

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 10
O R D I N A R I A
LUNES 25 DE ENERO DE 2010

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con veinticinco minutos del lunes veinticinco de enero de dos mil diez, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José de Jesús Gudiño Pelayo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el Secretario General de Acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta de la Sesión Pública número Nueve, Ordinaria, celebrada el jueves veintiuno de enero de dos mil diez.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Ordinaria para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el lunes veinticinco de enero de dos mil diez:

V. 5/2009

Acción de inconstitucionalidad número 5/2009, promovida por Diputados de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango, en contra de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del Secretario General de Gobierno de la propia entidad federativa. En el proyecto formulado por la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas se propuso: *“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez del Decreto 241, por el que se reforma el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, publicado en el Periódico Oficial del Estado, número cuarenta y ocho, tomo CCXIX, de catorce de diciembre de dos mil ocho. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”*.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia reanudó el análisis del citado asunto.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas hizo referencia a la nota aclaratoria distribuida por el señor Ministro Gudiño Pelayo, considerando que para efectos de engrose sería conveniente determinar si se tomará en cuenta el estudio realizado en dicha nota.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó el contenido del documento elaborado por el señor Ministro Gudiño Pelayo, estimando necesario tomar en cuenta que en las constancias de autos se hace referencia a abordar la segunda lectura de inmediato y señaló la conveniencia de resolver conforme a dichas constancias, lo que permitiría confirmar lo determinado en la sesión anterior, dada la complejidad de otorgar valor probatorio a elementos que no constan en el expediente.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia consideró que la información advertida por internet no purga el vicio respectivo, ya que sin que se discutiera o votara la dispensa, se aprobó ésta, siendo necesario determinar si son hechos notorios los que derivan de una consulta de internet.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas estimó necesario dar cuenta de la nota del señor Ministro Gudiño Pelayo, quien consideró que para efectos del engrose bastaría con señalar en el fallo que no aparece la constancia respectiva.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea indicó que debe estarse a lo que consta en autos en virtud de que no aparece constancia de la primera lectura, en la inteligencia de que el tema ya se votó y en todo caso habría que distinguir que no es lo mismo sostener que no aparece una

constancia a que existió una violación procesal, pues se aprobó por unanimidad de votos que existió una violación procesal y que ésta no es relevante, por lo cual el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia consultó si la decisión quedaba en los términos de la sesión anterior, lo que se aprobó por unanimidad de votos.

A petición del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia el secretario general de acuerdos precisó las votaciones realizadas en la sesión anterior.

Una vez precisados los temas pendientes de analizar, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la consideración del Pleno el análisis de validez del párrafo segundo del artículo 52 en la porción normativa que indica: “La falta definitiva del presidente municipal será cubierta por el Presidente Municipal suplente, en caso de impedimento legal o físico de éste, el Congreso designará el sustituto. La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la IV del mismo”.

El señor Ministro Aguirre Anguiano se manifestó por la invalidez de la referida porción estimando que el nombramiento del suplente debe recaer en el Ayuntamiento, incluso cuando el suplente por mandato legal se encuentre impedido legal o físicamente, precisando que el Congreso no

debía tener tales atribuciones porque esto iría en contra de la autonomía municipal, ya que no atendería a la lógica del sistema establecido en el artículo 115 constitucional para el caso de la desaparición de un Ayuntamiento.

Agregó que en el caso de desaparición de poderes, se concluirían los periodos respectivos y los Consejos se integrarían por el número de miembros que determine la ley, los que deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad previstos para los regidores, ante lo cual estimó que el órgano municipal debía regenerarse a sí mismo cuando tenga una ausencia de algún regidor, por aplicación de principios constitucionales, y solamente que se tuviera menos de la mitad de sus miembros, podría intervenir el Congreso designando funcionarios y, en todo caso, deberá comenzar por un Consejo Municipal.

