

## 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 21 DE ENERO DE 2010.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
5/2009	<p><b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD</b> promovida por Diputados de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango, en contra de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del Secretario General de Gobierno de la propia entidad federativa, demandando la invalidez del Decreto 241 publicado en el Periódico Oficial número 48 del 14 de diciembre de 2008, que reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango</p> <p><b>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS)</b></p>	<p><b>4 A 69</b></p> <p><b>EN LISTA.</b></p>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES  
21 DE ENERO DE 2010.**

**ASISTENCIA**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:  
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.  
SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.  
JUAN N. SILVA MEZA.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:15 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión, señor Secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente, se somete a su consideración la aprobación del proyecto de acta relativa a la sesión pública número ocho ordinaria celebrada el martes diecinueve de enero del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A consideración de las señoras y señores Ministros el acta de cuenta.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor Presidente. ¿Hay observaciones, señor Ministro?

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Hay una observación mínima respecto a la página seis del proyecto de acta, me parece que no refleja puntualmente lo que propuso el Ministro Gudiño en el sentido de establecer que resulta procedente y fundada la acción en lo concerniente a regular de manera deficiente las reglas de los recuentos.

Entonces, lo único que yo quisiera suplicarle, que por supuesto estoy de acuerdo con el acta es que la Secretaría pudiera verificar esto y en su caso se precise.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Dice: resulta procedente y fundada, aquí es donde está la imprecisión señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Así es.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Secretario, ¿Recuerda el punto? Que es lo de la omisión legislativa.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor, fue atendiendo al Decreto que expidió los nuevos artículos relacionados con el recuento de votos.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Es nada más precisar.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** El Ministro Gudiño precisó.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Que es procedente y fundada?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, quedó, no cambió el sentido de su propuesta pero sí hizo un ajuste aquí.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Es lo que dice aquí.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Bien, correcto, si así les deja satisfechos no tengo inconveniente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Si no hay más observaciones de manera económica les pido la aprobación del acta. **(VOTACIÓN FAVORABLE). QUEDÓ APROBADA EL ACTA SECRETARIO.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2009 PROMOVIDA POR DIPUTADOS DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL ESTADO DE DURANGO EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO, ASÍ COMO DEL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DE LA PROPIA ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO 241 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL NÚMERO 48 DEL 14 DE DICIEMBRE DE 2008, QUE REFORMÓ EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE DURANGO.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Sánchez Cordero.

El proyecto propone:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

**SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL DECRETO 241 POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE DURANGO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO NÚMERO 48, TOMO CCXIX DE 14 DE DICIEMBRE DE 2008; Y**

**TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra la señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Sí, gracias señor Ministro Presidente, señora Ministra, señores Ministros, la Acción de

Inconstitucionalidad, cuyo proyecto ahora se somete a la consulta de este Honorable Pleno, fue promovida por una minoría parlamentaria equivalente al 33% de los integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango, con la finalidad de que este Alto Tribunal declare la invalidez del Decreto 241, publicado en el Periódico Oficial de la entidad número 48 de 14 de diciembre de 2008, por el que se reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, al estimar que carece de la debida motivación y fundamentación, así como contravenir lo dispuesto por el artículo 115, párrafo primero, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los temas a dilucidar en el proyecto que ahora someto a su consideración, en esencia consisten en determinar si con la reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango se violó el procedimiento legislativo previsto en esa entidad, si el Congreso de Durango tiene atribuciones para legislar en materia de suplencias de presidentes municipales y la designación de éstos, así como si con tales facultades se crean autoridades intermedias y un medio de control sobre los Municipios del Estado de Durango.

Los diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango cuentan, según lo propone el proyecto, con la legitimación necesaria para promover la Acción de Inconstitucionalidad que ahora nos ocupa, lo cual hicieron valer de manera oportuna dentro del término de treinta días que señala el artículo 60 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución General de la República.

En cuanto al estudio de fondo, el primer tema que se analiza en la consulta es el relativo a las violaciones del procedimiento legislativo que aducen los promoventes, el Considerando Séptimo, a fojas de

la setenta y tres a la ciento siete, se hace cargo de este primer tema.

La minoría parlamentaria señala que en el proceso legislativo de la norma cuya invalidez se reclama, se observó un precipitado e instantáneo procedimiento de aprobación del Decreto de reforma, careciendo de un trabajo legislativo previo sin ser analizado por las Comisiones Legislativas que deben integrarse de manera plural como lo prevé la Constitución del Estado; así como que fue dictaminada y aprobada la reforma del precepto impugnado de manera sumaria y precipitada imponiéndose por el partido mayoritario en el Congreso Estatal.

Al respecto el proyecto propone declarar infundado el referido concepto de invalidez, toda vez que contrario a lo aducido por los promoventes durante el procedimiento legislativo de la norma cuya invalidez se reclama, no se contravino lo previsto en las normas estatales que lo regulan ni en el contenido de los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, como se desprende de autos, éste no careció de un trabajo previo sino que realizó su trabajo apegado a lo establecido tanto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, como en la Ley Orgánica del Congreso del mismo Estado y fue estudiada, analizada, discutida y dictaminada la propuesta de reformas por la Comisión de Gobierno de la Legislatura del Estado.

Como segundo tema de análisis en la consulta se aborda lo relativo a la falta de fundamentación y de motivación que argumentan los promoventes, toda vez que estima que con la reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, se violaron los artículos 14, 16 y 115, párrafo primero, de la Constitución Federal, esto obra en el Considerando Octavo, de las páginas ciento siete a las páginas ciento setenta y seis, lo cual en la

opinión de la ponencia deviene infundado, ya que tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo del Estado de Durango, al momento de expedir el Decreto 241 por el que se reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, fundamentaron y motivaron su actuar en los artículos 115, fracción I, párrafo cuarto de la Constitución Federal y 55, párrafo primero, fracción XIX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

En otro aspecto, en los conceptos de invalidez primero y segundo, los promoventes argumentan que no se determina la facultad que posee el Congreso Estatal para subrogarse la atribución de designar Presidente Municipal provisional o sustituto, ya que carece de facultades para ello toda vez que sólo puede legislar en materia municipal con la obligación de que sea en el sentido de fortalecer al Municipio como base de la organización política y administrativa del Estado.

Además que la anterior redacción del artículo cuya invalidez se reclama establecía los supuestos para atender las ausencias temporales o definitivas del Presidente Municipal, siendo el Ayuntamiento quien debía, en el artículo anterior, designar a uno de los regidores que lo integraban como sustituto, garantizando la autonomía del propio Ayuntamiento en su integración.

La consulta estima infundados los anteriores argumentos, citándose al efecto los precedentes de las Controversias Constitucionales 12/2001, 14/2001, promovidas por los Municipios de Tulancingo de Bravo y de Pachuca de Soto del Estado de Hidalgo, resueltas por este Pleno el siete de julio de dos mil cinco, por unanimidad de diez votos. Asimismo se establece en el proyecto que el propio Constituyente Permanente estableció en el artículo 115, en su fracción I, párrafo cuarto de nuestra norma fundamental, lo relativo

al régimen de suplencias de los miembros del Ayuntamiento, en el sentido de que si alguno de ellos dejara de desempeñar el cargo, será sustituido por su suplente, o si en la legislación propia de los Estados no se prevé la designación y nombramiento de los munícipes, con la previsión de un suplente en específico, se procederá según lo dispongan las leyes, por lo que el régimen de suplencias de los integrantes de los Ayuntamientos, es una materia que corresponde a las Legislaturas de los Estados, quienes cuentan con facultades para normarlas a través de las bases generales de administración establecidas en el propio artículo 115, fracción II, inciso a), de nuestra Constitución General de la República.

En cuanto a lo expresado por los promoventes en el sentido de que los límites que le impone la Constitución Federal como a la del Estado de Durango para emitir una ley que afecte al Municipio, deberá ser en el sentido de fortalecerlo; del contenido del propio numeral impugnado, en nuestro concepto, no se desprende causa por la que pueda estimarse que se debilita la autonomía del Municipio, por el contrario, en nuestra opinión tal precepto, siendo facultad de la Legislatura del Estado regular la materia de suplencia de los miembros del Ayuntamiento, se encauza a una previsión para el continuo y constante desarrollo de las funciones y servicios públicos competencia de los Ayuntamientos, por lo que se concluye que con el Decreto 241, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Durango número cuarenta y ocho, Tomo CCXIX, de catorce de diciembre de dos mil ocho, por el que se reformó el artículo 52 de la Ley del Municipio Libre del Estado de Durango, no se vulnera el contenido de los artículos 115, párrafo primero y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que si bien el Congreso del Estado, se asigna la atribución de designar a quien ocupe el cargo de Presidente Municipal sustituto, esto se encuentra justificado en atención a que se trata de un caso de excepción en el que ni el Presidente Municipal propietario, ni el

Presidente Municipal suplente han podido ocupar. Además, el hecho de que quienes pudieran ocupar los cargos de Presidente Municipal provisional y Presidente Municipal sustituto, sean personas ajenas al Ayuntamiento, mismas que no fueron electas de manera popular y directa, no conlleva a que este Alto Tribunal declare la invalidez de la norma, en atención a que en el proceso de reforma constitucional del artículo 115 del año de mil novecientos ochenta y tres, en lo que se refiere al régimen de suplencias de integrantes del Ayuntamiento, el propio Constituyente estimó que no era necesario convocar a nuevas elecciones cuando se trata de suplir a la mayoría del Municipio.

Finalmente, en la consulta se estima que con atribución en la designación de presidentes municipales provisionales y sustitutos por parte del Congreso del Estado de Durango, no se crea un medio de control sobre el Ayuntamiento, en particular sobre la figura del Presidente Municipal, en virtud de que el Ayuntamiento se constituye como un órgano colegiado que gobierna y administra al Municipio, el cual se integra tanto por el Presidente Municipal, como por los regidores y síndicos, tomándose las deliberaciones de manera colegiada; es decir, las determinaciones a que arriba el Ayuntamiento no son particulares del Presidente Municipal, por lo cual, aun cuando la falta de la Legislatura del Estado en el régimen de suplencias es de carácter excepcional, no se crea un medio de control del Ayuntamiento, ya que éste se encuentra integrado por más funcionarios, tomándose los acuerdos a que lleguen por mayoría, o en su caso por unanimidad de votos de sus miembros.

Consecuentemente, la consulta propone declarar la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa procedente, pero infundada, reconocer la validez del Decreto 241 por el cual se reformó el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de

Durango, publicado en el Periódico Oficial número 48, de catorce de diciembre de dos mil ocho.

Por todo lo anterior, señora Ministra, señores Ministros, es que se somete a consideración de este Honorable Pleno el presente proyecto de esta acción de inconstitucionalidad.

Muchas gracias. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra.

Pongo a consideración del Pleno los tres primeros considerandos que se refieren a competencia del Tribunal, oportunidad de la demanda y legitimación procesal activa de los promoventes.

¿En estos tres considerandos habrá participación? No habiéndola les pido votación económica en favor del proyecto. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Informe señor Secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de los Considerandos, Primero, Segundo, Tercero y Cuarto, relativos a los aspectos de competencia, oportunidad, legitimación y estudio de causas de improcedencia.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor, de improcedencia sí tengo una.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No fueron causas de improcedencia, este es el siguiente tema, porque el Considerando Cuarto que aparece en la página sesenta y dos expresa que al no existir causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento, se entra al estudio de los conceptos de violación, pero en la página

sesenta y ocho, en el Considerando Sexto aborda una posible causa de improcedencia como es la adición al artículo impugnado por un diverso Decreto Legislativo, el 285, publicado el veintiuno de junio de dos mil nueve.

Entonces el primer comentario es que este Considerando Sexto debiera abordarse dentro del Considerando Cuarto.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Correcto Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Y no al amparo del anuncio de que ya vamos al fondo.

Entonces en materia de improcedencia ha aceptado la Ministra fusionar el contenido del Considerando Sexto en el Cuarto, y es el que pongo a consideración de este Pleno. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente.

En la página cuarenta y seis del proyecto, en el Resultando Sexto, dice: “Los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, al rendir sus informes expusieron en síntesis lo siguiente: El gobernador del Estado, me salto cuatro renglones y cito, señaló que la acción de inconstitucionalidad promovida por la minoría integrante de la LXIV Legislatura resulta improcedente, en atención a que los actos desplegados por el Ejecutivo son válidos y se encuentran apegados”; yo creo que esa es precisamente la causal que hizo valer él.

Entonces creo que en el Considerando Cuarto habría que responderla, vimos una respuesta exactamente igual en la Acción de Inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas, resolvimos esto en la sesión del diez de noviembre del año pasado, y creo que si se

insertara el mismo argumento quedaría completa la respuesta sobre esa causal.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. Señor Ministro Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Sí, además de eso yo advierto y propongo que se señale expresamente en el proyecto que el párrafo tercero adicionado del artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio de Durango de veintiuno de junio, no será materia de análisis en el asunto, en congruencia con los criterios emitidos por el Tribunal en Pleno en relación a la existencia de nuevos actos legislativos y en consecuencia de ello se refleja en el segundo punto resolutivo ¿por qué? porque a lo largo del proyecto parecería que se está estudiando todo el artículo incluyendo el ahora tercero cuando en realidad se impugnaron el primero, el segundo y el ahora cuarto, porque además en el Segundo punto resolutivo se declara la validez de todo el artículo 52, cuando nada más tres párrafos estaban impugnados.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Correcto, se ajusta, gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Las dos propuestas parecen muy puestas en razón señora Ministra que se dé respuesta puntual al planteamiento del gobernador conforme al precedente que cita el señor Ministro Cossío y que se haga mención expresa de que no será motivo de estudio el párrafo introducido al artículo 52 en fecha posterior a la presentación de la demanda, creo que ha aceptado usted ambas cosas, ¿verdad?

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Muchas gracias a los señores Ministros Cossío y Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Aceptadas estas modificaciones por la señora Ministra ponente ¿habrá alguien en contra de la propuesta de que no opera causa de improcedencia en el caso por virtud de la adición al artículo en comento? Si nadie está en contra del proyecto les pido de manera económica voto aprobatorio al Considerando Cuarto que va a recoger todo el contenido del Sexto. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Informe señor Secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta modificada contenida en el Considerando Cuarto, en cuanto a que no se actualizan causas de improcedencia respecto de esta Acción de Inconstitucionalidad.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ahora bien, la desaparición del Considerando Sexto dará lugar a que el número de los siguientes se modifique, pero por cuestiones prácticas para la discusión pongo a consideración del Pleno el Considerando Séptimo que va de la página 73 en adelante, y que se refiere a los argumentos expuestos por los diputados promoventes en su tercer concepto de invalidez, relativo a que el Congreso del Estado de Durango cometió violaciones procedimentales al emitir la nueva norma, ¿en esto hay desacuerdo de algunos de los señores Ministros? No habiendo nadie en contra les pido voto aprobatorio. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Perdón, estamos en violaciones del procedimiento.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Procedimiento legislativo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Procedimiento legislativo.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Procedimiento legislativo, sí señor Presidente yo tengo ahí muchas dudas por la siguiente cuestión. Estoy en el acta del once de diciembre de dos mil ocho, está en la página 253 del expediente, vienen discutiendo los diputados del Estado una iniciativa que presentan varios diputados en relación a la Ley de Seguridad Privada para el Estado de Durango. En el Estado cuando unos diputados presentan iniciativa en esta Legislación lo que se establece es que ellos la deben presentar, la deben argumentar y se debe votar; entonces hay una aprobación de veintiocho votos en el sentido de que se acepte esa Ley de Seguridad, y se dice: “Se turna para su estudio a la Comisión de Seguridad Pública”. Inmediatamente después la Presidenta dice: “De conformidad con lo dispuesto por los artículos 136 y 137 de la Ley Orgánica del Congreso, el diputado Secretario dará segunda lectura al dictamen presentado por la Comisión de Estudios Constitucionales que contiene reforma a los artículos 55, fracciones VI, XVII y XXII y 130 de la Constitución del Estado Libre y Soberano”. Entonces Presidenta: “De conformidad con lo dispuesto en el 151 se abre el registro de oradores”. Se entiende o no, no lo sé del acta que se dio la segunda lectura; sin embargo, no se dio la primera lectura en términos del acta.

Aquí lo que nos dice el artículo 134 de la Legislación del Estado es que la dispensa de trámite es la omisión de alguno o algunos de los elementos que integran el proceso legislativo; el 135 dice: “Cuando se trate de asuntos de urgente o de obvia resolución el Pleno Legislativo podrá acordar la dispensa de trámite de un dictamen y para ello se requiere: Primero. La propuesta formal, escrita y firmada por cualquiera de los integrantes de la Legislatura. Segundo. Que se expresen con claridad los trámites cuya dispensa se solicita. Toda propuesta y trámite será sometida a discusión del Pleno antes de su votación. Por ningún motivo podrá dispensarse el estudio, discusión y dictamen en el seno de la Comisión a la cual

haya sido turnada. 136. Antes de ponerse a discusión los dictámenes deberán recibir primera y segunda lecturas con los intervalos que señala esta Ley. Las Comisiones podrán solicitar en su dictamen la dispensa a la segunda lectura y el Congreso determinará lo conducente. Artículo 138. Los dictámenes de las Comisiones recibirán primera lectura, al ser presentados, y segunda lectura en la sesión siguiente. Su discusión deberá realizarse en la sesión inmediata a ésta, salvo acuerdo en contrario del Congreso”. Consecuentemente, hay una normatividad me parece muy clara de los artículos 134 a 138 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango y lo que nos está diciendo el acta no coincide en este mismo sentido, ni hubo la solicitud, ni se fundó, ni se motivó, primera cuestión. Segunda cuestión. No hubo primera lectura, y segunda, la segunda lectura que se dio autónomamente no se dio en los intervalos que está señalando esta legislación. Entonces esto no está completamente desarrollado en el expediente, se da cuenta de esto de las páginas 103 en adelante y en la 104 hay un punto romano III, enseguida como es lógico un punto romano IV y esta parte a la que nos estamos refiriendo no se da cuenta de ella, no sabemos qué es lo que efectivamente aconteció. Entonces yo, ésta es la duda que tengo, esta tesis que teníamos de la convalidación absoluta ya la hemos abandonado afortunadamente; de forma tal que sí tenemos que analizar si esto es un elemento de violación y si es lo suficientemente grave como para poder llevar a la invalidación del proceso legislativo. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien tiene opinión?

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, yo creo que sí.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo tengo dos observaciones al respecto. Una coincide con la del Ministro Cossío, porque en la página ciento cinco del proyecto se concluye afirmando que se respetó el derecho de participación de las fuerzas políticas con representación parlamentaria, fueron respetados los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública.

Parece ser así de la narrativa que se hace en las hojas precedentes; sin embargo, los tiempos procesales o del procedimiento que señalaba el Ministro Cossío no están tan claros o no están señalados con esa claridad en el proyecto para saber si en efecto se cumplieron esos requisitos, lo cual también me deja a mí con esa inquietud, y además hay otra consideración que se hace valer en el sentido de que en consideraciones del Decreto se señalaba como posibilidad de que fuera sustituido el Presidente Municipal por un regidor y ya en el texto del Decreto mismo, de la norma del 52, se dice que lo elige el Congreso del Estado.

Estoy de acuerdo en que está, es correcto que lo elija al Congreso del Estado, el desarrollo se hace conforme a las facultades del 115; sin embargo, parece que se contesta ese argumento sólo con eso, diciendo: es facultad del Congreso para hacerlo de esta manera; de tal modo que apechuga. Yo creo que lo que debe ser, yo creo que lo que debe ser es que se conteste el argumento puntualmente señalándole que una vez que se hizo el proceso legislativo que aquí se dice que se desarrolló dando participación, se leyó el proyecto, se leyeron los artículos, se dieron lectura y se votaron, así es que independientemente de lo que dijeran las consideraciones no hay esa contradicción. ¡Vamos! Lo que yo quisiera es que se contestara ese argumento que se hizo valer diciendo: independientemente de que tenga facultades o competencia el Congreso, sino que no

importaba esto porque dentro del proceso deliberativo se dio puntual cumplimiento a la vista, a los legisladores.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más? ¡Ah perdón señor Ministro Arturo Zaldívar! Ya estaba anotado.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente.

Me parecen muy pertinentes las observaciones de los Ministros Cossío y Luis María Aguilar. Yo creo que sí es claro que hay una violación al procedimiento y creo que lo que procede es analizarla y de ahí determinar pues si esto afecta o no la validez de la norma impugnada.

Tengo entendido que en el Pleno sobre estos temas se han presentado distintas opiniones, yo no adelantaría en este momento mi opinión, pero sí creo que es un aspecto que se necesita analizar; creo que en el proyecto no se le considera relevante pero no se analiza puntualmente, precisamente porque no se le consideró relevante. Yo creo que cualquiera que sea el resultado del análisis, sí es importante analizarlo porque sí hay una vulneración, hay una irregularidad, mejor dicho en el procedimiento, y tenemos que ver si es suficientemente grave o no para anular el proceso legislativo.

Gracias presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. Sí, como lo manifestaba el señor Ministro Zaldívar, hay divergencias de opiniones respecto de cómo se advierte el proceso legislativo en cuanto a las violaciones cometidas en él, si deben en un momento dado ser motivo de la invalidación del precepto o del decreto que se está impugnando, o si en un momento dado ésto puede ser

convalidado con la votación que emitan los diputados correspondientes.

En el presente caso, teniendo a la mano la copia del procedimiento legislativo, yo lo que les mencionaría es esto, se presenta el día ocho de diciembre la iniciativa por parte de diversos diputados.

En la sesión correspondiente, el día nueve se presenta la iniciativa, y se turna, perdón, se turna ese día para su estudio a la Comisión de Gobernación para que realice el dictamen correspondiente, esto es aprobado por diecinueve votos a favor y siete votos en contra; con posterioridad la Comisión realiza las discusiones que vienen incluso transcritas acá en el procedimiento legislativo, las discusiones correspondientes para poder determinar cuál va a ser el dictamen que emita esta Comisión, y posteriormente el once de diciembre de dos mil ocho la Comisión presenta el dictamen respectivo con una votación, después de varias discusiones que incluso están transcritas por los propios integrantes de las Comisiones, con una votación de tres a dos, se presenta el dictamen respectivo; posteriormente el mismo día once de diciembre, la presentación del dictamen se hace el día once de diciembre a las diez horas, y el mismo día once de diciembre a las quince treinta y cinco horas, se presenta este dictamen al Pleno del Congreso del Estado, y el Pleno del Congreso del Estado una vez que recibe el dictamen, la Presidenta lo somete a discusión, se presenta la lista de oradores que en un momento van a hablar a favor y en contra, que es bastante numerosa, efectivamente como lo mencionó el señor Ministro Cossío, no se hace alusión a lo que establecen los artículos 136 y 137 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, para determinar si se va a hacer una primera lectura, si una segunda lectura; efectivamente, eso no se está estableciendo en el acta respectiva; sin embargo, la discusión del dictamen es muy amplia, les estoy hablando de muchísimas hojas

transcritas, de treinta y tantas hojas en donde se están transcribiendo las discusiones de los señores diputados a favor y en contra de la iniciativa planteada, y con posterioridad, al terminar la sesión, más bien, el catorce de diciembre de dos mil ocho se hace la publicación, pero al terminar esa sesión se aprueba el dictamen y después de la ronda de oradores que es bastante amplia, y se aprueba también por diecinueve votos contra diez; y esta publicación se hace el catorce de diciembre de dos mil ocho, aunque efectivamente existe el incumplimiento por parte de los señores diputados de lo externado en los artículos 136 y 137, lo cierto es que el proyecto sí es discutido ampliamente, tanto en el momento de llevarse a cabo la elaboración del dictamen correspondiente en la Comisión respectiva, como en el Pleno del Congreso del Estado, donde hay participación de varios oradores en los que manifiestan su postura a favor y en contra.

¿Qué es lo que ha dicho la Corte tratándose de los trámites que en un momento dado tienen que llevarse a cabo por parte de los Congresos de los Estados? Se ha dicho que en ocasiones estas violaciones sí pueden ser de tal manera trascendental, que lleve, que nos conduzcan más bien, a determinar que el proceso no es correcto y que se invalide la norma respectiva, siempre y cuando en ese procedimiento no se lleve a cabo la función primordial del Congreso del Estado que es precisamente el conocimiento de la iniciativa que se esté en un momento dado discutiendo y por otro lado, también se ha mencionado que si ésta no se discute o no se les da el tiempo suficiente para la discusión que entonces no se cumple prácticamente con lo que el Congreso del Estado, tiene como función legislativa, pero en el caso concreto, creo yo que si bien es cierto que no se dijo sacramentalmente por qué se dispensaban las lecturas, como lo establecen los artículos 136 y 137, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, lo cierto es que las discusiones sí se llevaron a cabo de manera amplia, por

tal razón, yo considero que de alguna manera, está convalidado con una votación mayoritaria y con una discusión que se llevó tanto en la elaboración del dictamen, como en la elaboración ya del proyecto definitivo que fue aprobado en el Decreto que ahora se viene combatiendo, sí se cumplió pues prácticamente con la función legislativa, de discusión, de conocimiento de la iniciativa y con la votación mayoritaria respectiva, pues queda prácticamente convalidado, yo recuerdo que en alguna ocasión votamos que se echara para abajo el Decreto que se venía impugnando, si no mal recuerdo en el Estado de Baja California, pero esa razón obedeció a que ni siquiera estaba en el orden del día la iniciativa, se había presentado como asuntos generales por un diputado, no se repartió el proyecto, en esa misma sesión se acordó que no se iba a leer absolutamente nada, nunca se les repartió, no se leyó, no se discutió porque nadie se inscribe como orador y al final de cuentas se aprueba, bueno, en esa ocasión sí dijimos en realidad aquí ni siquiera hubo conocimiento pero además tampoco hubo la discusión necesaria que deben tener todos los cuerpos legislativos, para poder llevar a cabo su función legislativa.

En este caso concreto, creo yo que sí se cumplen, al menos en el aspecto material con estas funciones y evidentemente la votación mayoritaria de 19 votos a favor, pues deja ver que se han convalidado ese tipo de violaciones que bien podían llamarse de carácter formal, porque de alguna manera sí se dio la discusión del asunto. Por esas razones yo sí estaría de acuerdo con la propuesta que se está llevando a cabo en el proyecto que la señora Ministra somete a consideración de este Pleno, gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente, pienso que hay temas que dejan en nuestra tesitura después de su entendimiento una gran lisura y aquiescencia y otros temas que después de su entendimiento dejan en nuestra tesitura alguna situación de aspereza y nuestra necesidad de pronunciarnos habiendo formado convicción, nos lleva a la aceptación después de la inteligencia del tema.

Yo siempre he pensado que con la primera y segunda lectura de dictámenes, con el añadido de la iniciativa o con la iniciativa dictaminada, a veces pienso que debe de existir algún reglamento que debe de imponer a este Pleno la necesidad de los registros que hacen nuestras queridas taquígrafas parlamentarias, pero resulta que aparte de eso tenemos estenógrafos que hacen una función igual y luego tenemos a Israel y Alejandro, nuestros auxiliares aquí, que se encargan de las grabaciones de las sesiones de Pleno y luego tenemos la caja esa que ha sido llamada por algunos caja imbécil, pero que finalmente es un registro fiel de lo que está pasando aquí; fotográfico, actual y en tiempo real, y yo me pregunto ¿para qué tanto? y éste es uno de los casos que deja en mi tesitura alguna situación de aspereza.

¿Qué pasó en la especie con las lecturas? La verdad es que digan lo que digan las actas, se leyó una vez y no dos y no hubo dispensa de trámites. ¿Las albardas sobre los aparejos a estas alturas de la partida serán tan necesarias?

Yo convengo en que había que leer dos veces cuando el estándar o la generalidad de los señores legisladores, dicho sea con todo respeto y no estoy más que refrescando una historia antigua, no todos sabían leer o cuando menos no todos sabían leer de corrido, había que leerlo una y dos veces para que el entendimiento fuera

pleno; pues yo pienso que es una época superada, que ya hay estenógrafos, que ya hay grabaciones y que ya hay televisión.

¿Qué es lo que importa en un proceso legislativo en esencia, cuales son las esencias? El Pleno conocimiento de los legisladores de qué se va a someter a su consideración para que formen convicción, discutan y voten. Siempre en todo cuerpo colegiado después de este proceso de discusión y de entendimiento las mayorías mandan, es un sistema democrático y esto no está sujeto a discusión.

A mí me parece que en la especie debo de coincidir con doña Margarita Beatriz y desde luego con la ponente, pienso que existe una irregularidad, esto que ni que, pero del todo intrascendente, debida a las repetitivas legislaciones un poco sin sentido, un poco con normas que siempre dejarán en mi tesitura esta situación de falta de lisura y por lo tanto yo creo que en la especie no trasciende a la esencia de los actos que fueron puestos a la consideración de la Legislatura que lo votó mayoritariamente después de discutirlo en la forma en que nos establece el proyecto y que doña Margarita Beatriz puntualiza. Gracias.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente. Si esto fuera así creo que habríamos de, primero, rehacer el proyecto porque primero se tendría que apreciar la violación, decir todo esto que se está diciendo, que no se dice; en segundo lugar, contrastarlo contra los preceptos y en consecuencia, como decía el Ministro Zaldívar, decir al final que a juicio del proyecto la violación no es lo suficientemente grave, creo que eso primero, sería la mecánica.

Ahora, yo no estoy discutiendo si hay primera o segunda lectura, ese no es mi problema, el problema es que, y se ha aceptado aquí,

no se siguió el procedimiento y el procedimiento requiere que cuando se trate de asuntos de urgente o de obvia resolución podrá acordarse la dispensa de trámites.

Sin duda alguna no hubo un trámite, puede ser cierto lo que dice el Ministro Aguirre y en términos fácticos yo coincidiría plenamente con lo que él está señalando; sin embargo, para poder llegar a esa segunda lectura tiene la facultad muy fácilmente ejercible de decir: “venimos a solicitar”, y se puede hacer desde el dictamen la dispensa de la segunda, no de la primera. Aquí es justamente al revés, pero en fin, eso se pudo haber purgado, pero eso no se purga simplemente se va a la segunda lectura sin ningún tipo de solicitud. Y dice el segundo párrafo del 135: “Toda propuesta de dispensa será sometida a su discusión del Pleno antes de su votación, por ningún motivo podrá dispensarse el estudio, discusión y dictamen en el seno de la Comisión a la cual haya sido turnada la iniciativa para su desahogo correspondiente”, pero antes dice: “Deberá acordar en dispensa de trámite, para ello la propuesta formal escrita y firmada por cualquiera de los integrantes de la Legislatura; que se expresen con claridad los trámites cuya dispensa se solicita.”

Bueno, decía la Ministra Luna Ramos con toda razón: El día 11 se discute y se aprueba el dictamen, el día 11 se presenta el dictamen, el día 11 se le da lectura, la segunda al dictamen, y el día 11 se aprueba la iniciativa.

Que haya habido discusión o no pues eso es con todo respeto bastante irrelevante, que haya habido una votación mayoritaria o no también, porque justamente lo que estamos tratando de garantizar, y lo dice muy bien el proyecto en la página 105, es la posición de las minorías. Decir: “Al final de cuentas la mayoría votó”, pues si

justamente lo que queremos es proteger a las minorías de los embates de las mayorías.

Entonces, que se haya dado un 19-10, hasta donde yo alcanzo los 19 diputados son de un mismo partido político, del partido que tiene mayoría en el Estado de Durango, los otros diez diputados precisamente conforman la oposición; entonces, esa tesis de la convalidación por la condición mayoritaria, con todo respeto, a mí no me hace sentido, porque precisamente se está dando la condición de que se hagan las dispensas, de que se soliciten las dispensas para garantizar justamente la pluralidad que es lo que hemos estado tratando de construir en esas tesis. Yo, de los argumentos que he escuchado, me confirmo en que sí sería una violación en el mismo día once, todas estas condiciones se dan y al final el argumento es que sabes que hubo diecinueve contra diez, pues eso es justamente el juego mayoritario; entonces, yo por eso creo que sí es una violación al procedimiento y en segundo lugar la considero grave, pienso que el procedimiento sí tiene un vicio serio de validez. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Según los precedentes que se señalan en el mismo proyecto, el 9/2005, el 52/2006, el 53/2006 y el 54/2006, se han planteado dos principios en este tipo de violaciones procesales; uno que le llaman, así lo dice el proyecto de economía procesal, que apunta la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no traería como resultado un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y por lo tanto a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, estoy leyendo

la página ochenta y siete; y por otro, un principio de equidad en la deliberación parlamentaria que apunta, por el contrario a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto y sigue diciendo, en relación con el sistema de los valores, del sistema democrático que tienden a respetarse en estos procedimientos. De tal modo que yo creo que sí es importante si se discutió o no se discutió, no es tan irrelevante, yo creo que sí es importante saber si se discutió y con la amplitud que se discutió.

Por otro lado, y no me pronuncio al respecto pero lo manifiesto, el hecho de que haya un partido mayoritario, pues es relativamente digamos una ventaja o no, porque eso sería presuponer que no hay una independencia de voto de los legisladores por pertenecer a un partido; pero independientemente de eso, yo creo que si se está haciendo un proceso en el que pudieron haber violaciones pero la esencia que es que se de la oportunidad de que el órgano legislativo sea un órgano deliberativo donde se discutió, donde se oyó, donde se escuchó a todas las partes, a las minorías y a las mayorías y finalmente se votó, puede concluir como lo dicen estos principios que no necesariamente debe invalidarse el proceso legislativo y la página ciento seis que culmina con estas argumentaciones señala muy escuetamente y quizá es a eso a lo que yo me refería dice: “En este contexto, este Alto Tribunal concluye que de una evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del Decreto de reforma impugnado, no se advierte la existencia de violaciones procedimentales con un impacto invalidante sobre el Decreto impugnado”, creo que a esto le falta precisamente lo que señalaban, una explicación, por qué, ¿cuáles fueron las violaciones que sí se encontraron?, aquí no se señalan con esa precisión, ¿cuáles son estas violaciones?

Atendiendo a estos principios ya preestablecidos en los precedentes de la Corte, se puede decir que por economía procesal o que no es necesario invalidar el proceso legislativo y que como consecuencia si se llega a esta misma conclusión de que eso no afecta la validez de ese procedimiento. Esa fue mi observación en el sentido, diciendo que me quedaba esa preocupación sobre la claridad de las violaciones que se hubiesen cometido en el proceso. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguirre Anguiano.

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

Yo coincido con lo que dice don Luis María Aguilar y pienso que nuestro estimado colega Cossío Díaz nos haga discursos fundamentados y meditados respecto a dos temas: En uno se queja de la violación a las cargas formales, se violaron Alfa y Omega, y hay una violación y esto hay que registrarlo y no lo podemos superar; y segundo, un poco un cambio de planteamientos, diciendo: los tiempos se encabalaron en tal forma que muy probablemente no tuvieron oportunidad los temas de ser conocidos por los señores legisladores, y por lo tanto de eso se sigue una violación grave.

Pues a lo primero no voy a contestar, creo que ya hice un planteamiento que podrá aceptarse o repudiarse; y a lo segundo quiero decir lo siguiente: no hay queja alguna en el sentido de que no tuvieron conocimiento respecto de los temas y aparentemente sí hubo una discusión, cuando menos las actas y las secuencias así lo determinan, yo creo que no podemos llegar más lejos. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Arturo Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. En la misma línea de la argumentación del Ministro Luis María Aguilar, yo quisiera hacer algunas consideraciones que someto a la reflexión de los señores Ministros.

El Ministro Cossío ha expresado dos aspectos con los cuales yo estoy completamente de acuerdo. El primero es, de lo que se trata es de proteger a las minorías, la justicia constitucional tiene sentido en un sistema democrático, en gran medida en esta protección a las minorías, esto es quizás lo único que justifique la existencia propia de la justicia constitucional. Entonces este punto me parece irrefutable.

Segundo aspecto que me parece también irrefutable, la convalidación de una determinada mayoría en el voto, no trae per se automáticamente el borrar de tajo cualquier irregularidad procedimental.

Entonces estas dos afirmaciones yo las suscribo y hago esta aclaración porque nada de lo que diga ahora entenderá apartarme de esto, sino estar dentro de esa misma lógica.

De tal manera que lo que creo que nos toca es determinar si la violación fue suficientemente grave o no, creo que hay un consenso en que la violación existió. Desde mi punto de vista, que es una postura que he sostenido académicamente antes de llegar a la Corte, yo siempre he pensado que los procedimientos legislativos entran en un marco de autonomía de los Poderes Legislativos y que debe haber en principio una deferencia del juez hacia la actividad de los Poderes Legislativos, y solamente cuando hay una violación grave que altera el juego democrático de los procesos legislativos,

me parece que es donde se justifica poner una corrección, pero no en cualquier caso.

Ahora, tampoco puede ser en ningún caso, porque entonces qué sentido tendrían las reglas, y si se establecen ciertas reglas que pueden ser vulneradas por la mayoría, que son las que van a vulnerar las reglas en los parlamentos, las minorías difícilmente, los votos no les alcanzan.

Ahora, en este aspecto yo estoy en principio como una primera aproximación sujeta a la reflexión de lo que aquí se diga, sobre todo con base en este esquema mental que yo siempre he sostenido los procesos legislativos con el sentido del proyecto, no así con la argumentación del proyecto, porque a mí me parece, como ya lo dijo el Ministro Cossío y yo también había sostenido, creo que hay que hacer una consideración de esto; si hay esta violación, es grave, no es grave, por qué no es grave, altera o no altera.

Ahora, a mí me parece en principio que esta violación no genera la invalidez del proceso, porque aunque es una vulneración clara, de eso no hay discusión, no me parece que sea grave, aunque entiendo que la gravedad de una violación de este tipo no deja de ser una labor de ponderación que debemos tratar de que sea lo menos subjetiva posible, porque no lleguemos a ser intuitivos en estos temas porque lo que a uno le puede parecer grave a otro no, tratemos de establecer ciertos parámetros que podamos contrastar, me parece que lo han hecho tanto el Ministro Cossío, como el Ministro Aguirre, también el Ministro Luis María, que haya discusión, al Ministro Cossío le pareció irrelevante o poco importante, a otros señores Ministros les pareció que era eso importante para subsanar la violación.

¿Por qué creo yo, en esta primera aproximación que debemos de valorar que la violación no es grave, no es relevante para anular el proceso? Primero. Porque participaron todas las fuerzas políticas con representación legislativa. Segundo. Porque fueron respetados los cauces que permitieron una deliberación pública, siguiendo las reglas estrictas, esto creo que es clarísimo.

Parece, al menos desde mi punto de vista, que la irregularidad del procedimiento evaluándolo en el conjunto de todo el proceso legislativo, no afectó esencialmente la calidad democrática de la decisión final.

Estimo también, que la falta de esta lectura no hubiera alterado el resultado de la votación, aunque también es cierto, como dice el Ministro Cossío, pues esto es casi evidente porque quien tiene la mayoría iba a votar en ese mismo sentido, pero yo creo que atendiendo la economía procesal, el respeto a los procesos legislativos y las razones que di anteriormente, me parece, que sí hay una violación procesal, procedimental relevante, perdón, existente, que ésta no es suficientemente relevante para anular el procedimiento, pero sí creo que es un buen momento para establecer de una manera más concreta, sobre todo cuando hay una violación a texto expreso, qué tipo de violaciones van a ser relevantes o no, porque a mí me preocupa y me ha preocupado siempre el que en esta Suprema Corte, de repente se anulen leyes simplemente porque pensamos que no se discutieron suficientemente los asuntos o con la suficiente extensión, etcétera, me parece que ésta es una incursión indebida, pero también me preocuparía que mandáramos un mensaje que en los Congresos se pueda hacer prácticamente lo que las mayorías decidan, creo que aquí está una línea muy frágil, muy tenue, muy fina, que tenemos que ir hilando.

Y en esta primera aproximación yo estaría con el proyecto por las razones invocadas, sin dejar de reconocer que en este caso concreto, las razones expresadas por el Ministro Cossío son de seriedad y debemos ponderarlas con cuidado. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, no hay nadie anotado.

Señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Solamente para fijar mi posición en este punto señor Presidente, de autos yo no encuentro violaciones procedimentales que pudieran traer por consecuencia la inconstitucionalidad del Decreto que es objeto de impugnación, por el que se reforma el artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Durango.

Por lo que yo comparto la conclusión a que llega el proyecto en este aspecto, así también comparto al igual que el Ministro Zaldívar la propuesta que ha hecho el Ministro Cossío, para que se haga una ponderación más amplia de estos casos, porque ya se están haciendo recurrentes en las acciones de inconstitucionalidad de contenido electoral.

Creo que es el momento y con todo respeto se lo sugiero a la Ministra ponente, para que se haga esta ponderación a que se han referido los Ministros Cossío y Zaldívar. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra ponente.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Después de escuchar a todos mis compañeros, pues sí me queda claro que el proyecto, sinceramente se queda un tanto corto tanto en la conclusión, aunque la conclusión para mí no empieza solamente en la página 106 sino en la 105. En este orden de ideas, como puede advertirse

en el procedimiento legislativo que reforma, etcétera, etcétera, ahí se van haciendo las conclusiones a las que nosotros llegamos.

Es correcto, se incorporaría en el proyecto sobre todo el análisis que hacen mis compañeros, la Ministra Luna, todos los demás, o sea, el Ministro Aguirre, el Ministro Zaldívar, en fin.

Pero para nosotros, y yo en lo personal, sigo sosteniendo el proyecto, para mí, sí hubo una violación procesal, si es que la hubo, la vamos a revisar con cuidado, no impactó o no impacta en la invalidez de la norma.

Entonces en este ejercicio de ponderación que sugieren mis compañeros y que sí, por supuesto, se va a incorporar en el proyecto, yo seguiría sosteniendo que aun cuando hubiese habido alguna violación o que la hay en concepto de algunos, ésta no trasciende al resultado final de la aprobación de la norma.

Ahorita estamos chocando si fue única y exclusivamente por un sólo partido político el que votó esta Ley o fueron diversos partidos políticos. Pero independientemente de esto ¡perdón! Yo tengo aquí a la mano algunas de las consideraciones que se vertieron en el proyecto, es una tesis precisamente también bajo la ponencia del señor Ministro Cossío Díaz, que establece lo siguiente, del Estado de Aguascalientes, este asunto fue inclusive en una aprobación urgente de una ley, dice: procedimiento legislativo, en el que se aprobó la reforma al artículo 17, párrafos primero y tercero, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes: “Las violaciones procedimentales advertidas no tienen un impacto invalidante de aquélla” y dice la tesis lo siguiente: “De la evaluación global del procedimiento legislativo que condujo a la aprobación de la reforma al artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de tal

fecha, no se evidencian violaciones procedimentales con un impacto que puede estimarse invalidante de aquélla, lo anterior es así porque la Cámara Estatal planteó explícita y públicamente la modulación de ciertos requisitos procedimentales en aras de la urgencia en la tramitación de la reforma, incluso adoptó la decisión de dispensar el seguimiento de ciertos trámites y actuó en definitiva impulsada por la necesidad de entrar cuanto antes a la discusión de fondo a nivel plenario de la reforma propuesta, discusión en la que las minorías parlamentarias tuvieron plena oportunidad de expresar sus puntos de vista, incidiendo de este modo en la conformación de la voluntad parlamentaria”.

Es cierto, en esta tesis se hace una ponderación precisamente del procedimiento que se llevó a cabo en esta reforma al artículo 17 de la Constitución del Estado de Aguascalientes y por supuesto en el proyecto que sometemos a consideración, no en mi opinión, con toda claridad no obra esta ponderación que se incorporará en su momento, en el momento del engrose si así tiene a bien el Pleno aprobarla y desde luego se será más explícito en las conclusiones. Sin embargo, yo sigo sosteniendo que esta violación no trasciende, desde nuestra perspectiva, en la validez del procedimiento. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente.

Entiendo que la señora Ministra ha aceptado adaptar el proyecto de acuerdo a las intervenciones que escuchó.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Sí, así es.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Yo nada más le quisiera pedir de favor: hay tres tesis que son fundamentales para la elaboración del proyecto: ésta, la que acaba de mencionar, que efectivamente

es del señor Ministro Cossío y que es la 9 de, en la Acción de Inconstitucionalidad 9/2005, y que tiene una parte muy, muy importante porque al final dice: “Además los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes o modalidades que responden a la necesidad de atender las vicisitudes presentadas durante el desarrollo”.

Pero no sólo eso, también hay otra situación importante: tenemos el precedente de Colima y en el precedente de Colima que era exactamente aplicable a lo que estaba diciendo el señor Ministro Cossío, que dice: “DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. SU FALTA DE MOTIVACIÓN NO CONVALIDA POR LA VOTACIÓN DE LA MAYORÍA O UNANIMIDAD DE LOS INTEGRANTES DE LA LEGISLATURA”. Y el desarrollo de la tesis lo que está diciendo es: “si no se dijo porqué era una causa necesaria y urgente para la dispensa de la segunda lectura, el hecho de que se haya obtenido la mayoría de los diputados, no convalida la violación correspondiente”, que era exactamente la postura del señor Ministro Cossío. Yo creo que esta tesis debe de dejarse sin efectos.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Con mucho gusto.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Yo menciono, desde entonces voté en contra, pero de todas maneras sí es necesario señalarla.

Y la otra muy importante, es la que dice: “VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO, SON IRRELEVANTES Y NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA”, que sería prácticamente el corolario.

Gracias señor Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente.

Yo creo que ha sido una discusión muy buena y muy ordenada porque quedó muy claro y lo decía muy bien el Ministro Zaldívar. Primero, sí estamos frente a una violación y nadie podría decir que no es esto una violación. Segundo, ya vienen las calificativas de la violación como grave, no grave, etcétera.

Yo en el sentido de la tesis que citaba la señora Ministra, de Aguascalientes y ahora la que cita la Ministra Luna Ramos, de Colima, es precisamente por lo que creo, no el hecho de que no se lea una o dos veces, no, sino de que no hay el trámite, la solicitud, la dispensa, etcétera, que es un requisito específico.

Yo por esas razones y creo que el proyecto va a quedar mucho mejor con los comentarios que se han, comentarios que ha aceptado la señora Ministra, pero seguiría votando en contra señor Presidente porque ya en el último punto sí me parece que el haberse saltado el paso, la formalidad para solicitar esta dispensa de trámite, no haberla discutido de ninguna forma ni haberse planteado, es como lo dice muy bien el precedente de Colima, una violación lo suficientemente grave como para no poder ser convalidada mayoritariamente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente. Me voy a referir a la tesis de Colima, yo pienso que el

asunto que nos ocupa hoy es radicalmente diferente, ¿por qué lo pienso así?, en Colima ¿qué paso? Que le pusieron un antifaz de urgencia sin decir cuál era la urgencia a un recorte en los trámites; ponerle antifaz tiene una calificación de mayor gravead que no ponérselo, aquí estamos discutiendo de una violación que no se trató de ocultar bajo subterfugio alguno y que finalmente respetó, según el parecer de algunos por supuesto, no trato de llevar agua a ningún molino, que no afectó el principio democrático; lo grave que pasó en Colima es la puesta del antifaz, digo que es urgente pero no digo por qué, y le entro al recorte de trámites, eso lo reprobamos. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguilar Morales.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Nada más con una aclaración. Yo estoy totalmente de acuerdo con lo que dijo el Ministro, sólo insistiría, si lo quiere tomar la señora Ministra y si ustedes así lo consideran, insistiría que esas razones de la gravedad o no gravedad de las violaciones al procedimiento que aquí en el párrafo del 106 dice que no existen, que se cumplieron todos los puntos, dice el párrafo central del 106, pero independientemente de eso yo creo que esas violaciones, desde luego más allá de la subjetividad que le podamos, con la que las podamos calificar, todas deben atender al espíritu, a la naturaleza sustantiva, esencial de un órgano legislativo colegiado, que es el que sea y pueda ser debidamente deliberativo, que se hayan garantizado todas las posibilidades para que quienes integran el órgano legislativo participen, expresen sus ideas, señalen sus formas de ver el asunto y finalmente tengan la oportunidad de votar. Si lo vemos desde ese punto de vista las violaciones procesales como perfectamente definió don Arturo Zaldívar pueden ser entonces validadas como buenas, malas o graves o leves o lo que ustedes quieran. Esa es mi insistencia al respecto señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Con mucho gusto lo incorporaré.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más? Don Fernando Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor Presidente, nada más para sostener y ratificar la posición que he manifestado en otros asuntos parecidos, comparto básicamente las opiniones que se han vertido para señalar que evidentemente sí se presenta una violación, que evidentemente sí, este Tribunal tiene que vigilar que los derechos de las minorías fundamentales se respeten y que una violación puede ser invalidante y lo he dicho en innumerables ocasiones, recogiendo lo que aquí se ha dicho, cuando realmente ha sido un atropello, o bien al orden jurídico o bien a las minorías porque hay que respetar el ámbito que le concede la propia naturaleza de la función y los ordenamientos constitucionales y legales al órgano legislativo; en el caso concreto yo voy a estar de acuerdo con el proyecto, en virtud de que si bien se puede argumentar que hubo esa violación que ha señalado el Ministro Cossío con toda precisión, pues en realidad se dan todos los presupuestos sustanciales del proceso legislativo, y si leen ustedes las actas, en ningún momento hubo una oposición a ello, de hecho se suman a la discusión y argumentan en términos de la propuesta que se estaba haciendo, consecuentemente me parece que invalidar un proceso legislativo sobre estas bases es cuesta arriba como lo he manifestado anteriormente, y por ello con las sugerencias señaladas y aceptadas por la Ministra, yo estoy con el proyecto.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro don Juan Silva Meza.

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

Yo no iba a hacer uso de la palabra acogiéndome al principio de si estaba de acuerdo con el proyecto, simplemente votar.

Yo vengo y sigo estando de acuerdo con el proyecto, desde luego que todos los argumentos que habrán de enriquecerlo tendrán algún desperdicio, pero convengo con lo señalado con el Ministro Franco ahora. Los elementos sustanciales del proceso legislativo están cumplidos, hay irregularidad pero sí está presente la ponderación prudente que hace este Tribunal Constitucional de las circunstancias particulares, en muchas Legislaturas estas etapas se van cumpliendo por razones particulares; ahora se dice, fue el día once esto, fue el día once eso sí, esto lo hemos encontrado, y cuando hemos encontrado otro tipo de situaciones también pareciera, afortunadamente las hemos detectado y hemos resuelto en consecuencia, donde efectivamente hay una afectación a principios básicos de ese proceso legislativo, se afecta el principio de pluralidad democrática, de participación efectiva, de que estén presentes las minorías, se afecta el principio deliberativo y finalmente se afecta principio democrático básico esencial; entonces hemos llegado a actuar en consecuencia como Tribunal constitucional.

Aquí haciendo esta ponderación de los elementos que están en este entorno, vemos que no creo, da como se dice, no hay el mérito suficiente desde el punto de vista constitucional para anular este proceso legislativo, creo que cumple con las razones enriquecidas con la participación de los demás, el proyecto en esta presentación que está haciendo. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pues de mi parte coincido en la perspectiva sostenida reiteradamente que si la violación al procedimiento legislativo no trasciende de manera esencial a la validez de la Ley, no tiene este impacto de invalidar.

Ha habido varias expresiones en este sentido, la Ministra Luna Ramos fue enfática de que en el sentido material de la función esencial del Congreso, se cumplieron, no con las formas, no con el ritual legislativo, sino con el propósito esencial de que se reunió la mayoría del Congreso, de que se discutió suficientemente la Ley y que por consecuencia el desapego del proceso legislativo en cuanto a pedir la dispensa de trámites en cuanto a que no se hizo una primera lectura con las formalidades que se prevén en la Ley Orgánica del Congreso, desde luego se dan, están presentes, no podemos desconocerlas, pero no tienen tal peso como para decir la Ley se invalida.

Unas cuestiones de esta gravedad serían por ejemplo que no se dio la mayoría calificada que a veces se exige, que no se conoció la iniciativa, que no se convocó a todos los diputados; es decir, hemos distinguido ya bajo este principio de impacto invalidante, violaciones al proceso de violaciones esenciales, y en el caso coincido con quienes han expresado que las violaciones que se dan en este proceso legislativo de reforma constitucional, no son de naturaleza esencial.

Por lo tanto, sumaré mi voto a quienes apoyan el sentido del proyecto, bajo los términos que ha expresado la señora Ministra de confrontar de lleno la existencia de la violación y calificarla como no suficiente para invalidar la Ley.

Señor Secretario, sírvase tomar votación nominal en cuanto al Considerando Séptimo todavía, pasará a ser Sexto, de la sentencia que discutimos, en favor o en contra de este considerando que será modificado en los términos que ya dijo la señora Ministra.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** A favor del proyecto ajustado en los términos de la propuesta de la señora Ministra ponente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Yo estoy en contra, creo que la violación es lo suficientemente grave al no haberse exigido esto, si se hubiera seguido el trámite ordinario se tendría que haber dado dos lecturas en sesiones distintas y eso hubiera ayudado enormemente al proceso deliberativo, por ende creo que sí se da una violación y que esta violación es grave.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** A favor del proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** A favor del proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** En el mismo sentido.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE, ORTIZ MAYAGOITIA:** A favor del proyecto modificado.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, consistente en reconocer la validez del proceso legislativo del que derivó el

Decreto 241 impugnado por ser intrascendente a la violación advertida.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Nos toca ahora, perdón señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Para formular ¡ah!, para formular voto particular, ya sé que no está resuelto pero de una vez lo anuncio.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pero de una vez. Tome nota señor Secretario que anuncia voto particular. Nos toca ahora abordar el estudio del Considerando Octavo que pasará a ser Séptimo, en el que se abordan los conceptos de violación de fondo primero y segundo. Señor Ministro Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Sí, gracias señor Presidente. Me genera duda la consulta, pues si bien es cierto que conforme al párrafo quinto del artículo 115 de la Constitución Federal, el Congreso local tiene atribución para establecer un régimen de suplencias en caso de ausencia del presidente municipal, estimo que en su configuración se deben evitar injerencias que afecten la libertad municipal, lo que parece podría no estar siendo atendido en una parte del texto del numeral combatido.

En primer lugar, el precepto impugnado señala que ante la falta temporal del Presidente Municipal por ausencia o licencia que no sea mayor de quince días será cubierto por el primer regidor o el que siga en número, con lo cual me parece no hay ningún problema; sin embargo, el numeral combatido también señala que en el caso de que la ausencia temporal exceda de quince días pero no sea definitiva, el Congreso designará un Presidente Municipal

provisional que cubra la vacante sin que se haga mención que la designación deberá recaer en el suplente en primer término; lo cual me parece que es inconstitucional, atendiendo a que el propio artículo 16 de la norma, de la Ley Municipal, dispone que por cada integrante del Ayuntamiento con carácter de propietario habrá un suplente, lo cual además puede traducirse en un acto de cierta injerencia en el gobierno municipal.

Vuelvo al artículo 115 constitucional, en el párrafo quinto, dice: “Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo será sustituido por el suplente o se procederá según disponga la ley”. Dice el proyecto, acierto, hay una libre disposición legislativa, pero la pregunta aquí ¿Esa disposición legislativa es absoluta o debe estar conforme con los principios que rige en el Municipio Libre la no injerencia de otras autoridades? Tomando en cuenta en primer lugar que la Ley del Municipio de Durango establece un sistema de suplencias como se puede ver en los artículos 53 y 54, dice el 53: “Las faltas definitivas y las temporales por licencia de más de dos meses de los regidores y síndicos propietarios se cubrirán por los suplentes, en caso de impedimento legal o físico de los suplentes tratándose del síndico será cubierta por el regidor que designe el Ayuntamiento y en el caso de los regidores se cubrirá la vacante con aquellos candidatos del mismo partido político que hubiesen quedado en lugar preferente en la lista respectiva.

Artículo 54. Las faltas definitivas y las temporales por licencia de más de dos meses del secretario, del tesorero, serán cubiertas por las personas que designe el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal, las faltas temporales por licencia de menos de dos meses serán cubiertas por la persona que designe el Presidente Municipal”. Aquí la Legislatura, el Congreso hizo uso de la atribución que le otorga el artículo 115, pero respetando los principios de autonomía municipal, de no injerencia de autoridades;

lo cual no sucede cuando en una ausencia temporal por más de quince días, el Congreso directamente nombra un sustituto, pero además hay una incongruencia que a mí me parece también delicada.

Tratándose de ausencias temporales, lo dice el primer párrafo del artículo 52: “Designará un presidente provisional”; sin embargo, tratándose de ausencias definitivas a que se refiere el segundo párrafo, dice: “La falta definitiva del Presidente Municipal será cubierta por el Presidente Municipal suplente. En caso de impedimento legal o físico de éste, el Congreso del Estado designará un presidente sustituto quien terminará el período. La persona sobre la que recaiga este nombramiento”, bueno éste es otro problema; de todos modos, si se trata de ausencias temporales mayores de quince días sí se permite una instrumentación directa, una intromisión directa del Congreso del Estado sin tomar en cuenta que ya hay un Presidente Municipal suplente electo popularmente, y cuando se trata de ausencias definitivas entonces sí entra el presidente suplente. Eso por una parte. Por otra parte, el precepto combatido prevé que cuando el Presidente Municipal suplente se encuentre impedido de manera legal o física, el Congreso designará un Presidente Municipal sustituto quien terminará el período; sin embargo, con respecto a este aspecto me surge la inquietud de que el que se establezca que esta persona, así como quien podrá ser designado provisional o sustituto deberá reunir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución estatal con excepción del previsto en la fracción IV, cuyo texto señala. La fracción IV, el 108 nos dice: “Para ser electos presidentes, síndicos o regidores de un Ayuntamiento se requiere. Fracción IV. No ser secretario, subsecretario de despacho del Poder Ejecutivo del Estado, procurador o subprocurador General de Justicia del Estado, diputado en ejercicio ante el Congreso del Estado, magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado o del Tribunal Estatal

Electoral, miembro del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial, funcionario municipal, servidor público de mando superior de la Federación, ni militar en servicio activo, salvo que se hubieran separado de su cargo noventa días antes de la elección”.

Mis inquietudes derivan de que la consulta sostenga que la designación de un Presidente Municipal provisional o sustituto por parte del Congreso no implica una elección, sino un acto de carácter legislativo. Sin embargo, estimo que en consonancia con la determinación de la Controversia Constitucional 114/2006 sí se está en el caso de una elección, aunque indirecta. En segundo lugar, estimo que si se sostiene tal como lo hace la consulta para declarar la validez de esta porción normativa que la finalidad de la fracción IV del artículo 108 de la Constitución local radica en evitar que quienes ocupan los cargos aludidos se valgan de ellos para contender en elecciones por los diversos puestos del Ayuntamiento. Me parece que dicha razón también podría comprender un proceso de elección indirecto, como es la designación del Presidente Municipal por parte del Congreso, pues estimo que los servidores públicos referidos en la fracción en cuestión, en ambos supuestos podrían ejercer influencia en estructura de gobierno para ser electos como presidentes municipales, lo cual se traduciría en una indebida injerencia de la vida municipal; en ese tenor, estimo que habría que analizar con mayor detenimiento si esta sería la razón para declarar la validez o invalidez de dicha porción normativa, o si ello podría derivar de la confrontación entre el numeral combatido con el texto de la Constitución Federal particular a partir del alcance de la atribución otorgada al Congreso local para establecer un régimen de suplencias ante ausencia definitivo o temporal de los miembros del Ayuntamiento en concordancia con el respeto a la libertad del Municipio.

Estas son por mi parte mis inquietudes respecto al fondo del asunto.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente, cuando el señor Ministro Gudiño comenzó su muy interesante participación, yo imaginaba también esta posibilidad, creí que por ahí iba a hacer su intervención cuando dice el párrafo cuarto de la fracción I del 115: "Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su encargo, coma, será sustituido por su suplente, coma, o se procederá según lo disponga la Ley". Yo lo que no entiendo, y lo planteo como duda es la función de la "o", es: primero siempre es el suplente y a falta del suplente opera la "o", y en consecuencia está delegado al legislador, es una posible explicación; si ésta fuera así, yo coincidiría con el punto del Ministro Gudiño, o si simplemente lo que está cumpliendo es una función claramente disyuntiva es: es el suplente o lo que la Legislatura diga con irrelevancia completa de si hay o no hay suplentes en esta consideración de designaciones. Yo creo que en el sentido que plantea el Ministro Gudiño, darle una interpretación a esta fracción IV de la fracción I, este párrafo cuarto de la fracción I, yo creo que es muy importante, porque en eso me parece que nos determina la calidad de la delegación que se está haciendo en favor del Legislador, si simplemente, me da igual si tienes suplentes o no, si el Legislador decide establecer los supuestos de suplencia, con independencia que haya suplentes, pues entonces sí la delegación es lo suficientemente amplia como para esos mismos efectos, inclusive si fuera así, quedaría sin sentido las normas locales que establecieran como lo señalaba muy bien el Ministro Gudiño, no hablo sólo para el Estado de Durango, para cualquier Estado, los supuestos de suplencia que se darían por las propias legislaciones locales o decir: la existencia más que los supuestos de suplencia, la existencia de suplentes establecidas en las propias legislaciones locales.

Yo creo que definir la función normativa de la "o", no la función gramatical, la función normativa es muy importante para darle intelección a este caso, y yo francamente lo planteo como duda, tengo en principio de un convencimiento, pero sí creo que ahí de eso depende mucho el alcance de esta solución señor. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias, pienso que implícitamente resolví la duda antes de pedir la palabra y de escuchar al Ministro Cossío, fuera manos de los Estados respecto a los Ayuntamientos, esto se dijo antes de la reforma al 115 una y mil veces, los Ayuntamientos deben de funcionar en forma tal, que como los crustáceos puedan regenerar sus órganos, va una langosta por el fondo del mar, y pierde una extremidad, la regenera sola, le vuelve a crecer, esto debe de suceder con los Ayuntamientos, siempre y cuando conserven más de la mitad de sus miembros, si esto no es así, hay una decapitación, y entonces no hay regeneración posible; siempre y cuando la democracia interna del Ayuntamiento baste para poder resolver problemas por ejemplo de ausencia por si mismo, eso debe de ser, y fuera manos de los Congresos, y fuera mano de los gobiernos de los Estados para resolver esto. Esto parece ser demasiado radical y demasiado absoluto, pero en principio la "o" no la veo como una alternativa, como un camino disyuntivo, no es así a placer, solamente que no se pueda dar una condición se surte la otra, no es a elección de quién, ¿no sé si me expresé? Esto tiene como consecuencia que los asuntos que planteó el señor Ministro Gudiño sean de tanta importancia que yo necesite tener el espíritu más calmo para seguir discutiendo sobre el tema, lo anuncio a la Presidencia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, don José de Jesús Gudiño quiere hacer una aclaración.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Por supuesto que el problema que plantea el Ministro Cossío es mucho muy interesante y constituye una alternativa de solución al problema, pero más allá de esa alternativa y de lo que plantea el Ministro Aguirre, yo creo que hay un límite al contenido de la actividad del Congreso, aun cuando sea una u otra. La decisión que tome el Congreso tiene que respetar la libertad municipal, tiene que respetar la autonomía del Municipio su independencia y todos los principios que derivan de la Constitución, podría decir la ley, en caso de ausencia temporal, el gobernador nombrará al colaborador que quiera, pues lo está diciendo la ley, formalmente se cumpliría, pero en el fondo se está violentando la autonomía del Municipio, por eso, cualquiera que sea la función normativa de la "o" creo que atendiendo al contenido de la norma, la decisión debe ser una decisión abstracta, impersonal, sí, pero que respete los principios sobre los cuales está fincada la autonomía del Municipio y esto no se da cuando el Congreso tiene injerencia en faltas temporales para designar Presidente Municipal sustituto, ésa era la aclaración señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Entiendo antes de entrar en materia de esto que la cuestión relativa a la fundamentación y motivación en cuanto a la incongruencia a las consideraciones, no, en cuanto a las consideraciones del Decreto y el texto, pudieran ser y ya hubiesen quedado resueltos; no lo sé, dice el Ministro Cossío que sí.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bueno es que se abrió a la consideración el Considerando Octavo, pero les pido que.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Mi propuesta era haciendo énfasis en que finalmente se discutió y se votó el texto de la norma independientemente de lo que dijera el Considerando, cosa que no lo dice así el proyecto, yo podría estar de acuerdo con una consideración así.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Invertimos el estudio, vamos a estas consideraciones, no, no nos quedamos donde estamos y agotado este tema regresamos.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Ahora en estas cuestiones yo veo a lo mejor tres grandes interrogantes: primero como bien decía el Ministro Gudiño, atendiendo a la disposición constitucional, esa “o” con coma o sin coma, ¿Qué nos lleva a determinar? Que siempre debe haber suplencia o no es necesario que haya suplencia y el Legislador estatal puede determinar una forma de suplencia, primero. Segundo. Suponiendo que no fuera necesario establecer suplencia, eliminar la facultad de que el Ayuntamiento designe al Presidente Municipal, ¿Es disminuir su autonomía? porque antes de esta reforma existía esa facultad, modificarlo de esta manera ¿Disminuirá su autonomía? Y tercero, que de alguna manera es complementaria con este segundo planteamiento es dice uno de los agravios que se hacen valer, dice en la página 117, dice: “Carece de facultades para ello el Congreso estatal toda vez que sólo puede legislar en materia municipal con la obligación de que sea en el sentido de fortalecer al Municipio”. O pregunto yo ¿Lo que sí se puede hacer en el Estado, en la Legislatura estatal es no afectar al Municipio? Porque si estableciéramos la hipótesis de que sólo se puede legislar para fortalecerlo, bueno para regularlo, para dar detalles y eso no se

podría hacer, yo creo que debe entenderse como una prohibición de no afectar su autonomía por ejemplo.

Con estos tres planteamientos quizá pudiéramos iniciar una deliberación entre nosotros, empezando con la cuestión de que siempre deba haber suplencia o no, o se puede ir directamente el Legislador con plenas facultades, gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Arturo Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Muy interesantes todos los planteamientos que se han hecho aquí, yo sí estimo que sí tiene relevancia el sentido de la “o”, es una disyuntiva o es otro supuesto. A mí me parece que la interpretación más acorde a la independencia de la autonomía municipal es, que además es casi de sentido común: “Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo será sustituido por un suplente”, y aquí hay una coma, “o se procederá según lo disponga la Ley.”

¿Qué debemos entender? Me parece, cuando por alguna razón no haya suplente. Entonces en este sentido me parece que si altera esto la norma impugnada sería inconstitucional, pero además hay una cuestión aquí curiosa: “La falta definitiva del Presidente Municipal será cubierta por el suplente.” Estamos de acuerdo. ¡Ah!, pero si es una ausencia de más de quince días entonces entra el Congreso, o sea, el suplente puede lo más, pero no puede lo menos; el Congreso no puede lo más, pero sí puede lo menos.

A mí me parece que ésta es una simulación burda de intervención del Congreso en la vida de la autonomía de los Municipios, de los Ayuntamientos, y por lo que hace a ese tramo normativo me parece que es inconstitucional Presidente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, es muy interesante, creo que todos vamos a dar argumentaciones, pero les propongo que vayamos al receso.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:55 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN PÚBLICA A LAS 13:15 HORAS).**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se reanuda la sesión. Señor Ministro Silva Meza.

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

Yo continuando con esa temática que se ha abordado en este debate, quisiera hacer también en principio un pronunciamiento respecto de no compartir el proyecto en la parte que se ha señalado. En las últimas intervenciones el señor Ministro Zaldívar hizo un pronunciamiento pues creo que constitucionalmente fuerte en el sentido de que era una clara intromisión, hablo en el tema constitucional del Congreso en relación con las atribuciones o el fortalecimiento municipal, en virtud de que la reforma, el artículo 52, hago la aclaración estoy parafraseando mal, parafraseando al Ministro Zaldívar, no se piense que él dijo todas estas cosas, no, así las oí yo, pero creo que si, no deja de ser en la objetividad inclusive de la lectura de las disposiciones, nos encontramos cómo se establece que el Congreso es el que tiene la atribución y desplaza a la anterior disposición en el párrafo correspondiente al ayuntamiento; cuándo, en este tema de la sustitución en relación de faltas temporales de más de quince días consecutivos y concretándose en el tema del Presidente Municipal; si nosotros atendemos al 115 constitucional en el párrafo que se está mencionando, ya lo ha leído el señor Ministro Gudiño, si alguno de los miembros dejaré de desempeñar su cargo será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley, las lecturas son o

han sido pareciera diferentes, o se sujeta a interpretaciones. Desde mi perspectiva, creo que la discusión constitucional del 115 en este párrafo, establece una prelación, establece un orden con una lógica constitucional vinculada con el 115 y vinculada con el ayuntamiento y vinculado totalmente con el Presidente, tratándose del Presidente Municipal. De esta suerte, se establece en ese orden en principio para efecto de esta determinación de suplencia, precisamente la sustitución en relación con el suplente, esto es el Presidente Municipal suplente, esta es la primera opción o en su caso ya de lo que se determine por la ley, dice; la constitución y es la Ley Orgánica que estamos analizando nosotros la que viene a determinar y a desembocar en esta problemática. Esta problemática deriva precisamente en que cuando se establece esta posibilidad legal de sustitución y que esta posibilidad se determine por el Congreso, deja de lado precisamente un orden que se antoja con una lógica constitucional y legal; primero es el suplente, pero después deben ser el nombramiento recaer en manos del Congreso. Nosotros analizamos en la ponencia las diferentes leyes de todas las normas, códigos municipales, Ley de Régimen Municipal de Baja California, las treinta y un entidades federativas y tiene la lógica constitucional derivada del 115.

Se habla en el proyecto, inclusive hay expresiones de qué la medida es adecuada, que la norma es constitucionalmente válida porque de esa manera se fortalece al Municipio, yo creo que no se fortalece el Municipio, yo creo que el fortalecimiento municipal es precisamente con una consideración a la inversa. Nos encontramos disposiciones le doy lectura a algunas de ellas: Ley Municipal para el Estado de Aguascalientes, artículo 46: Las faltas temporales del Presidente Municipal las cubrirá el primer regidor y en ausencia de éste, el que le sigue en número. Ley Municipal para el Estado de Baja California, artículo 42. La solicitud de licencia para separarse provisional o temporalmente del cargo de un munícipe, será resuelta en definitiva

por el ayuntamiento de conformidad con su reglamento interno. Ley Orgánica de Baja California Sur: La falta temporal del Presidente Municipal las cubrirá el primer regidor y en ausencia de éste, la que siga en número; las faltas temporales del Presidente Municipal las cubrirá el regidor primero y en ausencia de éste el que le siga al número. Campeche. Y así toda esa regulación de faltas temporales, en esta, insisto en esta prelación lógica constitucional cuando no recae en el suplente, está determinada por el Ayuntamiento, no por el Congreso en la primera instancia. Yo convengo, puede ser una última instancia pero no la primera instancia para cubrir esta suplencia. Creo que sí hay una intromisión en las atribuciones constitucionales y se violenta el 115 constitucional, en principio así lo dejo en tanto que la lectura integral del artículo 52, desde mi perspectiva también trae otros aspectos interesantes de otras violaciones y otro orden que no estamos analizando aquí como la excepción que señala esta disposición 52 establece una excepción al artículo 108 de la Constitución Política, pero es en el tema precisamente de las suplencias, es una excepción que creo, bueno resolviéndose los primeros, esto ya, ya no tiene absolutamente nada que ver, pero en principio estoy en contra de la propuesta del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo estoy mayoritariamente a favor del proyecto, excepto por lo que se refiere a la figura de presidente provisional, el régimen que prevé la norma impugnada es que: “a falta temporal del Presidente Municipal propietario no mayor de quince días, será cubierta por el primer regidor o el que le siga en número”, esto se entiende si hay impedimento para el primero, el que le siga en número; hasta quince días primer regidor, si la ausencia excede de quince días, pero no de cien, aquí es donde se nombra al Presidente Municipal provisional, esto debe entenderse que hay licencia para no ejercer el cargo durante cien días; en caso de una falta mayor a cien días, se entiende que no procede ninguna

licencia por más de cien días y que es falta definitiva, ahí es donde entra el suplente; es decir, para el Legislador estatal, la figura del suplente la entendió para sustituir al propietario de manera definitiva y no durante un lapso breve.

Esto es correcto o no, creo que el primer punto que estamos elucidando sin haberlo propuesto así expresamente es: qué interpretación le da el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al párrafo penúltimo, de la fracción I, del artículo 115 constitucional, y dice este párrafo: “Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo” -aquí me detengo- ¿Cómo se debe interpretar el “dejare de desempeñar su cargo”, la falta accidental de un día por enfermedad ¿es dejar de desempeñar el cargo?, yo creo que no, la licencia hasta por quince días es ¿dejar de desempeñar el cargo?, habría que ver, si decimos sí, tiene que entrar el suplente porque esta es la previsión muy clara constitucional, pero si entendemos que la falta de asistencia al trabajo por licencia autorizada, no es dejar de desempeñar el cargo, entonces nos encontraríamos con un vacío en la disposición constitucional y quedaría a libre configuración legislativa la hipótesis como trató de hacerlo el Congreso estatal en el caso.

Entonces para mí, el Congreso estatal de manera implícita nos está diciendo: el suplente entra en funciones, pero solamente ante la falta definitiva del propietario; estimo que no son faltas definitivas las faltas temporales con motivo de licencia y si la licencia es hasta quince días, en automático se eleva a la función de presidente el regidor primero o el número que sigue. ¡Ah! pero si pasa de quince días, entonces la Legislatura estatal va a nombrar un gobernador provisional, perdón, un Presidente Municipal provisional.

Aquí, si esta interpretación que hizo el Congreso estatal, es avalada por el Pleno de la Corte, para mí habría falta de racionalidad

constitucional en esta disposición de que el Congreso asuma el derecho de nombrar un presidente provisional, puede ser una licencia más corta si cien días parece mucho para que alguien se ausente de un puesto político tan relevante en una comunidad, pero no establecer que una licencia de más de 15 días, da derecho a que el Congreso nombre un gobernador, perdón un Presidente Municipal provisional.

Es que esta figura es de creación legal y la Constitución la maneja solamente para gobernadores y para presidentes de la República, pero se me hace exagerado que en una licencia de 16 ó de 20 días o de un mes diga: ¡Ah! No, pues ya no hay falta de 15 días, sino mayor, y entonces voy a nombrar un Presidente Municipal. Pues yo estaría por la inconstitucionalidad de esta exclusiva previsión.

Con esto solucionaríamos gran parte del problema, nos queda nada más ver si el mandato constitucional es tan contundente que toda falta del Presidente Municipal, así sea por un día o por 10 ó por 15 o por más días, tiene que ser substituido por el suplente, creo que es mucho más práctico que asuma el cargo la función que el regidor que está pagado por el ayuntamiento que tiene conocimiento mucho más directo de la administración, a un suplente que fue elegido pero que no ocupa el cargo y que se le llame para que sea Presidente Municipal por tres días o por cinco, esto no es funcional, así lo advierte el propio Congreso estatal.

Por eso a mí me parece una interpretación funcional de la Constitución que cuando la Constitución dice: dejare de desempeñar el cargo, se entienda que se aleja de la función de manera definitiva, de ahí que en faltas menores a cien días, así lo prevé la ley local, no se daría el caso de que entre en funciones el suplente.

Surgió otra pregunta: Si se da la falta definitiva, conforme a esta interpretación que estoy haciendo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley, ¿es indefectiblemente necesario que haya un suplente de los presidentes municipales? Hago notar que el Presidente de la República no tiene suplente, que los gobernadores del Estado no tienen suplente y que no está previsto para todos los municipios de nuestra República la figura del suplente.

Por eso viene la "o se procederá según lo disponga la ley", esto es, si hay suplente, debe ser suplido indefectiblemente por el suplente, pero si la ley electoral estatal no establece la figura del suplente, pues se tiene que proceder según lo disponga la ley.

Y en este "según lo disponga la ley", no hay choque en la constitucionalidad de este precepto, sería motivo de estudio y de mayores consideraciones si es el Congreso el que se arroga la potestad de hacer la designación o si la misma ley puede decir: entrará en funciones del primer síndico hasta terminar el mandato, habría que ver qué es lo que dispone la ley. Aquí, para el caso de que haya un suplente y este suplente esté disponible y no tenga impedimento, adelante.

Pero luego hay una previsión más, que si el suplente tampoco está disponible, es otra vez la Legislatura la que hace la designación y esto es un cargo de elección popular, parece que esto también chocaría con lo que quiere el artículo 115, pero es una hipótesis un tanto más lejana.

Ahora pues creo y les propongo como primer punto a elucidar: cómo interpretamos el primer renglón del párrafo penúltimo del 115, cuando dice: si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, estamos en presencia de que se aleja definitivamente del

cargo o se trata aquí también de faltas temporales. Para mí, el Congreso estatal entendió que es falta definitiva para que el suplente asuma también de manera definitiva. Señor Ministro don Fernando Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente.

Es un tema muy importante y trascendente porque tiene consecuencias cómo resolvamos en otros sentidos.

A mí me parece que la Constitución nos establece un principio de sustituciones. Yo tendría reservas de si es absoluto o si queda a nivel de configuración estatal ¿por qué? porque estamos hablando del Presidente Municipal y el Presidente Municipal es un equivalente con todas las modalidades al Ejecutivo Federal y a los gobernadores, como el Ejecutivo individual.

Hasta donde yo recuerdo hay Estados en donde el Presidente Municipal es electo directamente y no tiene suplente, esto tendría que verificarlo, lo digo como una duda, existían estos sistemas, no sé si hoy en día existen todavía.

Bien, lo que yo veo es en relación al tema que nos ocupa: Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, el Presidente nos llama la atención sobre un punto muy fino: ¿cómo debemos entender “dejar de desempeñar su cargo”? a mí me parece que debemos entenderlo como la imposibilidad del ejercicio mismo del cargo, como él bien decía: pues un día que no pueda, que esté indispuesto, ¿se entiende en este sentido?, parecería que no, parecería que no; sin embargo ¿qué pasa si está indispuesto y ese día tiene que tomarse una decisión el Municipio, trascendente?

Luego: será sustituido por su suplente; es decir, la Constitución es categórica, déjenme decir algo de Perogrullo: si hay suplente, el suplente debe sustituirlo. En el caso, a mí me parece que la primera discusión la podemos dejar pendiente para no retrasar el asunto, porque en el caso hay suplente, se reconoce en la Constitución, en el propio artículo que debe haber un suplente, tan es así que dice que las ausencias definitivas deben ser cubiertas por el suplente, entonces hay suplente.

En el caso a mí me parece que entonces ya no tenemos que entrar a la discusión de si la Constitución lo ordena o no, el Estado lo reconoce. O se procederá según lo disponga la Ley. Entonces ¿qué quiere decir?: si hay suplente puede haber una situación que ante la ausencia temporal o definitiva el suplente no pueda ocupar el cargo por diferentes razones, el suplente electo ya no está, el suplente electo ocupó un cargo en la administración pública y consecuentemente no va a regresar, en fin ¿no? entonces dice: en los términos que disponga la Ley, es como yo entiendo el precepto constitucional.

Ahora, aquí hay una racionalidad adicional: porque la Constitución en el propio 115, ¡y llamo su atención sobre esto!, dice, estoy en el segundo párrafo de la fracción I, en la segunda expresión, dice: “Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de sus cargos, se entiende también el Presidente Municipal, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato”. Si obligamos a un suplente a acudir a cubrir la suplencia por un día, le impediremos que pueda postularse para la siguiente elección.

Yo creo que ésta es la racionalidad que tiene el precepto de decir: bueno, la cubre el síndico, que además en muchos Estados es

quien tiene la representación y quien sule automáticamente al Presidente Municipal; digamos que en mi opinión esto resuelve esa primera parte, yo lo considero razonable y constitucionalmente aceptable, porque es un funcionario del Municipio, el segundo en jerarquía, en fin, creo que es razonable. Esto me lleva a la tercera parte, cuando la ausencia temporal es por mayor plazo, ¿hay alguna justificación para que en estos casos sea el Congreso y no la ley determine que sea un integrante del Municipio quien supla la ausencia del Presidente? Yo me lo vine preguntando a lo largo de las discusiones, perdón, de las opiniones que han venido vertiendo, y llego a la conclusión de que no es razonable ni constitucionalmente válido, porque donde hay la misma razón debe haber la misma solución, el hecho del período más largo, más corto, en mi opinión no cambia esto, en la ausencia definitiva es evidente que debe entrar el suplente, creo que en eso no hay duda. Ok, si el suplente por alguna razón no pudiera ocupar el cargo, pudiera justificarse la intervención de la Legislatura ante la ausencia definitiva, pero ese es otro supuesto, partiendo de que es una ausencia temporal, porque para determinado período entra el síndico y cuando ese período se amplía tiene que intervenir el Congreso en la vida interna del Municipio, hasta donde entendí fue la posición original del Ministro Gudiño, en este sentido yo también estaría por la invalidez de esta parte del precepto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más? Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. Creo que han sido muy ilustrativas las exposiciones, tanto del Presidente como del señor Ministro Fernando Franco, tal vez valdría la pena ir descartando ya cada una de las hipótesis que se están señalando, por ejemplo la primera creo que no tiene mayor problema, esa ya la podríamos descartar, porque es la que dice: “En faltas temporales por ausencia o licencia del Presidente Municipal

que no excedan de quince días consecutivos”. Aquí quien lo va a suplir es el primer regidor o el que le sigue en número, yo creo que aquí no hay ningún problema, entonces esto es válido y ya se podría votar. Y luego ya vendría la siguiente que es la que sí ofrece problemas y que de alguna manera se han externado ya por la invalidez, situación a la que yo me sumaría, por supuesto coincido con lo señalado por los Ministros que me han antecedido en el uso de la palabra, que es cuando las faltas temporales exceden de quince días, de quince días, porque aquí sí ya se le da la intervención directa al Congreso del Estado; Bueno, quedaría pendiente nada más de aquí lo de la excepción al artículo 108 en cuanto a los requisitos. Y luego la tercera hipótesis sería: “La falta definitiva del Presidente Municipal será cubierta por el Presidente Municipal suplente”. Ésta ya no tendría problema porque dijimos el suplente sí puede suplir al ausente. “En caso de que no pudiera entonces el Congreso designará al sustituto”, que creo que tampoco aquí habría ningún problema, creo que en realidad el problema se está dando en el segundo de los supuestos que se están señalando en el artículo y que es la parte que en un momento dado se declararían inválida en su parte proporcional, y ya nada más quedaría pendiente lo de la excepción de la fracción IV en cuanto a los requisitos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** La tercera hipótesis, quedó muy claro de que al margen de que pudiera ser inconstitucional no es materia de examen porque se introdujo con fecha posterior.

¿Les parece bien el planteamiento de la Ministra, que votemos uno a uno los supuestos?

Entonces, el primer supuesto es: “La falta temporal del Presidente Municipal propietario, no mayor a quince días será cubierta por el primer regidor o el que le siga en número”. ¿Todos están de acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Informe señor Secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta modificada del proyecto consistente en que es válida la primera parte del párrafo primero del artículo 52 impugnado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** La segunda porción normativa dice: “Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Congreso designará un presidente provisional que cubra la vacante; esto se ha propuesto la inconstitucionalidad.

¿Alguien piensa de manera diferente? ¿Todos están de acuerdo en la inconstitucionalidad? Sírvanse manifestarlo.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** ¿Constitucionalidad?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Inconstitucional.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** En contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Inconstitucional.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Esa porción de que se sustituyan más de quince días por alguien que decida el gobernador.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** La segunda.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** El Congreso.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Digo, el Congreso.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** El Congreso.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** El segundo supuesto Olguita.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** El provisional.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Repito, lo que estamos votando es la constitucionalidad de la porción normativa que dice: “Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecutivos, el Congreso del Estado designará un presidente provisional que cubra la vacante”. ¿Quiere votación nominal señora Ministra?

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Tengo un argumento señor Presidente.

Nosotros en la foja ciento quince del proyecto decimos lo siguiente: La norma cuya invalidez se reclama prevé dos supuestos para cubrir la ausencia temporal del Presidente Municipal, como habíamos dicho, una menor a quince días por el primer regidor y otra mayor a quince días que será cubierta por el Presidente Municipal provisional.

Estas faltas no son de carácter definitivo, lo que significa que el Presidente Municipal propietario no ha dejado de desempeñar el cargo, sino que se encuentra ausente por un determinado tiempo, lo cual no implica por esa circunstancia que deje de ostentarse con el cargo que le fue conferido por la soberanía popular, y en ese concepto nosotros lo que estamos proponiendo es que es acorde con el artículo 115 constitucional.

Por otra parte, por el otro lado se prevé una situación que en mi concepto es excepcional al extremo en el que se prevé que tanto el

Presidente Municipal propietario como el suplente por cualquier incapacidad medico o legal no puedan desempeñar el cargo y que es donde entraría el Presidente Municipal sustituto, supuesto que es igualmente diverso al que se prevé en el numeral 115 de la Constitución.

Este es básicamente el argumento que nosotros estamos manejando en el proyecto para declarar la validez de la norma completa.

Entonces, en ese orden de ideas, hasta donde yo estoy viendo y analizando la votación, el primer supuesto no tiene problema, aquí está contemplada la figura del regidor, del primer regidor y si no puede pues el que le siga. Y el segundo es lo que en esta votación económica se está proponiendo que este Presidente Municipal.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Provisional.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Digo, este Presidente Municipal, es el que en última instancia atentaría contra el 115 constitucional. ¿Es correcto Presidente?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Así es señora Ministra y partimos de idéntica interpretación de que no se trata de falta definitiva, pero no siendo falta definitiva que de origen a que entre el suplente, parece que no hay racionalidad constitucional.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Para que el Congreso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Para que el Congreso haga la designación de un Presidente Municipal provisional.

Esta posibilidad opera desde una falta por dieciséis días hasta, decía yo de cien.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Noventa y nueve.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** De cien, por lo que dice el último párrafo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Aunque el último párrafo habla de que se vaya cien días sin licencia.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sin licencia.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Nada más.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Es abandono, el cargo se estima abandonado por dejar de asistir más de cien días sin licencia, pero de todas maneras la razón, coincidimos en la interpretación de que no es falta definitiva y no debe por esto entrar el suplente.

Decía el señor Ministro Franco, si existiéramos que entre el suplente para cubrir una falta de un mes, ya por esta razón queda impedido para participar en la siguiente elección.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Así es.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Y si el Congreso puede nombrar un Presidente Municipal provisional para cubrir una ausencia de un mes.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Me sumo a la unanimidad señor ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Por la inconstitucionalidad.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Es la unanimidad ¿no?, esta es la votación económica.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, sí, sí. Bueno, les vuelvo a pedir votación económica.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Segunda.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Por la inconstitucionalidad de esta segunda porción. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Informe señor Secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos en el sentido de que es inválida la porción normativa del párrafo primero, del artículo 52 impugnado, que señala: “Cuando las faltas temporales sean de más de quince días consecuentitos, el Congreso del Estado designará un presidente provisional que cubra la vacante, la persona sobre la que recaiga este nombramiento deberá cubrir los requisitos previstos en el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Hasta ahí, todo esto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ahorita lo explico. Yo creo que sí, porque se refiere al nombramiento de presidente provisional y si es inconstitucional. Sí señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** A mí me parece que es muy correcta y clara la votación que hemos tenido respecto a la segunda oración del primer párrafo del artículo 52, nada más que quiero prender una alarma a los señores Ministros que no afectará desde luego nuestra decisión tratándose de acciones de inconstitucionalidad lo que nos importa es la regularidad de la norma en forma abstracta con la Constitución General de la República. Pero resulta que hubo acto de aplicación aquí y consta en autos, una señora diputada doña Claudia Ernestina Hernández Espino acompañó en sus alegatos algo que llamó prueba superveniente, de la que se sigue que los Presidentes Municipales de Durango y de Gómez Palacio presentaron unas solicitudes de licencias definitivas a sus cargos y se las otorgaron; razón por la cual nombraron con este apoyo como sustitutos, sí, como sustitutos respectivamente a un señor Matu y a un señor Sigarroa, si mal no recuerdo.

Esto quiere decir, independientemente de todo, nuestra resolución va a tener consecuencias de hecho; y por lo tanto lo único que sugiero en este momento es que no perdamos de vista esto para ocuparnos de las consecuencias, que podemos hacerlo desde luego en el momento oportuno. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Bueno, pero no nos pasa desapercibido este hecho que está señalando el señor Ministro Aguirre; sin embargo, la norma es vigente hasta que se declara su invalidez; entonces cómo podría en un momento dado ser retroactivo y afectar actos que ya se consumaron.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Bueno, sobre todo no perder de vista que es acción de inconstitucionalidad y que aquí deliberadamente reclamados no puede haber actos de aplicación, si fuera controversia sí tendríamos esa posibilidad pero en acción no es posible; entonces, por eso el análisis de constitucionalidad que estamos haciendo es totalmente abstracto; entonces aunque en la práctica se haya dado la aplicación de la norma es algo que no incumbe a la acción de inconstitucionalidad que estamos resolviendo.

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

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. La inquietud que presenta el Ministro Aguirre no es un asunto menor, porque si bien es cierto que el acto reclamado, demandado en la acción de inconstitucionalidad es la norma de carácter general, la nulidad, el apartamiento del orden jurídico de esta norma tiene consecuencias necesarias y no sólo de hecho sino jurídicas sobre una cantidad de actos y de normas de carácter inferior; entonces a mí me parece que sí es importante analizar el punto y no dejar la situación abierta para que después podamos estar con mayores problemas a futuro, y sobre todo creo que una de las cuestiones que competen a esta Corte es tratar de pacificar las controversias, tratar de aclarar las cosas, si ya se declaró la inconstitucionalidad de la norma, pues habría que analizar en su caso estos actos que están llevando van a ser afectados, no van a ser afectados, porque se puede decir simplemente: no tiene efectos retroactivos, no, pero de ser así a ciencia cierta yo no lo he analizado pero partiendo de lo que nos dice el Ministro Aguirre, de ser así, bueno hay algunos funcionarios que están en este momento teniendo su cargo a la mejor con aplicación de la norma que

estamos declarando inconstitucionalidad, podría decir: si eso se declara inconstitucional también como consecuencia se está aplicando efecto retroactivo, pero bueno ¿es un acto consumado o es un acto de tracto sucesivo el tener un cargo? ¿o es una hipótesis distinta a la que se refiere el Ministro Aguirre y no está tocada por esta resolución. Yo creo que no es un asunto menor y valdría la pena analizarlo y si ya no da tiempo en este momento, pues que quizás dejarlo para verlo en el engrose, pero creo que es un asunto que puede ser relevante.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A ver, no puede ser acto denunciado el nombramiento de Presidente Municipal sustituto, pero la información que ha manejado el señor Ministro Aguirre Anguiano nos lleva a la apreciación de que esta porción normativa que hemos declarado inconstitucional, no fue la aplicada porque nombraron un Presidente Municipal sustituto y esto, de acuerdo con el último párrafo, el párrafo tercero, es: “a la falta definitiva del Presidente Municipal entra el suplente”, si el suplente tampoco puede entrar en funciones, ahí es donde se nombra a un Presidente Municipal sustituto, no en esta hipótesis que daba mérito al nombramiento de un presidente provisional, si el nombre de los presidentes designados por el Congreso estatal es de sustituto, es otra cosa. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

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

Sí tiene usted razón en la corrección que hace a lo que yo había manifestado, pero sin embargo, estoy en un problema personal peor, y le voy a decir por qué. La fracción II, dice: “La falta definitiva”, aquí vamos interpretando que interpretó bien el Congreso porque dijo: si me estás pidiendo licencia, si pediste licencia definitiva es que tu falta es definitiva.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Definitiva.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** “La falta definitiva del Presidente Municipal será cubierta por el Presidente Municipal suplente”. Yo no leí muy a vuela pájaro que se hubiera llamado a ningún suplente, probablemente sí me gustaría que fuera verificado; parece que no es así.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Solamente, que.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Ya sé, no estamos discutiendo actos de aplicación de lleno, cuando menos, pero vamos a lo siguiente: “El Congreso del Estado designará un presidente sustituto quien terminará el período”. Para mí esto es abiertamente inconstitucional y les voy a decir por qué. Les ruego que vean el párrafo sexto de la fracción I del artículo 115.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Y para mí esto establece principios que las leyes, en su caso, ¿cuáles leyes? Aquéllas a las que se determina una reserva en el párrafo cuarto, en el párrafo quinto, perdón, del mismo artículo y fracción y los principios ¿cuáles son? En el caso más grave que puede haber, que es “la desaparición de un Ayuntamiento o la falta absoluta renuncia, por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros”. Debe de seguirse el nombrar un Consejo Municipal de entre los vecinos y si esto no es posible, deberá intervenir subsidiariamente el Congreso a remediar la situación. Estoy hablando del caso más grave: desapareció el Ayuntamiento, entonces yo aquí encuentro principios que me dicen lo siguiente: la autonomía municipal ¿debe de estar prevista en aquellas leyes que tengan que dimanar del párrafo quinto de la fracción I del 115? Para que el mismo Ayuntamiento pueda regenerarse en todo este tipo de casos que no

son de la gravedad de una desaparición municipal y aun para ese caso hay que celebrar una elección entre los vecinos del Municipio. Esto para mí es grave, esto para mí produce un enfrentamiento entre el texto del párrafo segundo del artículo 52, precisamente con los principios dimanantes del párrafo sexto de la fracción I del 115 constitucional. Espero haberme expresado y no sé si.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Esta fracción no la hemos votado, esta última hipótesis.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Sí, pero quise prender la alarma sobre esto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, sí está muy bien. Estamos en la discusión de la constitucionalidad de esta hipótesis que faculta a la Legislatura local, dijimos que el párrafo adicionado en junio, éste no se va a tocar, el de los cien días. En cambio, el anterior es el que ha propuesto el Ministro Aguirre Anguiano, de si es válido que cuando el Presidente Municipal ni el sustituto puedan entrar en funciones, el Congreso nombre un Presidente Municipal sustituto, quiere agregar algo porque pidió la palabra el Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Sí señor Presidente, la verdad de las cosas, voy a decir mi sentir, los temas que nos faltan por analizar en esta acción de inconstitucionalidad son según mi parecer de gran entidad; yo quisiera que quedara en lista el asunto, para que una vez que desahoguemos ciertos asuntos de la máxima urgencia, y con pena lo digo respecto a la señora Ministra ponente, pudiéramos continuar con algo más meditado al respecto. Gracias Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Bueno, lo que es, yo no estoy de acuerdo en principio con lo que dice el Ministro Aguirre, pero la experiencia nos ha demostrado que cuando hay un espacio de tiempo largo, entre se pierde la discusión, hay que retomar todos los temas.

Yo propondría que esto lo termináramos el lunes, y luego, luego empezamos los que tenemos programados después.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Es decir, en nuestro programa está iniciar el lunes los asuntos del IETU, pero no hay ningún problema en que continuemos con éste, y terminado sigamos con los demás. Quería decir algo el señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** No señor Presidente, que me parece muy bien lo que acaba de decir el señor Ministro Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces, el lunes continuaremos con este asunto, y terminado este asunto, entramos a los amparos contra el IETU, pues con esto doy por terminada la sesión del día de hoy.

Los convoco para el día de mañana viernes a las once de la mañana, en que tendrá lugar la audiencia pública a la que hemos convocado en el tema del IETU.

**(SE TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS)**