

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL MARTES
CUATRO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL OCHO.**

A S I S T E N C I A:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA

SEÑORES MINISTROS:

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO

MARIANO AZUELA GÜITRÓN

SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ

OLGA MA. SÁNCHEZ CORDERO

JUAN N. SILVA MEZA

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HORAS).

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión, señor secretario sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, con mucho gusto. Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 114 ordinaria, celebrada ayer.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a consideración de los señores ministros el acta con la que se ha dado cuenta. No habiendo participación, les consulto su aprobación en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Quedó aprobada el acta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, muchas gracias.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL No. 131/2006. PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL EL ALTO, ESTADO DE JALISCO EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 21,383, QUE CREÓ EL MUNICIPIO LIBRE DE CAPILLA DE GUADALUPE Y REFORMÓ EL ARTÍCULO 4° DE LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE JALISCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "EL ESTADO DE JALISCO" EL 29 DE JULIO DE 2006.

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Estamos, habiendo alcanzado la decisión de invalidar el decreto por violación a la garantía de audiencia con el problema de precisar los efectos de esta decisión, para esto señor ministro Góngora, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente. El día de ayer en relación con los efectos, se planteó por el señor ministro Don Mariano Azuela, que sería conveniente decir claramente cuánto tiempo debe otorgar para pruebas, etc.

Al respecto, en el primer proyecto de la Controversia 130/2006, en el que se proponía declarar la invalidez del decreto, precisamente por violación a la garantía de audiencia, repartido el 19 de enero de 2007, se proponía lo siguiente, cito: "La autoridad emisora reponga el procedimiento que le dio origen, y emplace a los terceros interesados, ampliando el plazo de cinco días legalmente previsto por otro mínimo de sesenta días naturales, prorrogables por otros treinta, en la inteligencia que este último período será también el mínimo necesario para expresar alegatos". Eso se dijo en la página 157 del primer proyecto de la controversia; esto es, se establecían los plazos

previstos por el Decreto 19156 que establece el procedimiento de delimitación y de marcación territorial de los Municipios del Estado de Jalisco.

No obstante que se trata de una propuesta interesante, estimo, salvo la mejor opinión de este Tribunal Pleno que siempre es mejor, estimo que no sería conveniente imponer la reposición del procedimiento, pues la creación de un Municipio, y aquí coincido con lo señalado por algunos señores ministros, es una decisión política, sin que esto quiera decir arbitraria, por lo que queda dentro de la libertad del Estado. Además, el artículo 6 de la Ley del Gobierno y Administración Pública del Estado de Jalisco, se reformó el 5 de enero de 2007, agregándose mayores requisitos para la creación de Municipios, cuyo cumplimiento tendría que ser verificado por el Congreso. Dicha reforma se encuentra sujeta a discusión en las controversias 19/2007 y siguientes listadas próximamente y en caso de que no se colmaran los requisitos mayores sería imposible dar cumplimiento a la sentencia, tampoco estimo que este Tribunal deba señalar de manera expresa qué ley debe utilizarse, pues el Poder Legislativo podría expedir una ley específica que regulara la creación de municipios, sin que pueda establecerse una limitante en tal sentido; por tanto, pienso que el efecto, -así lo propongo-, debe ser para qué, en el supuesto de que el Poder Legislativo decida iniciar de nueva cuenta el procedimiento de creación del Municipio de Capilla de Guadalupe, debe otorgar plazos suficientes para cumplir con la garantía de audiencia en sentido formal y material, y en caso de no haber un marco normativo expresamente aplicable que cubra dichos aspectos, puede utilizar como referente los plazos establecidos en el Decreto 19156, que establece el procedimiento de delimitación y demarcación territorial de los municipios, los cuales resultan razonables por regular una situación análoga a la que nos ocupa. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente. En la sesión del día de ayer, por una mayoría de seis señores ministros, se determinó que no se había respetado la garantía de audiencia del Municipio actor, el Municipio de San Miguel el Alto, Jalisco, por lo que debía declararse la invalidez del Decreto número 21,383, de 29 de junio de 2006, mediante el cual se creó el Municipio de Capilla de Guadalupe en el Estado de Jalisco y por tanto, se reforma el artículo 4, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal de dicha entidad, publicada en el Periódico Oficial estatal de 29 de julio del mismo año de 2006, quedando pendiente de determinar los efectos de dicha declaratoria de invalidez, aun cuando mi voto fue en el sentido de que en el caso sí se había respetado la garantía de audiencia del Municipio actor, dado que la votación mayoritaria me obliga, me pronunciaré sobre el tema relativo a los efectos de la invalidez, considero que tales efectos deben ser para que el Congreso del Estado, reponga el procedimiento de creación del Municipio correspondiente a fin de dar garantía de audiencia al actor, así como a todos aquellos municipios que también pudieran resentir alguna afectación con la creación del nuevo Municipio. Ahora, como sabemos en el caso, la Legislación de Jalisco, relativa a la creación de nuevos municipios, no señala plazo ni procedimiento para ello; por lo que, sin desconocer que compete al Estado, vía configuración legal establecerlo y no a esta Suprema Corte; sin embargo, estamos ante un asunto que ya en una controversia anterior igualmente se invalidó el Decreto de creación del mismo Municipio, por no dar audiencia o no dar debida audiencia, más no señalamos en aquél otro caso, plazos para ello; por tanto, atendiendo a dichas circunstancias particulares y dada la problemática que podría generar la falta de directrices, estimo que excepcionalmente este Alto Tribunal, sí debe establecer cómo se dará tal cumplimiento para lo cual desde mi punto de vista es posible aplicar por el Congreso del Estado, en lo conducente los lineamientos que en el Estado de Jalisco se han establecido en cuanto al

procedimiento con sus respectivos plazos para la solución de conflictos de límites municipales, que sí bien se trata de un procedimiento distinto, tienen en común los dos procedimientos, tratarse de una competencia del Congreso del Estado de Jalisco, así como la posible afectación de diversos Municipios.

De esta manera en mi opinión, salvamos el pronunciarnos sobre un plazo idóneo o no, tratándose de la creación de un nuevo Municipio, pues insisto, ello no es de nuestra competencia, sino del Congreso de local vía configuración legal.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más de los señores ministros? señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor ministro presidente, Ortiz Mayagoitia.

Hemos escuchados dos propuestas con algunos rasgos distintivos. El ministro Góngora Pimentel dice: y la autoridad congresional decide reponer; el señor ministro Valls dice: para los efectos de que reponga. Aquí tenemos un punto divergente, ambos coinciden en la necesidad de plazos amplios, o la adopción de la Ley de Límites Municipales preexistentes.

Yo creo que existen otras opciones, que nada más voy a mencionarlas como opciones para que reflexionemos al respecto: Primero. Para el efecto de que si decide reponer, promulgue una reforma a su Constitución que contenga los trazos fundamentales que deben seguir las leyes ordinarias que al efecto promulgue, para la resolución de asuntos de creación de nuevos municipios, dicho mal y rápido así es, ¿cuáles serían esos trazos? Los trazos que tomen en cuenta todos los problemas socioeconómicos, políticos, geográficos y

regionales del Municipio por crearse, aquél al de que se segregan y los circunvecinos. Esto ya involucra la promulgación de una segunda ley. Tercero. Decir efectivamente si decide reponer, puede si así lo estima pertinente aplicar la Ley de Límites Municipales, tal y como lo propusieron don Sergio Valls y don Genaro David Góngora.

Pero existen otras posibilidades adicionales, aumentar trazos, aumentar requisitos, a mí me preocupaba ayer, y quiero llamar su atención al respecto, sobre el hecho de que deban en el mismo ser llamados como partes los municipios limitiformes, por si tienen un derecho propio y legítimo que hacer valer como partes, esto quiere decir: paridad de plazos, paridad de oportunidades probatorias, paridad de alegar, trazos amplios y dilatados lo puedan hacer, esto ya sería una variante.

Y luego vamos a la valoración, dan una directriz respecto a que debe realizar una valoración ponderada de los elementos que reúnan, tomando en cuenta los principios básicamente del 115 constitucional, y los principios relativos al párrafo séptimo del artículo 25 de la Constitución. Este sería el abanico de posibilidades que tenemos a nuestro alcance, pienso que podría existir algo que modificara esto, pero yo creo que básicamente es lo que podemos discutir.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Un poco en serio y un poco en broma, pienso que en abanico de posibilidades, pues quizás lo mejor sería que ya sea el propio Pleno el que abra un procedimiento en el que nosotros mismos decidamos si se está en caso de crear el nuevo Municipio o no, no correríamos el riesgo de que vayan hacer las autoridades vinculadas, no, para mí el problema radica en algo técnico, si lo que ha prosperado es un planteamiento de violación a

la garantía de audiencia, pues los efectos tienen que ser necesariamente la reposición del procedimiento, ¿por qué?, porque no se ha dicho nada en cuanto al fondo del asunto, lo que se ha dicho es: “en este procedimiento que la Legislatura del Estado de Jalisco llevó adelante, por las razones que estimó pertinentes, no se respetó la garantía de audiencia”, luego, el efecto debe ser el que se subsane el procedimiento respetándose la garantía de audiencia; y en relación con la forma como debe respetarse la garantía de audiencia, pues pienso que no debemos ir más allá e incluso ser incongruentes con las decisiones que se han tomado. Hacer planteamientos de que debe haber una reforma constitucional, de que debe haber una nueva ley en la que esto se regule, cuando se ha desestimado la acción en torno a los planteamientos de inconstitucionalidad de ley que estaban inmersos en la controversia, pues pienso que iría totalmente fuera de la técnica con la que se deben resolver los asuntos y con los efectos que se deben dar a una sentencia.

Que sería lo deseable, bueno, pues ahí yo propondría una fórmula que no dejaría de ser importante: que se hicieran votos particulares en donde se señalen esas situaciones, para que el Congreso del Estado de Jalisco tenga conciencia de lo que piensan los ministros, porque yo casi estaría dispuesto a asegurar que esto nos va a regresar, y al regresarnos pues va a volver a salir que esto es tan importante que debe haber una reforma constitucional, que esto..., bueno, que ya lo conozca el Congreso del Estado de Jalisco y entonces él de acuerdo con sus facultades, no porque lo vincule la sentencia, sino de acuerdo con sus facultades, pues vaya haciendo lo que está conforme con lo que algunos ministros han sostenido.

Yo he sostenido otro punto de vista y quedé con la minoría, pero yo mismo dije ayer: pienso que sería muy saludable que ya el Congreso del Estado de Jalisco, por última vez, haga las cosas en forma tal que no volvamos a reabrir temas; entonces, que hay que hacer una

reforma constitucional, bueno, pues que ya se tenga la pista, pero no en la resolución, ¿por qué de dónde sacamos que un efecto puede ser que haga una reforma a la Constitución? Entonces, que en un voto particular se sostenga con toda la riqueza de los argumentos que llegaron a esgrimirse que lo ideal sería que hubiera en la Constitución lo que ha dicho el ministro Aguirre Anguiano, y lo mismo sería en cuanto a la creación de un procedimiento; entonces, se crea el procedimiento, ese procedimiento lleva esos lineamientos de amplitud en la defensa, en fin, todo lo que se quiera decir a través de votos particulares concurrentes, que ilustraran al Poder Legislativo del Estado de Jalisco, para que esto ya de manera definitiva quede superado.