En ese orden, se manifestó por la inconstitucionalidad de la norma.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que al analizar la validez de este tipo de normas debe advertirse que se trata de un sistema conforme al cual existe una intervención de la legislatura estatal que genera que se dé alguno de los supuestos constitucionales, como el caso de que se declare que el Ayuntamiento es inapto para continuar desarrollando sus funciones, o como el diverso que es materia de análisis en el cual estando impedido el suplente

para ser designado, se genera una falta definitiva que será cubierta por el Congreso del Estado. Aun cuando sea interesante el argumento del señor Ministro Aguirre Anguiano, destacó que al ser el Presidente Municipal un cargo de elección popular surge una racionalidad distinta, ya que ante la ausencia del electo popularmente y su suplente, se da la atribución a la soberanía local para realizar la designación correspondiente, pues de lo contrario se estaría otorgando al ayuntamiento una atribución que no le confirió la voluntad popular que eligió al cabildo, sin que se pronunciara en definitiva sobre la validez de la norma respectiva.

El señor Ministro Aguilar Morales consideró que lo indicado por el señor Ministro Aguirre Anguiano complementa el sistema, ya que en abono a la independencia y autonomía municipal es conveniente que sea el propio Ayuntamiento el que designe finalmente al suplente, pues o el Congreso interviene en todas las etapas o en todas las ausencias toda suplencia le corresponde al Cabildo con lo cual la representación del voto popular no queda en el Congreso local sino en el órgano también electo por votación popular.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que conforme a la fracción I del artículo 115 constitucional si alguno de los miembros dejare de ocupar el cargo se ocupará por el suplente y a falta de éste será lo que

determine la ley, estimando que la Ley Orgánica es muy clara aun cuando en un exceso de previsión va más allá para el supuesto de la ausencia del suplente, lo que estimó queda en el ámbito de configuración local. Agregó que en el caso del Presidente de la República, el Congreso de la Unión nombra al Presidente provisional en tanto que en el supuesto del gobernador del Estado, la legislatura local nombra a un Gobernador provisional.

Por tanto, la previsión que pudiera tener muy escasa aplicabilidad legal no la estimó inválida ya que prevé la falta del Presidente y la falta del suplente, reiterando que es de libre configuración legislativa.

El señor Ministro Silva Meza compartió parcialmente lo señalado por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sin embargo, consideró que la porción normativa materia de análisis es inválida al agregar que la persona sobre la cual recaiga el nombramiento deberá cumplir con determinados requisitos previstos en la respectiva Constitución local, salvo el previsto en la fracción IV del artículo 108 de esa Norma Fundamental.

Consideró que lo anterior llevaría a determinar cuál es la naturaleza del nombramiento respectivo ya que debía definirse si se trata de una elección o de una designación, pues esto cambiaría la constitucionalidad de la legislación impugnada, pues si se tratara de una designación, podría

llevarse a cabo, lo que no sucedería en el diverso relativo a una elección directa respecto a un cargo de elección popular.

Agregó que el tema de la excepción también tendría que discutirse para concluir si en la Ley Orgánica Municipal se pueden establecer excepciones a los requisitos previstos en la Constitución local.

El señor Ministro Aguilar Morales precisó que se trata de una diversa porción normativa relacionada con verificar cuáles son los requisitos de quien designe el Congreso local, estimando que la ley debiera señalar que la designación recaerá en alguno de los integrantes del Ayuntamiento.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea indicó que el tema a resolver es si el legislador local puede libremente fijar el procedimiento para nombrar al suplente del Presidente municipal una vez que el suplente original está impedido o si para atender al principio de autonomía municipal es indispensable que el suplente sea designado por el propio ayuntamiento.

Agregó que abonaría a favor de la configuración legal amplia lo señalado respecto del Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados, ya que en ambos órdenes de gobierno son los Congresos los que sustituyen al titular respectivo, con la salvedad de que se trata del órgano

legislativo del mismo nivel de gobierno, en tanto que en este supuesto se busca preservar un diverso orden de gobierno.

Por otra parte, estimó que el artículo 115 constitucional aparentemente buscó excluir al Congreso de cualquier designación directa de los integrantes de un Ayuntamiento, incluso en el caso de la desaparición de poderes se prevé un mecanismo electoral entre comillas, sin que se prevea una designación por parte del Congreso local; sin embargo, estimó necesario reflexionar sobre lo indicado por el señor Ministro Aguilar Morales respecto a darle lógica al sistema, sin menoscabo de reconocer que la porción normativa declarada inválida obedecía a una lógica diferente.

