

## ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 31 DE MARZO DE DOS MIL OCHO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
146/2006	<p data-bbox="407 774 1203 814"><b>LISTA OFICIAL ORDINARIA DOS DE 2008.</b></p> <p data-bbox="358 916 1252 1642"><b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b> promovida por el Municipio de Reynosa, Estado de Tamaulipas en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez del Decreto LIX-639 por el que se reformaron las fracciones VIII, XI y XIV, del artículo 60; se adicionaron las fracciones XV, XVI, XVII y XVIII al citado artículo 60; se reformaron el artículo 61 y la fracción X del artículo 72, del “Código Municipal para el Estado de Tamaulipas”, publicado en el Periódico Oficial estatal el 26 de octubre de 2006; así como la invalidez de los artículos 4 Bis, Ter y Quáter del Reglamento Interior del Ayuntamiento del Municipio actor, demandada por el Ejecutivo estatal mediante la reconvención relativa.</p> <p data-bbox="358 1696 1252 1782"><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ)</b></p>	<p data-bbox="1317 916 1433 956"><b>3 A 62</b></p> <p data-bbox="1279 1010 1471 1042"><b>EN LISTA.</b></p>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
TRIBUNAL EN PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL LUNES  
TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL OCHO.**

**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.**

**GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.**

**JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.**

**MARIANO AZUELA GÜITRÓN.**

**SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.**

**OLGA MARÍA DEL CARMEN 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, LIC. JOSÉ JAVIER  
AGUILAR DOMÍNGUEZ.-** Sí señor, con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 31, ordinaria, celebrada el jueves veintisiete de marzo en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** A consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta.

No habiendo comentarios, les consulto su aprobación en votación económica.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**ESTÁ APROBADA EL ACTA**, señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**  
Sí señor, muchas gracias.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
NÚMERO 146/2006. PROMOVIDA POR EL  
MUNICIPIO DE REYNOSA, ESTADO DE  
TAMAULIPAS, EN CONTRA DE LOS  
PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO  
DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA,  
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL  
DECRETO LIX-639 POR EL QUE SE  
REFORMARON LAS FRACCIONES VIII, XI  
Y XIV, DEL ARTÍCULO 60; SE  
ADICIONARON LAS FRACCIONES XV,  
XVI, XVII Y XVIII AL CITADO ARTÍCULO  
60; SE REFORMARON EL ARTÍCULO 61 Y  
LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 72, DEL  
“CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO  
DE TAMAULIPAS”, PUBLICADO EN EL  
PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL 26 DE  
OCTUBRE DE 2006; ASÍ COMO LA  
INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 4 BIS,  
TER Y QUÁTER DEL REGLAMENTO  
INTERIOR DEL AYUNTAMIENTO DEL  
MUNICIPIO ACTOR, DEMANDADA POR  
EL EJECUTIVO ESTATAL MEDIANTE LA  
RECONVENCIÓN RELATIVA.**

La ponencia esa del señor ministro José Ramón Cossío Díaz, y en ella se propone:

**PRIMERO.- ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

**SEGUNDO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ RELATIVA DEL ARTÍCULO 61 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS.**

**TERCERO.- SE DECLARA QUE LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 72 DEL CÓDIGO MUNICIPAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS ES VÁLIDA, SIEMPRE Y CUANDO SE INTERPRETE EN EL SENTIDO PRECISADO EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN.**

**CUARTO.- SE DECLARA LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 4 BIS, 4 TER Y 4 QUÁTER DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL AYUNTAMIENTO DE REYNOSA, TAMAULIPAS.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Recordarán los señores ministros que este asunto lo empezamos a discutir, avanzamos mucho en la discusión y determinamos que el voto de la señora ministra Luna Ramos sería muy importante, como en todas las controversias en que un voto puede determinar el cambio de sentido en la resolución.

¿Quiere tomar la palabra señora ministra Luna Ramos?

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.-** Sí señor presidente, muchísimas gracias.