Aquí de pronto se nos está olvidando que hay partes involucradas, que hay un Municipio que ha planteado esta Controversia, que hay el Municipio de Guadalupe, el nombre “Capilla de Guadalupe”, que pues lleva mucho tiempo que está luchando porque se le reconozca su calidad de Municipio, y entonces pues ellos también tienen que tener cierta seguridad jurídica en cuanto a la decisión que estamos tomando, así es que, en resumen yo diría: primero, de la naturaleza de la violación que se estimó probada –violación a la garantía de audiencia– el efecto sólo puede ser que se reponga el procedimiento y que se cumpla con la garantía de audiencia, y lo demás, pues vía votos concurrentes que ilustren y que lleven a que, si este asunto vuelve a llegar, que insisto va a volver a llegar, pues ya tengamos con toda nitidez y con toda claridad que se ha hecho lo que según este cuerpo colegiado debiera hacerse en forma ideal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. Yo coincido en buena parte con lo que acaba de decir el ministro Azuela, la razón por la cual estamos anulando este decreto, resultado de un

proceso legislativo, es simplemente por que no hay garantía de audiencia; la única duda que yo tengo en este caso es sobre la reposición del procedimiento, ese es el tema que me genera duda, ¿por qué?, porque las calificaciones que hicimos el día de ayer dijimos que esto se daba bajo una potestad política; realmente nosotros en la sentencia ¿podemos obligar a la Legislatura del Estado de Jalisco a que continúe un procedimiento?, yo creo que esto es muy claro en los procedimientos judiciales, porque las partes acuden y no es de libre disponibilidad de las partes el establecer si se salen o no se salen del procedimiento; pero en este caso, coincidiendo completamente con lo que dijo el ministro Azuela, a mí sí me parecería muy complicado que nosotros demos directrices de reforma constitucional, legal, eso creo que no; en este caso me parece, que la Legislatura del Estado de Jalisco, está en posibilidad o no de establecer un procedimiento de creación del Municipio de Capilla de Guadalupe, si desea hacerlo, ya sabe cuáles son las reglas generales que tiene que hacer; primero, le hemos dicho que sería deseable aun cuando no se logró la mayoría que esas atribuciones estuvieran en Constitución, sería deseable; segundo, como tema central es que el artículo 6°, sí se aplicó en el caso concreto y el artículo 6° de la Ley Orgánica Municipal, es un artículo fuerte; el único problema que le estamos diciendo, es; que no satisfizo la garantía de audiencia en condiciones materiales, si quiere iniciar un nuevo procedimiento, que ese es me parece el único asunto aquí que es potestativo, tendría que satisfacer esas condiciones, pero a mi la reposición no me parece adecuada, insisto, porque sería tanto como decirle: tú Legislatura necesariamente tienes que llevar a cabo un proceso de creación municipal, que eso, pues tú sabrás si lo quieres ejercer o no, si lo quieres ejercer, satisface las garantías y si no, pues no lo ejerces, porque sí está en una condición particularmente política esta determinación. Yo con ese matiz, de que creo que el efecto es un efecto anulatorio de un decreto de creación, las condiciones están establecidas en el engrose y entiendo muy bien lo que dice el ministro Azuela, creo que estas sesiones que se

publican, las minutas están en la red, pues yo creo que hoy sí el Legislador de Jalisco, sabe cuáles son las condiciones jurídicas de su actuación, entre lo que resolvimos en el primer asunto; lo que dejamos pendiente en la queja y lo que estamos resolviendo en estos proyectos de la señora ministra Luna Ramos, a mí me parece que sí es bastante obvio que es lo que tendría que hacer. Aquí, algunos señores ministros han dicho que les parece muy bien que las reglas del decreto de creación que da sesenta días etc., son adecuadas, no, yo no vería el problema sin que nosotros lo digamos en la sentencia que apliquen esas reglas que dan unos plazos bastante largos a partir de la información que estamos generando en estas mismas sesiones; entonces, insisto, salvo el problema de la reposición que creo que simplemente es anulatorio y no debía construirse, en ese sentido, como lo dice el ministro Góngora en su dictamen, yo en todo lo demás estaría de acuerdo señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí muchas gracias señor presidente, bueno, para pronunciarme en el mismo sentido que el ministro Genaro Góngora Pimentel y el ministro Cossío Díaz, no voy por supuesto a repetir todo lo que ellos dijeron, pero a mí también me parece difícil, que esta Suprema Corte vincule a la Legislatura a reponer el procedimiento, porque podría suceder que ya no haya voluntad política de crear un nuevo Municipio y sin embargo quedó vinculado, a reponer el procedimiento.

Quiero manifestar que hay una tesis muy antigua de la Segunda Sala, creo, no estoy seguro, que de la época del ministro Fraga, no estoy seguro, que dice: “que cuando se concede un amparo por falta de fundamentación y motivación, no se debe constreñir a la autoridad que funde y motive, sino simplemente anular el acto”, porque bien podría la autoridad decidir no emitir ese acto, darse cuenta que no

tiene fundamentos ni motivos suficientes; entonces, yo creo que dentro de los efectos de la sentencia que deben ser únicamente anulatorios, dentro de las posibilidades, puede existir también el que la Legislatura decida ya no crear un nuevo Municipio. Por tal motivo, me pronuncio en el mismo sentido que el ministro Góngora y el ministro Cossío y de esta manera fundo mi voto. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Quiero manifestar un poco mi desconcierto, ayer el señor ministro Azuela, refería; de una buena vez y por todas, hay que dar la mayor cantidad de precisiones posibles, para que el Congreso no tenga duda y vea claramente algo a través de lo cual poder discurrir en su caso, a mí me hizo mucho impacto esto, y el día de hoy como me escucharon propuse la gama de posibilidades sin patrocinar alguna, y se me dijo entre bromas y veras mejor hay que construir nosotros el procedimiento de decir cómo y resolverlo.

Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente, yo estaría también de acuerdo con no reponer el procedimiento, a mí me parece que si vinculamos al Congreso del Estado a reponer el procedimiento en qué circunstancias, con qué elementos, es decir llamando como parte al otro Municipio no nada más dan, es muy complicado, yo siento que yo estaría en contra de reponer el procedimiento, yo también estaría por la invalidez del decreto como ayer se estableció por mayoría de votos y desde luego

hay diversidad de opiniones entre nosotros que pudieran constar en votos concurrentes, por ejemplo, algunos de nosotros estamos porque el procedimiento de creación de los Municipios se contemple en las Constituciones locales, otros a lo mejor están porque el Legislador no tiene las atribuciones, los Congresos locales para la creación de Municipios, como en alguna ocasión se pronunciaron algunos, en fin, yo creo que en esta diversidad de opiniones de votos concurrentes, podrían establecerse lineamientos, parámetros, el ministro Aguirre, ayer mencionaba de que no debía ser tercero sino que debía ser parte en un procedimiento un municipio a quien no se le escuchó ni se le llamó como parte para que pudiera intervenir en este procedimiento. Entonces yo creo que todo esto puede constar en votos, es tal la diversidad de opiniones, puede constar en votos concurrentes, pero por otra parte, yo creo que la no reposición del procedimiento por un lado, y la declaratoria de invalidez pura de parte del decreto para que en última instancia se tengan todos los votos concurrentes, yo haría un voto concurrente, por ejemplo, en el sentido de que constara o que se estableciera en la Constitución local o en las Constituciones locales el procedimiento de creación, por ejemplo, ¿verdad? Probablemente me adhiero, si es que el ministro Aguirre hace un voto, en que no debe ser considerado como tercero un Municipio que se le va afectar su territorio, sino como parte, pero ya sería también un matiz distinto. Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente, bien, yo nada más quisiera centrar cuál es el problema que estamos tratando para de ahí determinar si se deben o no precisar los efectos. Recordarán ustedes el día de ayer que todas las cuestiones relacionadas con la inconstitucionalidad de la ley, fueron desestimadas, algunas habiendo concepto de violación expreso y se

determinó que esto traería como consecuencia la desestimación de la acción.

Y otras donde no había concepto de invalidez expreso, sino que se habían traído a colación por la cita de un precedente o por alguna otra circunstancia, pues que ni siquiera iban a formar parte del proyecto, por qué, porque no eran motivo de impugnación.

Entonces, lo único que queda realmente para efectos de la determinación de invalidez, es el propio Decreto de creación por una cuestión de legalidad, una cuestión de legalidad que la mayoría del Pleno opinó 6-5, que no se había cumplido con la garantía de audiencia no obstante que sí se les llamó, se les oyó, nunca comparecieron, nunca solicitaron prórroga y nunca presentaron pruebas.

Bueno, pero eso ya quedó superado con la discusión de ayer, 6-5, opinaron que no obstante todo esto no se cumplía con la garantía de audiencia.

A raíz de esta situación es que surge la opinión del ministro Azuela, cuando estamos discutiendo precisamente si se había cumplido o no con la garantía de audiencia y se dice que no se ha cumplido no obstante esta circunstancias, entonces el ministro Azuela dice: En una nueva resolución debiéramos precisarles tiempos, porque si no va a volver a pasar lo mismo, van, seguramente a emitir otro Decreto y volver a venir y decir que tampoco se cumplió porque se les hizo poco el tiempo.

Creo que por eso surgió esa situación, pero no estábamos todavía en el momento preciso para determinar si se debían o no fijar los efectos correspondientes.

Entonces, lo único que nos queda para la declaración de invalidez es el Decreto por violación a la garantía de audiencia.

Ahora, se ha dicho por los señores ministros que han propuesto la fijación de efectos, que si en un momento dado debe o no reponerse el procedimiento. Yo creo que algunos de los señores ministro señalan que no debiera reponerse el procedimiento y yo coincido con ellos, por qué razón, porque para determinar un efecto para reponer un procedimiento, necesitamos saber de qué tipo de procedimiento viene; y en este caso está señalándose que se trata de un procedimiento de carácter político; de carácter político que puede o no volver a llevar a cabo el Congreso del Estado.

Si en un momento dado estamos en presencia de un acto de carácter jurisdiccional y se da un problema de esta naturaleza, evidentemente el efecto tendrá que ser la reposición del procedimiento, ¿por qué razón?, porque es un acto reglado; porque es un acto jurisdiccional; y el acto jurisdiccional no lo podemos dejar insoluto; pero cuando se trata de un acto de carácter discrecional o de carácter político, como suele ser este tipo de procedimientos, no se puede a través del efecto conminar al Congreso del Estado a que necesariamente reponga el procedimiento, esto sucede por ejemplo cuando se combate en amparo un Decreto expropiatorio; se combate el Decreto expropiatorio porque se pensaba que ese bien podía servir para una causa de utilidad pública, y vamos a pensar que se concede el amparo por garantía de audiencia, no se oyó al interesado, la idea es de que, al conceder por garantía de audiencia, el efecto no necesariamente tiene que ser para que se le escuche, porque eso equivaldría a decirle a la autoridad: “oye, no le pegaste bien, te vamos a decir qué te faltó oírlo, pues óyelo y ahora sí le puedes quitar su bien con toda tranquilidad”; a eso equivaldría, yo creo que eso no puede ser el efecto ¿por qué?, porque es un acto que en todo caso puede ser discrecional; a lo mejor ya para entonces ni siquiera se necesitaba ese bien o ya se hubiera

suplido con alguna otra cuestión para la causa de utilidad pública que en ese momento dado se tenía; entonces, éste es un acto de carácter político que el Congreso del Estado puede o no ejecutar, si es que lo considera conveniente; entonces, yo creo que el efecto de la resolución es exclusivamente la invalidez del Decreto.

Ahora, si el Congreso determinara instaurar nuevamente un procedimiento de creación, bueno, pues lo hará tomando en consideración que aquí ya se le dijo que con los plazos que habían señalado anteriormente, no se cumplió con la garantía de audiencia; entonces, tendrá que ponerle plazos mucho más largos; pero finalmente será su decisión, de acuerdo a qué ley; de acuerdo a con qué plazos y en qué forma va a llevar a cabo ese procedimiento; tampoco le podemos decir que reforme su Constitución y que reforme su ley ¿por qué razón?, porque no son los efectos naturales y consecuentes de una violación a la garantía de audiencia.

Entonces, por ese lado, a mí me parece que simple y sencillamente tendremos que declarar la invalidez del Decreto correspondiente; y ya determinará el Congreso -si es que lo considera conveniente-, instaurar otro nuevo procedimiento; si vuelve a señalar los plazos que aquí señaló, pues ya estará incurriendo en repetición de acto reclamado y ya será motivo en todo caso de un análisis posterior, de una resolución en la que la Corte podría eventualmente intervenir.

Pero, señor presidente, yo tengo otro comentario respecto de los resolutivos de este asunto; ¿puedo hacerlo en este momento o hasta que se haya resuelto el problema de los efectos?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo creo que es preferible resolver primero este tema, señora ministra, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Muy bien; muy bien, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En apoyo de lo que Don Sergio Salvador Aguirre Anguiano, dijo hace un momento, tenemos una Jurisprudencia 151/2005: MUNICIPIOS. REQUISITOS CONSTITUCIONALES PARA SU CREACIÓN.

Y en la parte relativa para apoyar lo que dijo Don Sergio Salvador, se dijo en jurisprudencia: Ya que los municipios constituyen la base de la división territorial y organización política y administrativa, de manera que la competencia de que gozan las legislaturas locales para crearlos, debe respetar los límites que derivan del 115 constitucional, por lo que resulta exigible que los aspectos fundamentales del proceso de creación de un Municipio, estén consignados –como lo dice Don Sergio Salvador- en la Constitución local y no en normas secundarias, a efecto de que sean indispensables para el Legislador ordinario y su establecimiento sea fruto de un proceso deliberativo especialmente maduro.

Esta es la Controversia Constitucional 11/2004, y la ponente fue doña Margarita Beatriz Luna Ramos. Se aprobó esta tesis.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.- Gracias señor presidente.

Muy brevemente, evidentemente yo voté con el proyecto el día de ayer, entonces soy de la minoría; sin embargo, entiendo que a todos nos interesa qué efecto se le puede dar porque este es un criterio que estamos definiendo, si bien es para el caso particular, pues es un precedente para otros casos.