Mencionó que en apoyo a lo indicado por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia la Constitución local no prevé nada al respecto y simplemente remite a la ley sin establecer que debía ser conforme a determinados principios y bases.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que si el Congreso local puede realizar la designación de un Concejo Municipal ante la desaparición del Ayuntamiento por mayoría de razón puede nombrar al Presidente Municipal ante la ausencia del suplente de éste.

El señor Ministro Valls Hernández estimó que la fracción I del artículo 115 constitucional deja en manos del

legislador local establecer el sistema conveniente cuando no sea posible nombrar al suplente por no estar en aptitud de asumir el cargo, por lo que se manifestó a favor del proyecto en los términos propuestos por la señora Ministra ponente.

El señor Ministro Aguirre Anguiano precisó el contenido de los requisitos establecidos en el artículo 108 de la Constitución del Estado de Durango, estimando inválida la salvedad prevista en la norma impugnada respecto de los servidores públicos señalados en la fracción IV de ese numeral, dado que el suplente que designe el Congreso local podrá ser cualquier servidor público dependiente del Ejecutivo local y de los otros Poderes que se hubiere separado de su cargo noventa días antes de la elección, considerando que lo dispuesto por la ley en términos del párrafo cuarto de la fracción I del artículo 115 constitucional debe atender al sistema previsto en este precepto constitucional.

Por ende, concluyó que la porción normativa impugnada es inconstitucional por tratarse de una intromisión del Congreso del Estado frente al Municipio.

La señora Ministra Luna Ramos estimó que el párrafo cuarto de la fracción I del artículo 115 constitucional confiere al legislador local la facultad para que ante la ausencia de un Presidente Municipal suplente pueda establecer el

procedimiento que estime conveniente para nombrar al suplente ante la ausencia del suplente original.

Además, recordó las acciones de inconstitucionalidad 76/2009 y sus acumuladas 77/2009 y 78/2009, en las cuales respecto de los diputados locales se señaló que ante la ausencia del suplente de éstos, la falta de regulación en la Constitución sobre la situación que debe adoptarse deja un amplio margen al legislador, el cual puede desarrollar el método para suplir al suplente, ya que la persona que haga las veces de éste será ajena por completo a la voluntad de los electores, imperante el día de la elección y obedecerá a la necesidad de cubrir una vacante para lograr el funcionamiento del órgano respectivo, considerando que lo mismo sucede en el presente caso.

Por ende, estimó que en el caso concreto el legislador local hizo uso de su libertad de configuración normativa, siendo acorde con la Constitución local.

Por otro lado, en cuanto a los requisitos previstos en la parte final del párrafo segundo del artículo 52 impugnado y a la salvedad que se prevé en éstos respecto del previsto en la fracción IV del artículo 108 constitucional, estimó que podría ser inválida esa parte final.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó compartir la postura del señor Ministro Valls Hernández, estimando que

Sesión Pública Núm. 10

Lunes 25 de enero de 2010

si la “o” que utiliza el párrafo primero de la fracción IV del artículo 115 constitucional implica que primero se acude al presidente suplente y de no haber éste, ya se acude al sistema que establezca el legislador local, lo cierto es que ese sistema se estableció en el párrafo segundo impugnado. Señaló que posteriormente se pronunciará sobre la excepción de los requisitos de la fracción IV del artículo 108 de la Constitución local.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó compartir las consideraciones expresadas por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, señalando que en las fojas ciento sesenta y cuatro a ciento sesenta y seis del proyecto se sostiene: “Con base en lo anterior, es dable concluir que con el Decreto 241, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Durango, número cuarenta y ocho, tomo CCXIX, de catorce de diciembre de dos mil ocho, por el que se reformó el artículo 52, de la Ley del Municipio Libre del Estado de Durango, no se vulnera el contenido de los artículos 115, párrafo primero y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que, si bien el Congreso del Estado se asigna la atribución de designar a quien ocupe el cargo de Presidente Municipal Sustituto, esto se encuentra justificado en atención a que se trata de un caso de excepción, en el que, ni el Presidente Municipal propietario, ni el presidente municipal suplente, han podido ocupar el cargo.

Además, el hecho de que, quienes pudieran ocupar los cargos de presidente municipal provisional y presidente municipal sustituto, sea una persona ajena al ayuntamiento, misma que no fue electa de manera popular y directa, no conlleva a que este Alto Tribunal declare la invalidez de la norma; en atención a que, como se mostró en párrafos que anteceden, en el proceso de reforma constitucional del artículo 115, del año de mil novecientos ochenta y tres, en lo que, se refiere al régimen de suplencias de integrantes del ayuntamiento, el propio constituyente estimó, que no era necesario convocar a nuevas elecciones, cuando no se tratara de suplir a la mayoría de munícipes.

Aunado a lo anterior, tanto la Constitución del Estado de Durango en su artículo 106, como la propia Ley Orgánica del Municipio Libre de esa entidad, en el precepto impugnado por los promoventes, prevén un sistema de suplencias del cargo de presidente municipal, atendiendo a diversos supuestos en relación al tipo de ausencia que acontezca, pero tomando como punto de referencia, para el caso de ausencias definitivas, la regla prevista en el artículo 115, fracción I, párrafo cuarto, en el sentido de que, ante la falta definitiva del presidente municipal propietario, ocurra a ocupar el cargo, el presidente municipal suplente; y estableciendo un sistema excepcional, en que el Congreso del Estado, designe, en caso de faltas provisionales mayores a quince días, a un presidente municipal provisional y ante faltas definitivas, en las que, no pueda actualizarse la regla

general de suplencia por el presidente municipal suplente, integre el órgano colegiado un presidente municipal sustituto”, recordando que tal situación fue declarada inconstitucional; sin embargo el tema relativo al suplente sucesivo, no disyuntivo, se plantea en el proyecto.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló que es posible leer el texto constitucional en el sentido de que en primer término se acude al presidente municipal suplente y si éste no es posible nombrarlo, surge la interrogante sobre hasta dónde puede la ley señalar a quién se nombra como nuevo presidente municipal pudiendo llegarse a sostener que debe ser el Ayuntamiento el que nombre al suplente en comento.

Agregó que atendiendo al principio del municipio libre y autónomo debe estimarse que debe ser el propio Ayuntamiento el que designe al Presidente Municipal sustituto, sin que sea aplicable el sistema previsto para el Presidente de la República ya que se trata de un Municipio libre y debe regularse a sí mismo, por lo que puede solucionar sus problemas sin intervención de otros poderes como el caso del Congreso Local.

Además, la excepción que prevé el artículo 115 constitucional, en su fracción I, párrafo quinto, es la que se sale del sistema y establece una excepción que confirma la regla consistente en que ante la falta de un Presidente Municipal, el suplente provenga del propio ayuntamiento, por

lo que para que la ley siga con la lógica del sistema deberá recoger uno conforme al cual el propio Municipio deba elegirlo dentro de los propios integrantes del Ayuntamiento.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reconoció la complejidad del asunto ante la falta de norma expresa y clara al respecto. Señaló que comparte la interpretación de que el párrafo cuarto de la fracción I del artículo 115 constitucional da lugar a un sistema sucesivo. Agregó que la configuración legal tiene límites que van desde el texto expreso de la Constitución hasta no vulnerar los principios que emanan de la propia Norma Fundamental.

Por ende, consideró necesario analizar si esta norma va con la lógica del sistema constitucional o va en contra de él, pues la precisada por el señor Ministro Aguilar Morales es que debe nombrarse al suplente dentro de los integrantes del Ayuntamiento; sin embargo, reconoció que se tiene la lógica de la economía electoral, evita inseguridad jurídica, y atiende a que el Congreso local en otros supuestos sustituye a los ejecutivos que no pueden seguir en su cargo.