Primero que nada agradecerles que se haya dejado en lista este asunto y que se esperara mi llegada para poder platicar acerca del criterio que sostendré respecto del proyecto presentado por el señor ministro José Ramón Cossío.

Estaba, como ustedes saben, cumpliendo una comisión oficial y por esas razones estuve ausente la semana pasada.

En este asunto, he leído con mucho cuidado las intervenciones de todos los señores ministros que se dieron, tanto en la sesión donde se origina la discusión como en la sesión posterior, en la que deciden que se quede en lista para saber si puede o no haber un cambio en el criterio y en el sentido.

Debo mencionar que pues es un asunto que en realidad es muy muy importante, sobre todo para determinar la autonomía municipal; pero más que nada, para entender cuál es la delimitación de la

competencia que debe existir, tanto para las Legislaturas locales como para la facultad reglamentaria de los Municipios respectivos. Como todos ustedes saben, en este asunto se viene combatiendo la inconstitucionalidad de varios artículos; algunos de ellos establecidos de manera específica por el Congreso del Estado de Tamaulipas, concretamente los artículos 60, 61 y 72, fracción X, de la Ley estatal para los Municipios del Estado de Tamaulipas.

Y, con posterioridad, hubo una reconvención por parte del Municipio y en esta reconvención se están impugnando cuatro artículos que surgieron de un reglamento de carácter municipal, precisamente en la que se está determinando una situación pues muy similar a la que los artículos que se estaban combatiendo en la controversia constitucional establecían.

Los artículos que se combaten, como ustedes saben, son el 60, el 61, el 72, fracción X, y en estos artículos, fundamentalmente lo que se está estableciendo son las facultades de los síndicos municipales, en la inteligencia de que en este Municipio específicamente, existen dos síndicos municipales.

Entonces, la Ley estatal emitida por el Congreso del Estado, lo que está determinando son las facultades que tienen los síndicos municipales y concretamente está distinguiendo cuáles son las facultades que tienen aquellos Municipios que como el de Reynosa, cuenta con dos síndicos municipales.

En contra de estos artículos es y que el Municipio de Reynosa se viene a la controversia constitucional, y aduce fundamentalmente dos situaciones: una de ellas es que se viola el artículo 115, en su fracción II, precisamente porque existe una invasión competencial por parte de la Legislatura del Estado, a la facultad reglamentaria que se establece a favor del Municipio que promueve la

controversia, y el otro es que no hubo una fundamentación y motivación legislativa adecuada respecto de estos artículos que ahora se están impugnando.

El proyecto que presentó el señor ministro Cossío, que por cierto debo mencionar que como todo lo que él hace, muy bien estructurado y muy bien elaborado, está determinando un análisis muy minucioso y acucioso, siguiendo algún precedente que ya este Pleno había emitido en tratándose de materia municipal, y llega a la conclusión de que los artículos 60, 61 y 72, fracción X, bueno, el 72 establece una interpretación conforme, pero respecto del 60, delimita la litis diciendo que en este en realidad no hay materia de impugnación, porque los conceptos de invalidez están únicamente referidos a las fracciones diversas impugnadas del artículo 61, en la que se están estableciendo las diferentes facultades para ambos síndicos municipales.

Entonces, el ministro Cossío está determinando que aquí hay una violación al artículo 115 constitucional, en su fracción II, porque él considera que efectivamente se está violando este nivel de competencia que se establece en el Municipio, por considerar en primer lugar, que se está coartando la facultad de auto-organización que tienen los Municipios conforme a esta fracción II, del artículo 115, y que si bien es cierto que el proyecto reconoce que de alguna manera las Legislaturas de los Estados tienen competencia para emitir las leyes que constituyen las bases municipales para la organización de los Municipios del Estado, lo cierto es que, según nos dice el proyecto, esta facultad no puede de ninguna manera rebasar la facultad de reglamentación municipal en materia de auto-organización que tienen los Municipios, y por esta razón considera que debe declararse la inconstitucionalidad de estos artículos, precisamente por violación al artículo 115, porque bueno, establece un estudio muy completo al que ya no voy a hacer

referencia, incluso estableciendo que no hay una diferenciación de carácter jerárquico, sino que debe de ser de carácter competencial, porque se trata precisamente de un nivel de gobierno, al igual que surgen el Estatal, el Federal, se encuentra también el Municipal, y que todas aquellas atribuciones y competencias de las personas que se encargan de la administración y organización de los Municipios, de alguna manera, pues son inherentes a todo nivel de gobierno como es el reconocimiento que ya se ha hecho, tanto por parte de la Constitución, como por esta misma Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los Municipios.

