

## 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 29 DE MAYO DE 2014

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
32/2012	<p><b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b> promovida por el Municipio de Cherán, Estado de Michoacán en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del mencionado Estado.</p> <p><b>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS)</b></p>	3 A31
467/2012	<p><b>CONTRADICCIÓN DE TESIS</b> entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, el Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, y el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región.</p> <p><b>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS)</b></p>	32 A42

# 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 JUEVES  
29 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  
SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión pública 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 57 ordinaria, celebrada el martes veintisiete de mayo del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras Ministras 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, por favor.

**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 resolutiveos a los que se dio lectura en sesión anterior.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor secretario. Señoras y señores Ministros, vamos a continuar con la discusión de los temas alojados en los considerandos finales de este proyecto, una vez que se ha votado ya el fondo del asunto y queda por determinar, en principio, el alcance de esta declaratoria y los efectos de la misma.

Doy la palabra a la señora Ministra ponente, Margarita Beatriz Luna Ramos. Señora Ministra, por favor.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Muchas gracias, señor Ministro Presidente. El día de antier quedaba nada más pendiente de discutirse los efectos de esta controversia constitucional 32/2012. Se votó el fondo y nada más quería señalar cómo quedarían los efectos precisados en esta resolución. Noveno: efectos de la declaratoria de invalidez. Los artículos 41, fracción IV, 42, párrafo primero y último, y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

establecen que la sentencia debe contener la fijación de sus alcances y efectos que surtirán a partir de la fecha en que discrecionalmente lo determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que la declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos salvo en materia penal.

En el siguiente párrafo dice: “Con fundamento en estas disposiciones se determina que la presente declaratoria de invalidez, surtirá efectos a partir de la legal notificación que de esta sentencia se haga a las autoridades demandadas y el efecto es únicamente respecto de la esfera competencial del Municipio de Cherán, Michoacán.

Quiero mencionar que este efecto se está tomando de manera textual de lo que se resolvió en la controversia constitucional 89/2009 del Municipio de Querétaro. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señora Ministra Luna Ramos. Se ha determinado el alcance, el límite de esta declaratoria de invalidez y los efectos que se proponen. Señor Ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias, señor Ministro Presidente. En la controversia que acaba de identificar la señora Ministra Luna Ramos yo voté en contra. Creo que cuando participa un municipio y este municipio de lo que se duele es de la violación a sus competencias en la participación de un proceso legislativo, para mí, el único efecto posible es la anulación de la norma que tiene ese vicio, lo cual, desde luego, no se puede constreñir al municipio o al orden jurídico municipal que participó en la controversia constitucional.

Por estas razones votaré en contra del efecto que se está planteando, siguiendo algunos otros precedentes. Muchas gracias, señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, señor Ministro Presidente. Muy brevemente, dada la posición que sostuve y que sigo sosteniendo, yo votaré en contra del proyecto en este punto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Franco. Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias, señor Ministro Presidente. Yo también estaré en contra de los efectos propuestos. Como lo he sostenido en otras ocasiones, cuando en una controversia constitucional se alegan violaciones al proceso legislativo, el efecto deberá ser general; ello es así, pues la invalidez al no ser de naturaleza material, sino formal, esto es, por la violación a un requisito de creación de la disposición normativa, deberá esto traducirse en la inexistencia misma de la norma. Por lo tanto, también votaré por la invalidez con efectos generales.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Continúa a discusión. Señor Ministro Sergio Valls Hernández.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias, señor Ministro Presidente. Este tema de los efectos de la declaratoria de invalidez es de gran importancia, no cabe duda, y como

sabemos, el supuesto en el que estamos, se trata de un municipio impugnando una ley del Estado correspondiente; esto fue objeto de un debate muy amplio en el Pleno al resolver la controversia número 89/2009, como ya se señaló, en abril de hace un año, concluyéndose por una mayoría que en esos casos, los efectos deben ser relativos conforme al artículo 105, fracción I, constitucional.

En aquel precedente que cito, formé parte de la minoría, dado que mi posicionamiento fue a favor de que la declaratoria de invalidez tuviera efectos generales, en tanto que se había configurado una violación en el procedimiento de reforma constitucional que, a mi juicio, llevaba la inexistencia de la misma al no respetar su proceso de creación; sin embargo, bajo una nueva reflexión de todos los argumentos que en aquel momento fueron expresados por la mayoría de este Honorable Pleno, en el sentido de que el artículo 105, fracción I, ordena que los efectos serán sólo entre las partes cuando un municipio controvierta las disposiciones generales del Estado, partiendo de que el objeto de tutela de la controversia es la protección del ámbito competencial del actor y que en esa medida se realiza el examen de constitucionalidad, llego a la conclusión de que, efectivamente, como lo mandata expresamente la Constitución, en este caso, la declaratoria de invalidez solo podrá tener efectos relativos; esto es, respecto de dicho ámbito competencial y no de efectos generales.

En efecto, si bien en el caso lo que se examinó en el fondo y que declaramos fundada, fue la violación al derecho de consulta previa del actor como municipio indígena y, sin duda, se trata de un vicio en el procedimiento legislativo, lo cierto es que la previsión constitucional de dar efectos relativos en supuestos,

como el que nos ocupa, atiende al objeto y fines de la controversia constitucional; esto es, la protección de un ámbito competencial delimitado, como es el del Municipio actor.

Por tanto, mi voto en este asunto será a favor de la propuesta del proyecto, en el sentido de que la declaratoria de invalidez sólo tendrá efectos para el actor. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro Sergio Valls Hernández. Señor Ministro Alberto Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. Me expreso en contra de los efectos limitados, no obstante reconocer que es precisamente la consecuencia que establece el artículo 105, fracción I, párrafos penúltimo y último de la Constitución Federal, así como el artículo 42 de la Ley Reglamentaria y entiendo que no obstante que exista esta disposición y que se esté precisamente en ese supuesto, desde luego comprendo que esos supuestos están ahí colocados por el Constituyente sobre la base de lo que técnicamente es una controversia constitucional.