Además, mencionó que el artículo 52 garantiza que no se frustré el origen partidista del respectivo presidente municipal, e indicó reservar para más adelante su posición definitiva.

El señor Ministro Franco González Salas estimó conveniente retomar tres temas fundamentales, en principio, el primero, relativo a la interpretación del cuarto párrafo de la fracción I del numeral impugnado, que en el caso se resolvió mediante la legislación al existir un suplente, cuestión que de acuerdo a lo sostenido por algunos señores Ministros debía interpretarse de manera obligatoria, toda vez que debía haber un suplente previsto de origen y sólo en el caso de que no estuvieran ni el propietario ni el suplente se podría acudir a otra figura.

Agregó que no en todos los Estados está previsto el Presidente Municipal suplente, siendo necesario agregar al engrose la interpretación del párrafo cuarto de la fracción I del artículo 115 constitucional para sostener que el sistema es sucesivo y no disyuntivo por lo que deberán los Estados prever el sistema de suplencia del Presidente Municipal.

Respecto al segundo tema recordó que se ha sostenido que debe seguirse un sistema coherente y que como en las faltas temporales la ausencia se cubre por un integrante del Ayuntamiento, el mismo procedimiento debía seguirse ante la falta definitiva.

Al respecto estimó que no necesariamente debe ser así, pues ello sería complicado ya que, en primer lugar, en el sistema que está prevaleciendo sólo hay falta temporal por menos de quince días, plazo durante el cual la presidencia

se ocupará por otro integrante del ayuntamiento, lo que es diverso a la ausencia definitiva, recordando que tanto el Presidente Municipal y su suplente se eligen por el principio de mayoría relativa y los regidores por el de representación proporcional.

Ante ello, consideró que el sistema resulta racional, ya que ante la ausencia definitiva la competencia recae en el Congreso, pues no se puede torcer la voluntad del electorado y, si el regidor es de otro partido político, no se respetaría ésta, por lo que ahí cobra sentido el último párrafo del numeral impugnado, con lo que se protege a un partido político contra la acción mayoritaria del Congreso.

En ese orden, se manifestó a favor del proyecto, toda vez que el sistema cuenta con racionalidad al sostener que ante la ausencia definitiva del Presidente Municipal, deberá decidir el Congreso local a la persona que deberá ocupar el cargo, pues si el electorado eligió al titular y al suplente ausente de un determinado partido, el Congreso deberá designar al suplente de entre los miembros del mismo partido.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que se está discutiendo si es constitucional que ante la falta del suplente del Presidente Municipal el Congreso designe un sustituto. Agregó que el artículo 115, fracción I, señala que los presidentes, regidores y síndicos cuando tengan el carácter

de propietarios no podrán ser reelectos para el período inmediato con el carácter de suplentes pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Ante ello estimó conveniente sostener que la fracción I del artículo 115 constitucional sí obliga a prever un sistema de suplentes, el cual opera de manera sucesiva ya que siempre debe haber suplentes y a falta de éstos sí podrá el legislador local nombrar al Presidente Municipal suplente, tomando en cuenta la delegación legislativa prevista en aquel numeral, con lo que se genera certeza. De lo contrario surgiría el problema consistente en que ante la falta incluso del suplente se tendría que acudir a elecciones extraordinarias lo que sería peculiar.

Estimó compartir la idea de la sucesividad en el sentido de que la Constitución General obliga a tener un sistema de suplencia y solamente en el caso de que el suplente no pueda presentarse podrá el Congreso local nombrar al suplente.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que la norma impugnada al interpretarse en relación con el párrafo cuarto de la fracción I del artículo 115 constitucional da lugar a concluir lo indicado por el señor Ministro Cossío Díaz y de no estar presente el suplente deberá el Congreso elegir entre

los integrantes del Ayuntamiento y sólo ante la falta de éstos podrá libremente actuar aquél, pues de lo contrario se dejaría de lado la autonomía municipal.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea confirmó su postura en el sentido que la norma constitucional en comento prevé un sistema donde debe existir un suplente que sólo puede pertenecer a la misma fuerza electoral que ganó la elección, lo que no se garantizaría si únicamente se obligara al Congreso a elegir entre los miembros del propio Ayuntamiento, pues podrían pertenecer a una fuerza política diversa.

Además, consideró atendibles las razones dadas por el señor Ministro Franco González Salas, siendo necesario que se garantice que el suplente provenga de la misma fuerza política lo que no se garantizaría si tuviera que provenir del propio Ayuntamiento, por lo que estimó que la norma impugnada es válida conforme a un juicio de razonabilidad sin que la libertad de configuración del legislador sea ilimitada.

El señor Ministro Silva Meza manifestó que en relación con la interpretación del artículo 115 constitucional existe una prelación sucesiva conforme a la cual debe atenderse en primer lugar al suplente y de no poderse nombrar a éste se debe atender al sistema legal que se desarrolle atendiendo a un sistema democrático. En el caso del Estado

Sesión Pública Núm. 10

Lunes 25 de enero de 2010

de Durango consideró que se da una prelación lógica destacando que la configuración legislativa debe respetar los principios constitucionales básicos derivados del análisis del citado precepto constitucional, considerando que no está previsto en todos los Estados el sistema de nombramiento del suplente. A pesar de lo anterior, consideró que la norma cuestionada no es válida al levantar los requisitos previstos en la fracción IV del artículo 108 de la Constitución del Estado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que la primera cuestión a definir sería la interpretación del párrafo cuarto de la fracción I del artículo 115 constitucional, lo que requeriría de un análisis más profundo por lo que al estar resuelto el problema no es necesario votarlo; máxime que dicho numeral se refiere a todos los integrantes del Ayuntamiento, lo que se aceptó por el señor Ministro Franco González Salas.

Por tanto, se sometió a votación la propuesta del proyecto consistente en reconocer la validez del párrafo segundo del artículo 52 impugnado en la porción normativa que indica: “La falta definitiva del Presidente Municipal será cubierta por el Presidente Municipal suplente. En caso de impedimento legal o físico de éste el Congreso del Estado designará un Presidente sustituto quien terminará el periodo” la que se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas,

Sesión Pública Núm. 10

Lunes 25 de enero de 2010

Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. Los señores Ministros Aguirre Anguiano y Aguilar Morales votaron en contra.

En relación con la segunda parte del párrafo segundo del numeral impugnado, el señor Ministro Franco González Salas consideró que se encontraban nuevamente frente a la necesidad de llegar a una definición pues es importante determinar si se hace referencia a una designación por parte del legislador local o, en su caso, a una elección indirecta, manifestando reservas sobre esta última posibilidad al estimar que se trataba de una designación.

Señaló que el punto principal tiene su origen en que la Constitución Local establece una serie de requisitos para la elección popular del Presidente Municipal, mientras que para la designación por parte de la legislatura local se requieren los mismos, salvo el previsto en la fracción IV del artículo 108 de la Constitución local, de manera que estimó conveniente definir si se debían exigir todos los requisitos previstos en dicho numeral para el caso de la designación del Congreso.

Agregó que tal situación implicaría definir si se debe otorgar el mismo tratamiento a una elección popular que a la designación directa por parte del Congreso y si éste puede

eliminar uno de los requisitos señalados para la elección popular.

Consideró de suma relevancia determinar si rige para los dos supuestos o solamente para la elección mediante el voto popular, la necesidad de impedir que ciertos funcionarios influyan por el cargo que desempeñan en el proceso electoral.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas precisó lo indicado en la fracción IV del artículo 108 de la Constitución del Estado de Durango, señalando que el estudio de validez de la norma relacionada con esta porción se desarrolla a partir de la foja ciento sesenta y nueve del proyecto.

El señor Ministro Aguirre Anguiano estimó que aun cuando se trate de una designación, lo cierto es que la prohibición que levanta la norma impugnada es respecto de personas de otros Poderes.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que la referida fracción IV no es una norma prohibitiva sino una condición que se establece en relación con las elecciones y que tiene justificación de que no se apalanque desde el cargo la candidatura de quien la ostenta.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que la norma impugnada en la porción en comento es válida, ya que lo previsto en ésta es un mecanismo de sustitución extraordinario en el cual ya no opera la razón que justifica la inclusión del requisito respectivo en el caso de una elección. Agregó que resulta lógico que el Presidente Municipal sustituto se nombre de entre los servidores públicos de cierta relevancia, pues de declarar dicha porción normativa como inconstitucional, se pondría en serios problemas al Congreso pues tendría que buscar alguna persona ajena a la política o a las administraciones anteriores para desempeñar el cargo.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que en el caso de declararse inconstitucional la salvedad impugnada tampoco los funcionarios municipales podrían designarse como sustitutos.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que no advierte qué precepto constitucional pudiera vulnerar la salvedad prevista en la parte final del párrafo segundo del artículo 52 impugnado aunado a que tampoco vulnera algún principio constitucional, ya que se permite a todos ser designados sin violar el principio de igualdad al generar una condición igualitaria pues permite que todos entren a la disputa que se daría de acontecer el supuesto normativo.

Además, recordó que no se trata de un proceso electoral; incluso, consideró que una vez aceptada la

posibilidad de que sea el Congreso Local el que designe al Presidente Municipal sustituto ante la falta del suplente, no se advierte en qué medida se afecta la autonomía municipal por el hecho de que se designe a un servidor público de los indicados en la fracción IV del artículo 108 constitucional.

Por ende, estimó no advertir el contraste constitucional que permita arribar a la invalidez de la porción impugnada siendo difícil recorrer los *tests* de razonabilidad que ha establecido el Pleno, por lo que se manifestó a favor del proyecto.

A las trece horas con cinco minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia decretó un receso y la sesión se reanudó a las trece horas con veinte minutos.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas precisó que en el proyecto se sostiene la validez de la porción normativa materia de análisis en virtud de que la designación del presidente municipal sustituto no es un nombramiento basado en una elección, estimando que el fin de la fracción IV del artículo 108 de la Constitución de Durango es eminentemente electoral, ya que se trata de un ejercicio deliberativo sobre quien ocupará el cargo.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló que se trata de una designación que no se basa en un proceso electoral y consideró relevante lo sostenido por el señor Ministro

Aguirre Anguiano, estimando que la mayoría de las personas allí indicadas no podrían tener los vínculos preocupantes, aunado a que la porción en comento se refiere a la salvedad de requisitos que son exigibles en una elección, sin que tampoco advierta qué precepto constitucional se podría violentar.

El señor Ministro Aguirre Anguiano indicó que la norma impugnada al levantar el candado de la renuncia de noventa días antes de la designación permite que servidores públicos de otros poderes sean designados como Presidentes Municipales sustitutos, lo que afectará la autonomía municipal.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que del análisis del concepto de invalidez respectivo se advierte que a la porción impugnada se le atribuye violentar tanto el artículo 108 de la Constitución local, como los artículos 14 y 16 constitucionales, señalando que no advierte la violación a la Constitución local ni se aduce violación alguna con claridad respecto de la Constitución General. Agregó que no se trata de un problema de carácter electoral, pues la prohibición del artículo 108 antes referido es con el fin de que no se influya en una campaña electoral con el cargo respectivo, lo que no es aplicable en una designación que realiza del legislativo local, debiendo tomarse en cuenta que al tratarse de una designación y no de una elección, operan

Sesión Pública Núm. 10

Lunes 25 de enero de 2010

condiciones de diversa naturaleza, sin que se establezcan salvedades que no sean razonables.

Además, tampoco podrían separarse del cargo tres meses antes del hecho fortuito que genera la ausencia del Presidente Municipal y de su suplente.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto relativa a reconocer la validez de la porción normativa del párrafo segundo del artículo 52 impugnado que indica “la persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango a excepción de la fracción IV del mismo”, se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia. Los señores Ministros Aguirre Anguiano y Silva Meza votaron en contra y este último reservó su derecho para formular voto particular.