Entonces, con argumentos de esta naturaleza, el señor ministro Cossío ha determinado que el artículo 61, en las fracciones combatidas deben declararse inválidas, precisamente por ser contrarias al artículo 115 de la Constitución.

Yo he escuchado las intervenciones de los señores ministros y he leído detenidamente cada una de ellas en las versiones que me hicieron favor de hacer llegar, y veo que la mayoría de los señores ministros está de acuerdo, al menos con la declaración de invalidez del artículo 61, salvo el señor ministro Franco, el señor ministro presidente y el señor ministro Silva Meza, que están en contra, y yo quisiera dar los fundamentos de lo que será la razón de mi voto.

Por principio de cuenta, lo que quisiera mencionar es que aun cuando se hizo alusión en alguna de las intervenciones de la delimitación que se hace en la litis del artículo 60, creo que no solamente debemos delimitar, creo que pasó ya en algunos asuntos más o menos recientes, en los que surgió una situación similar, en la que llegamos a la conclusión de que no era suficiente delimitar la litis respecto de estos artículos, sino que si el artículo estaba combatido como acto destacado en la controversia correspondiente, lo que tenía que hacerse era sobreseer, porque no había en

realidad un concepto de invalidez encaminado a combatir específicamente este artículo, entonces, en un principio mi propuesta sería: por lo que hace al artículo 60, no simplemente delimitar la litis, sino sobreseer en el juicio por lo que hace a este precepto precisamente porque está señalado como acto destacado, pero al no existir conceptos de invalidez específicos que determinen por qué razón consideran su inconstitucionalidad, entonces debemos sobreseer por lo que a ese artículo se refiere. Por lo que se refiere al artículo 61 en las diferentes fracciones que se están combatiendo, yo quisiera mencionar que si bien es cierto y leí con mucha acuciosidad y detenimiento el proyecto, incluso me hicieron favor de sacar copias de los precedentes de los asuntos de municipios que estuvimos viendo de Pachuca y del Estado de Tulancingo, para ver lo que ahí se había fallado y que en un momento dado no estuviéramos en contradicción con lo que ya se ha dicho en alguna otra ocasión y también checando que dentro del propio proyecto se estaban citando estos precedentes, yo advierto que en realidad no existe una invasión competencial entre la determinación por parte de la Legislatura del Estado en el artículo combatido por lo que se refiere a la competencia que se está estableciendo respecto de los síndicos municipales ¿por qué razón? En las intervenciones de los señores ministros que han votado en contra de manera muy clara y muy tajante, han señalado qué es lo que nos dice en este aspecto el artículo 115 constitucional y dice el 115: “los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre conforme a las bases siguientes” y en la fracción I dice: “Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal, se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá

autoridad intermedia alguna entre éstas y el gobierno del Estado”. La fracción II del artículo 115, nos dice: “Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la Ley. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal, que deberán expedir las Legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen la materia, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal”

¿Qué se nos está diciendo en estas dos fracciones? Lo que ya de alguna manera habían mencionado los señores ministros que han votado en contra del proyecto, que de alguna forma lo que se está estableciendo en la fracción I, es la determinación de cómo se va a llevar a cabo el régimen interior de cada uno de los municipios y que al establecer que esa integración será a partir de determinadas autoridades elegidas por el voto público universal y directo, de alguna forma se está determinando que es precisamente el Congreso del Estado a través de la Constitución local y a través de las leyes que éste mismo emita, los que de alguna manera van a determinar cómo se va a organizar ese Municipio y en cierta forma al establecer la organización de ese Municipio a través de estas autoridades que son elegidas por el voto público, deberá determinarse además la competencia de cada una de ellas y por si fuera poco en la fracción II, nos está diciendo claramente que los ayuntamientos, tendrán facultades para aprobar de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía; yo sé que en los precedentes que se han citado incluso en el proyecto se ha analizado y se han emitido tesis en el sentido de establecer que esta Corte reconoce que existe la posibilidad de que el reglamento reglamente, no solamente en el sentido que se conoce la facultad reglamentaria