La oportunidad que tiene en el caso concreto, aquí revisado, un municipio de quitarse de la obligatoriedad de una ley cuando ésta afecte sus competencias, si es que entonces el resultado no puede ser otro que darle esta protección, esta invalidez sobre la base de quitarle la afectación que le está generando esta norma; sin embargo, creo que esta disposición no alcanzó a comprender o por lo menos podría recibir una interpretación amplia en el sentido de que cuando lo que se combate en el caso, es algo que obedece a un procedimiento en el que es el propio Constituyente el que obliga a legislar para que un determinado precepto

constitucional tenga los alcances necesarios a nivel local, no se puede seguir leyendo esta disposición sobre la base, simple y llana, de declarar invalidez y quitar esos efectos respecto del municipio, todo lo contrario, debo recordar que el origen de este asunto precisamente es una resolución jurisdiccional que, a propósito de la acción emprendida por este municipio, llevó a que un tribunal de carácter constitucional en materia electoral, ordenara se legislara en la materia; esto es, armonizar las disposiciones del artículo 2° de la Carta Fundamental, en relación con todo lo que es el régimen específico de la Legislatura local; si esto es entonces, el parámetro para determinar por qué estamos resolviendo así, me parece que la declaratoria de invalidez que se queda simple y sencillamente limitada a que esa reforma constitucional que armoniza la legislación local con la federal, simple y sencillamente ya no exista; de ahí que creo, convencido estoy de ello, de que esta disposición puede interpretarse en algún otro aspecto.

Prevalece la disposición constitucional y legal, cuando de lo que se trata es de eludir, quitar los efectos que afectan un régimen competencial de los municipios, pero si en este caso, al justificar el tema de interés legítimo, advertimos que no sólo es un tema estrictamente competencial, sino que atañe a un aspecto bastante más amplio, como son los derechos de las comunidades indígenas, y a su vez el respeto a los usos y costumbres de ellos; en ese sentido, la interpretación que nos podría dar, por lo menos un factor más amplio a entender el efecto, consecuencias y bondades de la controversia constitucional, sería precisamente el de obligar a que se legislara lo que el Constituyente federal ya indicó.

Entonces, la controversia constitucional no alcanzaría sus efectos en esta modalidad, si interpretamos literalmente los efectos concretos a los que se refiere la Constitución; por ello, pienso que esa interpretación válida en un gran número de casos, no lo es para éste, cuyas características hoy demuestran que todo surgió de la falta de armonización de la legislación local con la federal, y eso, entonces, hoy se produciría mediante un vacío legislativo para este municipio a quien por virtud de esta controversia constitucional, ya no tendría ese alcance protector que da la norma.

Podría suceder que dado que se ha declarado la invalidez, el Constituyente local no vuelva a hacer nada en la Constitución, en tanto ésta ya existe y es válida para los otros municipios; éste, en lo particular, no tendría regulación.

Por eso, sí creo que este Tribunal Constitucional, puede practicar un examen a esa disposición, entendiéndola precisamente en su contexto literal para el mayor número de casos en donde lo que se quiere quitar, es la validez de una ley que infringe la competencia de los municipios; pero si en este caso, en la explicación que dimos del interés legítimo, advertimos que no sólo es un tema estricto de competencias sino algo más amplio que tiene que ver con los usos y costumbres de las comunidades indígenas, y la obligación que hay para legislar y armonizar todas la normatividad, federal y local, me parece que quedamos cortos en esta circunstancia, y la interpretación, por lo menos a mí, me parece adecuada.

Es por ello que estoy en contra de los efectos, sin desconocer – reitero– que literalmente es lo que establece la Constitución y la ley reglamentaria, lo cierto es que esa disposición está hecha

sobre la base tradicional de una controversia constitucional: eliminar los efectos de una norma que infringe o invade una competencia municipal, éste es un caso distinto, con una solución que también debiera ser distinta, y que está dentro del rango de la interpretación a la que puede llegar este Tribunal; es por ello que considero que sobre de esas bases el efecto podría ser amplio. Es cuanto, señor Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, señor Ministro Presidente. Coincido en gran parte con lo que acaba de decir el Ministro Pérez Dayán, me parece tanto en esta intervención como en la intervención de la sesión pasada, apunta a un problema real. La declaratoria de invalidez relativa, va a dejar en un estado de inseguridad jurídica al propio municipio que viene hoy a impugnar la norma.

Efectivamente, la Constitución prohíbe en estos casos una declaratoria de efectos generales, desde mi punto de vista; pero me parece que puede haber una manera de conciliar tanto la prohibición constitucional con los efectos relativos de la sentencia. Hay precedentes de este Tribunal donde en las controversias constitucionales se le dan efectos no sólo declarativos a la sentencia, sino efectos restitutivos; en la controversia constitucional 14/2007, ocurrió y se estableció que hay dos tipos de efectos de invalidez: los declarativos y los restitutorios.

Asimismo, en la controversia constitucional 14/2005, en el caso de las iniciativas de los municipios sobre las tasas de impuesto

predial, se determinó que la Legislatura demandada debía pronunciarse en el siguiente período ordinario de sesiones sobre la iniciativa del Municipio actor.

Me parece que se pudiera construir en los efectos alguna solución similar, por un lado, se le da el efecto declarativo relativo; es decir, como legislador negativo se declara la invalidez de la norma con efectos relativos, como lo marca la Constitución, y como efectos restitutivos, se le instruye al Congreso local para que en el próximo período ordinario legisle y colme el vicio de no haber sido consultado el municipio que hoy viene a la controversia constitucional. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro. Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Considero que el proyecto está bien en cuanto propone que los efectos sean únicamente entre las partes; inclusive, en el precedente que se menciona de la controversia constitucional 89/2009, voté a favor de ese efecto limitado, y creo que en este caso en especial se justifica precisamente por todo lo que ya hemos comentado y argumentado en las sesiones anteriores de que se trata de un municipio que no es como los demás municipios del Estado, que es un municipio que tiene características especiales, inclusive como lo decía yo, es un municipio *sui generis* constituido de manera diferente no sólo por la elección de sus autoridades, sino por la integración misma de un pueblo indígena.

Creo que las condiciones especiales de este asunto sería hasta riesgoso extenderlas a todos los municipios que están en condiciones seguramente muy distintas, además de que la ley

misma ya establece que, por principio, los efectos deben ser relativos. De tal modo que me parece muy claro y muy conveniente que se haga así.

En cuanto a la propuesta del señor Ministro Gutiérrez, creo que no es necesario que la Suprema Corte esté imprimiéndole el efecto para que el legislador tenga que hacer la reforma correspondiente. Creo que ese es un efecto natural de una resolución como ésta en la que va a expulsar del orden jurídico esta disposición respecto de este municipio; obviamente el Congreso del Estado deberá legislar al respecto en las condiciones que sus obligaciones legislativas se lo imponen. De tal modo que no creo que sea como un efecto directo de una resolución que se dicte por esta Suprema Corte y, por lo tanto, estoy, como lo propone el proyecto, por una invalidez con efectos únicamente entre las partes. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Muy rápidamente, señor Ministro Presidente. Yo también siempre he opinado en el sentido de seguir la disposición expresa del artículo 105 constitucional.