Sometida a votación económica la propuesta relativa a declarar la invalidez en vía de consecuencia en términos del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de la materia de la porción normativa del párrafo tercero del artículo impugnado que señala “provisional o” se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío

Sesión Pública Núm. 10

Lunes 25 de enero de 2010

Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que conforme a la propuesta del señor Ministro Cossío Díaz, debía tratarse como sinónimos para el efecto de la interpretación del referido numeral suplir y sustituir, lo que tendría la lógica de la palabra “provisional”, lo que respondió el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señalando que así lo prevé el considerando respectivo.

Por lo que se refiere a la propuesta del señor Ministro Aguirre Anguiano en relación con abordar el estudio de actos de aplicación que no se impugnaron, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia consideró que al haberse reconocido la potestad del Congreso para la designación del Presidente sustituto, cualquier desvío en el ejercicio de esa facultad se encuentra fuera del alcance de la acción de inconstitucionalidad, lo que fue aceptado por el señor Ministro Aguirre Anguiano.

La señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas se manifestó a favor de dicha propuesta en tanto que se trata de un control abstracto de la constitucionalidad de las normas y estimó que restarían dos temas importantes por analizar, respecto a la debida

fundamentación y motivación y a la autoridad intermedia, los que el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que se había propuesto declarar infundados.

Sometido a votación económica el tema relativo a que el decreto impugnado no viola las garantías de fundamentación y motivación, se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

Sometido a votación económica el tema relativo a declarar infundado el concepto de invalidez relativo a que la regulación de la figura del Presidente sustituto genera una autoridad intermedia entre el Estado y el Ayuntamiento, se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

Sometido a votación económica el tema relativo a que no existe contradicción entre el decreto respectivo y su motivación, en términos del proyecto, se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre

Sesión Pública Núm. 10

Lunes 25 de enero de 2010

Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

Sometida a votación la propuesta del proyecto consistente en que se mantenga el marco teórico que se encuentra a fojas ciento diecisiete a ciento treinta y cuatro, se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas y Aguilar Morales votaron en contra y porque se supriman dichas consideraciones.

Sometido a votación económica el tema relativo a que no existe una presunta violación a lo dispuesto en el artículo 55, fracción XIX, de la Constitución Local que establece la obligación de fortalecer al municipio, se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

En ese tenor, los puntos resolutivos se aprobaron por unanimidad de once votos en los siguientes términos:

“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se reconoce la validez del proceso legislativo del que derivó el Decreto 241 por el que se reformó el artículo 52, párrafos primero, segundo y entonces tercero, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, publicado en el Periódico Oficial del Estado, número 48, tomo CCXIX, de catorce de diciembre de dos mil ocho.

TERCERO. Se reconoce la validez de la porción normativa del párrafo primero del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, reformado mediante Decreto 241, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango número 48, de catorce de diciembre de dos mil ocho, que indica: “En las faltas temporales por ausencia o licencia del Presidente Municipal que no excedan de quince días consecutivos, será cubierta por el primer regidor, o el que le siga en número”; y del párrafo segundo del propio artículo 52.

CUARTO. Se declara la invalidez de la porción normativa del párrafo primero del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, reformado mediante Decreto 241, publicado en el Periódico

Sesión Pública Núm. 10

Lunes 25 de enero de 2010

Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango número 48 de catorce de diciembre de dos mil ocho, que dice: “Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Congreso del Estado designará un presidente provisional que cubra la vacante. La persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, a excepción de la fracción IV del mismo”; así como de la porción normativa del entonces párrafo tercero de ese numeral que indica “provisional o”.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango”.

Asimismo el Tribunal Pleno determinó por unanimidad de once votos que las declaraciones de invalidez surtan sus efectos una vez que se notifiquen los referidos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Durango.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas indicó que circularía el engrose respectivo.

Los señores Ministros Franco González Salas, Luna Ramos, Aguirre Anguiano, Aguilar Morales, Cossío Díaz y

Sesión Pública Núm. 10

Lunes 25 de enero de 2010

Silva Meza reservaron su derecho para formular sendos votos particulares y concurrentes.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos señalados, levantó la sesión a las trece horas con cuarenta y cinco minutos y convocó al Tribunal Pleno para la sesión pública que se celebrará el martes veintiséis de enero a las diez horas con treinta minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.