conforme al artículo 89, fracción I, es decir que provean en la esfera administrativa la exacta observancia de la ley, sino que también se ha establecido la posibilidad del reconocimiento de reglamentos y carácter autónomo que la jurisprudencia ha determinado son reglamentos de fuente constitucional, así se ha externado en diferentes tesis jurisprudenciales que de alguna manera son transcritas incluso en el proyecto por el señor ministro Cossío; sin embargo, si bien es cierto que se establece la posibilidad y el reconocimiento de la existencia de reglamentos que pueden surgir de fuente constitucional; lo cierto es, que en el caso concreto, yo creo que estaríamos refiriéndonos a reglamentos como lo dijo el presidente en su momento, no necesariamente para especificar si son o no de bases generales, porque eso sería a lo mejor meternos en un problema de análisis mucho más profundo; sin embargo, en las tesis que se han emitido en este sentido, lo que se ha mencionado es, que cuando no se trata de reglamentos que se refieran a los señalados por el artículo 89, fracción I; lo cierto es, que al final de cuentas, sí pueden emitir este tipo de reglamentos, ¿pero cuándo? Cuando no existe disposición expresa de la Constitución de que esta materia debe ser regulada por el Congreso del Estado. En el caso concreto, las atribuciones y el funcionamiento de las autoridades que integran los Ayuntamientos o el Ayuntamiento correspondiente, está determinada de manera expresa y de manera específica en la Constitución; y por tanto, en la Ley Reglamentaria correspondiente.

Pero además de eso, si bien es cierto que pudiera entenderse que a través de la facultad reglamentaria, el Municipio que ahora viene a la Controversia Constitucional, podría emitir algún reglamento, éste, de acuerdo a los propios criterios que se han emitido en el precedente del que ya he hecho referencia, son únicamente en el sentido de expandir la competencia de estas autoridades; no para que en un momento dado, se considere que es una facultad

exclusiva del Ayuntamiento regular y el dirimir en un momento dado cuáles van a ser la competencia y las atribuciones de los síndicos municipales. Es muy curioso, porque en algún momento se reconoce, que sí existe la posibilidad por parte del Congreso del Estado del establecimiento de competencia y atribuciones, cuando se trata de un solo síndico municipal; sin embargo, se establece que hay invasión de competencias, cuando se están determinando de manera específica, cuál es la que debe de corresponder si es que existen dos síndicos municipales; lo cual, es un poco complejo desde mi punto de vista, porque si puede establecer la competencia de uno, por qué no puede la legislatura de los Estados establecer la competencia de dos síndicos; de alguna manera, las tesis que esta misma Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido, respecto de las bases municipales nos dan la pauta, y lo dice así en la tesis que se transcribe en la página sesenta y cinco, que nos dice: **“LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL”**. Sustancialmente comprenden las normas que regular entre otros aspectos generales, las funciones esenciales de los órganos municipales previstos en la Ley fundamental, como son las que corresponden: al Ayuntamiento, al presidente municipal, a los síndicos. Es decir, aquí están señalándose por el propio criterio establecido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que tiene facultades el Congreso del Estado, para establecer legislación en materia de atribuciones de las autoridades que conforman los Ayuntamientos municipales.

Por estas razones señor presidente, y me quedaría nada más en este caso, en este artículo concretamente, porque creo que todavía no se ha avanzado en los demás temas; simplemente mencionaría, que estaría nada más en la postura de que se sobresea por el 60 y que se declare la validez del artículo 61.

Gracias señor ministro presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Valls, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Muchas gracias señor presidente.

En la sesión del veinticinco de marzo pasado, manifesté las razones por las cuales comparto la propuesta que nos hace el señor ministro Cossío Díaz en este asunto; en cuanto a la inconstitucionalidad de los artículos del Código Municipal del Estado de Tamaulipas, efectivamente impugnados por vulnerar el 115, fracción II, de la Constitución.

No abundaré en ello, simplemente pedí hacer uso de la palabra para referirme a la reconvención promovida por el gobernador del Estado de Tamaulipas.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo le rogaría señor ministro, que dejemos el tema de la reconvención.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** ¡ah! Perfecto; entonces me reservo para ese momento.

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

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

En cuanto a la primera sugerencia que se nos ha hecho el día de hoy por la señora ministra al artículo 60, yo lo había aceptado a petición del ministro Gudiño en la sesión anterior; de forma tal, que reitero este punto.

Por otro lado, voy a sostener el proyecto en cuanto al tema del artículo 61, el sobreseimiento por el 60. El artículo 61, por lo siguiente: Vuelvo a la página sesenta y cinco, donde la señora ministra leyó la tesis que está transcrita, que aprobamos en julio del año dos mil cinco, por unanimidad de diez votos.

Yo creo que aquí de la exposición que ella ha hecho, ha quedado en claro para mí, varios aspectos que fortalecen el sentido del proyecto. Una primera cuestión que se discutió en la sesión anterior, fue el alcance de la expresión "bases generales" del inciso a) de la fracción II del artículo 115 constitucional. Es cierto lo que dice la señora ministra, en el párrafo segundo del 115 dice: "Los ayuntamientos tendrán facultades para probar de acuerdo con las leyes en materia municipal, etc., y en el siguiente párrafo dice: El objeto de estas leyes será establecer las bases generales".

Entonces, es cierto que la Legislatura cuenta con una competencia, y que respecto de esa competencia, es cuando podrá reglamentar el Ayuntamiento. El ministro Franco planteó una duda, en cuanto a si esas bases generales única y exclusivamente comprendían a la administración pública municipal señalada en el inciso a) de la fracción II, o también comprendían a los órganos políticos que componen el Municipio, esa respuesta como lo señalábamos en la sesión anterior, está dada en la propia tesis que aprobamos por unanimidad de votos, donde dice en la parte subrayada, a mitad de la tesis, se abren comillas: "LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL" –se cierran comillas– sustancialmente comprenden las normas que regulan entre otros aspectos generales, las funciones esenciales de los órganos municipales previstos en la Ley fundamental como las que corresponden al Ayuntamiento, al presidente municipal, a los regidores, síndicos, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio, así como a las

indispensables para el funcionamiento regular del Municipio de Ayuntamiento como su órgano del gobierno y de su administración pública. Qué quiere decir esto, que cuando sostuvimos este criterio, estábamos entendiendo efectivamente que la Legislatura puede legislar, pero solo puede legislar las bases generales, y el desarrollo de las bases generales corresponde a los municipios o a los ayuntamientos, no solo para las cuestiones que se refieren al órgano político, sino también para las que se refieren al órgano administrativo, de forma tal que esta cuestión está a mi parecer sustentada. Qué característica tienen estos reglamentos, como lo dice el proyecto, no son los reglamentos que estén en una relación jerárquica con la posición de las leyes emitidas por la Legislatura, sino que están en una distribución competencial, la Legislatura del Estado se reserva por determinación de esta Suprema Corte, el establecimiento de las bases generales, pero el desarrollo de esas bases generales por cuestión de competencia, es decir: lo que no sean las bases generales, le corresponde al Ayuntamiento, qué hace el proyecto, distinguir entre dos cosas: el establecimiento de competencias de síndicos, y la distribución de las competencias entre los síndicos, el establecimiento de competencias entre los síndicos es una cuestión que le corresponde a la Legislatura del Estado por bases generales, pero la distribución de las competencias entre los síndicos que conforman un ayuntamiento por tener más de 30,000 habitantes, es una cuestión que a juicio del proyecto le corresponde al Ayuntamiento, porque no se refiere a establecimientos sino se refiere a distribución, y eso no podía tener la calidad de una base general. Por estas razones, señor presidente, yo sigo sosteniendo el proyecto una vez que me parece se han hecho todas las intervenciones por parte de los señores ministros.

