

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 2 DE JUNIO DE DOS MIL CINCO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS
I.- 12/2001	<p style="text-align: center;">ORDINARIA DIECIOCHO DE 2005.</p> <p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Ayuntamiento del Municipio de Tulancingo de Bravo, Estado de Hidalgo en contra del Congreso y otras autoridades de la mencionada entidad federativa, demandando la invalidez de los artículos 21, 29, del 43 al 47, 49, fracción XXI, 52, 55, del 60 al 66, 70, del 74 al 82, del 91 al 98, 102, 103, 113, del 115 al 125 y del 146 al 158, de la Ley Orgánica Municipal estatal, contenida en el decreto número 213, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de la citada entidad el 16 de abril de 2001.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS)</p>	3 A 36, 37, 38 y 39 INCLUSIVE

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL JUEVES
DOS DE JUNIO DE DOS MIL CINCO**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:
MARIANO AZUELA GÜITRÓN.**

**ASISTENCIA: SEÑORES MINISTROS:
SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JUAN DÍAZ ROMERO.
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 12:30 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Se abre la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos listados para el día de hoy.

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

Se somete a la consideración de los señores ministros, los proyectos de las actas relativas a las sesiones públicas solemne y conjunta número 5 y número 55 ordinaria, celebradas el martes treinta y uno de mayo último.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- A consideración del Pleno las actas con las que ha dado cuenta el señor secretario.

Consulta, si en votación económica se aprueban?

(VOTACIÓN)

APROBADAS

Continúa dando cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 12/2001. PROMOVIDA POR EL
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE
TULANCINGO DE BRAVO, ESTADO DE
HIDALGO, EN CONTRA DEL CONGRESO
Y OTRAS AUTORIDADES DE LA
MENCIONADA ENTIDAD FEDERATIVA,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS
ARTÍCULOS 21, 29, DEL 43 AL 47, 49,
FRACCIÓN XXI, 52, 55, DEL 60 AL 66, 70,
DEL 74 AL 82, DEL 91 AL 98, 102, 103,
113, DEL 115 AL 125 Y DEL 146 AL 158,
DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL
ESTATAL, CONTENIDA EN EL DECRETO
NÚMERO 213, PUBLICADO EN EL
PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DE
LA CITADA ENTIDAD EL 16 DE ABRIL DE
2001.**

La ponencia es de la señora ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señora ministra Olga Sánchez Cordero tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- Muchas gracias ministro presidente.

Señora, señores ministros. En la sesión anterior este Tribunal Pleno comenzó a analizar los temas de constitucionalidad planteados en los proyectos sometidos a su consideración, en especial los desarrollados en la Controversia Constitucional 12/2001, promovida por el Ayuntamiento del Municipio de Tulancingo de Bravo, Estado de Hidalgo. Sin embargo, antes de continuar con la discusión quisiera hacer hincapié en una

cuestión preliminar y que no había sido motivo de discusión por este Alto Tribunal y que consiste en los alcances de la suplencia de la deficiencia de la demanda en materia de controversias constitucionales.

La inquietud anterior obedece a que en estos asuntos, los municipios actores señalaron como acto impugnado a las correspondientes leyes municipales, así en general, a las correspondientes leyes municipales. En el caso de la controversia 12/2001, que ahora nos ocupa, a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, según se advierte de la transcripción de la demanda que obra a fojas dos del proyecto; sin embargo, en sus conceptos de invalidez, los municipios actores, incluyendo por supuesto a Tulancingo de Bravo, sólo formularon argumentos legales en relación a determinados preceptos de la ley impugnada; ante esta situación, en los proyectos a discusión, se puntualiza como cuestión preliminar la importancia de la suplencia de la deficiencia de la demanda a la cual se refiere el artículo 40 de la ley reglamentaria de la materia, para destacar, que este Alto Tribunal debe actuar con plenitud de jurisdicción, a fin de que prevalezcan al margen de los buenos o malos argumentos de las partes, la verdad y el orden jurídico constitucional. Lo anterior es consultable por ejemplo al inicio del Considerando Séptimo, del proyecto de la Controversia Constitucional 12/2001 a la que me he referido.

Bajo esta línea de pensamiento, en los proyectos se propone abordar no sólo los planteamientos de inconstitucionalidad expresamente formulados por los municipios actores, sino también aquellos preceptos de las leyes impugnadas que de oficio se advierte son inconstitucionales por alguna razón diversa a la que explícitamente plantearon los actores.

Si la señora y los señores ministros comparten la apreciación de los proyectos en relación a los alcances de la suplencia de la deficiencia de la demanda, entonces estimo que podremos continuar con el análisis de los temas de constitucionalidad que se abordan en los proyectos, es decir, yo creo que como una cuestión preliminar señor ministro presidente, tendríamos que discutir la suplencia de la queja, cuando menos en tratándose de estos proyectos. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy amable señora ministra, tiene la palabra el señor ministro Sergio Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias señor presidente. Considero que previamente al pronunciamiento, —como ya lo dijo la señora ministra—, al pronunciamiento sobre el examen de la constitucionalidad de los artículos impugnados que se realiza en la consulta que estamos analizando, me parece de gran relevancia que se someta a discusión si en suplencia amplia, amplísima de la queja u oficiosamente, debemos examinar la constitucionalidad de artículos que no fueron impugnados en forma expresa — como ya lo dijo la ministra—, lo anterior porque si bien en la sesión del martes, al parecer esa cuestión se nos pasó por alto, no se discutió, considero que se trata de un punto que debemos reflexionar, inclusive tener muy claro, cuáles son las consecuencias que ello podría tener en el futuro examen de las controversias constitucionales en general; al respecto, muy respetuosamente señalo que no estoy de acuerdo con que se estudien en forma oficiosa artículos respecto de los cuales no existe concepto de invalidez alguno, como se nos está proponiendo, por las siguientes consideraciones, es mi opinión: En la consulta se apoya tal suplencia de la queja en que al ser la controversia constitucional un procedimiento que tiene como

finalidad la salvaguarda de las competencias constitucionales, esto es el equilibrio de poderes y en general cualquier violación directa o indirecta a la Constitución, este Alto Tribunal debe actuar con plenitud de jurisdicción al dictar sentencia dice la consulta “a fin de que prevalezcan al margen de los buenos o malos argumentos de las partes la verdad y el orden jurídico constitucional” Aun cuando estoy completamente de acuerdo en que esa es la finalidad de la figura de la suplencia de la demanda prevista en el artículo 40 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del 105 constitucional, que establece el 40 literalmente: “En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios” termina el artículo; conforme a este artículo, la Suprema Corte, al dictar sus resoluciones supla la deficiencia de la demanda y esta es una facultad amplia; sin embargo, en mi opinión, esa facultad se excede en la consulta, toda vez que la suplencia que se realiza, no parte de los buenos o malos argumentos de las partes, como acabo de leer, sino que se realiza en ausencia total de conceptos de invalidez o al menos de un mero principio de agravio, con lo que en vía de controversia constitucional, se está realizando un control abstracto de las leyes impugnadas, lo cual es contrario a su naturaleza; para ello, es conveniente tener presente que este Pleno ha establecido en la tesis número PJ-71/2000, respecto de las diferencias entre las controversias y las acciones de inconstitucionalidad, leo el rubro nada más: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL”**. Ahí se establece muy claramente: que tratándose de la controversia, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio, en tanto que en la acción de inconstitucionalidad, se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte, realice un análisis abstracto de la

constitucionalidad de la norma. Luego entonces el Pleno ha señalado que tratándose de la controversia constitucional, el promovente deberá plantear la existencia de un agravio en su perjuicio, de ahí, que en mi conclusión si en la demanda respectiva, el actor no aduce, como es el caso, expresamente un principio de agravio en contra de todos los artículos de la ley, no podemos hacerlo nosotros, justificándolo en la figura de la suplencia de la demanda, de estimarse lo contrario, se estaría dando mayores alcances a la figura de la suplencia de la demanda al examinarse so pretexto de este principio, cuestiones que ni siquiera se impugnan, confiriendo de tal manera a la controversia constitucional, el carácter de un medio de control abstracto de la constitucionalidad de leyes, lo cual, insisto, es contrario a su naturaleza. Asimismo, quiero destacar que ni siquiera tratándose de acciones de inconstitucionalidad, que sí son un medio de control abstracto, se ha analizado la constitucionalidad de preceptos que no se encuentren expresamente impugnados por quienes la promueven, aunado a ello, el examinar artículos no impugnados, si lo hacemos, alteramos totalmente la litis efectivamente planteada, y la parte demandada, no tuvo en ese caso, oportunidad alguna de defensa. Por consiguiente, desde mi punto de vista, en vía de controversia constitucional, no procede analizar la constitucionalidad de artículos que no se impugnan expresamente al no existir al menos, un principio de argumento de invalidez, no paso por alto, que en la demanda, el actor señaló en el capítulo de norma general impugnada, que impugna la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, toda, publicada en el periódico oficial del Estado, el 16 de abril de 2001, y que esto podría llevar a entender que combate todo el ordenamiento a partir de esa publicación. Sin embargo, atendiendo por una parte al criterio que en forma reiterada ha sostenido este Pleno, acerca de que la demanda es un todo, y

debe atenderse a ella en su integridad, así como que el artículo 39 de la Ley Reglamentaria, dispone que este Alto Tribunal, examinará en su conjunto, los razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, entonces, de esa lectura integral, se advierte cuál es la cuestión efectivamente planteada, esto es: cuáles son los artículos que real, que efectivamente se impugnan y sobre los que debemos pronunciarnos sin que sea toda la ley. Finalizo trayendo en vía de ejemplo, la acción de inconstitucionalidad 11/2002, en que se impugnaba la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, en la que igualmente el promovente señalaba como impugnada la ley en su integridad, más ya en los conceptos de invalidez, solo esgrimió argumentos respecto de determinados numerales, por lo que al inicio del estudio de fondo, se señaló en la ejecutoria, que solo se examinarían esos numerales, de acuerdo a lo dispuesto en el 39 de la Ley Reglamentaria de la Materia. Muchas gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano, luego el ministro Cossío, luego el ministro José de Jesús Gudiño Pelayo. Señor ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Muy importante el tema que se está tratando, si al apogeo y perigeo de la suplencia, le damos la anchura máxima, estamos garantizando nuestra ineficiencia y nuestra ineficacia. Si por contra, reducimos en forma extrema su juego, estamos garantizando volver a épocas de formalismo, que no permitían en el fondo la impartición de justicia. Esto quiere decir que son temas que hay que tratar con muchísimo cuidado, los asuntos de estricto derecho, aquéllos en donde el silogismo primaba y fuera del cual las cuestiones no podían avanzar ni funcionar las

cuestiones de la justicia, ya quedó atrás, aun en asuntos de intereses concretos e identificados, hoy por hoy, la Suprema Corte, tiene establecida una jurisprudencia que a mí me parece enormemente sana; la expresión de la causa de pedir, que se pueda colegir, directa, indirectamente, bien o mal barruntada o sugerida, esto nos va a permitir hacer justicia a la vez que no desorbitar nuestra interpretación de la suplencia de la queja, esto es muy importante, pero ya tenemos un trecho muy ollado, aplicando esta jurisprudencia de la Corte, que en este caso, no veo por qué no pueda ser efectiva en la interpretación del artículo 40 de la ley antes mencionada.

En todos los casos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en todos los casos, qué significa esto, bueno, para mí significa que no puede tratarse de algo selectivo, en una controversia sí, en una acción sí, y en otra, no, sino que debe de ser uniforme y no selectiva.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá suplir la deficiencia, es un deber, no hay facultad discrecional, es un deber el deber de suplencia, de qué, de demanda, contestación, alegatos o agravios, cuál deberá de ser la medida entonces.

Creo que la Suprema Corte, al establecer la causa de pedir, como identificable, directa o indirectamente, dio la justa dimensión a la suplencia.

Eso es lo que quería recordar, con los señores ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias, señor ministro.

El señor ministro José Ramón Cossío, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor presidente.

Yo coincido fundamentalmente con lo que han dicho los ministros, Valls y Aguirre, me parece que la forma de entender esto es en la comparación entre las controversias y las acciones, efectivamente.

Creo que el primero es un caso, como se ha dicho, litigioso, hay una demanda, hay una contestación, hay pruebas, hay alegatos, y se genera un contradictorio, y me parece que si bien es cierto que tenemos por un lado la dimensión del respeto a la Constitución y la necesidad de salvaguardar este conjunto de principios constitucionales; por otro lado también debemos mantener dentro de esa órbita, un equilibrio procesal entre las partes, me parecería sumamente complicado que permitiéramos que las partes litigaran, que generaran su contradictorio y que al final, en el momento en el que estamos nosotros resolviendo, introdujéramos un conjunto de elementos, en los cuales, a cuento de salvaguardar la Constitución, generáramos una situación francamente de indefensión de una de las partes.

Las obligaciones procesales a las que estamos obligados, efectivamente es:

Primero.- A corregir la cita de los errores, la cita, perdón, de los preceptos invocados, ese me parece que es un problema primero importante.

Segundo.- A que examinemos los razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, aquí es donde creo que efectivamente, por tratarse de asuntos constitucionales, y ser éste un Tribunal Constitucional, llevamos a cabo una labor integradora de los argumentos para que tratemos de identificar cuál es efectivamente el punto en

cuestión; sin embargo, cómo nos acercamos a esa cuestión efectivamente planteada, pues tenemos que acercarnos a través de conceptos de invalidez, contestación a los conceptos de invalidez, alegatos y agravios, en su caso.

Me parece que ahí lo que dice el ministro Aguirre, de la cuestión efectivamente planteada, es central, ya que identificamos o reconstruimos esta cuestión efectivamente planteada, la observamos desde este punto de vista, de conceptos, respuesta a los conceptos, alegatos, o agravios, y en esa medida, es donde sí podemos llevar a cabo una suplencia de lo dicho en las condiciones de la demanda, y no inversamente.

Como se suele decir en esta expresión curiosa, cuando el legislador ha querido otra decisión, lo ha establecido expresamente, y esto lo estableció en el caso del artículo 71, ahí se pueden hacer otro tipo de consideraciones, fundamentalmente para llevar a cabo una declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido planteado; ahí no es que también se tenga que rehacer el agravio, o concepto de invalidez planteado o alegato, sino este agravio –desde mi punto de vista– se puede enderezar, no en contra de un precepto específico sino en contra de otro, salvo como dice el segundo párrafo del 71, en la materia electoral.

Con esto entonces, me parece que se salvaguarda en una condición de equilibrio distintos valores o distintos elementos constitucionales, el primero es, efectivamente, mantener la supremacía constitucional a través de la resolución de los casos.

Por otro lado, en el caso concreto de las controversias, mantener también una condición complitigiosa entre ambas partes, sí tratar de mantener esa supremacía, pero también respetando distintos elementos procesales. No hacerlo así, creo que simplemente distorsionaríamos –como lo decía el ministro Valls– la condición de las controversias bajo la idea, muy interesante por lo demás, de la supremacía constitucional.

Entonces, yo sí estoy de acuerdo con que planteemos la cuestión efectivamente determinada por las partes, llevemos a cabo esta condición de suplencia a partir de una causa de pedir, que está muy explorada –como nos recordaba el ministro Aguirre– y en esas dos condiciones nos acerquemos al planteamiento de la demanda.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro José de Jesús Gudiño, y posteriormente el ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Muchas gracias, señor presidente.

Bueno, yo creo que se acaba de tocar uno de los aspectos medulares, de los aspectos más delicados de las controversias y de las acciones de inconstitucionalidad, así como del juicio de amparo, que es el de la suplencia de la queja.

El ministro Cossío, acaba de mencionar un aspecto que me parece que es muy importante y que pocas veces se le da importancia: El uso generalizado de la suplencia de la queja, trae muy frecuentemente un estado de indefensión para la otra parte.

Entonces, yo creo que lo paradójico de esto es que hay que decidir en cada caso, pero también hay que orientarse por ciertos criterios generales, ciertos parámetros previamente establecidos por la Corte, para saber hasta dónde llegar en cada caso.

Es cierto, y lo ha mencionado el ministro Aguirre, la facultad que da la Ley y la Constitución a la Suprema Corte para suplir, es mucho muy amplia, pero eso a lo que obliga es a establecer los parámetros para un prudente uso de la suplencia de la queja, siempre cuidando no dejar so pretexto de la suplencia de la queja en estado de indefensión.

Uno de estos primeros criterios que yo quisiera proponer, aplicado a estos asuntos, es que cuando un precepto no impugnado tenga el mismo vicio de otro que sí fue impugnado y respecto de la cual ya se haya determinado ese vicio por esta Suprema Corte, entonces sí, en todos los demás preceptos no impugnados que adolezcan del mismo vicio, ahí sí, por congruencia, debería suplirse.

Cuando el precepto no impugnado pudiera tener un vicio que esta Corte no ha analizado, bueno, ahí sí yo me inclinaría por no suplir la deficiencia.

En otras palabras, si bien creo haber entendido al ministro Cossío, es que la causa de pedir no necesariamente es para un precepto, sino que puede extenderse a todos los preceptos que estén en las mismas circunstancias. Éste, yo creo que podría ser un primer parámetro para regular la suplencia de la queja.

Resumiendo, cuando en un precepto impugnado, esta Suprema Corte, decida que existe un vicio de inconstitucionalidad y hay

otros preceptos no impugnados que adolezcan del mismo vicio de inconstitucionalidad, entonces sí, por congruencia, se justifica la suplencia de la queja, en los demás casos, creo que no.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias, señor presidente. Tenemos dos artículos en la Ley Reglamentaria del artículo 105; el artículo 39, que dispone: “Al dictar sentencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados.” Eso lo conocemos en el juicio de amparo, hay precepto expreso. Y luego dice: “...y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada”. En los cuarentas, la Segunda Sala, con tesis del ministro Gabino Fraga, explicó y luego llegó a la Ley de Amparo, esto, esta última parte del 39.

Es a veces en la demanda, los razonamientos son confusos, unos sobre otros, sin un orden, y dijo la Corte: “Se examinarán en su conjunto los razonamientos, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada”. Haciendo a un lado todas las incoherencias, las faltas de rigor lógico; pero eso es interpretación de la demanda, eso no es suplencia de queja, es interpretación de la demanda, examinar dónde está la cuestión efectivamente planteada, sin hacer caso de la relación confusa, equívoca, yo acostumbraba decir en mi clase, sucia, de algunas demandas.

Eso es algo muy diferente de la suplencia de la queja, ahí no hay suplencia de la queja, ahí de lo que se trata es de examinar la demanda y ver qué se quiso decir y buscar lo que se quiso decir.

Ahora, el 40, está también en el Capítulo de las Sentencias, dice: “En todos los casos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios”. Hasta dónde se ha llevado la suplencia de la demanda, la suplencia de la queja; --está mejor dicho la suplencia de la demanda que de la queja--, ya nos lo decía eso Don Juventino Castro y Castro, en su famoso Tratado sobre la Suplencia de la Queja, que fue su tesis doctoral.

En la demanda, contestación, alegatos o agravios. Lo hemos visto tratándose de la inconstitucionalidad de leyes ya declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, en donde el examen que debe hacer la Corte debe ser completo, total, como si se estuviera frente una demanda perfectamente redactada, documentada, con todos los argumentos, una demanda perfecta. Esa es la suplencia de la queja, suplencia de la demanda, de la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios; en agrario es total, en derecho laboral también es total. Allá nos lleva esto, deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios, sin hacer caso de lo que dice el 39, que dice: “Examinar en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada”. Esa es interpretación de la demanda, y sacar la esencia, el elemento – como diría Don Juan Díaz Romero en otras ocasiones- el elemento nuclear del problema.

Cuál es la objeción que se ha hecho siempre, desde siempre, a la suplencia de la demanda, contestación, alegato o agravios, pues se ha dicho, en la materia de amparo, los abogados que han luchado duramente en la primera, segunda instancia, y que llegan con ventajas procesales al amparo, y un juez viene a suplir la deficiencia de la demanda, de alegatos, agravios, todo se lo suple, y dicen los abogados “y ahora, tanto trabajo que me costó llegar con ventajas procesales a esta altura del combate procesal, para que el juez le recomponga todo”, por eso siguiendo lo que dice el artículo 40 “En todos los casos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios”. Y habiéndose combatido toda la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, y faltando agravios, conceptos de violación –es una sola instancia- en esta demanda, yo creo que eso de que no tiene defensa y que no hay equilibrio procesal entre las partes, eso no queda tratándose de la suplencia de la queja, eso siempre pasa tratándose de la suplencia de la queja, todo lo hace el juez.

Yo por eso considero que debe seguirse el camino que nos ha trazado la ministra, de estudiar todos los artículos que ha estudiado, pero, pues estaré escuchando las intervenciones de los señores ministros.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene el uso de la palabra la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. El planteamiento de la señora ministra es en el sentido de que si en la presente Controversia Constitucional se reclamó la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, y en los conceptos de invalidez se señala nada más a determinados artículos

combatidos, y no a todos los que establece la legislación, y ella plantea la interrogante de que si debe suplirse la deficiencia de la queja y analizar otros artículos de los no reclamados, en suplencia de queja.

Un poco recurriendo a los artículos que ya han hecho mención los que me han precedido en el uso de la palabra, que son los que de alguna manera nos van a dar la posibilidad de determinar si podemos o no suplir la deficiencia de la queja en este sentido, sí, yo coincido también en que el artículo 39, que es el referido a las sentencias en materia de controversia constitucional, está determinando que puede suplirse la deficiencia en el error, en el error en la cita de los preceptos, y aquí qué debemos entender, a qué preceptos se refiere. A los preceptos constitucionales que en un momento dado se estiman violados, creo que en muchas de las ocasiones hemos estimado que esto es así, pero que también en un momento dado pudiera suplirse la deficiencia del error en la cita de alguno de los artículos cuya invalidez haya reclamado. Por qué razón, porque pudiera ser que se nos señale un artículo "X" y que en el concepto de invalidez correspondiente el argumento no corresponda a ese artículo sino a uno diferente.

Entonces, qué decimos nosotros, bueno pues, suplimos la deficiencia del error en la cita del artículo y entendemos que no se refiere a éste, sino a este otro porque sus argumentos están encaminados a combatirla, por lo que hace a la cuestión efectivamente planteada pues sí, la idea fundamental es que ante un planteamiento oscuro, un planteamiento pues que no ofrece la facilidad inmediata de poder resolverlo, nosotros lleguemos a entender cuál fue el meollo del problema, qué fue lo que quisieron plantearnos y por último, por lo que hace a la suplencia de la deficiencia de la queja que se establece en el

siguiente artículo que es el 40, por supuesto que el artículo nos dice: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá, y esto por supuesto que se convierte en una obligación para nosotros el suplir la deficiencia de la queja; sin embargo, esta obligación de suplencia a qué se refiere, y el propio artículo nos lo va señalando más adelante cuando nos dice: en todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá suplir la deficiencia de la demanda, de la contestación de alegatos, o agravios.

Entonces, cuando nosotros pensamos en la demanda, pues en un momento dado se nos presenta la disyuntiva si tenemos que suplir la deficiencia de la queja de todas aquellas partes que integran la demanda, o podemos recurrir a la similitud de que en materia de amparo cuando nosotros hablamos de suplencia de queja, estamos pensando y sobre todo en suplencia de queja de la demanda, pensamos más que nada en la suplencia de los conceptos de violación, trasladándolo a la controversia constitucional, estaríamos refiriéndonos a los conceptos de invalidez, nos dice que también podemos suplir la deficiencia de la contestación de la demanda, que podemos suplir la deficiencia de los alegatos y que podemos suplir la deficiencia de los agravios; es decir, cuando se trate de la interposición de alguno de los recursos que se establecen dentro de la propia controversia constitucional. Sin embargo, aquí la disyuntiva se presenta en determinar si podemos suplir la deficiencia de la queja en artículos que no han sido señalados como combatidos, si bien es cierto que, de manera enunciativa se señala a la Ley Orgánica Municipal de este Estado, como acto cuya invalidez se reclama, lo cierto es que ya en el capítulo correspondiente a antecedentes y a conceptos de invalidez, únicamente se refiere de manera específica a ciertos artículos y no señala todos los demás, es verdad que en un momento dado, podría

interpretarse que al señalar toda la ley como reclamada, pues evidentemente tendríamos que hacernos cargo de ella, pero creo que en este caso concreto lo que deberíamos de entender es que está señalando la ley y en especial, los artículos que precisa tanto en los antecedentes, como en los conceptos de invalidez, porque siempre hemos entendido que la demanda es un todo y debemos analizarla de manera conjunta; entonces, aun cuando en el capítulo de actos cuya invalidez se reclama, se señala únicamente como acto destacado la Ley Orgánica Municipal, lo cierto es que la intención del promovente, se advierte tanto de la lectura de los antecedentes, como de la lectura de los conceptos de invalidez, están referidos de manera específica a determinados artículos, sobre esa base yo considero, quizás equivocadamente, pero considero que debiéramos avocarnos al estudio exclusivo de los artículos que se están señalando en los capítulos correspondientes y en todo caso, determinar su constitucionalidad, o inconstitucionalidad, pero exclusivamente respecto de ellos. Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor ministro presidente.

Yo quisiera invitar a los señores ministros, a que seamos prácticos en la solución de este asunto, parece posible y razonable centrarnos solamente en aquellos artículos que mencionó el municipio actor, pero lo cierto es que hay un trabajo hecho, un buen trabajo y con toda claridad se nos dice: este argumento se introduce en suplencia de queja, llegado el caso veamos si lo admitimos o no concretamente, yo por

ejemplo en uno de los primeros artículos, traigo la objeción al planteamiento de inconstitucionalidad y concluyo, como esto se introdujo en suplencia de queja, simplemente eliminando esta parte seguimos adelante, a qué viene esto, son muchísimos los artículos impugnados, son bloques completos, 46, 47, 95, 96, 97, 98, 125 y así una lista muy larga de preceptos impugnados, tiene la ventaja el cuadro sinóptico al final del problemario que nos aclara y especifica, esto se introdujo en suplencia de queja, midamos de acuerdo con todas las ideas que se han externado, si procede o no admitir esa suplencia, don Sergio Valls centra su objeción en la preocupación toral de que si ahora examinamos toda la ley, adquirimos el compromiso futuro de hacerlo así y yo no lo veo así, la suplencia de queja es una institución muy del juez, el juez suple las violaciones que ve, hay algunas tesis que dicen sólo opera frente a violaciones constitucionales palmarias, irrefutables, respecto de la cual nadie podría expresar otra cosa, si en el caso de Guadalajara que cito don Sergio se examinaron solamente esos preceptos y no se trajo a colación la constitucionalidad de ningún otro, estuvo bien, no se advirtió motivo manifiesto que diera lugar a suplir la queja, pero si seguimos disertando sobre la naturaleza de estas instituciones, la diferenciamos ya de la suplencia del error y podemos seguir en este rumbo, pero creo que es más importante que abordemos ya el estudio de fondo de estos asuntos en la manera en que lo ha propuesto la señora ministra hoy en la mañana, los casos de inconstitucionalidad en el cuadro sinóptico vienen sombreados con negro, son los que realmente debemos discutir, en aquellos donde no se propone la inconstitucionalidad, si alguno de los señores ministros tiene argumentos de inconstitucionalidad, hágalo saber y creo que esto nos permitirá avanzar, en concreto mi propuesta es que no digamos se suple o no se suple, sino en cada caso particular de la proposición.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Valls y posteriormente Silva Meza y el ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente. Para hacer una precisión nada más, yo centro mi preocupación en que estamos distorsionando la naturaleza, la controversia constitucional, que es un medio de control concreto de la constitucionalidad, cuando hay invasión de poderes y la estamos distorsionando haciéndola equivalente a la acción de inconstitucionalidad que es un medio de control abstracto de constitucionalidad y para allá la estamos llevando si ampliamos la litis y hacemos un estudio de artículos respecto de los cuales no se argumentó su invalidez. Solamente eso muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias. No cabe duda que esto nos viene a confirmar en que cada asunto es totalmente diferente y que el juzgador lo enfrenten contra la problemática concreta que viene advirtiendo, no hay lineamientos generales, no hay una regla que nos encajone, en mi caso particular lo que ahorita señalaba el ministro Valls, en una ponencia de su servidor, yo recuerdo y lo traté de defender con mucha vehemencia en relación con esta situación, se estaba desnaturalizando desde mi punto de vista la controversia en función de que no había concepto, etcétera, la mayoría decidió otra situación, pero el asunto quedó resuelto como lo vio este cuerpo colegiado en su particularidad, ¿a que voy? En este caso yo estaría ahorita sustentando una situación diferente a la que yo creía que tenía la razón en aquél, porque así veía yo el

otro asunto, pero en este asunto concreto yo me encuentro con esta situación, hay preceptos que no tienen concepto de invalidez; sin embargo, el proyecto los está declarando inconstitucionales, entonces si nosotros seguimos esa regla rígida de esto si opera o no opera, el alcance es aquél, pues aquí precisamente se está constatando una situación de que no puede haber esa situación de cartavon y se está impugnando, la ley en su integridad y eso le permite entrar, no desconozco que rige la causa de pedir, no desconozco los alcances de la suplencia, etcétera, pero siento que esto, si bien con líneas generales, vamos, que dan certeza y seguridad jurídica , pues tenemos que enfrentar la naturaleza del asunto como se va presentando, eso me hace estar de acuerdo con lo que propone el ministro Ortiz Mayagoitia, en el sentido que abordemos el asunto ya con la problemática como viene presentada, y ya avancemos en esto, para no descartar a priori situaciones que sí puede tener otra consecuencia, en tanto que hay un ejemplo de ello, donde vamos, la suplencia no ha jugado o ha jugado en un sentido, para hacer un pronunciamiento, pues de fondo. En relación con el planteamiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Díaz Romero, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: ¡Gracias señor presidente! A mi me llamó mucho la atención, yo estoy de acuerdo con ello, la proposición de orden práctico que hace el señor ministro Ortiz Mayagoitia. Creo que deberíamos entrar a estudiar el problema, porque ya tenemos un proyecto adelantado, ya en el momento en que vayamos llegando a cada una de las proposiciones que se nos hace en este proyecto, ya podemos decir y decidir directamente qué vamos hacer al respecto. Lo único que quisiera yo decir también muy rápido, por esta

necesidad, que yo veo de que entremos a estudiar el proyecto es que: Veo una gran diferencia entre el juicio de amparo, y la controversia constitucional, en lo que respecta a la suplencia de la queja deficiente; recordemos que en el juicio de amparo, solamente se puede suplir la queja, pero para el gobernado, para el quejoso, y no se puede tocar en esta suplencia, tratándose de la autoridad responsable. En cambio en la controversia constitucional, muy claramente, nos lo acaba de leer el señor ministro Góngora, y la señora ministra Luna Ramos, en el sentido de que la suplencia puede hacerse en relación con la demanda, en relación con la contestación, que obviamente son autoridades, pero se les puede suplir, y por qué, creo que ahí el Constituyente y la ley da mayor posibilidad a la Suprema Corte de Justicia, para que se pronuncie sobre la constitucionalidad de los actos o de las leyes que se vienen reclamando. De ahí que estos planteamientos sean importantes, pero, no, nos ponen a escoger entre el principio de abstracción y el de concreción, sino más bien entre el principio de suplencia y de estricto derecho, inclinándose con mucha claridad hacia la suplencia, se ha leído el artículo 40, pero el artículo 41 en su fracción IV, establece expresamente lo que propone don José de Jesús, en relación con este criterio a que alude, dice el artículo 41: Las sentencias deberán contener, los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión en su caso los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere, y todos aquéllos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponde y, ¡ojo! Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada. Yo entiendo que esto nos da una gran posibilidad de ampliar la suplencia, porque se puede reclamar un artículo equis, cómo sucede aquí en nuestro proyecto, pero con motivo de la

declaración de invalidez de esa disposición, automáticamente tienen que conocer también invalidadas aquellas otras disposiciones que aunque no hayan sido reclamadas, de todas maneras, participan de la misma inconstitucionalidad de aquél, y esto va, en el mismo juego que nos otorga la Constitución a la Suprema Corte, para resolver sobre la constitucionalidad de lo planteado, con bastante libertad.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro José Ramón Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: ¡Gracias señor presidente! No me convence el argumento de don Guillermo, por la siguiente cuestión, se dice, es que ya está el proyecto hecho, ¡bueno!, no veo cuál sea el problema de que nos saltemos al analizar el proyecto, los preceptos que no han sido expresamente impugnados, esa es una condición que me parece que se puede resolver.

El artículo 23 dice, sólo cito uno de los casos: “El escrito de contestación de demanda, deberá contener cuando menos: Primero: La relación precisa de cada uno de los hechos narrados por la parte actora, afirmándolos, negándolos, expresando los que los ignora por no ser propios, o exponiéndolos como ocurrieron. Y Segundo: Las razones o fundamentos jurídicos que se estimen pertinentes para sostener la validez de la norma general, o acto de que se trate”.

Entonces le estamos diciendo: oye, tienes la capacidad jurídica de defenderte caso por caso, respecto de las consideraciones que se hubieran hecho en torno a las razones de invalidez de la norma combatida, en ese caso me parece que el demandado,

entonces lo que va a hacer, es decir: tú me estás impugnando los artículos 1, 2, 3, 4 y 5, te doy razones jurídicas para sostener la validez de los artículos 1,2, 3, 4 y 5; en consecuencia sí insisto, que esto tiene un carácter contradictorio y me parece que ahí es donde debiera estar construida la primera parte de una situación en donde se está exigiendo un argumento estricto.

En segundo lugar, este argumento que dice el señor ministro Díaz Romero, que es muy interesante, muy sugerente, la condición de los efectos, yo sin embargo, tengo un análisis de la siguiente manera: lo que se declara inválido, es un precepto no impugnado pero por vía de consecuencia, en relación jurídica con un precepto impugnado; esto que significa, que el precepto impugnado se pudo haber defendido y lo que se está declarando inconstitucional es aquellos que estén relacionados con el precepto defendido, ahí es donde yo entiendo que sí por vía de consecuencia se puede declarar la invalidez de normas o grupos de normas, o expresiones normativas que hubieren estado en relación con la norma, pero una norma que respecto de la cual hubo, concepto, así sea en términos muy simples para efectos de poderse defender por la autoridad, partiendo de la condición contradictoria.

Y en tercer lugar, yo creo que a esta Suprema Corte, -es mi idea- le corresponde resolver casos concretos, pero también generar algunas pautas, no sólo de su propio comportamiento en tanto Órgano límite del orden jurídico, me parece que una de las funciones más importantes de la Corte, es generar una doctrina para que se sepa y para que ella misma, actué con ciertos alcances y con ciertos límites; pero también me parece que es establecer las condiciones institucionales en las cuales se van a comportar el resto de las partes que vengan a juicio.

¿Por qué me parece sumamente importante votar un criterio, aunque parezca en una condición abstracta? Porque si nosotros en este momento decimos: usted tiene la posibilidad señor promovente, de impugnar una ley y esta Suprema Corte, irá viendo que partes de la ley en su totalidad va a ir analizando, me parece que el mensaje que se manda por vía del criterio, es: defienda usted la integridad de la ley, cuando le impugnen toda una ley.

Si el otro mensaje es, no usted, y simplemente las partes sólo van a poder impugnar válidamente aquellos preceptos respecto de los cuales hubiera emitido concepto de violación; el mensaje que estamos mandando jurisprudencialmente es: “límitese usted a defender aquellos preceptos que le hayan sido cuestionados expresamente”.

A mí me parece que es un criterio sumamente importante, en condiciones de construcción de la contienda en una Controversia Constitucional, y creo que podríamos –y esa es mi propuesta- votar el criterio con términos generales y después si entrar y rápidamente a la condición práctica que planteó el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

Si vence el sentido que plantea, que basta impugnar una ley en lo general, para que después nosotros podamos ir determinando las consideraciones, analizamos el proyecto como está presentado. Si vence la posición contraria, la que yo sustento de que es necesario una mínima causa de pedir al menos para analizar, entonces lo que tendríamos que hacer es un desglose, que por lo demás no cuesta mucho trabajo; de decir, en estos asuntos, y en estos asuntos, no hay conceptos de violación, ni siquiera por vía de una causa de pedir mínima y

consecuentemente concentrémonos sólo en aquéllos que se hubieran dado.

Está el proyecto estructurado de tal manera, que creo que nos permite con suma facilidad, ir eligiendo cuáles de estos dos caminos podríamos entender; pero yo insisto, se ha hablado aquí de la importancia de esta decisión y creo que sí sería conveniente, que estableciéramos cuál es la forma en la cual nos vamos a comportar respecto de estos casos, en tanto somos un órgano límite.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Olga Sánchez Cordero tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente, bueno, a mí sí me gustaría que se analizara toda la Ley, no nada más por cuestiones de carácter meramente práctico, porque ya está hecho el trabajo, y porque tenemos ya un problemario y una serie de normas, que se hizo ya el estudio de su constitucionalidad o inconstitucionalidad en su caso, sino porque, concretamente, y voy a mencionar solamente un artículo, el artículo 35 de la Ley Orgánica del Estado de Hidalgo, no está impugnado, y sin embargo, por ejemplo, sí en la opinión de la Comisión, sí tiene un vicio de inconstitucionalidad, porque le está imponiendo una mayoría calificada al Municipio, para tomar cierta decisión, ese artículo no está impugnado, y en ese orden de ideas, entonces, por ejemplo, este artículo no habría pronunciamiento de la Corte, yo no sé si coincidan o no con el proyecto, pero no habría pronunciamiento de constitucionalidad en este artículo estrictamente hablando, entonces, bueno, a lo mejor no es el mejor caso para pronunciarnos sobre este criterio, porque bueno, las condiciones son estas que ya estamos presentando,

pero yo recuerdo muchos, muchos casos, y como decía el ministro Silva Meza, yo creo que ha sido tan casuístico esto, en los diez años que hemos visto controversias constitucionales de acciones de inconstitucionalidad, que yo recuerdo, a lo mejor él se estaba refiriendo a la Controversia en Materia de Energía Eléctrica, donde se suplió, bueno, absolutamente todo, dice el ministro Góngora, se puede llegar a cambiar la litis, pues sí se cambia la litis con la suplencia de la queja, pero se le suple tanto a la parte actora como a la parte demandada, entonces, yo, pues sí estoy también con los ministros que se han pronunciado en el sentido de que se estudien todos los preceptos. Gracias ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Perdón señor ministro presidente, por hablar otra vez, yo quiero decir, que el criterio de la cuestión efectivamente planteada, que fue iniciado en la Segunda Sala aquí en la Suprema Corte, por una ponencia de Don Juan Díaz Romero, se refiere a las demandas que tienen una serie de argumentos y que entonces hay que interpretarlas, para ver que quiso decir el promoverte, cuál es la cuestión efectivamente planteada, esta tesis tuvo una influencia muy grande, y la tiene todavía en todo el Poder Judicial Federal, pero esto no tiene ninguna relación con la suplencia de la queja que es otra cosa. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, les voy a manifestar que es lo que yo pienso, habiendo habido doce intervenciones sobre el tema, me parece completamente impráctico que lo ignoremos y tomemos una decisión que implícitamente está resolviendo lo discutido, aquí se ha discutido por unos, que en

este caso solamente se debe restringir el estudio a aquellos artículos en relación a los cuales al menos de manera mínima, hubo una causa de pedir, y otros dicen, seamos prácticos y estudiemos todos, con lo cual estaríamos definiendo un problema debatido a favor de parte de los que lo debatieron, no, yo creo que hubo ya doce intervenciones que nos exigen que nos pronunciemos, no sobre todos los temas, de cuando la cuestión efectivamente planteada, no, el problema lo preciso la ministra Luna Ramos, cuando en una demanda de controversia constitucional, se señala como acto impugnado todo el cuerpo legal, y luego en los conceptos de invalidez solamente se hacen planteamientos, en relación con algunos de los preceptos, se debe suplir la deficiencia de la queja, estudiando todos los demás preceptos aunque no haya planteamiento alguno, ese es el problema que debemos resolver, y yo, siento decirles, que me parece que la solución pretendidamente práctica que se propone es profundamente impráctica, porque va en contra de la seguridad jurídica, el primer problema es los secretarios de estudio y cuenta, los secretarios de estudio y cuenta, que de repente se les asoma un artículo y ese lo estudian, ¡no!, el secretario de estudio y cuenta, si el criterio del Pleno es que hay que estudiar del artículo uno al artículo último de los transitorios de la Ley, tiene que estudiarlos todos; ya después, exteriorizará aquellos en que haga un pronunciamiento de inconstitucionalidad; pero en principio para el secretario de estudio y cuenta, ya hay un problema gravísimo; si la decisión es que hay que estudiar todos, ¿por qué?, pues, porque por lo pronto todos potencialmente pueden ser constitucionales o inconstitucionales. Y en ese sentido, ustedes estarán advirtiéndome cuál es mi posición; yo estimo que el tema de la suplencia en la deficiencia de la queja y aun de alguna manera considerando que entre los asistentes hay estudiantes, es paradójico, porque es una figura que surge sobre todo por

sentido de justicia, pero que puede propiciar abogados holgazanes, que simplemente no hagan ningún planteamiento; digan, ley impugnada, dicen la ley, conceptos de invalidez; súpleme la deficiencia de la queja como ya dijo la Suprema Corte; estúdiate todos los artículos y tú ve definiendo cuáles son constitucionales o inconstitucionales; y entonces, pues se da una situación que también repercute en lo que además de los secretarios de estudio y cuenta son los abogados; que los abogados, pues harán unas demandas de 3 hojitas o de 2 hojitas o de 1 hojita, en la que simplemente digan, y qué acto impugnado, norma impugnada, toda la ley y, ya podríamos decir, pues varios cuerpos legales; pues, en última instancia, ahí en la Corte, sobre la base de la suplencia de la deficiencia de la queja, ahí te van a estudiar todo. Entonces viene la inseguridad jurídica, si la regla es hay que estudiar todo, hay que estudiar todo siempre, no en unos casos sí y en otros no; porque entonces quedamos al azar; aquí, pues al secretario que llegaba con un gran entusiasmo, le satisfizo estudiar todo y fue descubriendo inconstitucionalidades; pero a otra persona le toca a otro secretario que no se le ocurre estudiar todo y entonces está uno "al azar", y la seguridad jurídica no es eso, la seguridad jurídica es cuando se da esta hipótesis, la que se da en este asunto y eso será valedero para todos los demás casos; si hay un 2º, un 3º, un 4º caso que pone en todo el cuerpo legal como impugnado; pero en los conceptos de invalidez se refieren exclusivamente a determinados preceptos, si decimos hay que estudiar todos, eso será para todos; si decimos solamente hay que estudiar aquellos en los que hay causa de pedir aunque sea mínima, ya a eso estaremos sujetos y todos sabrán que a eso nos debemos atener.

Ahí, hay un argumento que da el ministro Aguirre Anguiano y aquí es donde yo veo terriblemente impráctico ese criterio, que

lleva a la ineficacia, porque entonces en todos los asuntos en lugar de establecer claramente aquello sobre lo que vamos a debatir, pues lo que vamos a debatir, es del artículo 1° al artículo último de los transitorios; y el secretario de estudio y cuenta, pues al terminar el semestre nos va decir he hecho un proyecto de sentencia, porque, pues ahora impugnaron una ley que tiene 574 artículos y voy en el artículo 323, ¿y cuántos ha declarado inconstitucionales?, pues mire usted que todavía ninguno, pero he tenido que estudiarlos y he tenido que ir llegando a las conclusiones de que son constitucionales, ¿por qué?, porque no se van a aparecer los inconstitucionales así como decir, este sí es inconstitucional; cuando uno ha tenido muchos años, –yo 11 de secretario de estudio y cuenta– lo prácticamente. Y estos criterios que la Corte ha ido estableciendo en materia de suplencia en la deficiencia de la queja, son extraordinariamente orientadores; es cierto, que hay en la materia de amparo y en la materia de amparo hay un precepto, que –haga algo dijo el señor ministro Cossío en su intervención– el legislador cuando ha querido establecer algo, lo ha dicho expresamente, en materia agraria hay un artículo que establece con claridad que puede uno, incluso, declarar la inconstitucionalidad de preceptos que no estén señalados como reclamados, dice el artículo 225: “En los amparos en materia agraria, además de tomarse en cuenta las pruebas que se aporten, la autoridad judicial deberá recabar de oficio, todas aquéllas que puedan beneficiar a las entidades o individuos que menciona el artículo 212. La autoridad que conozca del amparo resolverá sobre la inconstitucionalidad de los actos reclamados, tal y como se hayan probado, aun cuando sean distintos de los invocados en la demanda, si en este último caso es en beneficio de los núcleos de población o de los ejidatarios o comuneros en lo individual”. Y ahí está toda esta razón de la suplencia de la deficiencia de la queja en materia agraria,

cuando en el artículo 76 bis, se introduce como regla general del amparo, ya la suplencia de la queja, recordarán que antes era el amparo de estricto derecho, se reforma la Ley de Amparo, se añade este artículo 76 bis, y ahí aparece por ejemplo en materia penal, II. “La suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo”; pero ahí puede no haber agravios, puede no haber conceptos de violación, o sea, no hay causa de pedir, y sin embargo, ahí debe suplirse la deficiencia de la queja hasta ese grado, ningún artículo de controversias constitucionales establece esta autorización, cómo vamos a estudiar constitucionalidad de preceptos en relación a los cuales no hay causa de pedir, no hay ningún planteamiento, y esto paradójicamente puede llegar a afectar al propio actor en la controversia, porque va a llegar después de dos años, y le va a decir al secretario: “oiga cómo va mi proyecto; pues fíjese aunque usted solamente está refiriéndose a dos artículos, pues como hay criterio del Pleno de la Corte de que hay que estudiar todos, pues yo apenas voy en el capítulo “tal” en el artículo 223, pero venga usted dentro de dos años y a lo mejor ya llegué y entonces el promovente va a decir: oiga, pero por favor no sea mi defensor, pues yo lo que quiero es que se defina sobre lo que a mí me ha interesado y que son dos artículos”; de manera tal, que yo sinceramente pienso que esto que pretende ser práctico es terriblemente impráctico, ahora si la mayoría se pronuncia en esto, pues se le va a devolver el asunto a la ministra ponente para que estudie todos los artículos que no nos está mencionando o los propios ministros estaremos añadiendo los artículos que nos parezcan inconstitucionales; no, yo siento que en esto hay que buscar seguridad jurídica, y la seguridad jurídica con todo lo que han dicho que los jueces debemos de tener amplitud, sí, pero con reglas, aquí tenemos un ejemplo muy claro, de algo que ya discutimos, el refrendo, imaginémonos que en los artículos que

no se han mencionado, hubiera algún artículo que dijera algo en relación con el refrendo de reglamentos o circulares municipales, si en relación con este precepto llegamos a considerar es inconstitucional, entonces sí opera la regla, estos artículos que tienen que ver con el refrendo son inconstitucionales, pero porque hay una regla que nos dice: “en la sentencia deberás decir esto y además todos los demás preceptos que por consecuencia sean inconstitucionales”, pero de otro modo, pues sí pienso que quedaríamos sobre todo, que a mí es lo me preocupa, a una situación de azar al interés y dedicación de un secretario y de un ministro, de una ministra, en cuanto a cuántos artículos se les ocurrió estudiar, pues estemos a lo normal, qué fue lo que planteó él, que hizo valer la controversia, que dijo, la ley “tal”, sí lo dijo la ley “tal” porque pues le resultó más sencillo en ese momento poner la ley tal, pero cuando ya vienen los conceptos de invalidez, ahí va precisando, y tuve oportunidad como seguramente ustedes advirtieron de pedir la demanda, y entonces ya en los conceptos de invalidez, repito, es inconstitucional la ley tal, porque los artículos tal, tal, tal, y ya se va sobre los artículos y nada dice en relación con los demás preceptos, entonces hay por ahí algún argumento que da la ministra Sánchez Cordero, que es que hay algún artículo que consideramos que es inconstitucional, qué sucederá, si no nos pronunciamos, pues lo que sucede con todos los cuerpos legales, con todos los artículos que no se llegan a impugnar, que pueden ser muy inconstitucionales, pero no se hizo un planteamiento de controversia constitucional o haciéndose como en el caso, no se está dando ningún argumento relacionado con la inconstitucionalidad; entonces yo pienso, si desde luego puede seguir el problema a debate, yo implícitamente rechacé la proposición del ministro Ortiz Mayagoitia, a la que se habían sumado el ministro Silva Meza y el ministro Díaz Romero,

porque me pareció que aceptar ese planteamiento, después de toda una discusión, pues era resolver el problema de manera tácita, y de manera tácita resolverlo a favor de unos en contra de otros, para esto tiene que haber votación; entonces, si les parece, podemos votar, o bien en el sentido de que la suplencia de la queja, en el caso que se plantea y en todos los similares que se lleguen a plantear, además de los preceptos que específicamente se impugnan con un mínimo concepto de agravio, con un mínimo argumento y ahí yo también me afilio a todos los que dijeron, basta con que haya una causa de pedir aunque sea pequeñita, muy mal dicha, deficiente, eso hay que estudiarlo y ahí hay que suplir, eso es la deficiencia de la queja, pero para que haya guisado de libre, se necesita liebre, que haya queja, qué es la queja, la causa de pedir. La otra posibilidad sería, aunque no haya ningún planteamiento, se debe, no se puede, ahora si dicen se puede, lo especifican cuando vayan votando, para mí sería la otra posición, se deben examinar todos los preceptos del cuerpo legal que ha sido señalado como acto impugnado.

A votación.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias. Una cosa pequeña nada más. Cuando intervine leí una parte correspondiente del artículo 41, que se refiere a los efectos de la sentencia, como que se transmuta o se transmite la invalidez de algún artículo a otros no impugnados, yo creo que esto sí es

artículo expreso y yo creo que ahí sí hay que respetarlo, por supuesto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, eso está, creo que está reconocido por quienes hemos tratado el tema, eso es obligatorio, o sea que si en algún momento dado yo advierto un artículo que fue impugnado o hubo causa de pedir, y luego que hay otros artículos que derivan de él y que están relacionados con él, pues opera el precepto y hay que decirlo, incluso hasta seguramente habría un Considerando en el que dijera, no obstante y que solo es tal y tal, sin embargo estos artículos y demostrarlo.

Por favor señor secretario tome la votación.

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

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: La suplencia de la deficiencia a que se refiere el artículo 40 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, debe entenderse así: "Cuando dicho artículo establece que en todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, etcétera", se refiere a que deberá ser siempre y no en forma selectiva, esto es en todos los casos, cuando establece la suplencia de la deficiencia de la demanda, de la contestación, de los alegatos y de los agravios es cuando la causa de pedir tiene un déficit, ese déficit debemos de colmarlo, y por tanto, basta con que la causa de pedir esté barruntada o sugerida, para que a manera de suplencia, la colmemos sin perder de vista en esto los artículos que relacionamente se signifiquen en los términos de la parte del último párrafo del artículo 41, fracción IV de la referida ley.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si me permiten, porque pienso que esto podría de pronto complicar la votación, yo pienso que en relación con el asunto que estamos viendo, hay que votar lo siguiente: **SI EN UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL SE SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO TODO UN CUERPO NORMATIVO Y LUEGO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ SÓLO SE HACE REFERENCIA A ALGUNOS DE SUS PRECEPTOS, LA SUPLENCIA EN LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA PERMITE U OBLIGA ESTUDIAR TODOS LOS PRECEPTOS DE LA LEY, O DEBE CIRCUNSCRIBIRSE EL ESTUDIO A LOS PRECEPTOS EN RELACIÓN A LOS CUALES EXISTE UNA CAUDA DE PEDIR, AUNQUE ÉSTA SEA MÍNIMA.**

¿Están de acuerdo que así votemos?

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano, si quiere precisar su voto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: La suplencia debe de concentrarse en el estudio de los artículos impugnados respecto a los que se identifique una causa de pedir, y aquéllos que relacionamente se signifiquen en los términos del párrafo final del artículo 41 de la ley correspondiente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Igual.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Igual.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Igual.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En los mismos términos.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En contra, yo sostengo mis proyectos así como están.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Igual que el ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN: En los mismos términos.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente Azuela Güitrón, hay mayoría de diez votos en el sentido de que la suplencia en las controversias debe entenderse que debe de haber cuando menos una mínima causa de pedir.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Pero creo que la segunda parte del voto del ministro Aguirre era también los que estén relacionados con eso.

SEÑORES MINISTROS: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, cómo no, así es, señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Señor presidente, nos ha tomado esta decisión más de una hora de discusión y hemos tomado una decisión muy importante, sugiero que se dé esta argumentación en el proyecto y se redacte la tesis correspondiente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo pienso que es muy atinado lo que está señalando el señor ministro Ortiz Mayagoitia, porque no cabe duda que es una tesis muy precisa en torno al problema relacionado con este asunto y no es el tratado general sobre la suplencia en la deficiencia de la queja, yo pienso que esto finalmente, pues ha permitido que se den diez votos en relación con este tema.

Entonces de ninguna manera es que adoptemos una actitud de estricto derecho, no, la controversia constitucional tiene una gran amplitud, pero en este caso, pienso que sí habrá un criterio que ayudará a la seguridad jurídica.

Más aún, pienso que esto nos debe llevar con este enfoque a retomar los documentos que tenemos de estos asuntos, para hacer la depuración de aquello que ya no se tiene que examinar, y por lo mismo, aunque advierto que la ministra querrá hacer voto particular en torno a este tema.

Señora ministra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Para decirles que con muchísimo gusto me haré cargo de toda esta discusión y sobre todo de las tesis que de ella se han desprendido y por supuesto, en relación concretamente en la interpretación de los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria, del artículo 105 de la Constitución.

Y sí señor ministro presidente, para pedir autorización para hacer voto particular en el caso.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reserva a la señora ministra su derecho para formular voto particular en torno a este tema; pero les decía que pienso que aun sería mucho más práctico porque aun el problemario que se nos

facilitó muy amablemente, va en la línea de todo lo que trataba este proyecto, yo pienso que será muy saludable que hagamos una depuración y que el próximo lunes, ya con esa depuración, pues nos refiramos de una manera precisa a lo que ya conforme a esta tesis debe examinarse y por lo mismo, se cita a la sesión que tendrá lugar el próximo lunes a las once en punto y esta sesión se levanta.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:55 HORAS)