El diseño constitucional tiene una lógica, que es que instancias, habla de cuando la Federación impugna normas de los Estados o municipios o cuando algún Estado impugna normas de algún municipio; es decir, de la instancia federal, hacia la instancia estatal o municipal; igual, estatal hacia alguna disposición municipal. Y esos son los únicos casos previstos expresamente en la Constitución, en los que la declaratoria de invalidez que

determina esta Suprema Corte de Justicia tiene efectos generales, porque de alguna manera expulsa para todos la norma de la instancia que es demandada.

Al contrario, dicen tanto la Constitución como la ley reglamentaria que en todos los demás casos, los efectos de la declaratoria de invalidez solamente surtirán efectos entre las partes. Aquí tenemos dos partes: la Legislatura del Estado de Michoacán y el Municipio actor que promovió la controversia. De tal manera que no encuentro asidero constitucional ni legal para establecer excepciones atendiendo a la naturaleza o a las características de cada asunto, porque el diseño constitucional –desde mi perspectiva– obedece a esta lógica que acabo de exponer.

En esa virtud, y reiterando el criterio que he expresado en otros asuntos, estaré con la propuesta del proyecto. Gracias.

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

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias, señor Ministro Presidente. En el precedente del Estado de Querétaro, que ha sido ya mencionado por casi todos los señores Ministros, tuvimos efectivamente una discusión muy intensa sobre cuáles tendrían que ser los efectos sobre una sentencia de esta Suprema Corte que declara la invalidez de una reforma constitucional local por un vicio en el procedimiento formal.

Desde luego, el hecho de darle a una reforma constitucional inválida, declarada así por la Corte a una sentencia que declara esto, darle efectos solamente entre las partes –en este caso efectos generales– pero en el territorio de un municipio, genera sin duda una distorsión sistémica que afecta la regularidad

constitucional del sistema jurídico mexicano, porque lo lógico, lo normal, lo natural, es que las leyes, las normas de carácter general inválidas, sean apartadas del sistema jurídico; sin embargo, hay que tener en cuenta dos cuestiones: primero, que este tipo de distorsiones o de sistema con normas generales inválidas que sigan siendo vigentes es connatural casi al sistema de control constitucional.

En México, el juicio de amparo, cuando se declara inconstitucional una norma de carácter general, salvo en los casos que ahora se pueda llegar a una declaratoria general de inconstitucionalidad son normas de carácter general inválidas, pero siguen siendo vigentes y aplicables para todos los particulares que no tienen una sentencia de amparo favorable, y ésta es una decisión del Constituyente que establece un sistema determinado, que esta sería la segunda razón. Tenemos una decisión del Constituyente en el sentido de que cuando es un municipio el que impugna una norma de carácter general del Estado de que se trate, el efecto es solamente entre las partes; es decir, el efecto es para este municipio, son efectos generales, pero relativos solamente en cuanto al territorio, y éste es el mandato que está en la Constitución.

A mí, en lo particular, es un sistema que no me gusta, en lo particular creo que en todos los casos debería tener efectos generales, pero así se estableció el sistema por el Poder Constituyente y la Constitución no distingue si es Constitución local, si es ley local, si es vicio formal, si es vicio de fondo; la Constitución dice: “En estos supuestos tendrá sólo efectos entre las partes.”

Me parece muy complicado que con una interpretación, por muy abierta o liberal que tengamos, podamos nosotros cambiar un

sistema de control constitucional que está establecido en la propia Norma Fundamental, y me parece que el artículo 41, fracción IV, de la ley reglamentaria que faculta a la Corte para fijar los alcances y efectos de las sentencias dictadas en las controversias constitucionales no alcanza para modificar los alcances de la invalidez.

Creo que hay una disposición expresa, claro, a través del artículo 41, nosotros le hemos dado múltiples efectos a las sentencias de controversia, no siempre son de nulidad lisa y llana, en ocasiones son restitutorias; en ocasiones hemos ordenado al legislador que legisle; en ocasiones hemos establecido que quede vigente la ley anterior; etcétera, han sido múltiples las opciones atendiendo al caso, pero me parece que contra lo que sería además mi voluntad y mi deseo, en este caso no podemos nosotros modificar una disposición expresa de la Constitución que establece que en estos casos las sentencias de la Corte tendrán solamente efectos entre las partes.

De tal suerte que estoy a favor del proyecto, porque me parece que se compadece: primero, con el texto constitucional; segundo, con el diseño teleológico que diseñó por las razones que haya tenido el Constituyente, pero además también con los precedentes que hemos dictado en este Tribunal Pleno.

En ese sentido, señor Ministro Presidente, yo estaré con el proyecto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro Zaldívar. Doy mi punto de vista, brevemente. Participo de la propuesta del proyecto en el alcance y los efectos que se están proponiendo, precisamente por la especial característica y

configuración que tiene este municipio, que es el que nos lleva, desde mi punto de vista, a determinar mi parecer de acuerdo con este desarrollo, en tanto que no es el contenido de las disposiciones que se van a declarar inválidas lo que afecta, sino el alcance, la falta de participación del municipio, esto es, no es el contenido en sí mismo y la única solución a partir de la configuración *sui generis* que ha dado este municipio, la única forma de tenerlos es cumplir exactamente con la previsión del 105, y a partir de ahí, lo que decía el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, puede darse la facultad de iniciativa, etcétera, muchas otras cosas, pero a partir de esa situación con efectos relativos como lo diseña el 105, y sí resalto mucho el carácter *sui generis* de este municipio y de la facultad municipal que se le arroja como con un derecho de participación indígena, siendo una facultad constitucional para el municipio.

Yo estaría a favor del proyecto.

Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Muy brevemente, señor Ministro Presidente, porque creo que aquí hay varias cosas que dilucidar. La primera, me parece, con toda franqueza, que no tiene ningún efecto la característica indígena, el municipio; el municipio está constituido como municipio indígena y es municipio y está dentro de la órbita de sus facultades lo que determine el 115.

Entonces, en ese sentido, me parece, no lo he argumentado así y creo que tampoco la Ministra Sánchez Cordero, que por el municipio sea indígena o no sea indígena tiene que ver con los

efectos; segundo, creo que tampoco tiene nada que ver con las características peculiares del caso.

Desde mi enfoque, lo único que acontece aquí, y que es muy grave, es que se conculcan un conjunto de competencias que tiene este municipio para poder participar en un proceso legislativo.

Poníamos tanto la Ministra Luna Ramos como yo el martes pasado un ejemplo en el sentido de las tablas de valor catastral, eso es de lo que se duele este municipio para efectos de decir: si no me escucharon en un proceso en el que debiera ser escuchado o que debí haber sido escuchado por qué va a tener validez la norma.

Creo que estos párrafos que se han citado del artículo 105, donde dice: “Las resoluciones de la Suprema Corte sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas que fueren aprobadas”, me parece que pueden tener una lectura restrictiva en el sentido de cuando se está impugnando la norma, pero no cuando se está impugnando el proceso legislativo, creo que es una función del órgano constitucional maximizar las instituciones que permitan la supremacía constitucional, no tratar de decir que como dice “norma” esto de las normas quiere decir las “cuestiones”, quienes votamos en el asunto de Querétaro en contra, me parece que estábamos señalando que precisamente lo que debe invalidarse es el proceso legislativo y si el proceso legislativo tiene un vicio importante, creo que lo tiene, en este caso concreto, creo que no puede haber otro remedio que caiga la disposición que se produjo como consecuencia de este vicio.

Creo que de otra forma, y no porque sea éste un municipio indígena, que desde luego lo es, creo que no se alcanza ningún tipo de efecto y simple y sencillamente no se logra manifestar la condición de supremacía constitucional, ni la condición calificada, **aquí sí material, no formal por el 115, del municipio que vino.**

Es decir, qué le reporta de beneficio esto, más que una llamada a la clase política del Estado, para efecto de que haga cosas, ve a ver allá cuáles, creo que no se logra ningún efecto de constitucionalidad y creo que esto sí forma parte inherentemente al sistema de mantener una supremacía constitucional y una clara posibilidad de realización de las competencias de los distintos entes que están o que se les permite acceder a la controversia constitucional.

Por esas razones, muy respetuosamente he escuchado con mucha atención, sigo creyendo, y me parecieron muy interesante los argumentos que se dieron, que aquí sí la única forma de mantener la supremacía constitucional y el ejercicio completo de la controversia, es llegando a esta declaración general —insisto— desde la interpretación del propio sistema. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro Cossío. Continúa a discusión este asunto. Señor Ministro Franco González Salas, tiene usted la palabra.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, señor Presidente. Como he visto la votación, simplemente quiero precisar que los argumentos que sostengo para votar en contra del proyecto, son distintos a los que aquí se han esgrimido. Partí de la base que conforme a mi argumentación, no había violación

alguna a la esfera competencial de los municipios, aun de este municipio; consecuentemente, por esa razón he emitido mi voto en contra del proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro Franco González Salas. Señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, tiene usted la palabra.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, señor Presidente. Simplemente para aclarar el sentido de mi voto. Estoy de acuerdo con el proyecto; sin embargo, considero que se queda corto, creo que el diagnóstico del problema que acaba de hacer el Ministro Cossío Díaz, es muy acertado, pero me parece que se puede resolver no quedándonos en efectos declarativos relativos, estoy de acuerdo, sino agregando un efecto restitutivo de la sentencia, precisamente para colmar la inseguridad jurídica que se pudiera generar con los efectos relativos de la sentencia, pero eso sería motivo de un voto concurrente, en todo caso. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Al que yo me adheriría, señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, porque prácticamente mi planteamiento va en ese sentido exactamente; en tanto que, y de ahí que yo sostenga que sí tiene que ver que sea caracterizado como municipio indígena, porque de otra manera no tendría ese otro requisito para la formación de las leyes.

Aquí, la consulta se agrega por ser un municipio caracterizado como indígena, entonces, claro, para darle ese efecto, tendría que hacerse la declaratoria general de invalidez, pero no se está afectando a los demás municipios, porque los demás municipios

mientras no tengan la característica de ser indígenas, no tienen en su favor ese otro requisito del procedimiento legislativo, del proceso legislativo, el derecho a ser consultados. Ésa es la situación que me lleva, y en ese sentido, si es así, y eso es lo particularmente diferente de este caso. Señora Ministra Luna Ramos, tiene usted la palabra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Muchas gracias, señor Presidente. Señora Ministra y señores Ministros ¿Qué es lo que resolvimos en la sesión anterior? El resumen de nuestra resolución.

El resumen de nuestra resolución es que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de la reforma constitucional del Congreso del Estado de Michoacán, emitida el dieciséis de marzo de dos mil doce. ¿Por qué razón se declara esta inconstitucionalidad? Porque en el proceso legislativo en el que se llevó a cabo esta reforma constitucional, no se dio al Municipio de Cherán del Estado de Michoacán, la intervención que conforme al Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo, no se le tomó en consideración; es decir, por una violación de carácter formal en el proceso legislativo. Ésa es la razón por la que declaramos la inconstitucionalidad.

Ahora estamos ubicados en los efectos. Si nosotros acudimos al artículo 105 de la Constitución, nos dice cuáles son los efectos que se deben de dar en las controversias constitucionales, y dice: “Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnados por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la

resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de ocho votos”. Aquí está consagrado prácticamente el aspecto de efecto general. Aquí se está diciendo: En estos casos concretos, la declaratoria de invalidez es general, porque lo que nos está diciendo este artículo es que quien está reclamando la invalidez de la legislación que se está impugnando, es un ente de mayor tamaño —perdónenme que lo llame de esa manera— que su contraparte. Si decimos de los Estados o de los municipios impugnados por la Federación; la Federación abarca toda la República, entonces, está impugnando una disposición de un Estado o de un municipio y obtiene la declaración de invalidez con la mayoría calificada, pues el efecto, evidentemente es general porque éste es más amplio, porque tiene competencia mayor que el demandado. Entonces, en estas circunstancias, el ente más grande que es el que demanda, se obtiene la invalidez, obtiene declaratoria general, porque respecto del demandado, su competencia es más amplia; dice el otro párrafo: “En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.” ¿A qué se refiere este párrafo? Cuando es al revés, el que demanda es uno más chiquito, de competencia más chiquita, en este caso es un municipio que está demandando al Estado, entonces su competencia es menos amplia que la del Estado.

Entonces dice: en estos casos la declaratoria no es general, la declaratoria es particular, porque deja de tener efectos esa norma de carácter general, para quien solicitó la controversia, es el caso que tenemos, el municipio.

Ahora, decíamos que se había declarado la invalidez de la reforma constitucional del Estado, la declaración de invalidez

implica que no tiene efectos esa reforma, que carece de efecto alguno, no podemos decir, ni podemos entender que al declarar la invalidez, ésta solamente tiene efectos para el Municipio de Cherán y no lo tiene para los demás, claro, el diseño constitucional es que efectivamente tiene efectos particulares respecto del municipio que demandó; pero el señor Ministro Arturo Zaldívar lo expresó de manera muy puntual y muy correcta y dijo: claro que el efecto es general, porque lo que se invalida es la reforma constitucional que fue el acto reclamado, pero particular en relación con quien está solicitando la declaratoria de inconstitucionalidad. ¿A qué se reduce esto? A que no solamente se va a declarar la invalidez para Cherán y va a seguir rigiendo para los otros, no, al declararla inválida, se invalidó, ya no tiene eficacia, salen beneficiados –o como le quieran llamar– otros municipios que no vinieron a la controversia, porque la razón de ser es que al declararla inválida no tiene efectos.

Ahora, por qué el efecto es relativo nada más para el Municipio de Cherán, para efectos de cumplimiento; ¿qué es lo que nos quieren decir la Constitución y la ley reglamentaria correspondiente? Que si hay algún problema de cumplimiento, el único legitimado para venir a solicitar el problema de cumplimiento es el Municipio actor, los otros municipios no pueden venir a aducir que no se cumplió con la sentencia porque no fueron parte, porque los efectos no los involucran en relación con el asunto que estamos analizando porque nunca han sido partes, pero esto no quiere decir que la reforma va a tener validez para unos sí y para otros no, esto no puede ser, esto sería absurdo, la reforma deja de tener vigencia porque se está declarando inválida, y por supuesto que al declararse inválida deja de tener efectos, lo único que sucede es, si hay un problema de cumplimiento, los únicos legitimados para poder hacer valer esto, es el municipio que vino a la controversia constitucional, los

otros no podrían nunca hacer valer ninguna cuestión relacionada con el cumplimiento, porque no fueron parte, porque el efecto está reducido de manera específica a quien acudió a la controversia constitucional, pero no se puede establecer que como el efecto es especial para quien acudió al juicio, esta reforma sigue vigente para los demás, no, la reforma se declaró inválida, la reforma no tiene validez alguna y sale del mundo jurídico, pero la única que puede reclamar problemas de cumplimiento es quien acudió al juicio exclusivamente, y este efecto lo vemos en juicios de amparo en cantidad de veces, donde quien tiene la legitimación, quien tiene la protección constitucional es el quejoso, pero a veces por la naturaleza del acto pueden verse beneficiadas otras personas, pero eso no quiere decir que exclusivamente era nada más para él y los otros no, si era de carácter genérico e involucraba a otros sujetos, queda declarada inválida, pero lo único que quiere decir es que para efectos de cumplimiento los otros no pueden acudir a solicitar que en cumplimiento de la ejecutoria se diga tal o cual cosa o que el cumplimiento no fue correcto, eso no lo pueden hacer porque no fueron parte, pero quien vino sí tiene esa posibilidad. A eso se refiere la declaración de efectos específicos para quien compareció.

El hecho, y tampoco es que se queden con un problema menor por haber obtenido la sentencia del Tribunal Electoral. El Tribunal Electoral lo que les dijo en su sentencia fue que se legislara en esa materia, y fue lo que hicieron, claro hubo incluso hasta un incidente de cumplimiento donde se dijo: ya legislaron, ya cumplieron; sin embargo, hubo una violación adicional porque en su opinión no cumplieron con darles la intervención que les correspondía de acuerdo al tratado internacional, bueno, pues esta violación que no formó parte de la *litis* en el asunto del que conoció el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

tuvo razón para darnos la posibilidad de analizarlo en esta controversia constitucional.

Si esto hubiera sido materia de análisis del Tribunal Electoral, pues ya habría cosa juzgada y nosotros no tendríamos por qué haber discutido absolutamente nada, es una violación totalmente distinta; el tribunal lo único que dijo fue: legislen en esta materia, y al legislar incurrieron en una violación distinta, y por esa razón acuden a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a decir: esta reforma es inconstitucional porque no me dieron la intervención que conforme al tratado internacional me corresponde.

Entonces, nosotros decimos: es correcto, dada la naturaleza del municipio de carácter indígena tiene legitimación para acudir al juicio de controversia constitucional; efectivamente, el tratado internacional determina que debe tener intervención en este procedimiento, se acredita que no se la dieron, por tanto, es inválida; entonces, es inválida la reforma constitucional para todos, la reforma constitucional no va a surtir efectos para unos sí y para otros no, lo único que al determinar el efecto exclusivamente para el municipio es para cumplimiento, nadie más puede venir a solicitar cumplimiento, sólo el quejoso, pero esto no quiere decir que la Constitución de Michoacán opera para unos municipios sí y para otros no, esa reforma ya se declaró inválida, y esto evidentemente es lo que este Tribunal determinó por no haberse cumplido con una violación formal dentro del procedimiento. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señora Ministra. Don Alberto Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Presidente. Agradezco de verdad la explicación que nos ha externado la

señora Ministra ponente, y eso me reconforta en la medida en que es posible que ese alcance, que hoy, digamos, el proyecto no lo tiene, si se recogiera textualmente me llevaría a votar con él, y lo digo precisamente en función de la pretensión que expresé desde que analizamos el tema de interés legítimo; mi preocupación surgirá a partir del reconocimiento que se hizo de este municipio para que sus autoridades fueran elegidas sobre un sistema diferenciado de los restantes: usos y costumbres, mas esto no le privaba, como lo sostuvimos, de la posibilidad de recurrir aquí, vía controversia constitucional en tanto como municipio goza de ese derecho; sin embargo, hace valer una prerrogativa que no tienen los restantes municipios, la obligación que existe por parte de la Legislatura, de escucharles antes de reformar una Constitución en materia de usos, costumbres y derechos indígenas; éste no es un elemento común de los municipios del Estado de Michoacán, éste lo tiene, este municipio, y es por lo que se salvó el tema de legitimación.

Siguiente punto: la sentencia no sólo le reconoció el derecho a que sobre la base de usos y costumbres tenga autoridades como crean conveniente, sino adicionalmente condenó a armonizar la legislación local con la federal, lo cual supone la prerrogativa de todos.

En esa medida, bien podría yo suponer como están planteados los efectos que se contienen en el proyecto, que aquél que quedó excluido de esa consulta, hoy mediante controversia constitucional lo cuestiona, y el efecto que aquí me hace entender la lectura como estaba el proyecto antes de que la señora Ministra nos aclarara su verdadero alcance, está en función de que si no te escucharon, la excluyo de su alcance contigo, pero simple y sencillamente se queda así, y si se queda

así entonces, por venir a defender un derecho de participación termine excluido de la legislación general; no obstante que el Constituyente exigió a las Legislaturas locales armonizarlas, desde luego para que cada una de ellas, en función de las particularidades de cada Estado, moldeara el contenido genérico del artículo 2 a las condiciones étnicas, territoriales y de costumbres de cada entidad federativa; yo en esto reconozco al Constituyente como bastante previsor en cuanto a que lo que la Constitución da es genérico, es un marco abierto que debe ser llevado en cada caso concreto, según la entidad federativa, a sus propias condiciones, y eso es lo que no había hecho Michoacán, y que lo hizo a virtud de una sentencia, sentencia que surge de un juicio promovido por este municipio, y que en el momento en que esto se hace no se toma en consideración su opinión, provocando una controversia constitucional que aquí resuelve, no hay para ti legislación “vine a pedir que me escucharan y el resultado fue que me quitan la prerrogativa constitucional”; pero la aclaración de la señora Ministra, entonces, hoy me lleva a entender que por lo menos se colma algún pedazo, si esto ya no va a ser útil para nadie, solamente el tema de cumplimiento corresponde al Municipio de Cherán, bueno, finalmente hoy no hay legislación, entonces, por virtud de la sentencia que desarrolla el artículo 2 en cada uno de los Estados, si es éste entonces el contenido de la explicación que nos ha dado la señora Ministra, yo supondría, si es que ella así lo considera, que esto se reflejara en el cambio que tiene el texto del proyecto; si es eso, entonces yo estaría de acuerdo con los efectos. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señor Ministro Presidente. Estoy con la propuesta que tiene el proyecto, no con lo que acaba de decir, con todo respecto la señora Ministra, estas consideraciones sobre que si el efecto va a ser general y que sólo lo puede exigir una de las partes u otra, es una cuestión que ni siquiera está propuesta en el proyecto, que no necesariamente comparto, no me pronunciaría sobre ella, es una cuestión que no está en la propuesta que nos hizo la señora Ministra y en los términos en que está el considerando noveno que dice el proyecto: Efectos de la declaratoria de invalidez. Los artículos 42, fracción IV, y 45 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que la sentencia debe contener la fijación de sus alcances y efectos, que surtirán a partir de la fecha en que discrecionalmente lo determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que la declaración de invalidez no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal. Con fundamento en estas disposiciones se determina que la presente declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la legal notificación que esta sentencia haga de las autoridades demandadas, y previamente al final del octavo, dice: “sólo puede tener efectos relativos a las partes en el litigio, en términos del criterio que se expone a continuación.

De tal modo que yo estoy con la propuesta del proyecto, pero no con las argumentaciones adicionales que la señora Ministra expuso hace un momento, sobre qué otro efecto puede tener, y quién puede exigir el cumplimiento y demás cuestiones; con todo respecto, estoy con la propuesta que dice el proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias, señor Ministro Presidente. Yo no he dicho que voy a cambiar la propuesta. Considero que esa es la propuesta adecuada y es la explicación de por qué, en mi opinión, la propuesta es correcta, no estoy diciendo ni que le voy a aumentar absolutamente nada, ni le voy a variar absolutamente nada, simplemente fue la explicación de por qué, en mi opinión, la propuesta es correcta. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señora Ministra. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, señor Ministro Presidente. Yo estoy en la misma posición del Ministro Aguilar, no comparto muchas de las afirmaciones que hizo la señora Ministra cuando explica, según su percepción, cuál es la diferencia entre una invalidez con efectos generales, y cuándo es una invalidez con efectos relativos; desde mi punto de vista, la invalidez con efectos relativos solamente surte efectos entre las partes, no sólo para temas de cumplimiento de la sentencia respectiva, sino en general, como sucede, ella lo mencionaba, con el juicio de amparo cuando no se trata de una declaratoria general de inconstitucionalidad la norma que se declara inconstitucional, no se aplica a quien solicitó el amparo, pero a todos los demás se sigue aplicando, creo que eso es, desde mi punto de vista, el concepto de la invalidez con efectos relativos a que se refiere el artículo 105, y yo sobre esa base estoy de acuerdo con la propuesta del proyecto, y no compartiría las afirmaciones que acaba de hacer la señora Ministra Luna Ramos. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Con la aclaración que ha hecho la señora Ministra Luna Ramos, sosteniendo en la última participación la propuesta del proyecto, continúa a discusión.

Si no hay alguna participación y habiendo sostenido la señora Ministra lo esencial, el contenido de su propuesta, vamos a tomar la votación a favor o en contra de la propuesta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor, y anuncio voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** En contra, y por los efectos generales.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Con la propuesta, y haré voto concurrente, además.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En contra, en congruencia de la posición que sostuve respecto del fondo del asunto.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto, en los términos en que está expuesto en el propio proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor, en los términos de la propuesta.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** En los términos del proyecto, estoy a favor.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Estoy en contra, y por efectos generales.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** En este considerando, en contra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA:** Con la propuesta del proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Es suficiente para aprobarlo. Perdón, fui omiso, en lo particular, hacer reserva de voto concurrente; pero, con ese resultado, queda aprobado el alcance; y ahora los efectos formales, dé lectura a los efectos formales que propone el proyecto, señor secretario, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente, a los puntos resolutivos.

**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 DE GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, EN FECHA DIECISÉIS DE MARZO DE DOS MIL DOCE.**

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

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Consulto en forma económica si se aprueban los puntos decisorios que rigen la votación tomada. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

Tomamos en cuenta el contenido de cada una de las manifestaciones, pero podemos decir que **HAY DECISIÓN EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 32/2012.**

Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias, señor Ministro Presidente. Hecha su declaración, quisiera solicitar se me anotara un voto particular. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Voto particular. Claro que sí.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Si me permite el señor Ministro Cossío yo lo suscribo.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Muchas gracias, señora Ministra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Voto de minoría.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Me sumo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Voto de minoría, integrado por los tres señores Ministros que así lo han manifestado.

Bien, continuamos señor secretario.

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

**CONTRADICCIÓN DE TESIS 467/2012. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO, EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN, EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, Y EL OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN.**

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

**PRIMERO. SÍ EXISTE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO, EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN, EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, Y EL OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN.**

**SEGUNDO. DEBE PREVALECER CON CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA, EL CRITERIO SUSTENTADO POR ESTE TRIBUNAL PLENO, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA SENTENCIA.**

**TERCERO. PUBLÍQUESE LA TESIS JURISPRUDENCIAL EN TÉRMINOS DE LEY.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor secretario. Tiene la palabra la señora Ministra ponente, Margarita Beatriz Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Muchas gracias, señor Ministro Presidente. Señora Ministra y señores Ministros, esta contradicción de tesis que fue solicitada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Subprocurador Fiscal de Amparos de la Procuraduría Fiscal de la Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, denunció la contradicción de tesis producida entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, y tres tribunales colegiados más de diferentes circuitos.

Quisiera mencionar los antecedentes que informan esta contradicción de criterios. Recordarán ustedes que el Consejo de la Judicatura, desde que se estableció la reforma a la Ley del ISSSTE, emitió unos acuerdos generales, para lograr agilizar el número de amparos tan amplio que se presentó en esa ocasión, y emitió el Acuerdo General 21, en el que en su artículo décimo determinó la posibilidad de que las partes, en estos juicios de amparo, pudieran tener acceso al expediente electrónico de su interés y que además se validaran las notificaciones de estos expedientes, y se pudieran interponer las promociones y los recursos respectivos, a través de una firma electrónica; el número de asuntos era impresionante, fueron más de doscientos cincuenta mil asuntos, y además estos eran algunos con un número muy considerable de quejosos que rebasaba el millón.

Con posterioridad tuvimos otra embatida enorme en el número de asuntos que fue precisamente los del IETU, se promueve un número muy importante de estos asuntos, se crean algunos

juzgados auxiliares y se reforma este primer artículo 21, por el Acuerdo 43, justo para establecer este mismo sistema de firma electrónica que en las siglas se conoce como FESE para evitar que el número de asuntos y las notificaciones personales y por oficios, pudieran hacer inmanejables este número de juicios que se presentaron.

Con este motivo, el Consejo de la Judicatura emitió estos acuerdos, el 15 de alguna manera es una modificación de uno de los ya existentes, me voy a referir al 21/2007 que es el primero, al 43/2008 que es el que modifica al 15/2008, pero la secuencia de estos acuerdos generales del Consejo de la Judicatura, tienen por objeto fundamentalmente traer la posibilidad de que se reconozca la firma electrónica en los expedientes que se circula justamente para que se le dé agilidad al trámite de estos asuntos y que no sea de tal manera caótico que se prolongara indefinidamente su resolución. Ésta fue la medida que adopta el Consejo de la Judicatura Federal.

¿Qué es lo que sucede ya en los casos concretos? Un juez de distrito dicta una sentencia en la que resuelve en esta materia de IETU, la sentencia se notifica a las autoridades responsables a través de lo señalado en estos acuerdos por la firma electrónica y las autoridades responsables interponen recurso de revisión; interpone recurso de revisión la Cámara de Senadores, el Subprocurador, la Cámara de Diputados y de estas tres revisiones, nada más una, la de la Cámara de Senadores, viene en un formato impreso, todas las demás se hacen a través del formato electrónico, a través de la firma electrónica presentan su recurso de revisión.

El Presidente del Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, desecha los recursos que son presentados a través de la firma electrónica y las razones que nos da son justamente porque considera que los acuerdos del Consejo de la Judicatura son incorrectos, analiza estos acuerdos y determina en la tesis que llega a emitir al respecto, lo siguiente: ACUERDOS GENERALES 21/2007 Y 43/2008, AMBOS DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. VAN MÁS ALLÁ DE LO QUE ESTABLECE LA LEY DE AMPARO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS RECURSOS; porque ellos determinan que la Ley de Amparo está estableciendo la forma en que deben notificarse las sentencias y la forma en que deben presentarse los recursos correspondientes.

Determinan que como la Ley de Amparo establece la notificación personal o por lista y además la presentación de los recursos de revisión ante el propio órgano jurisdiccional con las copias correspondientes para correr el traslado a las partes, dicen que los acuerdos que establecen la posibilidad de presentar estos recursos, primero de que se notifiquen las sentencias a través de la vía electrónica y que se presenten estos recursos por esta misma vía validando la firma electrónica, van más allá de lo establecido por la propia Ley de Amparo y que sobre esta base son incorrectos.

Los otros tribunales colegiados que están interviniendo en la presente contradicción de criterios, en realidad no se pronunciaron al respecto, simple y sencillamente admitieron los recursos de revisión correspondientes, les dieron trámite y los resolvieron.

Recordarán ustedes, que tenemos el criterio en este Pleno de que no necesariamente debe de haber un pronunciamiento, sino que basta con que se haya realizado una actividad en la que implícitamente se considere que contrarresta el criterio sostenido por otro tribunal, es suficiente para estimar que se da la contradicción de criterios; y, en este caso, eso sucedió un tribunal colegiado por las razones que ya mencioné desecha los recursos de revisión, y además, analizando la legalidad de los acuerdos emitidos por el Consejo de la Judicatura y diciendo que van más allá de lo establecido por la Ley de Amparo, y los otros, simple y sencillamente admiten y resuelven los recursos respectivos.

Sobre esta base, el proyecto que ahora presentamos a la consideración de ustedes, determina, primero, que sí existe la contradicción de criterios porque un tribunal colegiado dice que no son válidos los acuerdos y, por tanto, desechó los recursos de revisión y los otros tribunales colegiados, por el contrario, los admitieron y resolvieron.

El proyecto que sometemos a la consideración de ustedes, lo que está determinando es que del análisis que se hace del artículo 100 de la Constitución, llegamos a la conclusión de que el tribunal colegiado que realizó el análisis para determinar que los acuerdos del Consejo de la Judicatura Federal van más allá de lo establecido por la Ley de Amparo, ese criterio es incorrecto y se determina lo siguiente, porque el artículo 100 de la Constitución, en nuestra opinión, no le da competencia al tribunal colegiado de circuito para poder analizar si los acuerdos emitidos por el Consejo de la Judicatura en esta materia son o no legales.

El artículo 100, dice lo siguiente: “El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con

independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones”. El párrafo octavo, dice lo siguiente: “De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones”.

Del análisis que se hace de este párrafo del artículo 100 de la Constitución, se llega a la conclusión de que el Consejo de la Judicatura, si bien es cierto que puede emitir acuerdos generales, puede hacerlo, incluso, a sugerencia de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación y es esta misma la que puede, en un momento dado, revisar si los acuerdos son o no correctos o constitucionales o legales y, en su caso, revocarlos, pero los tribunales colegiados no tienen esa atribución; al no tener esa atribución, emitidos los acuerdos correspondientes lo que tienen que hacer es acatarlos, pero nunca analizar su validación. En el caso de que consideraran que no son correctos, que no son legales o que no son constitucionales, lo que tienen que hacer es la solicitud ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que sea este Pleno, el que en uso de la facultad que establece este artículo 100, párrafo octavo, determine si los acuerdos tienen o no la validez legal o constitucional correspondiente, pero no así, el tribunal colegiado respectivo.

Sobre esta base, al determinar que carece el tribunal colegiado de competencia para analizar la legalidad de estos acuerdos, se

emite la siguiente tesis jurisprudencial, que dice: “CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. SUS ACUERDOS GENERALES NO SON ENJUICIABLES POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO”.

El artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución federal dispone que: “De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo de la Judicatura Federal estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones” y que: “El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos”; consecuentemente, al existir disposición constitucional categórica que atribuye a este Alto Tribunal la facultad expresa para analizar los referidos acuerdos, debe concluirse que los tribunales colegiados de circuito, al examinar los asuntos sometidos a su competencia, están impedidos para revisar la regularidad de estos instrumentos normativos; sobre todo, porque para poder revocarlos, existe un procedimiento específico que requiere de una votación calificada, que solamente puede obtenerse por el Máximo Tribunal. Esto, además, analizando los artículos que de alguna manera otorgan competencia a los tribunales colegiados de circuito, podemos advertir que ninguno de ellos aparece la facultad para llevar a cabo este análisis en relación con los acuerdos del Consejo de la Judicatura Federal.

Por estas razones, se está proponiendo, señor Presidente, señora Ministra, señores Ministros, la tesis a la que acabo de hacer mención, que sí existe la contradicción de criterios, que el artículo 100, solamente faculta a este Pleno para el análisis legal y constitucional de los acuerdos del Consejo de la Judicatura; que existe un procedimiento para hacerlo valer; que además,

amerita una votación calificada que establece la propia Constitución; que no puede darse en los tribunales colegiados de circuito porque es de ocho votos, lo cual implica que es facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; esto, independientemente de que los artículos que les dan competencia a los tribunales colegiados de circuito, no establecen la posibilidad de que ellos puedan realizar este análisis. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministra Luna Ramos. Vamos a un receso por diez minutos para regresar a la discusión del proyecto que amablemente nos ha presentado la señora Ministra ponente.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:05 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Vamos a continuar. Hemos escuchado la presentación que hace la señora Ministra Luna Ramos. Pongo a la consideración de la señora y de los señores Ministros los temas de carácter procesal que vienen desarrollados en los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, inclusive. El primero relativo a la competencia; el segundo, a la legitimación del denunciante; el tercero que sintetiza las posturas de los tribunales colegiados contendientes; y, el cuarto, relativo a la existencia de la contradicción.

Están a la consideración de la señora y de los señores Ministros. Hay alguna objeción o consideración en relación con alguno de ellos. Si no es así, les consulto si se aprueban en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁN APROBADOS.**

Estamos situados en el considerando quinto donde se hace el estudio de fondo respecto del cual ha dado cuenta la señora Ministra, inclusive, ha dado referencia y lectura a la tesis que se propone para resolver esta contradicción. Señor Ministro Sergio Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias, señor Ministro Presidente. Sin sorpresa escuché la presentación que hizo la señora Ministra ponente sobre este asunto, la contradicción de tesis 467/2012.

El asunto que ella nos expuso, difiere del que subió a la red y del que hemos estudiado para la sesión de hoy; el que hemos estudiado declara improcedente el asunto, y ella entra al fondo, inclusive, propone tesis, por ello, con el mayor respeto para la señora Ministra ponente y para este Honorable Pleno, solicito que esta cuestión la dilucidemos en la sesión del próximo lunes. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Vamos, desde luego lo hemos hecho en todos estos casos, donde alguno de los señores Ministros lo solicita, a obsequiar esta petición que hace el señor Ministro Valls; desde luego, es la configuración que se hace en relación con este tema por la señora Ministra, a quien le doy el uso de la palabra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Muchas gracias, señor Ministro Presidente. En la sesión previa, antes de que iniciáramos hice el comentario. Efectivamente el proyecto que se había repartido señalaba que la contradicción era improcedente; sin embargo, les comenté que la plática con el señor Ministro Pardo

Rebolledo me había convencido de que era conveniente hacer la tesis respectiva.

¿Por qué presenté el proyecto y no lo retiré? Porque los argumentos son los mismos, es exactamente lo mismo, lo único que cambia es la determinación de que era improcedente, pero el argumento es exactamente el mismo de que el artículo 100 de la Constitución no le otorga a los tribunales colegiados esta facultad, y lo adicional fue traerles la tesis ya elaborada, pero los argumentos que se están manejando para el fondo del asunto son exactamente los mismos que se establecen en el proyecto repartido. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Al contrario. Hecha la aclaración de la señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Una pregunta a la señora Ministra, entiendo que seguramente así va a ser, nada más quisiera preguntarle si nos va a enviar algunos cambios de tratamiento para concluir con lo que ahora nos propuso al principio de la sesión, digamos, redactado para poderlo analizar.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Es prácticamente la adaptación de las consideraciones que tiene el proyecto a la nueva propuesta.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Si prefieren que mande quitarle lo de la improcedencia y eso, con mucho gusto, pero los argumentos jurídicos van a ser exactamente los mismos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. Precisamente en este sentido me parece que los razonamientos generales del proyecto que nos circuló la señora Ministra son precisamente los que se condensan en la tesis, creo sólo es el texto de la nueva tesis cuya explicación, por lo menos a mi manera de entender, fue bastante satisfactoria de la señora ponente; desde luego que si se hace algún ajuste será bienvenido, por lo pronto, para mí, los razonamientos precisamente nos llevan a texto de la nueva tesis.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Pérez Dayán. Obsequiando estas peticiones de los señores Ministros, que así lo han expresado, así lo habremos de solicitar a la señora Ministra; ha estado de acuerdo, los hará llegar, y para continuar con el debate de esta contradicción los voy a convocar a que esto sea el próximo lunes.

Voy a levantar la sesión para recibir esta documentación, y seguiremos el orden en el que vienen listados los asuntos, a partir del próximo lunes en este lugar y a la hora de costumbre; y, para esos efectos, se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:30 HORAS)**