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

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Bueno, en la línea de lo que fue mi última intervención en relación con este tema, yo creo que es un tema intrascendente, el que se determine si los síndicos cumplen con las mismas funciones, cumplen distintas funciones, no le veo yo mayor relevancia, de manera tal que a mí me parece que la situación que obviamente se advierte, es que de subsistir las intenciones de voto que se han manifestado, se va a desestimar la acción, con lo cual la Corte no tendrá oportunidad de precisar un punto, que lo mismo para mí se puede precisar en un sentido que en otro, claro yo no estoy de acuerdo con la ministra Luna Ramos, que esto es clarísimo y nítido, que es lo que se sigue de la tesis, porque finalmente todo está en razón de la interpretación de que debe ir en las bases generales, si nos atenemos, si ya el ministro Franco lo había destacado en su intervención a lo que dice la tesis, pues la tesis no especifica esta minucia de si hay dos síndicos, entonces a quién le toca señalar qué le toca uno a otro. Pero pienso que es perfectamente sostenible lo que en este momento pretende la minoría, cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal, y el número de regidores y síndicos que la ley determine, bueno, pues si decimos: como éstas son las autoridades constitucionales del Municipio, todo lo que tenga que ver con su régimen de facultades, le toca a la Ley estatal, con base en el segundo párrafo de la fracción II y el inciso a) del párrafo siguiente: “Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal”. Bueno, el objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior, será establecer: a) las

bases generales de la administración pública municipal. ¿Quién va a determinar qué está en las bases generales de la administración pública municipal? No lo determina la Constitución, lo determina la Corte a través de sus interpretaciones y hacía esa referencia al proyecto de la ministra Sánchez Cordero que trataba de regular ya todo, desde un análisis teórico; y entonces dijimos mejor esperemos cada caso y en cada caso ya lo iremos diciendo y aquí estamos en un caso, el desestimar la acción es desaprovechar el que ya haya certeza respecto de todos los municipios de la República en cuanto a si en las bases generales está todo lo relacionado con las facultades de presidente municipal, regidores y síndicos, ¿qué todo, todo lo que tenga que ver con facultades no solo el decir el síndico tendrá esto sino también decir, si hay dos síndicos, a uno le tocará esto otro, le tocará esto otro o los dos harán lo mismo, pero eso lo dirían las bases generales propio de la Ley del Estado y eso estaría en el inciso a) y entonces entenderíamos ya así, muy claramente, ya dicho por la Corte, entonces qué es lo que dice el segundo párrafo: Los Ayuntamientos podrán hacer todo lo de la administración, pero no lo que ya está en la Ley Municipal al contrario tienen que ajustarse a la Ley estatal de orden municipal; entonces el ministro Góngora me repite mucho: “hay que ser pragmáticos, hay que ser pragmáticos” que digo yo y sí efectivamente lo digo, en este caso ante un riesgo de... la Corte desaprovecha la oportunidad de fijar ya en cuanto a facultades del Estado y facultades del Municipio en materia de administración municipal se desestima la acción y ya no se estableció ningún criterio; en cambio, del otro lado, se establece un criterio y qué es lo que yo veo aquí; que en este momento si yo voto en ese sentido, somos cinco y nada más faltaría la comprensión de un voto más para que hubiera la definición y esto sería de gran beneficio y no quedarnos a debatir, porque esto ya lo hemos debatido muchas veces y entonces cada vez que llega esto bueno, pues otra vez, y si le toca al Municipio. No, aquí ya sería muy claro, y así fue

recuerdo la expresión del ministro Franco: ¡Aquí ya lo dijo la Corte!, y ahora lo recalcó la ministra Luna Ramos, en este tesis ya se está diciendo lo que son facultades de estas autoridades es de la Ley estatal sobre el Municipio; entonces, ya es muy clara la comprensión del otro párrafo: pero si entramos a la minucia, “no que esto no, esta vez sí le toca al Municipio” bueno, ya lo estableció la Corte y ya siempre yo pienso que determinando la Corte ya ni se nos va a estar planteando y si se nos plantea pues en la Sala se dice: Ya el Pleno dijo que esto le toca al Estado y entonces no le puede tocar al Municipio; entonces, yo cambiaré mi voto en ese sentido.