Y por ello, yo quisiera sumarme a aquellos que se han manifestado que el efecto debe ser de manera exclusiva que, precisamente, se deja sin efectos, es decir se invalida el decreto de creación del Municipio, y dejar hasta ahí los efectos.

A mí me parece –y esto lo señalo simplemente como una referencia– que evidentemente este asunto se va a tener que engrosar por parte de la mayoría. Y es evidente que en las consideraciones que se viertan en el proyecto se vaciarán todas aquellas consideraciones que los señores ministros de la mayoría utilizaron para sostener su criterio y que, consecuentemente, esto quedará en la resolución y a juicio y con absoluta libertad para la Legislatura estatal.

Yo considero que la Legislatura quedará en absoluta libertad para tomar su decisión; puede ser que determine ya no llevar a efecto este procedimiento; puede ser que determine solamente abrir un espacio para que se pueda, digamos, superar el obstáculo que aquí se decidió al considerarse que no se había dado la debida garantía de audiencia; puede ser que, como se ha señalado por alguno de los ministros, la Legislatura opte por legislar en cualquier ámbito, sea el constitucional o el legal o inclusive el reglamentario, pero esto le compete a la Legislatura.

Quiero llamar la atención que es un asunto que ya abarcó dos Legislaturas y que además probablemente pueda representar la intervención de una nueva Legislatura que tendrá, como bien lo dijo el ministro Góngora, una óptica política quizá diferente a la que existía cuando se tomaron estas decisiones.

Consecuentemente, yo creo, me pronuncio porque esta Corte no puede señalarles a las Legislaturas de los Estados qué hacer en ese ámbito; lo que se hizo fue invalidar un decreto porque se consideró que no se había dado la debida garantía de audiencia, y hay razones

y fundamentos de la mayoría para tomar esa decisión; que en su caso pueden o no ser tomados en cuenta por la Legislatura correspondiente, y tomar la determinación que le parezca más conveniente en el momento en que tenga que decidir esto.

Por eso yo me pronuncio porque en el caso y en casos similares, el efecto de la resolución sea invalidar el acto que se consideró que tenía un vicio por carecer de debida garantía de audiencia.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Gracias señor presidente.

Nada más mencionar que la tesis que señaló el señor ministro Góngora Pimentel, que justamente fue en sustitución en una ausencia del señor ministro Cossío que yo hice mío el asunto de Veracruz; efectivamente, existe una tesis que menciona que los requisitos de los Municipios deben estar en la Constitución. Sin embargo, debo de señalar que también fue motivo de discusión en este asunto, precisamente si se aplicaba o no ese precedente, no obstante que ya había una controversia anterior y una queja anterior, donde ya se le había determinado a la Legislatura que ellos únicamente habían incumplido con la garantía de audiencia y que la otorgaran, como no existía un ordenamiento específico, como ellos consideraran conveniente, escuchando y dándoles oportunidad de defensa a los Municipios involucrados.

Sí fue motivo de discusión, sin embargo la votación fue 6-5 en la no aplicación de ese criterio, y se llegó incluso a la conclusión de que ni siquiera se podía desestimar la controversia por lo que hace al artículo 6º, que es el que establece los requisitos; que no se podía desestimar la controversia porque no era motivo de concepto de invalidez, sino que se había traído oficiosamente a la discusión este argumento.

Entonces, sí formó parte de la discusión, sí se determinó por mayoría de votos que no era posible aplicar esa jurisprudencia, y se determinó finalmente que no podía desestimarse la controversia por lo que hace a este artículo, precisamente porque no formó parte de los conceptos de invalidez. Nada más como una precisión señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con todo respeto a quienes han considerado otro punto de vista.

Primero, me parece que hay una incongruencia del Pleno en cuanto a que en el asunto anterior, que estimó que se había vulnerado la garantía de audiencia, ordenó la reposición del procedimiento e incluso cuando hay una queja por defectuoso cumplimiento de la sentencia, estima que es infundado, y todo está en torno a lo que se regularizó en el procedimiento; ahora establecemos que no podemos regularizar el procedimiento y aquí estamos ignorando que no es una actuación espontánea, desvinculada de derechos de Municipios lo que se está ejerciendo por el cuerpo legislativo, esto se inicia ante una petición que hace una comunidad que piensa que puede erigirse en Municipio, y hay el acto del cuerpo legislativo que no solamente considera que debe realizar un procedimiento para llegar a determinar, no que se cree el Municipio, sino en principio, que es posible, y eso es lo que finalmente se va a tener que decidir, pero hay partes, partes que están presentes, que finalmente habrá una decisión política indiscutiblemente, pero sí hay una situación de alguna manera análoga a un procedimiento jurisdiccional, más aún porque estamos estimando que se viola la garantía de audiencia, porque estimamos que hay partes a las que no se les oyó debidamente.

Entonces, ahí es donde yo siento cierta incongruencia, lo digo con todo respeto. Para efecto de considerar violada la garantía de

audiencia, tenemos una visión jurisdiccional, a las partes no se les ha oído, y aquí al ver el expediente pues apunto, que a lo mejor también se tiene que decir que se oiga a todos los Municipios del Estado, porque en un momento dado hay situaciones de tipo financiero que pueden afectar a todos los Municipios al crearse un Municipio más, ¿por qué? Porque van a salir afectados en cuanto a los sistemas de participaciones federales, etcétera, etcétera, y entonces el día de mañana si vuelven a emitir una resolución y no se oyó a todos, pues vamos a tener la presencia de otros que digan: “me están afectando, me iba a tocar tanto y ya me toca mucho menos, y no me oyeron a mí, yo estoy en desacuerdo que se cree un nuevo Municipio”, y entonces vamos a decir: “Se violó la garantía de audiencia”.

Entonces, en una posición típicamente jurisdiccional, estimamos violentada la garantía de audiencia, y para ese efecto no nos interesa que haya una decisión política. La decisión política fue abrir un expediente de creación de un nuevo Municipio. Si la conclusión del Pleno hubiera sido: “Esto es completamente indebido, no procede que se abra ese expediente”, bueno, entonces coincidiría, no se puede ordenar regularizar el procedimiento, pero si el acto legislativo que consistió en abrir el expediente sobre la posible creación de un Municipio a petición de una comunidad que había reunido los requisitos, por qué vamos a ir más atrás cuando incluso insisto, en el asunto anterior lo que hicimos fue ordenar reponer el procedimiento.

Y esta resolución que estamos viendo ahora, se dicta en acatamiento a la resolución del Pleno de la Suprema Corte. Ahora que si una vez repuesto el procedimiento llega a la conclusión de que no se reúnen los requisitos para la creación del nuevo Municipio, pues así lo dirá en la decisión.

Entonces, no estamos obligando a algo, simple y sencillamente estamos respetando algo que no hemos tocado, que fue la decisión de abrir un expediente relativo a la creación posible de un Municipio, y

ahí es donde desde luego pues pienso que no es aplicable una tesis de fundamentación y motivación; no, aquí no estamos viendo garantía de fundamentación y motivación, lo que dice el señor ministro Gudiño es correcto, cierto, cuando se estima que no hay fundamentación y motivación, salvo casos jurisdiccionales, porque una sentencia tiene que emitirse y en consecuencia en esos casos, si dice “falta de fundamentación y motivación”, el efecto no puede ser que no se dicte la sentencia, debe dictarse la sentencia, pero en actos administrativos, en este acto político administrativo; bueno, si hubiera falta de fundamentación y motivación no podríamos decir: “y funda y motiva el acto de creación del Municipio, ¿Por qué? Pues porque no sabemos si finalmente sea la conclusión a la que llegue al regularizar el procedimiento, pero tal como están las cosas, para mí lo coherente es que si decimos ese acto que no tocamos que es iniciación de un procedimiento de creación de un Municipio y no lo tocamos porque no examinamos ningún aspecto que echara abajo esa decisión política, lo que tienes que hacer es corregir como ya lo hiciste en otra ocasión que te lo mandó el Pleno, con la diferencia de que como ahí según lo recalcó el ministro Cossío el día de ayer, le dio un campo es decir, bueno eso todavía no lo profundizamos, no lo vemos y lo podemos ver, se profundiza, se ve y se llega a la conclusión mayoritaria, se violó la garantía de audiencia, en un procedimiento que ya supuso una decisión política que es abrir el expediente, pues ahora resulta no, no, no, todo se cae y que haga lo que quiera, y ¿los solicitantes qué? Ya los solicitantes ya no tendrán derecho? Ya lo que fue algo que no tocó el Pleno que fue el abrir el expediente, eso no cuenta? De modo tal que mi voto será en ese sentido, que la violación a la garantía de audiencia supone necesariamente en un acto que tiene un aspecto político pero que también tiene un aspecto de conflicto entre partes, pues tiene que respetarse la decisión política que ya fue tomada y que en ese aspecto no hay ningún elemento para que el Pleno de la Corte la aniquile.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente, yo me quería referir —muy interesante la opinión del ministro Azuela— pero pedí la palabra para referirme al problema del artículo 43 y si efectivamente estamos aquí en la posibilidad de exigir o no una reforma constitucional, creo que la ministra Luna Ramos nos hizo un buen recordatorio de lo que aconteció en ese caso, yo lo que decía o lo que teníamos en el asunto de la aplicación de estas tesis de jurisprudencia del Municipio de Martínez de la Torre, creo que fue una doble situación: uno, ya se había abierto, como ahora lo recuerda el ministro Azuela este procedimiento y estando ese procedimiento abierto, si podríamos o no aplicar retroactivamente las tesis de los requisitos constitucionales; y, en segundo lugar si resuelta esa condición podríamos llevar a cabo un estudio oficioso, me parece que eran dos los elementos que sustentaban esa condición, pero me parece que no es imprescindible que nosotros establezcamos como efecto de la resolución el que se llegue a establecer en la Constitución del Estado estos requisitos ¿por qué? Porque con independencia que lo establezcamos o no lo establezcamos, la jurisprudencia es vinculante; entonces, si en un momento dado, supongamos nada más que se insistiera nuevamente por el Congreso del Estado de Jalisco, en la creación del Municipio de Capilla de Guadalupe y en la Constitución de Jalisco, no existieran previstos estos requisitos, yo me pregunto: en ése nuevo supuesto ¿Qué no podríamos aplicar de nuevo este criterio de Martínez de la Torre, en cuanto a que los requisitos están o no están establecidos, yo sé que esto como jurisprudencia no vincula directamente a las Legislaturas de los Estados, no está dentro de los sujetos que prevé el artículo 43 de la Ley Reglamentaria; sin embargo, me parece que al vincularnos a nosotros mismos, podría ser una de las razones —podría ser, no lo estoy adelantando— para llegar a determinar la invalidez nuevamente del Decreto de creación, si es que se mantuviera este ejercicio de

aplicación de este criterio o no, pero lo que quiero decir es, la jurisprudencia vincula de cualquier manera a nosotros y por vía refleja al Congreso del Estado, de manera que no me parece posible establecer la exigencia directa de emisión de la reforma constitucional desde la sentencia, creo que este aspecto, se salva.

Ahora, tratando de tomar posición, porque no tenía esta situación, en cuanto a lo que dice el ministro Azuela, creo que aquí el tema es muy interesante y él lo trata con mucha pulcritud técnica en el sentido de si efectivamente estamos ante un procedimiento nuevo o no es tan nuevo. En el primer asunto, que vino a nosotros de Capilla de Guadalupe, lo invalidamos porque no había una disposición aplicable etc., posteriormente viene la queja y dice: aplicó la Ley de Procedimiento Administrativo y se queja pues, en ese recurso de que no se haya aplicado el procedimiento, de que esa Ley no era adecuada; le reservamos como lo leíamos ayer en la resolución de queja la posibilidad de estudiar en su momento la aplicación de esas disposiciones, pero creo que aquí la pregunta y la plantea muy bien el ministro Azuela es: ¿Realmente ya tenemos un procedimiento abierto y ese procedimiento es de libre disposición o no libre disposición del Congreso del Estado de Jalisco; si como él lo dice, al final de cuentas el procedimiento se abrió a solicitud de parte, como está en el artículo 6º, es posible que hoy el Estado, el Congreso del Estado de Jalisco cierre ese procedimiento por razón de la resolución de nosotros o por cualquier razón política que se le ocurriera al Estado o necesariamente debe dar por concluido ese proceso que tiene abierto, creo que esta es la pregunta central.

Si nosotros respondiéramos en este momento, que al haberse hecho la solicitud en términos del artículo 6º, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Jalisco, ese proceso o procedimiento no puede cerrarse sino necesariamente tiene que terminar con una resolución de creación, de no creación, o de lo que fuere, que ese no es el tema del sentido de la resolución, sino simplemente la posibilidad de abrir o no

abrir el procedimiento; entonces, creo que tendría razón el ministro Azuela, en cuanto a la necesidad de que repusiéramos ese procedimiento, con independencia de que la resolución que se alcanzara. Si por el contrario entendemos que el Congreso del Estado de Jalisco puede abrir o cerrar esta condición en este sentido; entonces, no tendría por qué darse esa reposición de procedimiento, ¿por qué? Porque a final de cuentas el Congreso no tendría por qué seguir esta directriz en ese sentido.

¿Cómo se abre este procedimiento del artículo 6º? En la fracción III, de este artículo 6º, se dice: "Que la solicitud debe ser suscrita por cuando menos dos terceras partes que los habitantes radiquen, se presenten etcétera"; entonces, creo que este asunto tendríamos que verlo en términos de la vinculación; creo que la situación se da de la siguiente forma, y estoy aventurando el criterio, porque estoy tratando de responder así de bote pronto a la pregunta o el planteamiento muy serio que hace el ministro Azuela. Se presentan este conjunto de habitantes de la zona; son las dos terceras partes de ese territorio, – que ayer el ministro Aguirre nos decía que era alrededor de quinientos kilómetros cuadrados, más o menos una proporción así–; este grupo de personas que hace su solicitud allegan información; entiendo yo, que lo allegan a una Comisión de Dictamen Legislativo no al Pleno del Congreso, porque el Pleno del Congreso no tramita ese tipo de cuestiones, será una Comisión especial sobre problemas territoriales o será la Comisión de Municipios o de Gobernación y Puntos Constitucionales, dependiendo de su organización; se va allegando ese conjunto de información y sobre ese conjunto de información que se ha presentando tiene que rendirse un dictamen legislativo, ese dictamen legislativo se lleva a Pleno y ese dictamen legislativo es el que se vota en Pleno.

Ahora bien, la pregunta que yo hago es, si nosotros decimos que se trata de una reposición de procedimiento, nosotros podemos ordenar que se reponga en la parte que se está realizando ante la Comisión

de Dictamen Legislativo, o la Comisión de Dictamen Legislativo nuevamente puede llegar a no presentar, –digámoslo así– el dictamen al final de ese procedimiento y simplemente evitar con ello la determinación de una resolución. Si se analiza así el procedimiento y son estas las etapas, creo que sí es necesario que la Comisión de Dictamen Legislativo emita un dictamen en el sentido que quiera, –y aquí creo que tiene toda la razón el ministro Azuela–, en el sentido que quiera para decir, "pues no me parece la oportunidad política o los requisitos son inadecuados, etcétera", porque sí me parece que no podríamos nosotros sustentar que se rompiera la continuidad del procedimiento en este mismo sentido; es decir, creo que la orden, entonces es, efectivamente, y yo me retracto de la posición que había sostenido, en el sentido que tiene necesariamente que reponerse el procedimiento ante la Comisión, para que la propia Comisión se allegue de estos elementos y consecuentemente con ello esté en posibilidad de rendir un dictamen en el sentido que quiera, porque ahí si nosotros no podríamos establecer.

Entonces, creo que viendo como está construido el artículo 6° de la Ley Orgánica Municipal del Estado, sí tendría que ser una resolución en el efecto de ordenar la reposición del procedimiento, para que se allegaran estos elementos y después la resolución sí podría ser en el sentido que fuera.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias señor ministro presidente. Escuchando las atinadas intervenciones de las señoras ministras y los señores ministros, si estamos viendo cuáles serían los efectos de la declaratoria de invalidez del Decreto número 21,383, mediante el cual se creó el Municipio de Capilla de Guadalupe del Estado de Jalisco, yo llego a la conclusión, si se trata como aquí

se ha dicho, de que esa es una decisión política, la creación de un Municipio. Cómo vamos nosotros a ir más allá de la declaración de invalidez, como solemos decir: “pura y dura”. Cómo vamos a recomendar que se reponga el procedimiento, que se amplíen los plazos, que se haga, o que esto, o aquello, por la Legislatura del Estado. ¿Acaso no estamos invadiendo ya, por la naturaleza misma de la decisión, naturaleza política, vamos a intervenir en la vida política interna de una entidad federativa?

Creo que no podemos llegar hasta allá, de alguna manera estoy abundando en lo que ya había apuntado el ministro Franco González Salas, yo creo que no podemos ir hasta allá.

Ese es mi punto de vista, y gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo creo que todos somos muy conscientes de que lo que debemos hacer, es resolver problemas y de manera clara, no crear problemas, o dejar situaciones tan confusas, que en lugar de propiciar la seguridad jurídica, estemos favoreciendo la inseguridad.

Yo no vería mal, aunque estamos viendo ya efectos, que se supliera la deficiencia de la queja, en materia de amparo cuando hay jurisprudencia, hay obligación de suplir la deficiencia de la queja, bueno, si se ha traído a colación esa jurisprudencia que señala que debe ser en la Constitución donde esté regulado esto, y si así opinan un buen número de miembros de este órgano colegiado, bueno pues, el artículo 40 de la Ley Reglamentaria del 105, dice: “en todos los casos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegados o agravios”. Para qué dejamos una situación incierta, quieren, y yo ya lo veo venir, que es una decisión política, bueno, véasele como se vea, la más probable

es que si el propio Congreso ya inició esto, va a tratar de hacerlo, como ya lo hizo la ocasión anterior. ¿Qué va a ocurrir? Que si no hay la reforma constitucional, pues, vendrá incluso ya planteada como concepto. ¿Por qué? Porque los otros Municipios también están enterándose de lo que aquí se dice, y entonces de manera expresa, se va a decir: “es que no hay la reforma constitucional”; y entonces, la Corte va a decir: “ya en los términos de nuestra jurisprudencia, de “tal”, y es fundado”. Lo estamos previendo, bueno pues, evitemos que se llegue a ello, y ya dígase desde ahora, todo lo que se quiera decir, vía suplencia en la deficiencia de la queja, y entonces ya queda con toda claridad, y obvio si el ministro Franco, el ministro Valls, son muy escrupulosos en cuanto a que no nos metamos en lo que es competencia, pongamos incluso con mayúsculas sin que esto signifique que este alto Tribunal, está determinando que se llegue a la conclusión de que creación de este Municipio, eso queda exactamente en la órbita de atribuciones del cuerpo político, porque ahí están las condiciones políticas, que pues, pueden llevar a cualquier conclusión. Entonces, que no se sienta que estamos imponiéndole, y lo digo, en plan de contribuir, pues yo estando en la minoría, como que en principio pues tiende uno a decir: “que la mayoría resuelva el problema”, no, como miembro de un cuerpo colegiado, yo quiero contribuir a que no estemos propiciando otra vez que llegue este asunto, que se haga todo lo necesario, y además, si ya estuvimos convencidos, porque esa jurisprudencia pues, tuvo por lo menos ocho votos, si ya estuvimos convencidos de que estas cuestiones municipales deben dar lugar a que esto esté en una reforma constitucional, pues digámoslo, digo, no es por confundir, sino es por crear seguridad jurídica, y que además lo podemos hacer, porque el artículo 40 lo respaldaría.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que debo hacer una moción, el tema de la jurisprudencia sustentada en el caso de “Martínez”, fue motivo de amplio debate, aquí si se resolvió no es aplicable al caso, si

fuera aplicable al caso nuestra conclusión habría sido, el artículo 6º, que funda el decreto, es inconstitucional y no estaríamos discutiendo efectos de una determinación de invalidez por violación a la garantía de audiencia.

Se discutió: el Congreso de Jalisco tiene facultades, ¿aunque no lo diga su Constitución?, bueno, pasamos amplísimos debates y dijimos: tiene facultades.

Se abordó el tema de constitucionalidad de la ley, sólo alcanzó seis votos la declaratoria de inconstitucionalidad, como nos lo hizo notar la señora ministra; siete en otro aspecto, pero de todas maneras estamos en el caso de desestimar la acción, por lo que hace a las impugnaciones de inconstitucionalidad de la ley. Superado esto, no podemos seguir reviviendo el tema, de si debe estar o no en la Constitución porque, si debe estar en la Constitución declaremos la inconstitucionalidad del artículo 6º, y es una invalidez sin ningún posible efecto, se aplicó una ley inconstitucional; pero todo esto lo superamos ya en las discusiones anteriores, y ahora tenemos una decisión de seis votos, en la que se dice: El Congreso actuó dentro de sus facultades, no es necesario que la Ley que establece la posibilidad de crear nuevos Municipios aparezca en la Constitución local, esto es una interrupción de la jurisprudencia de Martínez de la Torre. No sería factible que en una reposición de procedimiento volviera este tema porque ya va a ser cosa juzgada y, entonces, ahora nos toca ver los alcances de la decisión.

Yo les ruego muy atentamente que centremos nuestras intervenciones a la decisión ya alcanzada de nulidad por violación a la garantía de audiencia. Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente. Con esta oportunidad para expresarse a partir de este, centrar el tema, se

me acota y varía la discusión que yo iba a hacer; en principio, yo creo que tenemos que estar muy claros de que no es facultad de esta Suprema Corte ni impedir, ni propiciar la creación de un nuevo Municipio en ningún lugar.

¿Qué es lo que nos ata a nosotros como Tribunal Constitucional? Velar porque el procedimiento de creación esté establecido y regulado, contemplado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; esto es, que tenga un sustento constitucional y que el procedimiento de creación bajado a las constituciones, bajado a la ley secundaria, a todos los ordenamientos cumpla con esos postulados constitucionales, eso es lo que nos toca a nosotros; esto como una autolimitación para no desbordarnos, es lo que yo creo.

En el caso concreto, creo que a todos nos queda claro que es evidente que existen, han existido y existen intereses políticos y sociales para la creación del Municipio de Capilla de Guadalupe; sin embargo, no se han generado las condiciones de procedimiento, cumplimiento, requisitos para este efecto; y situados en el tema ya de estas controversias, como lo ha precisado ahora el señor ministro Ortiz Mayagoitia, nos encontramos ya en un tema concreto, y el tema concreto es: hay violación a la garantía de audiencia y qué efecto se produce; si estamos inmersos en un procedimiento, estamos inmersos en el tema de que el resultado final de esa creación de ese Municipio, que no es poca cosa, aquí se ha dicho, e implica el cambio, la metamorfosis del territorio nacional y sus consecuencias se proyectan en muchos ámbitos económicos, políticos, sociales, de todo orden, para continuar con este procedimiento debe reponerse precisamente el mismo, aunque aquí no hemos tenido claridad en si son requisitos o es un procedimiento, pero si se está inmerso en un procedimiento el efecto, vamos, más sencillo pero más ortodoxo es el de la reposición del procedimiento en la etapa en la que está sin meter algún otro matiz diferente que lo que ya aquí hemos decidido, para bien o para

mal hay decisiones mayoritarias en relación con este tema, y si lo que sigue es precisar el efecto de una determinación de una inconstitucionalidad por violación a garantía de audiencia, lo procedente es desde mi punto de vista, reponer el procedimiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente. Bueno, yo quería abundar en lo que usted precisó de mejor manera de lo que yo hubiera podido hacer. Este caso es especial, porque está condicionado por una resolución previa, en donde este Pleno tomó determinaciones que condicionaron todo lo demás; pero quiero aprovechar porque yo lo he venido señalando, cuál fue el efecto que se señaló anteriormente en la Controversia Constitucional 54/2004; y yo quisiera señalar que vale la pena reflexionar, porque esto evidentemente será por aproximaciones sucesivas, dado lo inédito de los temas.

Me parece que un punto a reflexionar es que éste no es un procedimiento, en mi opinión y respetando la opinión que se ha vertido, administrativo; estamos frente a un procedimiento eminentemente constitucional, con características diferentes; consecuentemente, esto es lo que tiene y le da una importancia singular al ámbito político en que el órgano competente toma sus determinaciones; entonces, más allá de si se debe reponer o no el procedimiento respecto a la garantía de audiencia, me parece que es muy importante señalar hasta dónde es vinculativo o no para una legislatura, verdad, el procedimiento que no está definido, a eso me refiero, cuando está definido obviamente se tiene que sujetar a él. Consecuentemente, en el caso de Jalisco, conforme a su propia Legislación se establece que este procedimiento inicia con una solicitud de un número determinado de habitantes, consecuentemente, el Congreso como dice: puede, puede constituir el

Municipio, este es un juicio que hará, iniciado el procedimiento se tiene que sujetar a lo dispuesto en la Ley, como bien lo decía el ministro Juan Silva Meza, y en eso estoy totalmente de acuerdo con él, cuando ante nosotros se nos interpone una controversia, porque alguno de los afectados legitimado para interponerla, considera que se violentó un precepto constitucional, nuestra obligación es definir si se violentó ese precepto constitucional en especial, que es lo que se hizo ahora. Consecuentemente, me parece que debemos tomar en cuenta que es evidente que este es un procedimiento constitucional, no administrativo en mi opinión, y tiene características específicas, y que tenemos que verlo a la luz de su precedente que lo condicionó, como bien lo señaló el ministro presidente. En este sentido, me parece que con el solo, solo efecto de invalidar el decreto, la Legislatura tendrá la obligación de tomar una determinación en el ámbito de su competencia, no necesariamente, insisto de reponer el procedimiento. La Legislatura puede llegar a la conclusión de dar por terminado el procedimiento inicial sin ninguna cuestión que la vincule. Por supuesto, los interesados podrán acudir de nueva cuenta ante la Legislatura, a solicitar que se lleve a efecto un nuevo análisis, un nuevo procedimiento para determinar si se constituye o no el Municipio, pero a mí me parece delicado que necesariamente esta Corte indique que la Legislatura está obligada a tomar una determinación, esto en ningún lado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece. Consecuentemente, deberemos dejar que en el ámbito que le corresponde a la Legislatura, se defina esto, cómo, con base en una decisión adoptada por esta Suprema Corte, que invalida el Decreto que aprobó, por no haber cumplido con la garantía de audiencia. A partir de ahí, la Legislatura, en el ámbito de su responsabilidad constitucional jurídica y política, tomará sus determinaciones, y en su caso, quedará sujeta a que se vuelvan a impugnar las mismas. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. Bueno, yo retomando un poco la intervención del ministro Azuela, en el sentido de que él manifestaba que este procedimiento había sido iniciado por partes específicas que eran de municipios que de alguna manera están involucrados con la escisión de algunos de ellos y la creación de uno nuevo, retomando el decreto expropiatorio en los antecedentes efectivamente así es, desde 2002, se inicia prácticamente este problema y se presenta ante la Oficialía de Partes del Congreso Estado de Jalisco, el escrito firmado por Salvador Casillas Castellanos y por otras personas, en representación de una Asociación Civil, denominada Unidos por Capilla de Guadalupe, Unidos por Capilla de Guadalupe, en 2003, el presidente de esa Asociación, juntos y ayudando, vuelven a insistir en esta solicitud y luego ya es retomada por algunos diputados de la Legislatura y se inicia prácticamente el procedimiento de creación, este primer procedimiento de creación que tiene como lugar el decreto inicial que es el 20,500 que fue el reclamado inicialmente donde se decreta la creación del Municipio, es combatido y bueno da lugar a la Controversia 54, en la Controversia 54, nosotros le decimos que no se cumple con la garantía de audiencia y se ordena, tengo a la mano el precedente, la reposición de este procedimiento, entonces, es una situación muy similar, efectivamente yo si pensaba, bueno, traía la idea de que es un procedimiento de carácter político y que había sido promovido por algunos diputados, pero checando el decreto no, está siendo solicitado precisamente por los particulares interesados, entonces es un procedimiento que inició desde el 2002 y que hasta la fecha no ha concluido, evidentemente el Congreso del Estado, tiene la posibilidad de concluirlo en la forma que considere conveniente, pero independientemente de que pueda obsequiar o no obsequiar la favorable o no favorablemente la solicitud que le formularon, lo cierto es que el procedimiento se inició y el procedimiento ha tenido varias interrupciones determinándose la invalidez ya de dos decretos emitidos durante este procedimiento sin que se haya llegado a una

conclusión final, entonces sobre esa parte considero que sí tiene razón el ministro Azuela, creo que el ministro Silva Meza y el ministro Cossío también en ese sentido se pronunció de que sí debiera en un momento dado reponerse el procedimiento porque es algo que todavía está insoluto, que fue iniciado a petición de parte y que todavía no ha concluido con una decisión que sea pues ya la última, la firme y la definitiva, en el sentido que sea, pero finalmente la reposición del procedimiento creo que sí debiera de darse. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. De manera un poco precipitada traté por motivo del orden de la intervención de contestar el argumento del señor ministro Azuela y ahora confirmo la posición que sostuve en este sentido. Creo que para saber si podemos ordenar reposición o meramente anulación, tenemos que entender como lo han señalado en esto sí prácticamente todos los señores ministros, las características del proceso o procedimiento que tenemos o respecto del cual vamos a generar los efectos; he consultado la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco y encuentro los siguientes preceptos, no los voy a leer completos para no ser excesivo en el uso de la palabra, pero de aquí extraigo las siguientes cuestiones:

El artículo 69 en su punto Primero, fracción IV, dice: “Que las comisiones legislativas tienen las siguientes atribuciones: Presentar a la Asamblea los dictámenes e informes resultados de sus trabajos e investigaciones y demás documentos relativos a los asuntos que les son turnados, es decir, no es de libre disposición para las Comisiones de Dictamen Legislativo, presentar o no los dictámenes, sino tienen que presentarlo”.

“El artículo 82-A, nos describe cuáles son las atribuciones de la Comisión de Desarrollo Municipal en materia de dictamen Legislativo y entre ellas están las relacionadas evidentemente con todo lo que corresponde a los municipios.

En cuanto al procedimiento en Comisiones Legislativas, el artículo 106, dice: “Que recibida una iniciativa, el presidente de la Mesa Directiva, propondrá a la Asamblea el turno a la Comisión que competa, de conformidad con las siguientes disposiciones.

Y el artículo 107, dice: “Que recibida la iniciativa por el presidente de la Comisión, éste la deriva al diputado integrante que corresponda para la formulación del proyecto del dictamen y entrega (sic) copia a los demás integrantes de la Comisión”.

El artículo 108, nos dice que: “En su punto primero, que las iniciativas y los asuntos turnados a las Comisiones, deben dictaminarse en un plazo no mayor a 60 días naturales contados a la fecha de su recepción, salvo que: viene la fracción I dice: la iniciativa o asunto requiera una tramitación especial.

Posteriormente el artículo 147 en relación con las iniciativas nos dice en su Apartado 2º). “Que el ejercicio de la facultad iniciativa en cualquiera de los casos señalados en las fracciones anteriores, no supone que el Congreso deba aprobar las iniciativas así presentadas.” Y aquí viene lo que me parece relevante, “sino únicamente que las mismas deban ser valoradas mediante el procedimiento legislativo, con las modalidades específicas que en su caso fijen las leyes...” Posteriormente dice: “La presentación de una iniciativa, no genera derecho a persona alguna, únicamente supone el inicio del procedimiento legislativo que debe agotarse en virtud del interés público.” Consecuentemente me parece que en este caso debemos ordenar la reposición del procedimiento ¿por qué? Porque el

procedimiento ya inició, quien debe subsanar estas faltas, estas omisiones, evidentemente es la Comisión de Dictamen Legislativo que está en la obligación, no en la posibilidad, en la obligación de rendir un dictamen legislativo, para que sea observado, analizado pues, en el sentido que quiera la Comisión, ¡ya verá la Asamblea qué vota, posteriormente! y en su caso sea aprobado o no sea aprobado; es decir, es un procedimiento como se dice ahora en esta expresión “a luces, es un procedimiento reglado” no es un procedimiento de libre disposición de los diputados, como yo lo había observado en un primer momento, creo que la puntualización que hace el ministro Azuela tiene un claro sustento en el derecho positivo, y me parece entonces que la decisión debe ser por supuesto, como ya lo alcanzamos en la votación del día de ayer, anulatoria del Decreto de creación; y segundo lugar, de reposición del procedimiento para garantizar la audiencia que se de en ese caso. Yo creo que hasta ahí queda la cuestión.

En cuanto a los demás temas, lo hemos comentado en algunas sesiones, que el hecho de que nosotros estemos en los medios públicos, el hecho de que las transcripciones se publiquen, el hecho que se den a conocer las sentencias incluidas en el Diario Oficial, o en las Gacetas oficiales, y adicionalmente que se expongan los votos particulares, tiene un claro efecto pedagógico, me parece que si la Legislatura del Estado de Jalisco, a través del dictamen que se presente va a insistir en la creación, y quiere efectivamente que este Municipio se cree, pues con sólo leer estas intervenciones, ver las tesis jurisprudenciales de Martínez de la Torre sabe a qué atenerse en términos de la seguridad jurídica que citaba el ministro Azuela, para generar un decreto en su caso, válido de creación municipal. Yo por esa razón, creo que los efectos son efectivamente anulatorios en una posibilidad que no puede ser de otra forma, y restitutorios en términos de lo que ayer definimos como garantía de audiencia.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si me permiten daré mi opinión.

Me quedó muy claro desde un principio que este proceso o procedimiento de creación de un nuevo Municipio, se inicia a instancia de parte interesada, para mí es indiscutible que los vecinos de “Capilla de Guadalupe,” que suscribieron la solicitud de creación de Municipio, tienen un derecho adquirido derivado de esta solicitud, que es el Decreto que mencionó la señora ministra, que está firme por cierto, en el cual se ordenó admitir esta solicitud y darle el trámite correspondiente.

Este Decreto Legislativo está firme, y es el auto cabeza de proceso, hay pues un procedimiento iniciado, ¿qué ha sucedido en las dos ocasiones en que ha sido juzgado el asunto por esta Suprema Corte? En primer lugar, el Congreso no siguió ningún procedimiento formal y se dijo: no se cumplió con la garantía de audiencia, a pesar de que no hay ley, tienes que hacerlo de la manera en que garantices que los interesados sean debidamente oídos; en cumplimiento de esta decisión de la Corte en la anterior Controversia la 54/2004, el Congreso eligió para satisfacer la garantía de audiencia, la Ley de Procedimiento Administrativo, que establece un plazo de cinco días para dar contestación a la solicitud en este caso, diez días para pruebas, y la esencia de nuestra resolución mayoritaria, es que estos plazos son notoriamente inconvenientes tratándose de un procedimiento tan importante como el de creación de un nuevo Municipio, motivo por el cual, varios de los señores ministros han mencionado que el Congreso de Jalisco bien pudo acudir a la Ley de Límites Municipales que establece términos mucho más prudentes para tocar estos temas.

Creo que la analogía que se aduce para la aplicación de esta Ley está más que justificada, una de las diligencias de creación del nuevo Municipio es el apeo y deslinde del área solicitada por el Municipio de Capilla de Guadalupe, hay una diligencia, un pericial, donde se llevó a cabo esta precisión de límites; entonces, estamos propiamente en un procedimiento más amplio, que entre otras cosas conlleva la fijación de límites del probable nuevo Municipio, motivo por el cual yo comparto la idea de que el Congreso bien puede acudir a esta Ley de Límites Municipales, o generar una ley especial para la creación de Municipios, pero sí hay un solo procedimiento, ya iniciado, las partes están determinadas, y hay un esfuerzo y frutos procesales muy importantes; hay estudios históricos, hay opiniones de otra naturaleza, aforos de población, cuestiones económicas, etcétera, todo, hay muchos datos en este procedimiento que deben ser aprovechados en el sentido en el que corresponda, yo no prejuzgo en una cosa ni en otra.

Consecuentemente, desde mi óptica personal, la declaración de invalidez del Decreto Legislativo 21,383, que crea al Municipio de Capilla de Guadalupe, debe ser para el efecto de que se reponga el procedimiento, porque la ley a la que acudió el Congreso no brindó a los Municipios interesados una efectiva garantía de audiencia ni un derecho de defensa con la amplitud que requieren estos casos en el aspecto material, se dijo: pero eso es lo de menos, ya está alcanzada la decisión, si le decimos de una vez al Congreso que puede acudir a la Ley de Límites Municipales, que da el plazo de sesenta días con ampliación de otros treinta, e igual para la emisión de la resolución, tendrá claridad el Congreso.

Las otras preocupaciones de los señores ministros yo creo que van a quedar muy al alcance del Congreso, es seguro que en los tres puntos de votaciones de inconstitucionalidad los votos de mayoría, curiosamente de mayoría, porque hay siete votos a favor de que el

Congreso sí tiene facultades, ese no, hay siete votos por la inconstitucionalidad del artículo 6º, porque no aparece en la Constitución local, y hay seis votos –perdón, al revés– siete votos en contra del artículo 6º, fracción VI, en cuanto a que la opinión que se pide a los Municipios, que no dice para qué, también resulta inconstitucional; estos aspectos van a quedar en pleno conocimiento del Congreso, motivo por el cual son alertas que el propio Congreso debe tomar en cuenta.

La precisión que hace el señor ministro Cossío, de que a quien vinculamos directamente es a la Comisión Dictaminadora, pues esto no ha sido oída aquí directamente la Comisión, es el Congreso la autoridad demandada, pero evidentemente en su organización interna tendrá que tramitar como corresponda.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente.

Finalmente, yo coincido con usted, después de haber hecho muchas reflexiones y mucho ires y venires mentales, pero quiero decirles lo siguiente, cuando menos para constancia en registro.

Aquí se aludió a un levantamiento topográfico que señalaba límites para la creación del nuevo Municipio; esto, cuando tiene como fin solucionar un problema de límites municipales, es por así decirlo, el apoyo directo al juicio y lo culmina, al juicio de señalamiento de límites municipales, a la decisión a este respecto. Sin embargo, en la especie es una prueba pericial y las pruebas periciales deben de ser colegiadas, esto constará en el registro. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien; entonces, finalmente la propuesta es que se precise que los efectos son para que se reponga el procedimiento a partir del decreto que ordeno su inicio, ese queda

en pie y que para el debido respeto de las garantías de audiencia y de defensa, a los demás municipios interesados se les concedan los términos que señala la Ley de Límites, ¿cómo se llama?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Decreto de Límites.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El Decreto de Límites Municipales.

En ese sentido quedaría su propuesta ¿señora ministra?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor, yo engrosaría con mucho gusto el criterio mayoritario y yo quedo en la minoría para formular voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Vamos a tomar votación sobre esta propuesta ya muy concreta de los efectos.

Proceda señor secretario.

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

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Con la propuesta del presidente Ortiz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, también de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En virtud de que es en cumplimiento también de la Controversia Constitucional 54/2004, en este caso estoy de acuerdo en que sea para que se reponga el procedimiento.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Igual.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Igual, pero por las razones que manifestó el ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En los mismos términos.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS: También, con la propuesta del ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: En el mismo sentido.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay unanimidad de once votos en favor de la propuesta que formuló usted en relación con los efectos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, ya el día de ayer obtuvimos votaciones definitivas que nos llevaron a desestimar la impugnación de inconstitucionalidad de la Ley y a declarar la invalidez del Decreto 21,383, por violación a la garantía de audiencia y ahora, por unanimidad de votos precisamos los efectos de esta declaración de invalidez que son la reposición del procedimiento y la aplicación del Decreto de Límites Municipales para la sustanciación de esta reposición; en esos términos...

DECLARO RESUELTA ESTA CONTROVERSIA

Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Señor nada más para efectos del engrose, había entendido que era ¿la aplicación del decreto de límites o el que consideraran conveniente?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Claro!

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Está bien.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero eso ya les da una pauta...

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Una pauta, sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ...muy clara ¿no?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, había otro tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Hay otro tema, ¡ah! perdón

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Algún comentario que quería hacer...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por favor señora ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ...respecto de un artículo que está pendiente, bueno, quería señalarles, también se reclamó el artículo 4° de la Ley Municipal, en su numeral 19, este artículo 4° de la Ley Municipal, lo que está estableciendo es: la creación del Municipio, es decir; el artículo lo que dice es: el Estado de Jalisco se integra de los siguientes municipios y en el número 19, estableció el Municipio de Capilla de Guadalupe, siendo acorde con el decreto que lo había creado...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Derivado, es de acto derivado...

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: De acto derivado, no tenemos concepto de invalidez específico para la inconstitucionalidad de este artículo, sino que está siguiendo la suerte del decreto; si bien es cierto

que se trata de una Ley, porque es la Ley Orgánica Municipal, aquí no tendríamos una votación calificada de ocho para su declaración de inconstitucionalidad, aquí lo único que pido es en todo caso la anuencia del Pleno, para que en un momento dado, siga la suerte del decreto declarándose la invalidez porque es consecuencia del propio decreto que constituye prácticamente la inscripción en la ley de lo establecido por el decreto con la creación de este nuevo Municipio. Entonces siendo así correría la misma suerte del decreto y ya tendría los resolutive, ¿si consideran convenientes que se los comente?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A ver ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Quedaría: **ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

SEGUNDO. SE DESESTIMA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL RESPECTO DEL ARTÍCULO 6o, FRACCIÓN VI DE LA LEY DEL GOBIERNO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE JALISCO REFORMADO POR DECRETO 20,253, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DEL ESTADO DE JALISCO EL 16 DE DICIEMBRE DE 2003.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO 21,383, PUBLICADO EL 29 DE JULIO DE 2006 EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE JALISCO, ASÍ COMO LA DEL ARTÍCULO 4o, NUMERAL 19, DE LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE JALISCO.

NOTIFÍQUESE A LAS PARTES; PUBLÍQUESE EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN; EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA

FEDERACIÓN Y SU GACETA Y EN SU OPORTUNIDAD, ARCHÍVESE COMO ASUNTO CONCLUIDO.

También, ordenaríamos, bueno no sé si la notificación específica al Congreso del Estado, pero ahí estamos ordenando que surte efectos a partir de la notificación, esto en considerando no en resolutivo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Me preocupa una última observación de la señora ministra ponente, en donde dijo: "bueno, que se conceda la garantía de audiencia en los plazos previstos por el Decreto 19 y 156 que establece el procedimiento de delimitación y demarcación territorial de los Municipios del Estado de Jalisco o cualquier otro que considera conveniente". No, no, no nada más éste, ya no otro que considere conveniente, porque quién sabe qué vaya a considerar conveniente.

A lo mejor hay alguna ley que establece menos de cinco días para defensa, tres, no, que sea éste, acordémonos del consejo del decano, dijo el decano de este Tribunal, que se le diga claramente qué leyes debe de aplicar, cómo debe de aplicarlas, que no haya la posibilidad, --dijo el decano--, de que vuelva a ser otra cosa que dé la apariencia, bueno una apariencia equivocada.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, tenemos de acuerdo con esta manifestación dos puntos a discutir: Si la remisión al decreto de límites municipales es única sin otra posibilidad para el Congreso, o puede ser esa o lo que, aquí parece que no estamos en sintonía todos los ministros que tome intención de voto don Javier Aguilar, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Cómo no, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es acudir al Decreto de Límites Municipales para el trámite del procedimiento que se va a reponer.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Perdón don Javier, es exactamente lo que propuso la señora ministra ponente, en su primer proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Tomo la votación.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo pienso que puede tomar otra opción, como por ejemplo: modificar su Constitución, crear una ley especial, etcétera, yo realmente coincido con la mayoría de las proposiciones que ha hecho el decano de este Tribunal y lo haré constar en el voto concurrente que al efecto elaboraré.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Estoy porque se aplique cualquier ordenamiento siempre que se satisfaga en términos reales la garantía de audiencia.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Bueno, esta es la parte donde yo voté en contra del proyecto y creo que esta sería una decisión de la mayoría que opinó que sí se debería dar garantía de audiencia o sí estamos obligados a votar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ya para el efecto, sí.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¿Para el efecto? ¡Ah bueno! Pues para mí, entonces sí puede aplicar cualquier otra disposición, o sea la del Decreto de Límites o la que considere conveniente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Queda a la configuración de la Legislatura determinarla.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: O la que considere conveniente, pero que ya no sea la que aplicó de cinco y diez días que ya no vaya a ser esa otra vez.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Yo voto con el decano, porque sea nada más la de límites.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: ¡Eso, claro!

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Por precisión, que aplique ésa.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En los términos del ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Sí, porque se aplique la correspondiente al Decreto que establece el procedimiento de delimitación y demarcación territorial de los municipios del Estado de Jalisco.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- ¿Nada más eso?

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Nada más.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo también, por razón de claridad y que no haya situaciones ambiguas.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- ¿Nada más el Decreto?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, sólo el Decreto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- No me quedó muy claro el sentido del voto del ministro Góngora ¿si es nada más el Decreto o también...?

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Nada más el Decreto, que fue lo que hizo la señora ministra ponente en su primer proyecto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Pero lo retiré, señor.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Pero ya lo volvió a tomar en cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Señor ministro presidente, hay mayoría de seis votos, en el sentido de que si algo puede aplicar el Decreto relacionado con los límites municipales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces se precisará que, acuda al Decreto de los límites.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, al Decreto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Y en este aspecto pienso que las argumentaciones que hizo el señor ministro presidente, deben respaldarlo, que es el que presenta analogía ante los problemas que se han dado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, el otro punto a considerar es la modificación a la Ley Orgánica Municipal, donde se incluye el nombre del Municipio Capilla de Guadalupe, como uno de los Municipios del Estado de Jalisco; indudablemente es fruto viciado. ¿Alguien está en desacuerdo con la invalidez de esta norma?

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: No, no, no.

SEÑORA MINISTRO PRESIDENTE: ¿No?

En votación económica, señores ministros ¿por la invalidez de este artículo?

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Por la invalidez.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Señor ministro presidente, hay unanimidad de once votos...

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.- Yo voté por lo contrario, así es de que en este caso también voto en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿También?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí; pero, bueno, ahorita nada más era ya para efectos del engrose, entiendo ¿verdad?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, sí, sí.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: O sea, no es la votación que estuviera cambiando el sentido que nosotros externamos respecto de la garantía de audiencia; ésa sigue en pie.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Son aclaraciones.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Es nada más para motivo de engrose del proyecto mayoritario.

SEÑORA MINISTRO PRESIDENTE: Para el engrose.

Pues hay una muy clara mayoría para que este precepto de la Ley Orgánica Municipal, se declare inválido –como-, por ser fruto de un acto viciado que es el Decreto 20,383.

Sí, ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: El señor ministro Aguirre Anguiano, me hizo una sugerencia, creo que está muy puesta en razón.

Que en el Tercero Resolutivo, se le agregue además: “para los efectos precisados en el Considerando Último de esta resolución”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Claro! sí, hacer remisión.

¿Están de acuerdo los señores ministros con todas estas modificaciones?

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Hice una declaratoria; pero yo quisiera reiterarla ya con todas estas modificaciones, **DECLARAR RESUELTA ESTA CONTROVERSIA EN LOS TÉRMINOS INDICADOS, CON LAS MODALIDADES ACEPTADAS POR TODOS LOS SEÑORES MINISTROS.**

Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo, señor presidente, me parece muy complicado aceptar que podamos declarar la invalidez de una norma general, como es la Ley Orgánica Municipal, a partir de la determinación de un acto.

Me parece que más bien esto estaba en la condición de lo efectivamente planteado en la controversia.

Entonces, desde ese punto de vista, yo estoy de acuerdo con que se declare la invalidez del artículo 4º, punto 19, que menciona entre los Municipios existentes del Estado de Jalisco, a Capilla de Guadalupe; pero no coincidiría, por la razón de extensión de efectos; es una razón distinta nada más, señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien señor ministro; pero además se sucedió que se planteó la impugnación al artículo y no se dio concepto de invalidez, por eso digo que al haberse alcanzado la invalidez del Decreto, esto nos lleva al planteamiento de inconstitucionalidad de la ley.

Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, creo que ha habido ya una clara mayoría; pero quizás el ministro Cossío, estaría de acuerdo en que simplemente se señale que, al haberse invalidado el Decreto que crea el Municipio Capilla de Guadalupe, como consecuencia lógica, esa partecita donde se está especificando, pues deja de tener vida jurídica propia; es decir, lo que le da vida es el Decreto, el decreto se cae, pues la consecuencia es como si no existiera eso, ya en qué se sustenta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Pero resultaría sustancialmente fundada la impugnación del artículo 4º.

Bien, pues está resuelto este asunto.

Finalmente. ¿Reservas de votos?

Señor ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Hago reserva para hacer un voto concurrente, con fines pedagógicos, como dijo alguno de los ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Voto particular en un punto anterior y concurrente, señor.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Yo también voto particular, señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.- También, y eventualmente si ya habíamos coincidido en un voto de minoría.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Sí, voto de minoría, señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- No, yo no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- Bueno, yo me sumo al voto de minoría con la ministra Luna Ramos y con el ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ.- Yo también, si no hay inconveniente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- Yo, concurrente para establecer que la Constitución debe contener el procedimiento de creación de Municipios.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Silva.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.- No, no elaboraré voto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Ahora, hay decisiones que fueron desestimadas, no obstante votación mayoritaria; yo creo que es muy pertinente que esos votos de mayoría también se redacten y esto queda ya a consideración.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Sí señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bueno, pues concluido este asunto...señor ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Señor presidente, yo quisiera, si el señor ministro Aguirre me permite, firmar también su voto que piensa elaborar, para apoyarlo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Sí, señor ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Será un honor para mí, señor presidente, en el entendido de que muchas de las consideraciones que se harán serán precisamente las opiniones del señor ministro Góngora.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- Igual.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Con esto, declaro nuestro receso de esta mañana.

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

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión.
Señor secretario, sírvase dar cuenta con el siguiente asunto.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 130/2006. PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE TEPATITLÁN DE MORELOS, ESTADO DE JALISCO EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 6º, DE LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE JALISCO, REFORMADO MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL “EL ESTADO DE JALISCO” EL 16 DE DICIEMBRE DE 1003, ASÍ COMO DEL DECRETO NÚMERO 21,383, QUE CREÓ EL MUNICIPIO LIBRE DE CAPILLA DE GUADALUPE Y REFORMÓ EL ARTÍCULO 4º DE DICHA LEY, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL “EL ESTADO DE JALISCO” EL 29 DE JULIO DE 2006.

La ponencia es de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, y en ella se propone:

PRIMERO: ES PARCIALMENTE PROCEDENTE E INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO: SE SOBRESEE RESPECTO AL ARTÍCULO 6º, FRACCIÓN I A LA V, DE LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE JALISCO, ANTERIOR A SUS REFORMAS PUBLICADAS LOS DÍAS DIECISÉIS DE DICIEMBRE DE DOS MIL TRES Y CINCO DE ENERO DE DOS MIL SIETE, EN EL PERIÓDICO OFICIAL “EL ESTADO DE JALISCO”.

TERCERO: SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL DECRETO 21,383 PUBLICADO EL VEINTINUEVE DE JULIO DE DOS MIL SEIS, EN EL PERIÓDICO OFICIAL “EL ESTADO DE JALISCO”, ASÍ COMO LA DE LOS ARTÍCULOS 4º, NUMERAL 19, Y 6º, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE JALISCO, VIGENTE EN LA FECHA DE PUBLICACIÓN DEL REFERIDO DECRETO.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra la señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Bueno, pues como saben los señores ministros, esta Controversia Constitucional 130/2006, está totalmente relacionada con la que acabamos de resolver, únicamente se trata de otro Municipio que viene a la controversia constitucional, impugnando exactamente el mismo Decreto.

Por esta razón, nosotros estamos proponiendo en este proyecto, que respecto de la impugnación del artículo 6° de la Ley del Gobierno y Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, de las fracciones I a V, que se sobresea por extemporaneidad, que en realidad no se impugnó en su debido momento y no hay un acto específico de aplicación, reclamado.

Y por lo que hace al Decreto correspondiente, estaríamos sobreseyendo por cesación de efectos, porque ya se determinó su invalidez en la Controversia 131 que acabamos de resolver; y por lo que hace al artículo 6°, fracción VI y al 4°, numeral 9, el 4°, numeral 19, seguirá la misma suerte del Decreto, de la misma manera que sucedió en la controversia anterior; y el 6°, fracción VI, también estaríamos sobreseyéndolo por cesación de efectos, porque en este caso concreto, esta fracción fue modificada, fue modificada, y lo que se venía reclamando era el texto anterior a esa modificación.

Entonces, esos serían realmente los resolutivos que se estarían proponiendo en esta nueva controversia constitucional, el sobreseimiento por extemporaneidad de la fracción I a V, del 6°, el sobreseimiento por cesación de efectos por lo que hace a la fracción VI; y, el sobreseimiento por el Decreto, en virtud de que ya cesaron los efectos con motivo de la resolución de la Controversia Constitucional 131 que acabamos de resolver, y como consecuencia de ello, el sobreseimiento también por lo que hace al artículo 4°, numeral 19, de la Ley Municipal.

Esa sería la propuesta, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a la consideración de los señores ministros, el Decreto legislativo impugnado es el mismo y los preceptos también, con excepción del que se refiere al anterior a la reforma.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Anterior Ley, sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Opiniones?

No habiendo ninguna expresión en contra de la propuesta del sobreseimiento total que propone la ministra Luna Ramos, les consulto su aprobación en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA, POR UNANIMIDAD DE ONCE VOTOS SE DECLARA RESUELTO ESTE ASUNTO EN LOS TÉRMINOS PROPUESTOS POR LA SEÑORA MINISTRA PONENTE.

Siguiente asunto señor secretario.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 104/2008. PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE JALISCO.**

La ponencia es del señor ministro Sergio Valls Hernández, y en ella se propone:

PRIMERO: ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO: SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 85, 86, 87, 88 Y 231, DEL CÓDIGO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA REFORMADOS MEDIANTE EL DECRETO 22272/LXVIII/08 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EL CINCO DE AGOSTO DE DOS MIL OCHO.

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

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente, señoras ministras, señores ministros, brevemente voy a referir a ustedes, cuáles son los planteamientos principales en esta Acción así como la propuesta que para su resolución, me estoy permitiendo someter a su consideración. En el caso se solicita la invalidez de los artículos 85 al 88 y 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, contenidos en el Decreto número 22272/LVIII/08 (sic), publicado en el Periódico Oficial del Estado el cinco de agosto de este año.

La consulta se divide en dos partes: en la primera se estudia la constitucionalidad de los artículos 85 al 88 del citado Código Electoral por estimar el promovente que vulnera lo dispuesto por la Constitución Federal, pues a juicio de éste interfieren con la facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral de administrar los tiempos de acceso a radio y televisión que como prerrogativa corresponden a los partidos políticos. El proyecto que me permito someter a ustedes propone declarar infundados estos argumentos por lo siguiente: a) Respecto del artículo 85 del Código Electoral de referencia, se considera que el Congreso del Estado de ninguna manera interfiere con la facultad de exclusiva del Instituto Federal Electoral de administrar los tiempos de acceso a medios de los partidos políticos, pues en éste artículo, solamente se señala que los gastos de producción de los mensajes que deseen transmitir los partidos políticos, serán sufragados con sus propios recursos, de lo que se advierte que dicha disposición nada tiene que ver con la administración del tiempo de acceso a medios de comunicación masiva radio y televisión, si por administración se entiende la repartición o suministro de dichos tiempos por lo que al no encuadrar la disposición en estudio, en ninguna de las acepciones citadas, es claro que la Legislatura no se excede en sus facultades.

Inciso b) Respecto del artículo 86 del Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, se considera que el Congreso estatal, al establecer que las estaciones y canales que decidan transmitir en vivo los debates de los candidatos a ocupar el puesto de gobernador del Estado, quedan autorizadas para suspender la transmisión de los mensajes que correspondan a los partidos políticos y a las autoridades electorales no se excede en sus facultades pues con tal disposición, solamente pretende darle la debida prevalencia a la transmisión de los debates entre candidatos a gobernador del Estado, en el entendido de que reviste mayor interés para los ciudadanos pues les permite formarse una opinión sustentada de cada uno de los candidatos a ocupar dicho cargo ya que durante el debate cada uno de ellos defenderá su postura, su ideología, sus

propuestas y partiendo de esa base el ciudadano podrá ejercer con calidad su derecho de voto; además, considero que el punto cuatro del citado artículo 86, complementa lo dispuesto en el numeral que le precede, pues propicia la realización de las gestiones necesarias para incentivar la transmisión del debate en el mayor número de estaciones y canales posibles, ya que con la autorización que refiere, las estaciones y canales que hayan decidido transmitir el debate en vivo, estarán en posibilidad de suspender los mensajes previamente concedidos por el Instituto Federal Electoral, solo por el tiempo correspondiente, sin temor a ser sancionados por una infracción al Código Electoral del Estado.

Inciso c) Respecto de los numerales 87 y 88 del multicitado Código Electoral, se considera que tales preceptos tampoco interfieren con el mandado constitucional, en el que se establece, que el Instituto Federal Electoral es la única autoridad facultada para administrar los tiempos del Estado, porque al disponerse en el artículo 87: "Que las propuestas de pautas se establecerán para cada mensaje la estación o canal, así como el día y hora en que deben transmitirse"; y, en el diverso 88: "La creación de un Comité de Radio y Televisión del Instituto Electoral, que asegure a los partidos políticos una debida participación, no se invade la citada facultad exclusiva del IFE"; porque atendiendo al significado gramatical de la palabra "administrar", que es: suministrar, proporcionar o distribuir algo; es claro que las disposiciones contenidas en los artículos en cita, no encuadran en ninguna de las acepciones referidas, pues éstas sólo establecen lineamientos para el ejercicio efectivo del derecho constitucional de acceso a los tiempos de radio y televisión que corresponde a las entidades políticas y estatuyen la formación de un comité que será el responsable de asegurar su debida participación en la materia.

En la segunda parte de la consulta, se estudia la constitucionalidad de un artículo, el 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana

de Jalisco, que según el partido promovente vulnera lo dispuesto por la Constitución Federal, pues a su juicio violenta la libre auto organización partidaria. El proyecto que someto a su consideración, propone declarar igualmente infundados los argumentos del accionante por lo siguiente: considero, que contrario a lo aducido por el promovente, las disposiciones que en dicho artículo se contienen, no constituyen una intromisión en la organización interna de los partidos, sino que, por el contrario, garantizan la adecuada organización de los procesos de selección internan de los partidos políticos, así como la sujeción de sus dirigentes y militantes a las normas que rigen estos procesos.

Lo anterior, en el entendido de que el establecimiento de un órgano interno especializado que conozca de los medios de impugnación que hagan valer los militantes del partido de un plazo genérico para su interposición y resolución, así como la determinación de los sujetos legitimados para hacerlo, tienen como objetivo principal proteger el derecho impugnativo que como prerrogativa constitucional les es concedida para que en caso de acudir a la instancia jurisdiccional a dilucidar sus inconformidades, dicha asistencia sea viable y en igualdad de condiciones con respecto a candidatos de otros partidos; circunstancia que sólo es posible con el establecimiento homogéneo de los plazos que deberán observarse en el procedimiento, para resolver los medios de impugnación interpuestos; asimismo, se considera que tal determinación toma fuerza cuando en la parte final del propio artículo impugnado se establece: "Que será el partido el único facultado para negar o cancelar el registro, modificar resultados o anular el proceso de selección interna y no una autoridad diversa, con lo que precisamente se respeta su libre autodeterminación interna y se evidencia que la finalidad del Congreso local fue proporcionar certeza e igualdad de oportunidades entre los posibles candidatos a puestos de elección popular y no la de entrometerse de manera indebida en la vida interna de los partidos".

Señoras ministras, señores ministros, estos son los términos que en esencia sostiene la consulta que someto a su consideración; estaré atento para todas las atinadas sugerencias que ustedes se sirvan hacer.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pongo a consideración del Honorable Pleno, la primera parte del proyecto referida a competencia, oportunidad de la demanda, legitimación y causales de improcedencia.

¿En estos temas habrá alguna participación de los señores ministros? Los estimo superados y ahora tiene la palabra el señor ministro Don Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. A mí, me pareció muy interesante y muy bien desarrollado todo el proyecto, solamente me suscitó una duda, por lo que atañe al artículo 86, punto cuarto, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Trataré de explicar. El Apartado B, del artículo 41 de la Constitución General de la República, establece lo siguiente: “Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral, administrará los tiempos que corresponden al Estado, en radio y televisión, en las estaciones y canales de cobertura, en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la Ley”.

El artículo y punto en comento, establece lo siguiente: “Las estaciones y canales que decidan transmitir en vivo los debates, a que se refiere el presente artículo, debates controlados y supervisados por los órganos correspondientes del Instituto Electoral del Estado de Jalisco”; repito: “Las estaciones y canales que decidan transmitir en vivo los debates, a que se refiere el presente artículo, quedan autorizadas a suspender, durante el tiempo correspondiente, la

transmisión de los mensajes que correspondan a los partidos políticos, y, a las autoridades electorales”.

En el proyecto se nos afirma, y es puntual en esto, y tiene razón en afirmarlo, que el artículo 70, punto cuarto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene una norma, creo que literalmente igual, dice: Punto Cuarto: “Las estaciones y canales que decidan transmitir en vivo los debates, a que se refiere el presente artículo, quedan autorizadas a suspender durante el tiempo correspondiente, la transmisión de los mensajes que correspondan a los partidos políticos, y, a las autoridades electorales”.

La afirmación del proyecto, a mí, me parece cuestionable, y lo planteo como duda, es la cuestión que quiero abrir. En teoría la base del artículo 41 de la Constitución a la que di lectura, dice: “solamente el IFE puede disponer de los tiempos de los partidos políticos, en las estaciones de radio y televisión que den cobertura en las entidades federativas”.

A mí, me parece que esta norma, la de Jalisco, no podemos enjuiciar en este momento el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, entra en alguna forma en contradicción con la norma constitucional, por qué autoriza a los canales correspondientes a las estaciones y canales, a que decidan esta interrupción temporal, luego estamos hablando de tiempos, y esto, según mi parecer, no lo puede determinar más que el Instituto Federal Electoral. Esta es mi duda y así lo dejo planteado, como tal, como duda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En este mismo aspecto que ha tocado el ministro Aguirre Anguiano, no se comparte la consulta en lo que hace reconocer la validez del artículo 86, punto cuarto, que

establece que, repito: “Las estaciones y canales que decidan transmitir en vivo, los debates de los candidatos a ocupar el puesto de gobernador del Estado, quedan autorizados para suspender la transmisión de los mensajes que correspondan a los partidos políticos y a las autoridades electorales”; debido a que contrariamente a lo que se señala en la consulta, con dicha disposición el Congreso del Estado sí se excede en sus facultades, pues como el artículo 41, Base Tercera, Apartado A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el Instituto Federal Electoral, es la única autoridad encargada de la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión para fines electorales; por lo que, como lo señaló este Tribunal Pleno al resolver la diversa Acción de Inconstitucionalidad 56/2008, las Legislaturas estatales quedaron obligadas a adecuar su legislación conforme a lo instituido en la Base Tercera constitucional; en el que las transmisiones de tiempos oficiales con cobertura local también deberían ser administradas exclusivamente por el Instituto Federal Electoral, durante las precampañas y las campañas electorales, cuya jornada comicial fuera coincidente o no con las elecciones federales; de tal forma que, con la remisión que a dicha Base hizo el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal, dice: “Las Legislaturas estatales tienen prohibido emitir leyes que otorguen a los concesionarios o permisionarios de la radio-televisión en cualquier modalidad, autorización alguna para proporcionar espacios diversos a los tiempos oficiales administrados por el Instituto Federal Electoral”.

