



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SESIÓN PÚBLICA NÚM. 97 ORDINARIA

JUEVES 6 DE OCTUBRE DE 2016

En la Ciudad de México, siendo las doce horas con cuarenta y cinco minutos del jueves seis de octubre 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 Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales 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 noventa y seis ordinaria, celebrada el lunes tres de octubre del año en curso.

Por unanimidad de once 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 seis de octubre de dos mil dieciséis:



Controversia constitucional 32/2016, promovida por el Municipio de Tlaxiaco de Cabrera, Estado de Oaxaca, demandando la invalidez de la resolución de diecisiete de febrero de dos mil dieciséis, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de reconsideración SUP-REC-6/2016 y su acumulado SUP-REC-15/2016. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez de la sentencia emitida en el recurso de reconsideración SUP-REC-6/2016 y su acumulado SUP-REC-15/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder de la Federación. TERCERO. Publíquese la presente resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca”*.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz recapituló que cinco señores Ministros se pronunciaron en contra del proyecto en la sesión pasada, y que sólo faltaban de participar los señores Ministros Franco González Salas y Pérez Dayán.

El señor Ministro Pérez Dayán recontó que el asunto tuvo su inicio con una denuncia de irregularidades financieras, a partir de las cuales la asamblea decidió destituir a algunos integrantes del ayuntamiento, se sometió a la valoración del instituto electoral local, el cual no



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Convalidó esos resultados, se litigó esto ante el tribunal electoral local, cuya resolución consistió en no ratificar el contenido de la asamblea, en la siguiente instancia —Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del recurso de revisión constitucional— se determina no reconocer la validez de la asamblea que removió al ayuntamiento, y finalmente se lleva a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual estimó que la asamblea fue válida y que se debe reconocer esa destitución y a los nuevos integrantes.

Señaló que, con lo anterior, se evidencia que se agotó un procedimiento electoral que culminó con la decisión del órgano constitucionalmente facultado para ello y, si bien esta Suprema Corte ha permitido la revisión de estas sentencias en circunstancias excepcionales, es decir, cuando se cuestiona un tema competencial, el caso concreto escapa al sistema de control establecido en la Constitución, siendo que, de aprobarse el proyecto, implicaría sujetar esa sentencia a una especie de casación.

Externó preocupación en cuanto a que, de entrar al estudio del asunto, aun bajo la premisa de la competencia, toda decisión jurisdiccional de los órganos encargados de impartir justicia podría ser revisada por esta Suprema Corte de Justicia con el formato de controversia constitucional, lo cual desvirtuaría la finalidad de esta figura, puesto que no se



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

trata de los sujetos legitimados ni de las condiciones previstas en el artículo 105 constitucional.

Agregó que, si se revisa esta sentencia de carácter electoral, se rompería la estructura creada por el Constituyente, el cual entregó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la última determinación en esta materia. Por ello, estaría en contra del proyecto y por la improcedencia.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se manifestó a favor del proyecto, pues no se implica una casación, sino que se pretende definir a cuál autoridad le compete resolver sobre la permanencia o no de los integrantes de un ayuntamiento, estimando que le corresponde al Congreso del Estado, siendo que, cuando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación asume que es de su competencia, desvirtúa lo establecido en el artículo 115 constitucional, lo cual encaja en el supuesto para la controversia constitucional del artículo 105 constitucional.

El señor Ministro Franco González Salas explicó que, en mil novecientos noventa y seis, se modificó el régimen constitucional para: 1) crear el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que conociera de temas de legalidad y de constitucionalidad electorales, 2) definir que a esta Suprema Corte le correspondería la competencia en materia electoral vía acciones de inconstitucionalidad, 3) considerar que esta Suprema Corte es el Máximo Tribunal



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

del país y que tendría la última decisión pero, al mismo tiempo, establecer que las controversias constitucionales quedaban excluidas de la materia electoral, lo cual se reflejó en el texto del artículo 105 constitucional, 4) abrir la posibilidad de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación inaplicara normas electorales, y 5) dejar una “válvula de seguridad”, consistente en que esta Suprema Corte resolvería las contradicciones de criterios, pero sin efectos retroactivos hacia los asuntos que las originaren, precisamente para salvar la condición de dicho Tribunal Electoral como la máxima autoridad en la materia.

En el caso concreto, estimó que no sólo se implica la destitución de los miembros de un ayuntamiento indígena, sino la elección tomada para ello, lo cual significa que se trata de un aspecto eminentemente electoral. Aclaró que no se pronunciaría sobre lo resuelto por el Tribunal Electoral de la Federación.

Narró que, cuando el instituto electoral local decidió no pronunciarse, tomó en cuenta el artículo 113, fracción I, párrafo octavo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el cual señala que “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”, estimando que —sin pronunciarse



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

sobre el fondo— la asamblea tenía la facultad para hacerlo constitucionalmente.

Observó que el síndico quien promovió la presente controversia constitucional también impugnó esas determinaciones por la vía electoral respecto del problema de la elección de los nuevos miembros, lo cual ya fue resuelto y, si bien los argumentos del proyecto son plausibles en cuanto procuran una visión de protección de competencias, esta condición no se impugnó en el momento en que dicho instituto conoció de esta situación, siendo que, si se llevó hasta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y resolvió esta cuestión electoral, se trata de una resolución constitucionalmente definitiva e inatacable.

Por estas razones, valoró que resulta improcedente esta controversia constitucional. Discrepó de los precedentes que se han señalado, puesto que no refieren a un órgano que la propia Constitución contemple como la máxima autoridad electoral o cuyas resoluciones sean definitivas e inatacables. Finalmente, se manifestó en contra del proyecto.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz sostuvo el proyecto pues, independientemente de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sea el órgano especializado en la materia —conforme al artículo 99 constitucional—, esta Suprema Corte —como Tribunal Constitucional del país— no debe permitir que ese tribunal



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

defina, por sí y ante sí, su competencia. Anunció que no reeditaría las discusiones de las sesiones pasadas.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales estimó que es inevitable un análisis para identificar si se trata de un tema electoral o no pues, precisamente, a partir de eso se decidirá si el Tribunal Electoral era competente. Reiteró su voto a favor del proyecto porque, de lo contrario, se excluiría a esta Suprema Corte de la definición de un tema tan importante, como lo es determinar cuáles son las competencias de todo órgano, incluyendo al Tribunal Electoral.

El señor Ministro Pérez Dayán señaló que la intención del Constituyente era que el Tribunal Electoral, por sí y ante sí, definiera los asuntos que fueran de materia electoral y los resolviera de manera inatacable; no obstante, habría decisiones que evidentemente invadirían competencias, por ejemplo, ordenar la expropiación de un inmueble o condenar a una pena de prisión.

Subrayó que, en el caso concreto, sólo se validó el resultado de una asamblea, y se cuestionó qué órgano tiene competencia para remover a un ayuntamiento, siendo que de la resolución de la Sala Superior se advierte que analizó el ámbito competencial del Congreso y de la asamblea. Aclaró que, aunque esto implica un tema de fondo, no se podría opinar que hay procedencia al no haberse estudiado una competencia específica o porque el tema era ajeno al Tribunal Electoral.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Recalcó que, si se permite que la sentencia sea cuestionada por controversia constitucional, significará que todas las resoluciones dictadas por un órgano jurisdiccional pudieran traerse al conocimiento de esta Suprema Corte, tan sólo argumentando un tema competencial.

La señora Ministra Piña Hernández consideró que el asunto es improcedente. Apuntó que no se implica a un ayuntamiento general, regulado por el artículo 115 constitucional, sino a un municipio indígena, previsto en el diverso artículo 2, fracción VII, el cual enuncia que se “reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas”.

Indicó que la Constitución establece expresamente la improcedencia de la controversia constitucional tratándose de materia electoral, por lo que se tendría que definir si el caso es o no de esa materia. Al respecto y como lo explicó el señor Ministro Franco González Salas, estimó que se trata de un asunto electoral, aunque no es un problema de desaparición de un municipio genérico, sino de la determinación de la asamblea general —máximo órgano



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

deliberativo de la comunidad— de un municipio indígena, con base en sus propias costumbres y normatividad reconocidas tanto en la Constitución General como en la Constitución del Estado. Por tanto, reafirmó su voto en contra del proyecto por estas consideraciones.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea coincidió con lo dicho por los señores Ministros Franco González Salas, Pérez Dayán y Piña Hernández, en cuanto a que, a pesar de que esta Suprema Corte es el Tribunal Constitucional del país, no se puede suponer que tenga una competencia ilimitada para revisar todo a su alcance, sino que debe respetar su marco de competencias constitucionales —que no son ilimitadas—.

Recordó que se ha pronunciado reiteradamente en el sentido de que, si en el sistema constitucional puede haber determinados actos o normas que sean ajenos al control constitucional, debe optarse por un análisis o una interpretación extensiva del artículo 105 constitucional. No obstante, el caso concreto no configura ese supuesto, puesto que el control constitucional en materia electoral se otorga a dos órganos distintos: a esta Suprema Corte —acciones de inconstitucionalidad y contradicciones de tesis— y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación —para todo lo demás—. Aclaró que ese es el diseño elegido por el Constituyente en pro de la celeridad y la certeza, máxime que determinó que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional y órgano especializado del



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El Poder Judicial en materia electoral, salvo por las acciones de inconstitucionalidad y contradicciones de tesis, al cual también le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable. Por ello, indicó que se está en presencia de una improcedencia constitucional.

En cuanto a lo referido por el señor Ministro Pérez Dayán, estimó que, ante un caso tan burdo, en el cual el Tribunal Electoral expropie un bien o lleve un proceso penal, no cabría duda de que esta Suprema Corte podrá intervenir. Recordó también que, cuando este Tribunal Pleno ha tratado de definir si algo es o no de materia electoral, se han suscitado debates muy extensos, por lo que no es autoevidente si es o no de esa materia. Asimismo, estimó que no son aplicables los criterios establecidos en cuanto a la excepción de la improcedencia de la controversia constitucional en contra de resoluciones jurisdiccionales cuando traten de un tema competencial, en primer lugar, porque aluden a las de los tribunales contenciosos administrativos y, en segundo lugar, porque dicha improcedencia es una creación jurisprudencial, esto es, no está contemplada en el artículo 105 constitucional, valorando que no es el supuesto del caso concreto.

Opinó que, de haberse votado a favor el proyecto, el precedente resultaría peligroso, al implicar un problema sistémico de justicia electoral, porque se podrían impugnar en controversias constitucionales y en amparo todas las sentencias del Tribunal Electoral, como una especie de



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

casación, lo cual pretendió evitar el Constituyente al establecer un órgano especializado para dar certeza y celeridad a los procesos de constitucionalidad y de legalidad en materia político-electoral. Por ello, se reafirmó en contra del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se confirmó en favor del proyecto, pues determinar si se trata o no de materia electoral conforma un paso posterior a la procedencia de la controversia constitucional. En el caso, al tratarse de una decisión de destituir, quitar o aceptar una renuncia de un funcionario, implica una cuestión electoral que pudiera analizarse en el fondo, para determinar si realmente el Tribunal Electoral tenía o no la competencia para resolver al respecto. Estimó que, de entrada, no debe vetarse la posibilidad de que esta Suprema Corte se pronuncie sobre estos temas.

La señora Ministra Luna Ramos concordó en que: 1) la propuesta no busca revisar una sentencia que defina un tema electoral, puesto que para ello la resolución del Tribunal Electoral es definitiva e inatacable en términos de la Constitución, 2) independientemente de si sea un municipio indígena, se trata de la desaparición, destitución o revocación del mandato de los integrantes del ayuntamiento que existía, lo cual no es un tema electoral, sino competencial, lo cual puede ser conocido por esta Suprema Corte y es lo que pretende el proyecto.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Aclaró que no se va a analizar el fondo, puesto que no se aceptó la procedencia de la controversia constitucional, además de que el tema consistía en determinar a qué órgano le correspondía la desaparición, revocación o destitución del ayuntamiento, ello no significa analizar una sentencia en materia electoral ni revocar una determinación del Tribunal Electoral en esta materia.

El señor Ministro Laynez Potisek resaltó que el Tribunal Electoral es terminal, especializado en la materia sus decisiones son inimpugnables; sin embargo, el texto del artículo 115 constitucional, aun cuando se trate de un municipio con gobierno indígena, establece que la revocación o destitución de un gobierno municipal le corresponde al Congreso del Estado.

Recordó que la señora Ministra Luna Ramos, en sesión pasada, señaló que las normas locales aún no entraban en vigor al momento de tomar la determinación impugnada, por lo que no serían aplicables retroactivamente, pero ya no dejan lugar a dudas de que corresponde al Congreso la terminación anticipada de un ayuntamiento, con lo que se advierte la intención del legislador local.

Resaltó que se está ante una cuestión competencial, no de casación o revisión de la sentencia de la Sala Superior, siendo que, desde la primera vez que se resolvió el asunto en sede jurisdiccional, los perdedores impugnaron la competencia, como se advierte de la narración de los hechos en la sentencia de la Sala Superior, por lo que corresponde a



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

esta Suprema Corte decidir sobre la cuestión evidentemente competencial, para después analizar el fondo del asunto. En ese tenor, se mantuvo a favor del proyecto.

El señor Ministro Pardo Rebolledo valoró que no es posible que una de las partes que intervinieron en el litigio resuelto por la Sala Superior pretenda ahora cuestionar esa resolución a través de una controversia constitucional, pues se trata del órgano terminal del Poder Judicial de la Federación en la materia, cuyas decisiones son definitivas e inatacables por disposición constitucional expresa.

Estimó que el asunto tendría otro enfoque si, por ejemplo, la controversia constitucional la planteara el Congreso del Estado en contra de la Sala Superior, es decir, a partir de la defensa a la invasión de una competencia constitucional propia, mas el caso fue promovido por una de las partes en contra del tribunal que le resolvió desfavorablemente.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se reafirmó en contra del proyecto, cuyo punto resolutivo segundo ordena declarar la invalidez de la sentencia emitida por la Sala Superior, pues ello precisamente está vedado por la Constitución a esta Suprema Corte.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del proyecto, respecto de la cual se expresó una mayoría de siete votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. y Pérez Dayán, y por la improcedencia de la controversia constitucional. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales votaron a favor.

Dada la votación alcanzada, consistente en una mayoría en contra del proyecto y por la improcedencia de la controversia constitucional, a propuesta del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el Tribunal Pleno acordó encargar la elaboración del engrose al señor Ministro Franco González Salas, con la anuencia de éste. Por tanto, la votación respectiva deberá indicar:

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. y Pérez Dayán. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales votaron en contra. Los señores Ministros Cossío Díaz y Presidente Aguilar Morales anunciaron voto de minoría. Los señores Ministros Luna Ramos y Laynez Potisek anunciaron sendos votos particulares.

Por lo anterior, el punto resolutivo que regirá en el presente asunto deberá indicar:

“ÚNICO. Se sobresee en la presente controversia constitucional.”



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto de la lista:

II. 274/2015

Incidente de inejecución de sentencia 274/2015, respecto de la dictada el siete de enero de dos mil quince por el Juzgado Sexto de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, en el juicio de amparo 2805/2014, promovido por [REDACTED]. En el proyecto modificado formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo se propuso: *“PRIMERO. Es fundado el incidente de inejecución de sentencia a que este toca se refiere. SEGUNDO. En el caso de que aún lo ejerza, queda inmediatamente separado de su cargo [REDACTED] [REDACTED] actual Titular de la Delegación Xochimilco de la Ciudad de México, por haber incumplido la sentencia constitucional autorizada el siete de enero de dos mil quince. TERCERO. Consígnese a [REDACTED], actual Titular de la Delegación Xochimilco de la Ciudad de México, al igual que a [REDACTED], quien fungía anteriormente como titular de la citada Delegación, ante el Juez de Distrito de Procesos Penales Federales en la Ciudad de México en turno, por el desacato a una sentencia de amparo de acuerdo con lo previsto en la fracción XVI, del artículo 107, de la Constitución Federal, a fin de que sean juzgadas y sancionadas por la desobediencia cometida, en los términos previstos por el artículo 267 de la Ley de*



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Amparo vigente. CUARTO. Para los efectos mencionados en la parte final del punto cuatro de esta resolución, déjese el presente incidente de inejecución de sentencia abierto y requiérase a la autoridad ahí señalada el cumplimiento a la ejecutoria de amparo en los términos especificados”.

Asimismo, informó que ayer se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el oficio XOCH13/200/763/2016, por medio del cual el Director General Jurídico y de Gobierno del órgano político en Xochimilco hace del conocimiento que se dio debido cumplimiento al laudo de fecha diez de enero de dos mil catorce, derivado del juicio laboral 2115/2010, promovido por la quejosa, para lo cual acompaña copia del acta de la diligencia del cinco de octubre de dos mil dieciséis, celebrada ante la Secretaria General Auxiliar de la Cuarta Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en la que se hizo constar la comparecencia voluntaria de las partes para la entrega-recepción de la cuenta por liquidar certificada, correspondiente al importe neto a pagar de \$194,651.00 (ciento noventa y cuatro mil, seiscientos cincuenta y un pesos, 00/100 moneda nacional), así como copia de dicha cuenta y de los contra recibos de cuenta por liquidar certificada con número 101712 para el beneficiario y para la unidad ejecutora del gasto por esa misma cantidad y de la credencial de elector de la quejosa, en todo lo cual se encuentra plasmada la firma de ésta y la respectiva leyenda de “recibido de conformidad”.



Sesión Pública Núm. 97

Jueves 6 de octubre de 2016

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo, en atención a las constancias de cuenta, solicitó dejar nuevamente en lista el asunto para analizarlas y, en su momento, presentar un proyecto de resolución a este Tribunal Pleno.

A petición del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el Tribunal Pleno determinó aplazar la vista del presente asunto.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cincuenta y tres minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el lunes diez de octubre del año en curso, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN