

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 57
O R D I N A R I A
JUEVES 26 DE MAYO DE 2016

En la Ciudad de México, siendo las once horas con veintiocho minutos del jueves veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, 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 en funciones José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

Los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales, Margarita Beatriz Luna Ramos y Norma Lucía Piña Hernández no asistieron a la sesión con motivo de una comisión oficial.

Dada la ausencia del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el señor Ministro Cossío Díaz asumió la Presidencia del Tribunal Pleno en su carácter de decano para el desarrollo de esta sesión, en atención a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número cincuenta y seis ordinaria, celebrada el martes veinticuatro de mayo del año en curso.

Por unanimidad de ocho votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el jueves veintiséis de mayo de dos mil dieciséis:

I. 60/2015

Controversia constitucional 60/2015, promovida por el Municipio de Eloxochitlán de Flores Magón, Distrito Teotitlán, Estado de Oaxaca, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del mencionado Estado, demandando la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, adicionado mediante Decreto 1291, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiuno de agosto de dos mil quince. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual, surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca. TERCERO.*

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

II. 61/2015

Controversia constitucional 61/2015, promovida por el Municipio de San Juan Tabaá, Distrito Villa Alta, Estado de Oaxaca, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del mencionado Estado, demandando la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, adicionado mediante Decreto 1291, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiuno de agosto de dos mil quince. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual, surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca”.*

III. 62/2015

Controversia constitucional 62/2015, promovida por el Municipio de Mixistlán de la Reforma, Distrito Mixe, Estado de Oaxaca, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del mencionado Estado, demandando la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de

Oaxaca, adicionado mediante Decreto 1291, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiuno de agosto de dos mil quince. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual, surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca”.*

IV. 63/2015

Controversia constitucional 63/2015, promovida por el Municipio de Santiago Yosunda, Distrito Tlaxiaco, Estado de Oaxaca, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del mencionado Estado, demandando la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, adicionado mediante Decreto 1291, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiuno de agosto de dos mil quince. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual,*

surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca”.

V. 64/2015

Controversia constitucional 64/2015, promovida por el Municipio de San Pedro y San Pablo Ayutla, Distrito Santiago Zacatepec Mixe, Estado de Oaxaca, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del mencionado Estado, demandando la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, adicionado mediante Decreto 1291, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiuno de agosto de dos mil quince. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual, surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca”.*

VI. 65/2015

Controversia constitucional 65/2015, promovida por el Municipio de Guelatao de Juárez, Distrito Ixtlán de Juárez, Estado de Oaxaca, en contra de los Poderes Ejecutivo y

Legislativo del mencionado Estado, demandando la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, adicionado mediante Decreto 1291, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiuno de agosto de dos mil quince. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual, surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca”*.

VII. 66/2015

Controversia constitucional 66/2015, promovida por el Municipio de Asunción Cacalotepec, Distrito Mixe, Estado de Oaxaca, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del mencionado Estado, demandando la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, adicionado mediante Decreto 1291, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiuno de agosto de dos mil quince. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del*

Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual, surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca”.

VIII. 67/2015

Controversia constitucional 67/2015, promovida por el Municipio de Santa María Yavesía, Distrito Ixtlán, Estado de Oaxaca, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del mencionado Estado, demandando la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, adicionado mediante Decreto 1291, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiuno de agosto de dos mil quince. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: “*PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual, surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca”.*

Dada la ausencia de la señora Ministra ponente Luna Ramos, el señor Ministro Pardo Rebolledo se encargó de la ponencia de los asuntos.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva, a la certeza del acto impugnado y a la oportunidad, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz sometió a votación la propuesta del considerando sexto, relativo a las causas de improcedencia, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el considerando séptimo, relativo al estudio de fondo. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, el cual prevé las facultades de la Asamblea General Comunitaria, máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen

por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades, así como la terminación anticipada del mandato de los integrantes de los ayuntamientos electos mediante sistemas normativos internos; tomando como base lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 83/2015, y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, en el sentido de que el legislador local incurrió en la misma deficiencia legislativa, consistente en no haber brindado el derecho de una consulta a los pueblos indígenas destinatarios de dichos preceptos, conforme lo ordena el artículo 2° de la Constitución Federal.

Precisó que el proyecto destaca que la existencia jurídica de la Asamblea General Comunitaria, como máxima autoridad en los municipios indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades, ya se encontraba prevista en el artículo 7° de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, invalidada por este Tribunal Pleno en la referida acción de inconstitucionalidad. Aclaró que, de la consulta a la página electrónica del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, relativa a la distritación de dos quince, se desprende que los ocho municipios actores tienen sistemas normativos internos para la elección de sus ayuntamientos.

El señor Ministro Pérez Dayán se manifestó de acuerdo con el proyecto, manifestando reserva en cuanto a la expresión “municipio indígena”, pues el artículo 2° constitucional se refiere a “pueblos indígenas”,

“comunidades integrantes de un pueblo indígena”, “pueblos y comunidades indígenas”, “municipios con población indígena”, “comunidades indígenas” y “zonas indígenas”, no así al o los “municipios indígenas”, por lo que sugirió precisar que se tratan de “municipios con población indígena”.

Recordó que ya se han presentado casos en los que se advierte la falta de consulta a los pueblos y comunidades indígenas para la emisión de leyes en materia de educación, presupuesto y vialidad.

El señor Ministro Laynez Potisek se pronunció de acuerdo con el proyecto y con la aplicación directa del precedente aludido. Advirtió que la ley impugnada reglamentó y desarrolló la reforma al artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el cual prevé la terminación anticipada de los ayuntamientos en los siguientes términos: “La asamblea general o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos y la Ley Orgánica Municipal”, respecto de la cual se convocó a una amplia consulta a los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Oaxaca, en la inteligencia de que, en cambio, respecto de la reforma que dio lugar al artículo ahora impugnado, no tuvo lugar la consulta correspondiente. Así, propuso que se hiciera una breve relatoría de este punto en el proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas recordó que, al resolverse la controversia constitucional 32/2012, se pronunció en el sentido de que, de acuerdo al artículo 115 constitucional, no existen propiamente los “municipios indígenas”, sino que se trata municipios en donde, por su conformación mayoritariamente indígena, se eligen las autoridades por sus sistemas de usos y costumbres; sin desconocer que, sociológicamente, pueden existir “municipios indígenas”.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se expresó en favor del proyecto y coincidió con la sugerencia del señor Ministro Laynez Potisek, en cuanto a la narrativa de que el artículo 113 de la Constitución Local fue sujeto a consulta. Adicionalmente, propuso que se aclarara que, además de la aplicación directa del precedente, es necesaria la consulta a los pueblos indígenas porque se regula la terminación anticipada del mandato de los integrantes de sus ayuntamientos. Adelantó que reservaría una participación para el considerando relativo a los efectos.

El señor Ministro Medina Mora I. se pronunció en favor del fondo del asunto, reiterando su postura en cuanto a que se debe consultar a los indígenas cuando una norma conlleve un impacto significativo en sus condiciones de vida o entorno. Concordó con los señores Ministros Franco González Salas y Pérez Dayán en que no hay una clasificación constitucional específica de “municipios indígenas”, sino que, sin modificar la estructura municipal, se

permite que se elijan a sus autoridades conforme al principio de usos y costumbres, en razón de su población preponderantemente indígena.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz coincidió con el proyecto, apartándose del precedente referido, pues se resolvió bajo una perspectiva de derechos humanos, siendo que la materia de estudio de las controversias constitucionales son aspectos de competencias. Por otra parte, estimó que, de acuerdo al artículo 115 constitucional, existen los “municipios indígenas”, en la inteligencia de que son los que sus autoridades son elegidas por sus usos y costumbres, a los cuales se les afecta al no consultárseles para la emisión de una norma que incida en su ámbito competencial, como en el caso. Por ello, reiteró estar conforme con el sentido del proyecto, por razones distintas que plasmará en un voto concurrente.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo modificó el proyecto para hacer énfasis en que, en cada controversia constitucional, el municipio actor se rige por un sistema normativo propio para la elección de sus autoridades; además, se agregará un apartado para relatar que se llevó a cabo una consulta para la reforma de la Constitución Local, mas no existió dicha consulta para la emisión de la norma impugnada; incluso, se sustituirán las menciones a los “municipios indígenas” por las expresiones contenidas en el artículo 2° de la Constitución Federal.

El señor Ministro Laynez Potisek se sumó a la propuesta modificada del proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas anunció voto en favor del proyecto, tomando en cuenta la ausencia de algunos señores Ministros a esta sesión y con la finalidad de que los asuntos puedan ser resueltos, por lo que solicitó que se precisara su voto a favor con reserva absoluta, ya que sigue sosteniendo el criterio expresado de su parte en el precedente del Municipio de Cherán.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz agradeció la generosidad del señor Ministro Franco González Salas.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea coincidió con el señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz en que existen los “municipios indígenas”, es decir, los que se rigen por sus propios sistemas normativos, lo cual los dota de una característica que los diferencia de los demás. No obstante, concordó con la propuesta, la cual pretende una redacción de consenso, para efecto de lograr una pronta resolución a los asuntos.

Discordó del señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz en cuanto a su afirmación de la legitimación, pues consideró que en las controversias constitucionales, particularmente las promovidas por los municipios, es factible buscar la tutela de los pueblos y comunidades indígenas, pueden defender sus derechos; sin embargo,

para no generar un debate, sugirió buscar una redacción neutral, es decir, que se ajuste a la Constitución Federal y que supere los dos puntos precisados.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo estimó que las modificaciones aceptadas satisfacen la sugerencia realizada, coincidiendo en que es innecesario entrar en un debate profundo de estos dos aspectos.

El señor Ministro Pérez Dayán, ante las modificaciones realizadas, retiró su reserva.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena respaldó la sugerencia del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, en cuanto a no entrar en polémica en este momento.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz sometió a votación la propuesta modificada del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 65 BIS de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, la cual se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente en funciones Cossío Díaz reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el considerando octavo, relativo a los efectos. El proyecto propone determinar que la invalidez decretada surtirá efectos en cuanto se notifiquen los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca.

Modificó el proyecto para precisar que, en términos del artículo 105, fracción I, párrafo último, constitucional, la declaratoria de invalidez sólo puede tener efectos respecto de las partes en la controversia constitucional.

El señor Ministro Medina Mora I. se manifestó conforme con la propuesta modificada del proyecto, ya que los efectos de las controversias constitucionales solamente implican el ámbito normativo de las partes, por disposición expresa del artículo 105 constitucional y 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que su reserva de participación quedó salvada con la modificación al proyecto.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz anunció voto en contra del proyecto pues, como expresó en la controversia constitucional 32/2012, al tratarse de un vicio del procedimiento legislativo, afecta la validez general del precepto, no sólo respecto del o los municipios actores.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz sometió a votación la propuesta modificada del considerando octavo, relativo a los efectos, la cual se aprobó por mayoría

de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán. El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz votó en contra y por la invalidez con efectos generales.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz declaró que los asuntos se resolvieron en los términos precisados.

Acto continuo, levantó la sesión a las doce horas con nueve minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el lunes treinta de mayo del año en curso, a las once horas con quince minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente en funciones José Ramón Cossío Díaz y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.