En esta tesitura, considero que el Congreso del Estado al autorizar que las televisoras y radiodifusoras que decidan transmitir en vivo los debates de los candidatos a ocupar el puesto de gobernador del Estado, suspendan la transmisión de los mensajes que corresponda a los partidos políticos y a las autoridades electorales, no sólo interfiere la administración que le corresponde al Instituto Federal Electoral, como lo señala la consulta, sino que en realidad está llevando a cabo una administración, pues debe considerarse que administrar también

significa condicionar, facultar o permitir, el uso de los tiempos oficiales en radio y televisión; lo cual es precisamente lo que está llevando a cabo el órgano legislativo local y al ser facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral, dicho órgano excede sus facultades, su facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral, dicho órgano excede sus facultades, y por tanto violenta lo establecido por el artículo 41, base tercera, apartado "A" y "B", y 16 de la Constitución Federal, pues como se dijo: "Las Legislaturas estatales tienen prohibido emitir leyes que otorguen a los concesionarios o permisionarios de la radio o televisión, en cualquier modalidad, autorización alguna para proporcionar espacios diversos a los tiempos oficiales administrados por el Instituto Federal Electoral. Debe destacarse que con tal disposición, incluso se deja en manos de los propios concesionarios la decisión de qué tiempos pueden suprimir, siempre y cuando sean los correspondientes al debate en vivo, lo cual es contrario al espíritu de la reforma constitucional. Debe precisarse que la inconstitucionalidad señalada, no puede quedar convalidada por los fines o propósitos que haya tenido el Legislador local, ya que si bien estos pueden ser loables, no puede justificar el exceso en sus facultades constitucionales señaladas. Asimismo, el que a nivel federal se contenga una disposición similar, tampoco torna en constitucional dicha disposición".

Por tal motivo, me manifiesto en contra de este precepto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más de los señores ministros?

Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Coincidiendo en lo esencial con lo manifestado por los señores ministros Aguirre Anguiano y ahora Gudiño Pelayo, yo también creo y con base precisamente en el primero y último párrafo del apartado "B" de la base tercera del artículo 41 constitucional, que dispone: "Que para fines electorales en

las entidades federativas corresponde en exclusivo al Instituto Federal Electoral, la administración de los tiempos oficiales que corresponden al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales con cobertura en la entidad de que se trate".

Y de esto, coincido en que se sigue, que en el orden jurídico estatal ningún ente público o privado, está constitucionalmente autorizado para administrar tiempo con fines electorales en radiodifusoras y televisoras a cargo de concesionarios o permisionarios. En el artículo impugnado, en éste se autoriza las estaciones y canales que decidan transmitir en vivo los debates entre candidatos a gobernador, a suspender durante el tiempo correspondiente la transmisión de los mensajes que correspondan a partidos políticos y a las autoridades electorales. La lógica de esta determinación responde, a que la transmisión del debate se realiza de manera gratuita, y a determinación directa de los concesionarios; en caso de que no quieran realizar la transmisión en vivo y de manera gratuita, desde luego la regla de suspensión de los mensajes no aplican. Pero esta intervención, desde mi punto de vista coincido con ellos, respecto de la administración de estos tiempos, en estricto sentido y formal, viola el artículo 41 constitucional. Esta intervención, solamente la puede llevar el Instituto Federal Electoral, coincido con los señores ministros, y por esa razón, también coincido en que este precepto, el 86, inciso o punto 4, es inconstitucional, al permitir que particulares suspendan la transmisión de mensajes políticos, cuando dicha facultad es exclusiva de la autoridad electoral federal, en términos del primer párrafo, apartado "B", base tercera del artículo 41 constitucional. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí, no sé si alguien más.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Nada más para decir que estoy totalmente de acuerdo con lo que han dicho los señores

ministros, estoy también en contra en el proyecto respecto de este precepto, y además, respecto de los artículos 87 y 88 del Código Electoral y de Participación Ciudadana, que también siguen ese camino. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente. Yo en principio vengo de acuerdo con el proyecto, confieso que estamos en un tema complicado por la naturaleza de la norma, dice: "Las estaciones y canales que decidan transmitir en vivo los debates a que se refiere el presente artículo, quedan autorizadas a suspender durante el tiempo correspondiente, la transmisión de los mensajes que correspondan a los partidos políticos y a las autoridades electorales".

Estoy de acuerdo en lo que dijo el ministro Gudiño, y lo he señalado varias veces, que aquí estamos en una relación de la norma frente a la Constitución, no a otras normas reglamentarias, y consecuentemente, se tiene que ver a la luz de la Constitución.

Hay que establecer esto, porque va a fijar un criterio importante, en mi opinión a futuro, la fracción III del artículo 41 constitucional, divide en dos apartados claramente la intervención en materia de radio y televisión. El apartado "A", se refiere al ámbito federal, y ahí dice: "El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinados a propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales de acuerdo con las siguientes reglas".

El apartado que aplica a las elecciones locales es el "B", que señala: "Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral, administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión, en las estaciones y canales de cobertura

en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la Ley".

Consecuentemente, hay una diferencia de redacción importante en los dos apartados, en el primero es única, en el segundo no, en el segundo dice: "Que administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión".

El precepto de la Legislación local de Jalisco, se refiere evidentemente a una transmisión que no se hace en tiempos oficiales de radio y televisión, sino que son las estaciones que deciden transmitir el debate. Consecuentemente, en términos estrictos no encuadra dentro de la situación prevista en este apartado B, lo repito, "para fines electorales en las entidades federativas -y ésta es la norma que se aplica a las entidades federativas- el Instituto Federal Electoral, administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley". Consecuentemente se está acotando constitucionalmente que la intervención del Instituto Federal Electoral, es administrar los tiempos oficiales en radio y televisión para efecto de las emisiones locales; consecuentemente me parece, que en este caso, no estamos en presencia de ese supuesto, en este sentido yo señalaba al principio es muy importante el criterio que vamos a sostener porque creo que va a operar hacia futuro y en todos los casos que se nos puedan presentar ¿cómo vamos a interpretar el precepto? De manera abierta como lo han señalado algunos ministros que hicieron uso de la palabra y entender que esta expresión de "el Instituto Federal Electoral, administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones", se puede ampliar a cualquier otro supuesto, me parece que estando en materia de restricciones tenemos que ser cuidadosos, por esa razón, yo en principio me inclino a participar de la propuesta que nos formula el proyecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Yo quiero entonces ampliar un poco más mi opinión. El proyecto respecto del 86 del Código Electoral y de Participación Ciudadana, considera declarar la validez del citado artículo que establece que las estaciones y canales que decidan transmitir en vivo los debates entre candidatos a gobernador, quedan autorizados para suspender la transmisión de los mensajes que corresponden a los partidos políticos y a las autoridades electorales; lo anterior, lo fundamenta en la diferencia que existe entre un mensaje político y un debate político; asimismo, el proyecto sostiene que el citado artículo también se justifica porque el debate entre candidatos debe tener prevalencia sobre los mensajes políticos designados con tiempos del Instituto Federal Electoral y por tanto, la interferencia de los tiempos otorgados por el Instituto.

Igualmente el proyecto menciona que el artículo 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, contempla una disposición similar a la impugnada en este apartado, no se comparten las consideraciones anteriores, porque se estima que no se está considerado la importancia de que con las recientes reformas constitucionales se haya determinado que los tiempos de radio y televisión, concedidos a los partidos políticos, fueran facultades exclusivas del Instituto Federal Electoral. Las opiniones enviadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral, claro que no nos obligan, pero son un cierto camino, se menciona, dice el Tribunal Federal Electoral, que la intención del Constituyente fue la de regular el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, estableciendo que el Instituto Federal Electoral, será la única instancia a nivel tanto federal como estatal, para administrar el tiempo que disponen los partidos políticos para acceder a los tiempos de radio y televisión, tanto en

épocas de proceso electoral, como fuera de él, ya que dicho tiempo será parte del tiempo del Estado y para ello se fijarán los parámetros de asignación y distribución del tiempo en dichos medios de comunicación y yo estoy de acuerdo con lo que dice por ahora esta Sala Superior del Tribunal Electoral. Es evidente que el Legislador local, al establecer que las estaciones de radio y televisión, tienen la posibilidad de decidir sobre la suspensión de la transmisión de mensajes que corresponden a los partidos políticos y a las autoridades electorales, violan las disposiciones contenidas en la carta fundamental, pues la Legislatura del Estado, no está en aptitud de otorgar dicha libertad, pues, como se viene diciendo, esta es una facultad exclusiva atribuida al Instituto Federal Electoral.

Por lo que respecta al argumento que sostiene que en el artículo 70 del Código Federal de Instituciones, etcétera, contempla una disposición similar a la impugnada, conviene señalar que al tratarse de un supuesto que se vincula directamente con elecciones de presidente de la República, es claro que el órgano encargado de vigilar, e incluso suspender los tiempos de radio y televisión de los partidos políticos, es el Instituto Federal Electoral; y por tanto, aun cuando la redacción de ambos artículos es casi igual, sí pueden advertirse estas importantes diferencias.

En cuanto a los artículos 87 y 88 del Código Electoral y de participación ciudadana, en el primero que se cita, establece que en las propuestas de pauta, deberá designarse para cada mensaje previo a su emisión la estación o canal, el día y hora en que deban transmitirse. El segundo de los preceptos establece la creación de un Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, responsable de conocer y aprobar las propuestas de pautas de transmisión correspondientes a los mensajes de los partidos políticos.

En congruencia con el anterior argumento, se estima que si existe una facultad exclusiva en el manejo de los tiempos de radio y televisión para el Instituto Federal Electoral; ello implica, que no puede existir ningún otro órgano independiente del primero; en todo caso, podría generarse alguna coordinación entre un órgano local y el Instituto Federal Electoral, ya que el citado órgano constitucional autónomo, es el único facultado para manejar y distribuir los tiempos de radio y televisión para los partidos políticos; en este sentido considero que no cabe adoptar el término “administrar” propuesto en el proyecto, debido a que es la propia Constitución la que desarrolla y determina la importancia de las facultades y funciones del Instituto Federal Electoral.

No pasa inadvertido lo expresado por la Sala Superior del Tribunal Electoral, en el sentido de que existe un vínculo entre el Instituto Estatal Electoral y el Instituto Federal Electoral; sin embargo, estimo que sí era importante que el precepto impugnado lo retomara y manifestara en su texto, en razón de la trascendencia y consecuencias, que derivan de las facultades que se atribuyen al órgano estatal electoral, denominado: “Comité de Radio y Televisión del Instituto Electoral” de ahí que se considera que para el caso de la creación de órganos electorales locales, con amplias facultades en la entidad federativa, se deban precisar y manifestar claramente, los puntos en los cuales se debe establecer la relación con el Instituto Federal Electoral, más en el caso en que el organismo estatal, tenga facultades de control o supervisión de tiempos de radio y televisión de los partidos políticos.

Curiosamente tenemos ya, una, dos y tres jurisprudencias dictadas en Acciones de Inconstitucionalidad, en las que fue ponente en las tres, la señora ministra doña Margarita Beatriz Luna Ramos, sí, en las tres, y fueron aprobadas por unanimidad de votos. En la primera se dice: - esto lo subrayo- ya que quiénes operan esos medios de comunicación

tienen prohibido constitucionalmente, difundir programación de carácter electoral, no autorizada por el Instituto Federal Electoral, y fuera de los tiempos oficiales, cuya administración corresponde exclusivamente a este organismo, por eso yo también uno mi voto con los del señor ministro Cossío y el señor ministro Juan Silva, en espera de lo que diga el Pleno, cuya última opinión es siempre la mejor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Han pedido la voz los señores ministros don Sergio Aguirre, don Juan Silva, y don José Ramón Cossío. Les propongo que levantemos la sesión pública de hoy y continuemos la discusión el jueves próximo a la hora acostumbrada.

(CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS)