

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION**

**TRIBUNAL EN PLENO**

**SESION PUBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL LUNES VEINTIDOS  
DE FEBRERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE.**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO LICENCIADO:  
GENARO DAVID GONGORA PIMENTEL.**

**ASISTENCIA: SEÑORES MINISTROS LICENCIADOS:  
SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.  
MARIANO AZUELA GUITRON.  
JUVENTINO VICTOR CASTRO Y CASTRO.  
JUAN DIAZ ROMERO.  
JOSE DE JESUS GUDIÑO PELAYO.  
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.  
HUMBERTO ROMAN PALACIOS.  
OLGA MARIA SANCHEZ CORDERO.  
JUAN N. SILVA MEZA.**

**AUSENTE: SEÑOR MINISTRO LICENCIADO:  
JOSE VICENTE AGUINACO ALEMAN.**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: (A LAS 13:15 HORAS)** Se abre la sesión.

Señor Secretario, dé usted cuenta con los asuntos de la lista de hoy.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Se somete a la consideración de los señores ministros, el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 11 ordinaria, celebrada el jueves 11 de febrero en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se pregunta a los señores ministros, si puede ser aprobada de manera económica.

(VOTACION)

APROBADA.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
NUMERO 32/97, PROMOVIDA POR EL  
AYUNTAMIENTO DE VALLE DE BRAVO,  
EN CONTRA DEL CONGRESO, DEL  
GOBERNADOR Y DEL SECRETARIO  
GENERAL DE GOBIERNO, TODOS DEL  
ESTADO DE MEXICO, DEMANDANDO LA  
NULIDAD DEL DECRETO NUMERO 37,  
PUBLICADA EN LA GACETA DEL  
GOBIERNO ESTATAL EL 25 DE OCTUBRE  
DE 1997.**

La ponencia es del señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, y en ella se propone:

**PRIMERO.- ES IMPROCEDENTE LA ACCION DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, Y POR TANTO, DEBE SOBRESEERSE, RESPECTO DEL ACTO CONSISTENTE EN LA SOLICITUD DE REVOCACION PRESENTADA POR EL GOBERNADOR Y EL SECRETARIO DE GOBIERNO, AMBOS DEL ESTADO DE MEXICO.**

**SEGUNDO.- ES PROCEDENTE LA ACCION DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, RESPECTO DEL DECRETO 37 DE LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MEXICO.**

**TERCERO.- SON INFUNDADAS LAS EXCEPCIONES HECHAS VALER POR EL CONGRESO, EL GOBERNADOR Y EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO, TODOS DEL ESTADO DE MEXICO.**

**CUARTO.- EL ACTOR PROBO SU ACCION.**

**QUINTO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO NUMERO 37, EXPEDIDO POR LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE MEXICO, EL 24 DE OCTUBRE DE 1997, PUBLICADO EN LA GACETA DEL GOBIERNO ESTADO DE MEXICO AL DIA SIGUIENTE, ASI COMO LOS ACTOS DE EJECUCION PARA EL EFECTO PRECISADO EN LA PARTE FINAL DE ESTA RESOLUCION.**

**NOTIFIQUESE.**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a discusión el asunto, señores ministros.

Señor Ministro ponente, Don Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias, señor Ministro Presidente.

Efectivamente, en el momento en que nuestro Secretario dio cuenta con este asunto y usted me concedió la palabra, se afirmó que el proyecto es presentado por mi ponencia ; esto formalmente es totalmente exacto. Sin embargo, pienso que el proyecto se hace cargo de discusiones muy complejas que hemos tenido cuando menos en tres sesiones previas anteriores a este momento, y que por lo tanto, este proyecto se fue haciendo y rehaciendo constantemente a través de el enriquecimiento que nos permitió adquirir el proceso de discusión de este asunto, en cuanto el afinamiento de criterios.

Como ustedes recuerdan, señores ministros, este asunto se motivó porque en fecha retropróxima, en un pasado reciente, el Gobernador Constitucional del Estado de México, presentó al Congreso del propio Estado, una solicitud para la terminación del mandato del Presidente Municipal del Municipio de Valle de Bravo, acto contra el cual se recurrió por el Municipio correspondiente en Controversia Constitucional. La Controversia Constitucional es una de las muy recientes responsabilidades que la Constitución carga a espaldas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la forma de ser actual, y esto nos permite estudiar asuntos en donde exista precisamente una divergencia entre un Municipio de un Estado y el propio Estado.

Esto, en un pasado no muy remoto, era desde el punto de vista de los hechos prácticamente imposible que se diera; los controles políticos no se conjugaban con una democracia formal, abierta y reconocida por las leyes, en pocas palabras, primaban los hechos políticos antes que el estado de derecho. Hoy por hoy, al entronizarse en la Constitución la nueva forma de ser de las controversias constitucionales, tuvo en cuenta el poder

revisor, y así lo señaló en su exposición de motivos muy destacadamente, que se trataba de que a través de estos mecanismos de control constitucional, se tuviera la probabilidad de que cualquier acto contrario al estado de derecho fuera corregible a través de las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin embargo, las complejidades técnicas que presentan estos asuntos, hacen que nosotros tengamos un desgaste más pronunciado en cuanto al intercambio de opiniones y de criterios jurídicos, este fue el caso de esta controversia del Municipio de Valle de Bravo, en contra del Poder Ejecutivo del Estado de México.

Nosotros finalmente en el proyecto, estamos pretendiendo desahogar puntualmente nuestra misión, nuestra misión de velar por la vigencia del estado de derecho. Los hechos muy sucintamente fueron los siguientes, como ustedes lo tendrán presente. El Cabildo de Valle de Bravo, no podía reunirse para sesionar por la ausencia de algunos de los regidores, ausencia que se prolongó en el tiempo y habríamos de definir al respecto varias cosas: ¿Estas ausencias fueron temporales o fueron definitivas?.

El Presidente Municipal llamó a regidores suplentes y a síndicos suplentes, esto fue precisamente de lo que se dolió el Ejecutivo del Estado correspondiente, afirmando que a través de este llamamiento se había incurrido en graves violaciones a la Constitución del Estado y a las leyes orgánicas municipales.

Por contra, alguien que finalmente determinamos era sujeto de la válida expresión de voluntad de la entidad municipal, el síndico suplente, y esto lo hicimos no sin bastantes ejercicios intelectuales desde el punto de vista jurídico, porque el problema ya era complejo en sí mismo, quién puede hablar en esta situación especial por un municipio.

Llegamos a la conclusión en el proyecto, de que este llamamiento había sido un llamamiento apropiado y conforme a las leyes del Estado de México. ¿El por qué penetramos a estudiar el fondo del asunto?, bueno, lo hicimos por múltiples razones, entre otras, porque estimamos que la Constitución, en el artículo 115, determina que los regidores, los representantes municipales, son electos por votación popular y que en una situación de anomalía en los hechos, este nombramiento solamente puede ser revocado por el Congreso del Estado, de conformidad con las leyes especiales del Estado y por causa grave. Entonces nos dedicamos al análisis de si las razones que había tenido el Ejecutivo del Estado en México, para determinar la cesación del mandato, la terminación del mandato de estos munícipes que estaban dentro del lapso de ejercicio para el que fueron señalados, había sido por las razones graves que preveía la ley especial.

Esto nos llevó a hacer una interpretación del Artículo 115 Constitucional, y estimar que había ciertos aspectos de legalidad empalmados con cuestiones de constitucionalidad de derechos municipales íncitos en el Artículo 115 Constitucional, de los cuales no podíamos prescindir para atacar el estudio del problema.

En conclusión, señores ministros, ustedes saben, que el desgaste en las discusiones fue arduo, y que llegamos aperseñar el proyecto en la forma que se les presenta, en una forma meditada y responsable.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continúa la discusión. Señor ministro Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Señor Presidente, muchas gracias.

Bueno, como lo dijo acertadamente el señor Ministro Aguirre Anguiano, este proyecto ya ha sido discutido en tres o cuatro largas sesiones, muy prolongadas, y ellos ya conocen perfectamente mi punto de vista, y no es el caso de reproducir aquí toda la discusión que respecto a este tema se ha dicho, y todas las manifestaciones que al respecto he hecho.

Por lo tanto, me voy a permitir simplemente sintetizar mi punto de vista al respecto, me voy a permitir sintetizar las razones por las cuales no comparto el sentido del proyecto.

El doce de mayo de mil novecientos noventa y ocho, al fallar la Controversia Constitucional 115/97, promovida por el Municipio de Tenancingo, Estado de México, este Tribunal Pleno, por unanimidad de 12 votos sostuvo un proyecto en el que en su parte medular, no voy a leer todo el sentido de la resolución, se dijo: "Por tanto, tal Controversia Constitucional deviene improcedente cuando una autoridad emite un acto respecto del cual no se cuestiona indebida atribuciones de facultades o afectación en la esfera competencial de otro nivel de gobierno distinto del que lo emite". También este mismo criterio se ha sostenido en innumerables ejecutorias, entre ellas la Controversia Constitucional del Estado de Tabasco, se cita el mismo criterio y se desarrolla ampliamente.

Yo creo que en este caso concreto las consideraciones antes transcritas son exactamente aplicables a este caso. En mi opinión, sólo se debe analizar los conceptos de invalidez en que se haga un planteamiento de invasión de ámbitos de competencia y declarar inoperantes los restantes por no ser materia de una Controversia Constitucional.

No me parece correcto que en un Controversia Constitucional se analice la legalidad de una resolución dictada por la Legislatura Local, como se hace en el proyecto; a menos que ese análisis fuera indispensable para

determinar si hay o no una invasión de ámbito de competencia, lo cual no ocurre en el caso.

Por otra parte, si se comparan los conceptos de invalidez que se hacen valer en la controversia promovida por el municipio y los conceptos de violación que se hacen valer en el juicio de amparo promovido por el Presidente Municipal -que son los siguientes asuntos en las listas-, notarán ustedes que no hay diferencia substancial en ellos. Entonces, pregunto yo: ¿No hay diferencia entre una Controversia y un juicio de amparo? ¿en ambos se puede plantear lo mismo, la ilegalidad de un acto?. Insisto, estoy plenamente convencido, el Pleno así lo ha sostenido en múltiples ejecutorias de las que sólo cite dos a guisa de ejemplo, que la materia de la controversia debe circunscribirse a casos de invasión o restricción de ámbitos de competencia; pues de otra manera, como se hace en el proyecto, pasarían a ser mecanismos para analizar la legalidad actos de autoridad; es decir, para incursionar en el régimen interno de los Estados.

No desconozco que el limitar la procedencia de las controversias a casos de invasión y restricción de ámbitos de competencia, impedirá el análisis por parte de la Suprema Corte de la constitucionalidad de muchos actos, por el simple hecho de ser realizados por autoridad competente; y no lo desconozco porque eso es precisamente lo que creo que no debe pasar.

Una de las consecuencias es... de las consecuencias lógica y natural de este deslinde de competencias, es que el órgano que resulta competente bien sea el Federal o el Estatal, se convierte en órgano terminal, frente a lo que decidan los Estados en su régimen interno, de acuerdo con sus facultades para su régimen interno, no puede haber una segunda instancia, porque entonces el régimen interno no sería de ellos, sino sería de la Suprema Corte.

Por tal motivo, votaré en contra del proyecto, advirtiéndole que, pues esta es simplemente una síntesis de todo lo que ya en tres o cuatro largas y prolongadas sesiones escucharon ustedes mi punto de vista.

Muchas gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Tiene el uso de la palabra el señor Ministro Juan Díaz Romero.

**SEÑOR MINISTRO DIAZ ROMERO.-** Gracias, señor Presidente.

No cabe duda que cuando se estableció el sistema de jurisprudencia por reiteración, se estableció un sistema que implica una gran sabiduría, porque a través del mismo se da la posibilidad de que se vaya pensando y repensando con cada ejecutoria, hasta que llega finalmente a establecerse un criterio firme a través de cinco ejecutorias conformes de toda conformidad, como se decía antes, en relación con la parte considerativa; esto implica que el conocimiento del humano, errar, está imbíbido en este sistema, porque el hombre va proponiendo las interpretaciones que cree pertinentes y un nuevo caso lo va ubicando mejor, y poco a poco va estableciendo los puntos fundamentales que finalmente sostienen un criterio muy bien pensado al respecto.

Tratándose de controversias constitucionales; sin embargo, cada resolución implica ya una tesis jurisprudencial, sin embargo, no cabe duda que es una sola ejecutoria. Esto no quita que siendo humanos los que deciden, pueden tener ciertas equivocaciones y poco a poco, a través del constante batallar y pensar sobre este tipo de problemas, va encontrando la forma adecuada para resolverlos.

La posición que asume el señor Ministro Gudiño Pelayo, es muy interesante y digna de todo respeto, pero a mí me parece que con este criterio no se asume plenamente la responsabilidad que el poder



Constituyente ha dado a la Suprema Corte de Justicia desde 1995 para acá.

Ciertamente se alude en el Artículo 105 Constitucional, fundamentalmente a las cuestiones de invasión de esferas de competencia, sea entre poderes o sea entre instituciones federales, estatales o municipales; pero dentro de este cúmulo de asuntos que últimamente hemos tenido debemos pensar también en una jurisprudencia que ya se estableció por esta Suprema Corte, y que yo creo que es fundamentalmente correcta, y que ha venido poco a poco a desplazar a la que originalmente se había establecido.

Este criterio es si, efectivamente, la Suprema Corte de Justicia, a través del Artículo 105, fracción I, y las partes correspondientes de su ley reglamentaria, establecen la atribución que tiene la Suprema Corte de Justicia, para dirimir este tipo de controversias que implican invasión de esferas de competencia; pero también ha dicho en esa jurisprudencia a la que me refiero, que cuando las cuestiones de legalidad o de violación indirecta a la Constitución están íntimamente relacionadas con la cuestión esencialmente planteada de invasión de esferas, también puede la Suprema Corte de Justicia hacer el estudio correspondiente, de otra manera la Suprema Corte no asumiría toda su responsabilidad y se quedaría en el límite del problema plantado, no resolvería lo fundamentalmente requerido por las instituciones que democráticamente se presentan a dirimir conforme a derecho sus controversias. En el presente caso, yo veo que esta situación se da con mucha claridad.

Si nosotros vemos el Artículo 115, en su fracción I, en el tercer párrafo dice lo siguiente: “Las legislaturas Locales por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley local

prevenga. Subrayo especialmente esto de que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan”.

Hasta aquí la lectura de este párrafo, que es importante, porque nos hace caer en la cuenta de que es perfectamente aplicable aquella tesis jurisprudencial que ya se ha asentado por el Pleno.

No nos vamos a quedar, de acuerdo con esta tesis, simplemente en determinar si tiene atribuciones o no tiene atribuciones la Legislatura, y en su caso el gobernador, para revocar el nombramiento de un Presidente Municipal, si la propia Constitución está remitiendo a la ley secundaria y está aludiendo, aunque no lo diga expresamente, a la necesidad o a la necesaria cumplimentación de la garantía de audiencia.

Esto da pié aquí, a mi me parece, con mayor evidencia, de que no nos vamos a quedar simplemente en determinar o en ver si la Legislatura pudo o no tuvo atribuciones o no para revocar el nombramiento del Presidente Municipal; sino ver si se cumplió con la ley a que remite la propia Constitución y si se dieron las defensas y los puntos fundamentales que la ley exige para llegar a ese término. Si no es así, entonces nuestra intervención como Supremo Tribunal que debe analizar con todo detenimiento, con todo cuidado y jurídicamente problemas que son muy apasionantes por ser fundamentalmente de tipo político, no tendríamos la oportunidad de enderezar jurídicamente, con apego a la Constitución y a la ley inmediatamente aplicable, aquellas cuestiones que la política ha desviado.

Por estas razones, con todo respeto, yo difiero de la posición del señor Ministro Gudiño Pelayo, y creo que debemos entrar a estudiar el fondo de este tipo de asuntos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continúa la discusión. Tiene la palabra el señor Ministro Juan Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor Presidente.

En la línea del pensamiento del señor Ministro Díaz Romero, también manifestando, desde luego, mi reconocimiento al señor Ministro Gudiño Pelayo, que siempre con sus planteamientos nos hace reflexionar mucho en el fondo de los diferentes temas que abordamos aquí en el Tribunal Pleno, y no es ésta la excepción. Pero también, lamentablemente, yo no estoy de acuerdo con él en su posición.

Yo creo que en este tema, y es la oportunidad que se tiene, ahora que estamos analizando estas controversias constitucionales, pues advertimos que sigue la tendencia “del constitucionalista moderno” de otorgar al Poder Judicial, pues un lugar especial, un lugar especial y una altísima responsabilidad, en tanto que, a partir de nuestra estructura federal, y sabedor también el poder Constituyente y el poder revisor de la Constitución, de los problemas que se presentan normalmente, o tal vez, en la evolución democrática de los países, con mayor frecuencia este tipo de problemas entre los niveles de gobierno que la propia Constitución señala, ha establecido en la propia Constitución esto, y yo quiero insistir mucho en ello, en tanto que, una lectura ligera, o la escucha, sin mayor reflexión de la posición del Ministro Gudiño, parecería ser que conduce a una usurpación judicial por parte de la Suprema Corte en alguno de los niveles de gobierno o en la autonomía de las entidades federativas o de los Municipios, en sí mismos, no es así, y no es así, en tanto que ese control que se establece como atribución de la Suprema Corte, es en función de la regularidad Constitucional, y yo creo que para entender el papel de la Suprema Corte de Justicia en la competencia que la Constitución le ha atribuido, hay que definitivamente comprender el

alcance en principio de nuestra estructura federal y de ahí derivar al sistema de distribución de competencias y recordar que para el federalista, lo hemos comentado aquí, uno de los grandes problemas fue precisamente el de los conflictos que se derivaban de la distribución de competencias, y que tenía que encontrar los medios y las formas de solucionarlo, y de esta manera, en las Constituciones se ha establecido que si bien, la Constitución obliga, prohíbe, faculta a los órganos, a los entes públicos, a los órganos del poder, pueden realizar estas atribuciones, pero lo que no pueden hacer es invadir las esferas de competencia de otro, pero alguien tiene que poner el remedio, ¿y quién es el que tiene que poner el remedio?, el órgano especializado en dirimir controversias de todo tipo, y esto no quiere decir que sea un super órgano, ni de que por ser un órgano terminal esté vulnerando la autonomía de los estados o de los municipios o de las competencias en sí mismas, en tanto que esa posibilidad de control está, desde luego, anclada en la propia Constitución y que no existe un pretendido sometimiento a las decisiones de los Tribunales Constitucionales, sino que el Tribunal Constitucional hace por estudio de sus resoluciones, que se vinculen a las disposiciones Constitucionales, esto es, no lo somete al Tribunal Constitucional, sino lo somete al Orden Constitucional.

Por eso, desde mi punto de vista, es afortunada inclusive la expresión que se ha utilizado para justificar la reciente reforma en estos temas, la del 94... 95, en el sentido de fortalecer a las controversias constitucionales, fortalecer las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, en este sentido, para que efectivamente, se consiga la regularidad constitucional y al hablar de regularidad constitucional, entonces está involucrando todos los temas, el control de la regularidad constitucional posibilita que se analicen violaciones directas a la Constitución, o indirectas, matizados, como ya se dijo por el Ministro Díaz Romero, siempre y cuando estas

violaciones indirectas, estas cuestiones de legalidad, estén íntimamente vinculadas con ese problema de la invasión de competencias.

De esta suerte, yo creo que si agrupamos todos estos temas, no en función de que de legalidad exclusivamente, y decir, esto está vedado, sino hablar de regularidad constitucional, permitirá abrir, y definitivamente darle el lugar a el Poder Judicial Federal, a la Suprema Corte de Justicia, que tiene la atribución Constitucional, de custodiar permanentemente lo que el Poder Constituyente, el Poder Revisor de la Constitución, han querido en este equilibrio, en esta división de poderes, en esta distribución del sistema de competencias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Continúa la discusión. Sí, señor Ministro Ortíz Mayagoitia.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA.-** Gracias, Señor Presidente. Yo estoy de acuerdo con este proyecto, solamente quiero hacerle una sugerencia al ponente, de que se adicione el segundo punto decisorio que nos propone, donde se dice: “que es procedente la acción de Controversia Constitucional, respecto del decreto 37 de la Legislatura del Estado de México”. -hasta ahí se dice, advierto en la página 42 del proyecto, que también se señalaron como actos impugnados, la publicación del decreto y la ejecución material del mismo, a cargo del Gobernador y del Secretario General de Gobierno.

En el punto resolutivo 5º. se habla de esos actos de ejecución, por lo tanto, la violación de controversia es procedente respecto del decreto, así como de sus actos de ejecución.

Sugiero pues, que se haga esta adición al resolutivo segundo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Señor Ministro Ponente.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.-** Me parece muy oportuna la sugerencia del señor Ministro Ortíz Mayagoitia. Creo que esto enriquece el proyecto y le da mayor coherencia.

Entonces si los señores ministros a bien lo tienen, modifico el punto segundo resolutivo, para quedar en los siguientes términos: “Es procedente la acción de Controversia Constitucional respecto al decreto 37 de la Legislatura del Estado de México y de sus actos de ejecución”.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GUITRON:** También para manifestarme a favor del proyecto y para sugerir que se redacten las tesis que expresarán criterios de gran trascendencia en materia de controversias constitucionales.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continúa la discusión del asunto.

Señor ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Es la última vez que tomo la palabra. Creo que todas las cuestiones que yo tenía que decir ya fueron dichas en las sesiones previas; pero sí quería hacer algunas aclaraciones de que yo estoy totalmente de acuerdo, me ha conmovido todo lo que dice el Ministro Juan Díaz Romero y el Ministro Juan Silva Meza y las compartiría íntegramente si viviéramos en un régimen centralista, pero yo creo que al analizar las controversias, no podemos olvidarnos que nuestra Constitución es una Constitución Federal; y una de las condiciones del federalismo es que aquello en que es competente el Estado o la Federación, sean órganos terminales, si no, no hay federalismo. En los

regímenes centralizados, bueno, el poder central resuelve todas las controversias en segunda instancia que se dan entre las diferentes provincias o estamentos.

Entonces, una de las condiciones para que exista un régimen federal, es que aquello en que es competente la Federación o el Estado, sean órganos terminales, si no, no hay federalismo, hay una segunda instancia.

A mí me suena un poco irónico que las controversias que han sido previstas para defender el régimen federal, para salvaguardar el régimen federal, al menos eso dice la exposición de motivos, no se si la habré leído mal o se habrán equivocado los que la hicieron; bueno, una institución que nació para defender el régimen federal, precisamente para enmendar determinados entuertos, supuestos o reales, se le desconoce, y entonces la Suprema Corte para enmendar entuertos, se convierte en la segunda instancia de todo.

De tal manera que despoja a los estados de su régimen interno que les otorga la Constitución, a partir de esta resolución ya no hay interno en los Estados, el régimen interno lo determina la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Decía el Ministro Silva Meza, que en una lectura superficial se llegaba a la conclusión que yo vengo apuntando, no, yo difiero de él, yo creo que también en una lectura atenta, minuciosa, escrupulosa, se llega a la misma conclusión.

Yo sigo pensando que la función de la Corte es fortalecer nuestro Régimen Federal. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GUITRON:** Había hecho uso de la palabra en forma breve, en la medida en que pensé que no se iba a insistir por el señor Ministro Gudiño, en su punto de vista.

Yo quisiera fijar mi posición al respecto, en esto que está siendo un “hacer camino al andar”, en torno a los problemas de las controversias constitucionales, en donde no cabe duda, debemos ser muy escrupulosos en cuanto a la aplicación del derecho. No debemos olvidar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hace política, pero su política debe ser buscar la aplicación estricta de nuestro orden jurídico nacional.

En estas controversias constitucionales, hay siempre una serie de valores constitucionales que están en juego; no cabe duda que uno de ellos es el “federalismo”, otro que aún en este momento, en este asunto tenemos que recordar, es la “Autonomía Municipal”, pero desde luego, también está en juego todo lo relacionado con la Federación, lo que nos lleva claramente a los tres niveles de gobierno que se reconocen por nuestro régimen constitucional.

¿Cuál es la función de la Suprema Corte en controversias constitucionales?, salvaguardar todos los valores constitucionales, y uno de esos valores constitucionales es la supremacía constitucional, dentro de la tradicional teoría del federalismo, las entidades federativas se unen en una Federación, cuya expresión está en la Constitución Federal. De manera tal, que cuando en controversias constitucionales se cuestiona la violación de la Constitución Federal porque un nivel de gobierno está desconociendo el texto constitucional en su actuación para afectar a otro nivel de gobierno, estamos claramente en el esquema de la Controversia Constitucional, porque de otra manera, so pretexto de federalismo o so



pretexto de autonomía municipal, podría vulnerarse la supremacía constitucional.

¿Qué es lo que ocurre en este asunto?, precisamente salvaguardar la autonomía municipal de acuerdo con la supremacía constitucional; la supremacía constitucional, en el Artículo 115 -como lo explicó muy bien en su intervención el señor Ministro Aguirre Anguiano- está reconociendo determinadas prerrogativas a los municipios, la prerrogativa de carácter absolutamente democrático de la elección popular del Presidente Municipal y de los integrantes del Ayuntamiento; pero establece una excepción, puede acontecer que por determinadas situaciones que se den en algunos de los municipios, se den situaciones graves que obliguen al gobernador, de la entidad a solicitar a la Legislatura del Estado que se revoque el mandato del presidente municipal, pero en esto no es omisa la Constitución.

La Constitución -como lo destacó el Ministro Díaz Romero- está señalando algo que se impone por la Constitución Federal a todos los Estados de la República, no en cualquier caso, no cuando le venga en gana a un gobernador, porque esto sería vulnerar la autonomía municipal, ¡no!, en los casos que contempla la Constitución Federal, y la Constitución Federal señala con toda claridad causas graves, y a través de un mecanismo en que se garantiza incluso la audiencia al presidente municipal, puede aportar pruebas, y la Legislatura del Estado debe cumplir con lo que dice la Constitución Federal, y estamos ante una situación en que por disposición de la Constitución Federal, las causas graves las va a establecer la Legislatura del Estado, pero no vamos nosotros a estar vigilando algo que pertenece al Estado conforme al principio federal, sino vamos a decidir si en esa situación de excepción en que puede haber intervención del gobernador, puede haber intervención de la legislatura del Estado en la órbita del municipio, se respeta o no se respeta la

Constitución Federal; se está vigilando celosamente el valor de la supremacía constitucional.

Y para mí ésta sería la posición, si se está salvaguardando el principio de supremacía constitucional, estamos exactamente en el terreno que se ha reservado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al decidir controversias constitucionales.

Si por el contrario, y en esto estoy de acuerdo con el señor Ministro Gudiño, si queremos meternos a cuestiones en los que nada dice la Constitución Federal, y que ya implicaría el control que él atinadamente señala, es propio de del juicio extraordinario de amparo de violación de garantías a los gobernados, en esos casos para mí indiscutiblemente estaríamos yendo más allá de lo que se nos reserva para decidir controversias constitucionales y estaríamos corriendo en este riesgo, que para mí muy atinadamente señala el señor Ministro Gudiño, de que de pronto no tengamos un sistema federal, sino tengamos un sistema centralizado, en el que finalmente la Suprema Corte, a través de la vía que sea, tiene que decidir todas las cuestiones, y entonces sí vería yo seriamente afectado, en este caso, el valor del federalismo.

Si no hubiera en el 115, ese párrafo que leyó el señor Ministro Díaz Romero, probablemente coincidiría yo con el Ministro Gudiño, pero aquí estamos en presencia de una disposición de la Constitución Federal, a la que de acuerdo con el federalismo están sometidos los Estados, porque los Estados que de suyo son conforme a la teoría los que tienen todas las prerrogativas, van a tener las limitaciones que de manera expresa se señalen en el texto de la Constitución; todo lo que no esté perfectamente establecido en la Constitución Federal se entiende reservado por los Estados, pues conforme a este principio estamos en el 115 ante algo que el Constituyente quiso colocar a nivel de Constitución Federal, y la Corte

Constitucional, como explicaba el Ministro Silva Meza, se encuentra vinculada a velar por esa supremacía constitucional cuando un nivel de gobierno está afectando a otro nivel violentando la norma fundamental del país.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Continúa la discusión. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.-** Gracias, señor Presidente. Declino hacer uso de la palabra porque, el señor Ministro Azuela contestó seguramente con mayor acuciosidad y fortuna de lo que yo hubiera hecho las objeciones del señor Ministro Gudiño Pelayo, expresadas en esta su segunda intervención.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Señor Ministro Juan Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.-** Gracias. Por razones muy parecidas a las expresadas por el Ministro Aguirre Anguiano, me harán no declinar, sino ser más breve en este sentido, de que pareciera que todos estamos de acuerdo y todos estamos coincidiendo. Vamos, lo que pasa es que lo fronterizo es lo que tal vez genere a la confusión. Yo también estoy de acuerdo con lo que dice el Ministro Gudiño respecto del centralismo, pero yo insisto, precisamente el papel que tiene la Suprema Corte de Justicia es el ser vigilante de la lealtad federal, lo que los alemanes llaman: “la lealtad federal”, la lealtad entre los tres niveles de gobierno en atención a que ellos cumplan con las atribuciones constitucionales que tienen reservadas, pero que hay un órgano también que desde el punto de vista de el federalismo y de la distribución de competencia, el sistema de división de poderes, tiene encomendados el solucionar esos problemas de desviaciones a la lealtad federal, nada más. ¿Si se va de más o se va de

menos?, hay un órgano técnico especializado, que tiene que dirimir esas controversias, decía yo que es la tendencia del constitucionalista moderno.

Recordemos en la materia electoral, la materia electoral ha avanzado en función constitucional a establecer un lugar relevante para el Poder Judicial Federal, para el Poder Judicial, el órgano técnico especializado en dirimir controversias ahora de carácter electoral. Pues bien, éstas controversias, recuerden nuestro sistema federal, ese sistema planetario político donde el centro de gravitación es el sistema federal y de todas las entidades federativas gravitando en torno al sistema federal y dentro de los poderes federales con funciones técnicas especializadas que la propia Constitución le asigna; no se sale, si la Corte se sale de esas funciones, desde luego, ya entra en desviaciones y entra en vulneración de esa lealtad federal.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Señor Ministro Díaz Romero.

**SEÑOR MINISTRO DIAZ ROMERO.-** Gracias, señor Presidente.

Yo quisiera manifestar que la posición adoptada por el señor Ministro Gudiño, sobre que se está de alguna manera saliéndose del sistema federalista, a mí no me lo parece, al contrario, creo que el establecimiento o la ampliación y más profundidad que se le dio por el Constituyente de 1995 al Artículo 105, tuvo precisamente esa idea, salvaguardar el federalismo dentro de los diferentes niveles de gobierno que hay en la República y dentro de los diferentes poderes, entre poder y poder, y a quien se le encomendó tal responsabilidad fue a la Suprema Corte de Justicia.

¿Qué pasa, por ejemplo, con el juicio de amparo?, el amparo directo tiene por objeto examinar las resoluciones definitivas que se dan en todos los

niveles, tanto en niveles federales, como en niveles locales, y de alguna manera se está siguiendo el mismo procedimiento tratándose de las controversias constitucionales, es la misma situación, el Constituyente sigue fundamentalmente las mismas reglas, toda proporción guardada ya establecidas para el juicio de amparo. ¿Qué acaso no es órgano terminal lo que dice alguna Sala del Tribunal Superior de Justicia? y sin embargo, la Constitución permite que se vaya al amparo a revisar, desde el punto de vista del amparo, por autoridades judiciales federales lo que resolvió el Tribunal local. Bueno, pues está siguiéndose el mismo procedimiento o el mismo sistema tratándose de las controversias constitucionales. Cuando tomé la palabra anteriormente, solamente me referí a lo establecido por este párrafo tercero, de la fracción I, del Artículo 115, para hacer notar que en este caso, y creo que aquí salvo el señor Ministro Gudiño Pelayo, no he oído nada en contrario, está perfectamente remitido a la ley y a las garantías de audiencia, a la ley secundaria, pero también hice notar que a una jurisprudencia, que hasta ahorita se ha respetado, también podemos ir a las violaciones indirectas de la Constitución cuando están íntimamente ligadas estas cuestiones a la parte fundamentalmente atacada de la invasión de esferas de competencia.

Yo aquí si tengo una posición que no solamente me acerco a la cuestión de que ya el Artículo 115 está remitiendo a la ley secundaria, sino también tengo en cuenta lo ya establecido por la Suprema Corte de Justicia, en el sentido de que también podemos examinar estas cuestiones, aunque no esté remitido por el 115 o el artículo correspondiente, siempre y cuando esté íntimamente ligado con el problema de invasión de esferas, porque si no ¿cómo podemos llegar a alguna conclusión?, pero repito, esta es mi posición y no insistiré en ella porque no estamos en el caso presente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Habiéndose discutido ya suficientemente este asunto, señor Secretario, pase usted a tomar la votación nominal.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí Señor.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.-** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GUITRON.-** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO.-** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO DIAZ ROMERO.-** Igual.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.-** En contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA.-** En favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO ROMAN PALACIOS.-** A favor del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA SANCHEZ CORDERO.-** En favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.-** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GONGORA PIMENTEL.-** En favor del proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.-** Señor Ministro Presidente, hay mayoría de nueve votos, en favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- POR TANTO, SE RESUELVE COMO SE PROPONE, POR MAYORIA DE NUEVE VOTOS.**

Tiene la palabra el señor Ministro Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.-** Señor Presidente, para rogarle que una vez que se presente el engrose, me lo pasen para voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Tome nota señor, Secretario, y continúe con la lista, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

**AMPARO EN REVISION NUMERO 1010/98, PROMOVIDO POR RAMON SANTIN ORIVE, CONTRA ACTOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MEXICO Y DE OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA RESOLUCION DICTADA EL 9 DE OCTUBRE DE 1997, EN EL EXPEDIENTE NUMERO 002/97, Y SU EJECUCION.**

La ponencia es del señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, y en ella se propone:

**PRIMERO.- SE CONFIRMA LA SENTENCIA RECURRIDA.**

**SEGUNDO.- SE SOBRESEE EN EL JUICIO DE AMPARO 1912/97, PROMOVIDO POR RAMON SANTIN ORIVE, EN CONTRA DE LOS ACTOS DE LAS AUTORIDADES PRECISADAS EN EL RESULTANDO PRIMERO DE ESTA SENTENCIA.**

**NOTIFIQUESE.**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A discusión el proyecto.

Si no hay observaciones, se pregunta si puede ser aprobado, en votación económica.

**(VOTACION)**

**POR LO TANTO, SE RESUELVE COMO SE PROPONE, POR UNANIMIDAD DE DIEZ VOTOS.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

**AMPARO EN REVISION NUMERO 1033/98, PROMOVIDO POR RAMON SANTIN ORIVE, CONTRA ACTOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MEXICO Y DE OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA EXPEDICION Y APLICACION DEL DECRETO DICTADO EN SESION EXTRAORDINARIA DE 24 DE OCTUBRE DE 1997, EN EL EXPEDIENTE NUMERO 002/97.**

La ponencia es del señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, y en ella se propone:

**PRIMERO.- SE REVOCA LA SENTENCIA RECURRIDA.**

**SEGUNDO.- SE SOBRESEE EN EL JUICIO DE AMPARO A QUE ESTE TOCA SE REFIERE, RESPECTO DE LOS ACTOS Y POR LAS AUTORIDADES QUE QUEDARON PRECISADOS EN EL RESULTANDO PRIMERO DE LA PRESENTE RESOLUCION.**

**NOTIFIQUESE.**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A la consideración de los señores ministros el proyecto.

No habiendo observaciones, se les pregunta si puede ser aprobado, en votación económica.

**(VOTACION)**

**POR LO TANTO, SE RESUELVE COMO SE PROPONE, POR UNANIMIDAD DE DIEZ VOTOS.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
NUMERO 31/97, PROMOVIDA POR EL  
AYUNTAMIENTO DE TEMIXCO, EN  
CONTRA DEL CONGRESO Y DEL  
GOBERNADOR DEL ESTADO DE  
MORELOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ  
DEL DECRETO NUMERO 92, MEDIANTE  
EL CUAL SE RECONOCIO LA  
JURISDICCION DEL MUNICIPIO DE  
CUERNAVACA.**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el Ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GUITRON:** En relación con este asunto, pido atentamente su diferimiento, en virtud de que se dan cuestiones sumamente controvertidas que ameritan que se reflexione todavía por algún tiempo en ellas, para que nuestra resolución sea debidamente sustentada.



**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Basta con que el señor ministro haya solicitado el diferimiento, siguiendo nuestra tradición, para que así se acuerde.

Continúe usted, señor Secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
NUMERO 30/97, PROMOVIDA POR EL  
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE  
TENANCINGO, EN CONTRA DEL  
GOBIERNO Y DEL CONGRESO DEL  
ESTADO DE MEXICO, DEMANDANDO LA  
NULIDAD DE LA LEY ORGANICA  
MUNICIPAL Y DEL REGLAMENTO DEL  
PODER LEGISLATIVO, AMBOS DE LA  
MENCIONADA ENTIDAD FEDERATIVA, ASI  
COMO LA RESOLUCION ADMINISTRATIVA  
PRONUNCIADA POR EL CONGRESO  
ESTATAL EL 9 DE OCTUBRE DE 1997.**

La ponencia es del señor Ministro Humberto Román Palacios, y en ella se propone:

**PRIMERO.- ES IMPROCEDENTE LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR JUAN JAIME SERRANO, EN SU  
CARACTER DE PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DEL  
MUNICIPIO DE TENANCINGO, MEXICO.**

**SEGUNDO.- CARECE DE LEGITIMACION JUAN JAIME SERRANO, EN  
SU CARACTER DE PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO  
DE TENANCINGO, ESTADO DE MEXICO, PARA PROMOVER A  
NOMBRE PROPIO LA PRESENTE CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL, EN TERMINOS DEL CONSIDERANDO TERCERO  
DE ESTA EJECUTORIA.**

**TERCERO.- ES IMPROCEDENTE LA AMPLIACION DE DEMANDA  
PROMOVIDA EN ESA CONTROVERSIA.**

**CUARTO.- SE SOBRESEE EN LA PRESENTE CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL.**

**QUINTO.- PUBLIQUESE ESTA RESOLUCION EN EL SEMANARIO  
JUDICIAL DE LA FEDERACION.**

**NOTIFIQUESE.**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A la consideración de los señores ministros el proyecto.

No habiendo observaciones, se les pregunta si puede ser aprobado, en votación económica.

**(VOTACION)**

**POR LO TANTO, SE RESUELVE COMO SE PROPONE, POR UNANIMIDAD DE DIEZ VOTOS.**

En vista de lo avanzado de la hora, se levanta la sesión.

**(A LAS 14:15 HORAS, SE LEVANTA LA SESION)**

**----oo00oo----**