proteger sus bienes naturales y resguardarse frente a la delincuencia organizada; ello, a través de la elección de sus propios representantes conforme a sus usos y costumbres que tuvieron que recuperar.

El Estado de Michoacán tardó más de diez años para legislar en materia indígena, y luego de hacerlo, si bien prevé varias prerrogativas para los pueblos indígenas, no reconoce la situación especial del Municipio de Cherán; es decir, no reconoce que este pueblo tiene derecho a elegir a sus propias autoridades, y que, según lo alega en este medio de control, guarda también la característica de ser comunidad indígena; reformas y adiciones a la Constitución local que se alega por los promoventes fueron aprobadas y promulgadas sin haber consultado de manera previa, informada y completa al pueblo indígena de Cherán.

En esta tónica, me parece muy relevante que en esta controversia se reconozcan al menos dos cosas: primero, La legitimación del Concejo Municipal como autoridad representativa del municipio para promover una controversia constitucional; y segundo, el derecho del municipio a ser consultado conforme a sus propios usos y costumbres, Convenio 169 de la OIT, en todo aquello que les pueda afectar.

Ahora, de la lectura del proyecto, no me parece —lo digo con todo respeto— que la interpretación propuesta satisfaga los estándares establecidos tanto en el artículo 2º de la Constitución, como en el Convenio 169, además de lo señalado por la Corte Interamericana, como lo resuelto en el tema tales como, en concreto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra, permíname que la interrumpa.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Para concentrarnos exclusivamente en el tema, en tanto que está haciendo pronunciamientos adelantándose al fondo. Está muy ligado con el fondo.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Correcto. Me quedaría entonces en la legitimación del Concejo Municipal como autoridad representativa del municipio para promover la controversia constitucional. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Al contrario, señora Ministra. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Ministro Presidente. Desde luego que el tema sobre el que se debate en estos momentos en este Tribunal Pleno es muy interesante y provoca distintos posicionamientos frente a los derechos de los pueblos indígenas para nombrar a sus autoridades conforme a sus usos y costumbres; sin embargo, me parece —lo comentaba el señor Ministro Franco en su primera intervención—, en este caso tenemos una sentencia por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de fecha dos de noviembre de dos mil once que se considera cosa juzgada, y esta sentencia dijo que los integrantes de la comunidad indígena de Cherán tienen derecho a solicitar la elección de sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos.

En cumplimiento a esta determinación, se nombra en el Poder Legislativo del Estado de Michoacán, en primer término, un decreto en donde se designa un Concejo Municipal de Cherán,

Michoacán, y se estableció que este Concejo Municipal tendría las atribuciones, facultades y obligaciones establecidas por la Constitución Federal, la Constitución local, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, la Ley Orgánica Municipal y demás legislación aplicable para los Ayuntamientos; evidentemente que esta instancia que fue designada, en cumplimiento a la sentencia de la Sala superior del Tribunal Electoral, constituye una autoridad local que se equipara a una autoridad municipal, y en esa medida, me parece que ese es un tema que no podríamos reabrir en este momento, en la medida en que la Sala Superior —insisto— reconoció este derecho a esta comunidad.

Y también, en relación con el planteamiento que hacía el señor Ministro Pérez Dayán, si estas autoridades nombradas conforme a los usos y costumbres en cumplimiento de una sentencia de la Sala Superior, tienen todas las facultades que establece el marco constitucional y legal para los Ayuntamientos, me parece que no se les puede negar la legitimación para promover una controversia constitucional como la que estamos resolviendo en este caso.

Por estas razones, —claro, son muy discutibles— yo tendría también mi opinión en relación con estos temas, pero me parece que en este caso no podríamos reabrir este tema a efecto de establecer la legitimación activa, o en su caso, la procedencia de la presente controversia constitucional, porque se trata de una sentencia dictada por un órgano competente que, desde luego, es cosa juzgada para efecto del análisis que haremos en este asunto.

Por estas razones, compartiría la propuesta del proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo coincido prácticamente con lo que acaba de decir el Ministro Pardo Rebolledo, con la diferencia que yo sí coincido con gran parte de lo que resolvió el Tribunal Electoral en este tema.

A mí me parece, efectivamente, que si ya está reconocido –y además ya lo votamos como cosa juzgada– que la legitimación activa la tiene este concejo municipal; implícitamente estamos reconociendo que este concejo municipal indígena es la autoridad de un municipio que tiene precisamente el carácter de indígena, y si esto es así, me parece que obviamente tienen interés legítimo para impugnar una reforma en la cual no se ha cumplido con el derecho que tienen los pueblos indígenas de ser oídos previamente a una reforma constitucional de este tipo, porque si bien es cierto que la legitimación y el interés legítimo siempre hemos tenido problemas de si lo vemos como legitimación o lo vemos posteriormente en improcedencia, me parece que está bien planteado en el proyecto, y que también la jurisprudencia o el precedente al que se alude, en el sentido de que los Ayuntamientos no pueden defender los derechos de los pueblos indígenas, era un caso en que este Ayuntamiento no era un Ayuntamiento de un municipio indígena, aquí estamos en presencia de un municipio indígena, porque con independencia de lo que podamos pensar solamente se puede reconocer un concejo municipal indígena en un municipio que tiene estas

características, pero adicionalmente, yo también participo de la lectura que ha hecho del artículo 2º constitucional el Ministro Cossío. Me parece que los pueblos y comunidades indígenas pueden organizarse de distintas formas, una de ellas son los municipios indígenas.

Creo que, en la autodeterminación que reconoce la Constitución a los pueblos indígenas, está precisamente este derecho a organizarse de este tipo; y tampoco sería un requisito que haya un municipio indígena para que los pueblos indígenas puedan defender estos derechos, pudiera haber un pueblo indígena no organizado como municipio y que no obstante tenga interés legítimo para promover un medio de defensa de justicia constitucional para precisamente hacer valer que se ha vulnerado este derecho; pero tratándose de un municipio indígena me parece que la vía idónea es la controversia constitucional, como lo establece el proyecto, y yo por eso también estoy de acuerdo con el proyecto, no sólo porque creo que ya hubo cosa juzgada en cuanto a la legitimación por el carácter de concejo municipal, sino porque esto implícitamente lleva aparejado que se trata de un municipio indígena; entonces, yo creo que en cierta medida también hay cosa juzgada sobre este tema, pero más allá de la cosa juzgada estimo, reitero, que nuestro sistema constitucional sí quiso reconocer la posibilidad de que haya municipios indígenas cuando los pueblos indígenas tomen esa decisión soberana de organizarse en esa forma. Por ello, yo también coincido con el proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Zaldívar. Una aclaración de la señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Perdón, señor Ministro Presidente. Me sumo también a que es cosa juzgada por

parte del Tribunal Electoral, por una parte; y por otra parte, estoy de acuerdo con la interpelación del artículo 2º, pero estoy de acuerdo mejor con la interpretación del artículo 2º constitucional. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra. Señor Ministro Alberto Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Aprovecho esta segunda intervención sólo para expresar que no he puesto en duda el tema de la legitimación del municipio por equiparación para promover esta controversia constitucional, tan es así que en el tratamiento del considerando respectivo expresé mi conformidad con él, reconociendo que en el propio proyecto se establece que es a partir de la determinación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que la forma de elegir las autoridades en un determinado Ayuntamiento obedeció no a las reglas establecidas por la Legislatura sino por los usos y costumbres de la comunidad, lo cual llevó, como aquí ya se ha aclarado, a que hoy las autoridades de ese Ayuntamiento integradas en un concejo municipal, ejerzan, como bien aquí también se ha dicho, todas las facultades que corresponden a un municipio y que es precisamente ese régimen el que abrió la puerta a la controversia constitucional.

Lo único que yo reflexionaba es que en el tema de interés jurídico, a los municipios por equiparación o como quiera que sea porque la tesis no distinguió, no les reconoció interés para combatir este tipo de determinaciones. Hoy desde luego, que la participación que ya se ha tenido hasta el momento sobre aquel punto en que yo me consideraba extraviado, me apunta hacia un

camino claro. Hoy sí pudiera yo decir que hay municipios diferenciados en este sentido si sobre la base de usos y costumbres a partir de comunidades indígenas, las autoridades de un Ayuntamiento llegan a ejercer la representación del pueblo, precisamente éste es el motor que abre la oportunidad a que hoy la Suprema Corte pudiera diferenciar esta jurisprudencia para decir: en general, los Ayuntamientos no tienen interés para defender un tema relacionado con el artículo 2º constitucional, pues no hay facultad específica competencial que se les afecte.

Sin embargo, si ese Ayuntamiento está hoy conformado a través de autoridades que han llegado a ese cargo sobre la base de usos y costumbres, es claro que está involucrado a un tema que tiende a ver sus propias características, lo cual les permitirá, que en casos como estos, cuestionar si ya, si quieren forma, si quieren fondo, el contenido de cualquier reforma que afecte precisamente las bases originarias de esa comunidad —insisto— nunca pretendí, si es que así se consideró, seguramente es error de mi forma de expresión, que se reabriera un tema de legitimación, es cosa juzgada, y es más, estoy convencido de la bondad y alcances de esa decisión del Tribunal Electoral, es correcto que si en una comunidad mayoritariamente representada por los usos y costumbres que ella misma se ha generado, por lo menos a mí en nada me afecta que las elecciones se den precisamente sobre esas bases; si esto hoy les equipara a un ayuntamiento sobre bases, sobre cuestiones diferenciadas, creo hoy que esas mismas diferencias justifican este interés, sólo era un tema de aclaración, nunca he solicitado, ni creo que estaba en condiciones de solicitar revisar un tema que ya había votado, la decisión así está dada y lo único que resolvió el Tribunal Electoral es ¿cómo se accede al poder en esa comunidad indígena? No con las reglas y formatos tradicionales de la legislación local, sino

los usos y costumbres que la comunidad tiene para que sientan que esa representación es real, así es que se llegó a ese concejo y la propia Legislatura del Estado le reconoce todas las condiciones de un Ayuntamiento, obligaciones y derechos, esto les permite abrir la puerta de esta controversia y hoy creo que es tiempo para que este Alto Tribunal pudiera excepcionar este caso respecto de la jurisprudencia que aquí se ha asentado de que no tienen interés.

Creo que ésta es la gran oportunidad para hablar de este nuevo formato de municipio indígena que permite hacer una excepción en este camino en construcción de lo que es la defensa de los derechos que emanan de las comunidades indígenas, creo que es la magnífica oportunidad que se tiene para hacer este examen. Es por ello que insistía yo, si antes entonces hablaba de un determinado extravío entre uno y otro universo, hoy creo que los dos se pueden sumar sobre esta base. Es mi aclaración, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, señor Ministro Presidente. Hecha la aclaración del Ministro Pérez Dayán me queda muy poco por comentar. Me parece que ya es unánime el sentir de este Tribunal de que existe cosa juzgada en cuanto a la legitimación.

en cuanto al tema muy sugestivo que se ha estado discutiendo en torno a la legitimación, simplemente me gustaría comentar que, en mi opinión, el derecho comunitario indígena es distinto a

un derecho humano, es decir, aquí estamos ante un derecho comunitario que forzosamente tiene que ver con el autogobierno de ese pueblo y necesariamente va a impactar con cuestiones competenciales, por eso creo que estos temas se deben de ir decidiendo caso por caso, dependiendo de cómo están planteados, pero en este caso me parece que la discusión ya está resuelta, estamos ante una cosa juzgada. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señora Ministra Luna Ramos, tiene usted la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Muchas, gracias, señor Presidente. Sí, efectivamente, es un caso *sui generis*, eso me queda clarísimo y además, creo que de los primeros que estamos tratando en este Pleno relacionados con el tema.

Ahora, quisiera mencionarles que en el proyecto cuando nos hacemos cargo de la legitimación activa, en la primera parte, señalamos; ¿quién es el legitimado para acudir a la controversia constitucional? Es el Municipio de Cherán.

Ahora, el Municipio de Cherán, ¿a través de quién puede venir a la controversia constitucional? A través de las autoridades reconocidas por la Constitución local y por las leyes respectivas, entonces, viniendo el Municipio de Cherán, dijimos nosotros, a través de, según lo que ya se explicó que hizo el Tribunal Electoral, y que se determinó que eligieran a sus autoridades por usos y costumbres, así lo hicieron, y entonces, nos presentaron la documentación en donde se determinaba quiénes eran los que representan al Municipio de Cherán, que no es una

representación común –podríamos decir– en términos del artículo 115, no es el Presidente Municipal de Cherán, sino que es el Concejo Mayor de Gobierno Comunal –así le designan– porque fue elegido conforme a sus usos y costumbres, justamente atendiendo a la resolución del Tribunal Electoral.

Y luego se nos dice, primero, que el Instituto Electoral de Michoacán de Ocampo, les otorga la constancia de mayoría a las personas que se están señalando en la página treinta y nueve, y después nos dice —lo que ya hice favor de leer hace un momento el señor Ministro Pardo Rebolledo— en el sentido de que tienen todas las obligaciones y facultades establecidas en la Constitución Federal, en la Constitución local de Michoacán, en la Ley Orgánica de la Administración Pública, en la Ley Orgánica Municipal, y que tienen todas las obligaciones que tienen los municipios, entonces, por esa razón les reconocimos la legitimación activa.

Ahora, esto es: está legitimado el municipio y sus autoridades *sui generis* –si quieren en este caso– porque fueron elegidas de manera distinta con usos y costumbres, están perfectamente representadas y se está reconociendo esta representación.

Ahora, una cuestión diferente es si hay o no interés legítimo. La autoridad demandada aduce que no tienen interés jurídico. Recuerden ustedes, por principio de cuentas, para una controversia constitucional ni siquiera se exige interés jurídico, se exige interés legítimo, así lo establece la Constitución en su artículo 105 y lo establece la Ley Orgánica, la Ley Reglamentaria de este artículo, pero además, como estaba muy relacionado con la legitimación activa, en la página cuarenta y uno del proyecto, nosotros estudiamos también lo relacionado con el interés

legítimo, y aquí decimos, y ¿por qué estudiamos primero, incluso oficiosamente si había o no interés legítimo? Lo estudiamos porque sabemos que tenemos esta tesis que emitió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS CARECEN DE INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA CONTRA DISPOSICIONES GENERALES QUE CONSIDEREN VIOLATORIAS DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS QUE HABITEN EN SU TERRITORIO” Pero fíjense, no es sólo esto lo que nos está diciendo la tesis, nos dice algo más: “SI NO GUARDAN RELACIÓN CON LA ESFERA DE ATRIBUCIONES QUE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS LES CONFIERE”.

Entonces, ¿qué es lo que está estableciendo esta tesis de jurisprudencia? No puede venir cualquier municipio a impugnar cuestiones relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas, a través de una controversia constitucional, a menos de que se trate que guarde relación con la esfera de atribuciones, entonces, hay una salvedad que se establece en la propia jurisprudencia.

Entonces, lo que se hizo en la página cuarenta y uno fue decir, y en la página cuarenta y dos estamos transcribiendo esta tesis, fue decir: no desconocemos que el Tribunal Pleno ya ha dicho que no puede venir cualquier municipio a aducir cuestiones relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas; sin embargo lo que estamos diciendo en este caso concreto, no se da la regla general establecida en esta tesis, dice, porque no cobra aplicación cuando la parte actora demuestra que su ayuntamiento fue electo y legalmente reconocido mediante el

sistema de usos y costumbres, y alega además que los actos reclamados presuntamente atentan contra este modo de designación, porque la reforma constitucional que adapta la Constitución local al artículo 2° de la Constitución, en alguna parte se está refiriendo precisamente a la forma en que deben elegir a través de usos y costumbres a sus autoridades.

Entonces, eso es lo que ellos dicen, hay una parte de este artículo que está determinando que podemos elegir a nuestras autoridades por usos y costumbres, entonces, como a nosotros en el proceso legislativo de esa reforma no se nos tomó en cuenta, consideramos que debimos haber sido convocados. Entonces, eso es lo que nosotros decimos, hay una excepción a la regla general de interés legítimo que este Tribunal Pleno estableció para prohibir que cualquier municipio pueda acudir a aducir derechos de pueblos indígenas, no, porque la controversia constitucional no es para aducir eso, la controversia constitucional es precisamente para determinar si hay o no violación a esferas competenciales.

Y justamente, lo relacionado con que si no guardan relación con la esfera de atribuciones, es la excepción, y estamos diciendo, estamos en la excepción de esta regla general que dio el Pleno, por eso consideramos que existe interés legítimo, y esto se analiza en la página cuarenta y uno y cuarenta y dos del proyecto.

Cuando estamos ya contestando la otra causal de improcedencia que aduce la autoridad demandada relacionada con que no tienen interés jurídico, por principio de cuentas lo que les comento es que no necesita tener interés jurídico, estamos hablando de controversia constitucional, y lo que se exige es que tenga interés legítimo, ya dijimos que lo tiene, pero además

estamos mencionando por lo que se está reclamando, está más involucrado con el fondo; por esta razón se desestima la causal respectiva, pero tanto de interés legítimo como de interés jurídico, están tratadas en el propio proyecto, como está tratado también en el apartado respectivo, lo relacionado con la legitimación del municipio y la representación por parte de sus autoridades que van siendo renglones totalmente diferentes, pero todos, los cuatro temas: legitimación, representación, interés legítimo e interés jurídico, están tratados en el proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Ministro Presidente. Sólo para informar mi voto, yo estoy de acuerdo absolutamente con el proyecto, con las explicaciones que ha dado la señora Ministra Luna y además con las expresiones que han hecho los señores Ministros, desde luego que es un tema muy importante; en esta Suprema Corte pocas veces ha tenido la oportunidad de tratar los temas en relación con los municipios y su conformación como pueblos indígenas, y creo que en este caso lo que se trata y como se plantea es lo adecuado, además partiendo del reconocimiento que ya se ha señalado en múltiples ocasiones, que hizo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a esta decisión.

Por lo tanto, yo me acojo totalmente al proyecto de la señora Ministra Luna.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Pérez Dayán, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. De verdad agradezco a la señora Ministra ponente, que haya dado respuesta a la inquietud y extravío en el que me encontraba, particularizando sobre el rubro de la tesis que es obligatoria a partir de decisiones de este Tribunal, sólo que, creo e insisto, que es la oportunidad que tiene este Tribunal para advertir que la tesis en sí misma ya no tiene el efecto que probablemente tuvo el día en que resolvió la controversia que se sometió a su consideración.

Efectivamente, –como bien lo dice la señora Ministra Luna– parafraseando el rubro, parece que la condiciona, sin embargo, lo que importa de ella es el contenido, y su contenido dice con toda claridad.

Por otra parte, del cúmulo de atribuciones que el artículo 115 constitucional confiere a los municipios, no se advierte la de defender los derechos de los pueblos o comunidades indígenas que se encuentran geográficamente dentro de su circunscripción territorial en un medio de control constitucional, situación que tampoco se advierte del artículo 2° de la Ley Suprema, el cual impone una serie de obligaciones a cargo de los diferentes niveles de gobierno en relación con aquéllos; la tendencia material de esta tesis es demostrar que los municipios, como tales, no tienen atribución alguna que se vea infringida por esta determinante del artículo 2, en tanto no hay una competencia constitucional del 115 que le afecte.

Hoy, probablemente este asunto nos está demostrando que cierta condición de Ayuntamientos sí se pueden ver afectados al no ser consultados en temas de esta naturaleza, y esta condición es precisamente la conformación de sus autoridades sobre la

base demostrada de usos y costumbres de la comunidad. Sí creo que era la oportunidad o seguirá siendo la oportunidad para analizar o por lo menos para separarse parcialmente del contenido de esta tesis, si esto no se hace así, de cualquier manera anuncié estar total y absolutamente convencido de la trayectoria misma del proyecto, con sus conclusiones, y definitivamente con la forma de armonizar y construir una nueva perspectiva para la defensa de estos derechos; lo cierto es que aquí tendríamos la oportunidad de quitar, por lo menos, si no en su totalidad, sí parcialmente el contenido de una tesis que me parece en este sentido, insiste, determinadamente en que no le corresponde a los Ayuntamientos esa defensa.

De cualquier manera agradezco ello, toda vez que contribuye a esclarecer la duda que siempre puede generar una tesis como la que acabo de leer. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Pérez Dayán. Doy la palabra al Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. Desde luego que si leemos la primera parte de la tesis, como lo explicó con mucha claridad la Ministra Luna, parecería que estamos ante esa posibilidad o imposibilidad de legitimación del municipio; sin embargo, como ella misma lo explicó, hay una salvedad que se explica en la parte última de esta misma tesis, no sólo en el rubro, y ésta dice sustancialmente: “en estas circunstancias los municipios carecen de interés legítimo para promover una controversia constitucional contra disposiciones generales que consideren violatorios de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas que habiten

en su territorio, sino guardan relación con la esfera de atribuciones que constitucionalmente tienen conferidas”.

Aquí, como municipio vienen a defender una situación que les compete, precisamente que está dentro de sus competencias y que se trata de un municipio constituido por pueblos indígenas; de tal modo, que con eso la tesis ajusta perfectamente a la explicación del proyecto y de la que nos dio la señora Ministra, y por lo tanto, estoy de acuerdo con ello.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Perdón, pero como he sido disidente me veo obligado a razonar más esto en aras de que se cuente con todos los elementos, y respetando totalmente, como siempre lo he hecho, las opiniones diferentes a las que estoy sosteniendo.

Voy a votar en contra por una razón, no he alcanzado a comprender en dónde estamos en presencia del municipio indígena, se va a resolver caso por caso; es decir, cuál es la connotación para darle el carácter de municipio indígena, el calificativo.

Desde mi punto de vista constitucional sólo hay un municipio conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regulado en el 115; por supuesto estoy de acuerdo, lo reitero, en que puede haber municipios indígenas por su

conformación; sus autoridades surgen precisamente de esas comunidades o pueblos indígenas, que además tienen todo el derecho, como se hace en muchos Estados de la República hoy en día y desde hace muchos años, para ser electos conforme a sus propios usos y costumbres; esto es evidente que nadie lo podemos negar. Por supuesto, también quisiera ampliar todos los derechos de las comunidades y pueblos indígenas, mi punto es estrictamente constitucional como siempre lo he sostenido, el artículo 115 define al municipio y define sus competencias, y obviamente en los Estados existe la posibilidad de regularlo, aquí lo que no he alcanzado a entender es ¿en dónde está la diferencia de una cosa u otra?, y como yo voté en esta controversia constitucional y estoy convencido de que la tesis es correcta, porque, insisto, conforme al diseño constitucional, más allá del convencional, hay una diferencia importante desde mi punto de vista, no puedo estar de acuerdo porque no alcanzo a comprender en dónde vamos a hacer la diferencia del municipio indígena frente al resto de los municipios, qué competencias van a tener diferentes a las que pueden tener, que es a lo que se refiere esta tesis, a las competencias constitucionales que tiene el municipio. Consecuentemente, por estas razones, votaré en contra en este punto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Franco. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias, señor Ministro Presidente. Muy brevemente, simplemente para dejar claro mi punto de vista en el sentido de que no comparto la jurisprudencia que se ha venido citando, porque no la voté, esta tesis, este asunto se votó en dos mil siete, yo todavía no integraba este Tribunal Pleno, no la comparto; sin embargo, toda

vez que es jurisprudencia y que en este caso no se está resolviendo con base en ella el asunto, sino al contrario, se está buscando una vertiente distinta, por ello votaré a favor como había anunciado, pero sí quise aprovechar, a propósito de la intervención del señor Ministro Franco, para asuntos subsecuentes, que no se vaya a suponer que coincido con este planteamiento de que los municipios no pueden defender los derechos de los pueblos indígenas, máxime cuando tenemos un precedente relativamente reciente, en donde aceptamos que los municipios podían defender, incluso, en materia de derecho, el derecho a la vida, y de salud de las mujeres; consecuentemente, creo que este precedente más reciente de algún municipio del Estado de Querétaro, viene a modificar esta jurisprudencia, no viene a cuento que lo discutamos ahora, porque reitero, el camino interpretativo ha sido otro, pero sí quiero manifestar que me separo del contenido de esta jurisprudencia. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Zaldívar. Siento que el tema de la jurisprudencia va a quedar un poco del lado, porque efectivamente, hemos estado abordando temas y criterios que han venido modalizando siendo válida, desde mi punto de vista, definitivamente, este criterio del Tribunal Pleno, en el sentido de que en controversia constitucional los municipios no cuentan con interés legítimo para impugnar disposiciones violatorias de los derechos indígenas de quienes habitan en su territorio, si dicho planteamiento se encuentra desvinculado del ámbito competencial del municipio, en tanto en este caso concreto, el Municipio de Cherán no pretende promover una controversia constitucional exclusivamente como un medio para defender los derechos indígenas de su población, sino que la situación particular y *sui generis* es que precisamente

a través de una sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el municipio ha configurado su carácter indígena, por un lado, y con base en esa situación jurídica precisamente, guarda un carácter especial que ya le permite incorporar el derecho colectivo de su comunidad, como se ha dicho, no un derecho humano, sino un derecho colectivo de su comunidad, a una competencia municipal susceptible de hacerse valer en una competencia; el principio está ahí, se ha señalado, y voy a más, la lectura como señalaba el señor Ministro Cossío, la señora Ministra Sánchez Cordero, debe hacerse con el artículo 115, y con el artículo 2º constitucional; si esto se amarra y ya está en el caso concreto en su favor, vamos a decir, de este municipio que es además comunidad indígena y tiene ese carácter reconocido por una situación jurídica que le hace incorporar ese derecho colectivo, esto ya se transforma en una competencia municipal propia de este municipio. Es mi particular punto de vista, me hace participar del interés legítimo y de la procedencia, desde luego, de la controversia.

Tomamos una votación para que cada uno de los señores Ministros haga alguna consideración. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor Ministro Presidente. Nada más una muy pequeñísima aclaración, desde luego, respetando, los criterios de los señores Ministros que no coinciden con la tesis. Yo la voté en su momento, no veo que haya mucha diferencia, y desde luego, lo digo con el mayor de los respetos.

Lo que sucedió, por ejemplo, en el caso de Querétaro, en relación con los derechos a la vida, también fue un problema competencial, porque acuérdense que ahí el problema era si había o no facultades, para que determinaran si era o no delito, el penalizar o despenalizar; pero les digo, sé que no estamos en esa discusión y no ahondo ni me meto en eso; y lo que dice la tesis es: una regla general; por regla general no, pero cuando hay problemas de competencia, sí se puede, y este es un problema de competencia. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tomamos votación, señor secretario, a favor o en contra, con las salvedades y precisiones que hiciera, si así lo considera, alguno de los señores Ministros; por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con algunas salvedades, también.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto, con algunas pequeñas diferencias argumentativas.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, en este punto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: También, a favor del proyecto, con algún voto concurrente por algunas diferencias. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Por la procedencia de la controversia, con salvedades.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor de la propuesta del proyecto, con salvedades expresadas por los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero y Pérez Dayán, y el voto en contra del señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor secretario. Es procedente la controversia. Vamos al considerando sexto.

Señoras y señores Ministros, les propongo agotar el considerando sexto, que es de los temas procesales y formales, y dejar hasta ahí estacionada la discusión, para entrar al fondo el día de mañana, en tanto que tenemos programada la sesión privada, con temas administrativos, enseguida de que demos por terminada la sesión. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor Ministro Presidente. Nada más mencionar, como usted bien lo dijo, el considerando sexto es una cuestión meramente formal, está relacionado con los antecedentes relevantes del caso.

Nada más mencionarles que en engrose también transcribiremos las partes conducentes de la reforma constitucional del Estado de

Michoacán, donde se establecen los artículos relacionados con la elección de las autoridades.

Nada más para resaltar, que dentro de la reforma, sí hay algo, que de alguna manera, pudiera inmiscuirles. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Al contrario, señora Ministra Luna Ramos.

¿Hay algún comentario u observación en relación con este considerando? ¿Se aprueba en forma económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADO.**

Estamos situados en el considerando séptimo, que será motivo de estudio y discusión en la sesión del día de mañana, a la cual los convoco a la misma hora, en este mismo lugar, para que tenga verificativo esta sesión pública ordinaria. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 12:55 HORAS)