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

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Muchas gracias, yo para hacer un llamado a los ministros para que no atiendan al llamado y les voy a decir por qué.

Los carriles de la alternativa son: por un lado vamos a la desestimación probada, pero qué es lo que pasa si nos vamos por la concreción de que todo aquello que en materia de atribuciones señale la Ley estatal no corresponde a la base general del Municipio que le estamos drenando sus atribuciones y se las estamos vaciando, me parece terrible. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela Güitrón.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Yo no dije lo que dice el ministro Aguirre Anguiano, si así fuera yo no me habría atrevido a presentarlo, no, las bases generales le tocan al Estado, y aquí, lo único que se está señalando, es que respecto de estas autoridades: presidente Municipal, regidores y síndicos, le toca a la ley estatal; todos los demás funcionarios del Municipio, ahí donde ya es actuar

dentro de esta Ley, y basta con ver la Ley Municipal, para darse cuenta de todas las autoridades que tiene el Municipio; eso, ya le tocará al Municipio, aquí simplemente se está diciendo: a estos tres que están en la Constitución, ahí sí se les señalan sus facultades; entonces, no veo tan dramático, como ha dicho el ministro Aguirre Anguiano, para lograr que nadie más se sume a una posición que daría ya un criterio muy seguro, la seguridad jurídica es un valor importante en el derecho, y entonces yo diría: bueno, pues cuando se tiene ya una clara visión de que se va a desestimar la acción si persisten las intenciones de voto, pues es preferir la inseguridad jurídica, a la seguridad jurídica de una tesis de la Corte que ya diría: esto es correcto.

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

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Muchas gracias ministro presidente. Yo no comparto la posición del ministro Azuela. Yo creo que cuando una acción o una controversia constitucional se desestima, queda la argumentación, de hecho hemos tenido casos, a pesar de que esté desestimada, queda la argumentación en el proyecto que fue desechado, y hay votos, desde luego de minoría o particulares; y es más, hemos tenido casos en los cuales se han desestimado acciones y controversias, y se han concedido amparos con los siete votos que votaron en un sentido; entonces, yo estimo que no, que el desestimar la acción, en realidad no crea inseguridad jurídica, ahí están siete votos, ahí están siete ministros, está la acción desestimada, y no obstante eso, se pueden conceder los amparos con esos siete votos, y con la argumentación que obra en un proyecto desestimado. Yo no lo comparto. Gracias presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ha pedido la palabra el señor ministro Cossío, yo quisiera simplemente contestar uno de sus argumentos para darle la ocasión también de considerarlo.

Pone como toque fundamental para decidir la cuestión, que la Legislatura no está asignando competencias al síndico segundo, sino distribuyendo competencias que ya estaban asignadas. Yo creo que sí las está asignando, lo mismo hubiera sido si dice: donde haya dos síndicos, las competencias serán las siguientes: síndico primero, a), b), c); síndico segundo: d), f), g). Está asignando competencias específicas a cada uno de los funcionarios. Esta distribución de algo que estaba dicho para el síndico único, se convierte en asignación de potestades, pero la tesis fundamental que nos mueve a la minoría, es que esta Ley, en este aspecto la Ley Municipal se sustenta en la fracción I del 115: cada Municipio tendrá un presidente Municipal, y el número de síndicos y regidores que determine la Ley. Parece impensable que la Ley dijera: habrá dos síndicos y cinco regidores, y no diga qué va a hacer cada uno de ellos, solamente a esta competencia de funciones constitucionales, que es a la que nos hemos referido la minoría, en lo demás, el argumento del señor ministro Franco, que ... es: la fracción II se refiere a actos de administración; administración municipal, función administrativa, pero no al órgano de gobierno que realiza la administración. Quise pues destacar estas precisiones.

Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente. Yo también considero que la exhortación muy práctica en ese sentido, hemos de reconocerlo, que nos hace el ministro Azuela, yo tampoco la comparto, a mí me parece que lo importante de este caso, es definir justamente cuál es el alcance de bases y cuál es el alcance de la competencia. Aquí se nos ha estado repitiendo varias veces y usted lo acaba de hacer ahora señor presidente, el sentido de que lo que estamos interpretando en la fracción I, —y este es el argumento del ministro Franco—; pero yo quiero insistir en esto, lo he dicho dos veces, pero quisiera ser un poco más enfático.

Al resolverse el 7 de julio del 2005, la Controversia Constitucional 14/2001, Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo, por unanimidad de 10 votos, ausente el ministro Gudiño y ponente la señora ministra Sánchez Cordero, se dijo así, y cito la tesis: **"EN CONSECUENCIA, LAS LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL DERIVADAS DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ESTO ES: "LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL", SUSTANCIALMENTE COMPRENDEN LAS NORMAS QUE REGULAN ENTRE OTROS ASPECTOS GENERALES, LAS FUNCIONES ESENCIALES DE LOS ÓRGANOS MUNICIPALES PREVISTOS EN LA LEY FUNDAMENTAL, COMO LAS QUE CORRESPONDEN AL AYUNTAMIENTO, AL PRESIDENTE MUNICIPAL, A LOS REGIDORES Y SÍNDICOS, EN LA MEDIDA EN QUE NO INTERFIERAN CON LAS CUESTIONES ESPECÍFICAS DE CADA MUNICIPIO; ASÍ COMO LAS INDISPENSABLES PARA EL FUNCIONAMIENTO REGULAR DEL MUNICIPIO DEL AYUNTAMIENTO, COMO SUS ÓRGANOS DE GOBIERNO Y DE SU ADMINISTRACIÓN PÚBLICA"**. Es decir, esta la Suprema Corte de Justicia al interpretar la Constitución, entendió que el concepto bases generales, aplicaba a los órganos del gobierno y a los órganos de la administración.

Lo que ahora no me resulta claro es, por qué estamos tomando en este asunto concreto como elemento de aplicación a que aludió al ministro Azuela, sólo a la administración; cuando habíamos dicho, que sólo podía regular bases generales, ahí es donde está la discusión en este sentido y por eso yo no creo que lo relevante es definir justamente este tema; vamos a cambiar el criterio para decir, no, bases generales se va a entender sólo respecto de administración y no ya sobre órgano de gobierno.

Lo podemos hacer, pero entonces estamos yendo atrás en la tesis, o sino hiendo atrás al menos variando la tesis de Pachuca y de Tulancingo. Yo no creo que esa sea la interpretación, cuando vimos el problema integralmente en esos dos casos, establecimos, –y perdónenme por lo reiterativo– que el concepto de bases generales aplicaba a estos dos niveles; a mí me parece que este es el criterio adecuado, que esta es la interpretación que tenía un sustento y que esta es la interpretación. Segundo, el problema es definir qué son aspectos generales, qué son funciones esenciales, qué son bases generales; eso si quieren después lo podemos discutir; pero antes está el tema de, ¿a quién le vamos a seguir aplicando el concepto de bases generales? Yo creo que esto, en el proyecto está bien resuelto, bases generales se aplica a órgano y a administración.

Luego entonces, resuelto este tema, si es que vamos a sostener la tesis, la pregunta está, cuando el Congreso, –y paso al segundo planteamiento que hace el ministro presidente– cuando el Congreso del Estado de Tamaulipas dice que el síndico–a, que el síndico–b, etcétera; este sentido a mi parecer sólo tiene un carácter de distribución, esto viene a cuento por lo siguiente, en la sesión anterior se pusieron, –yo entiendo que eran ejemplos que trataban de ser demostrativos de lo que sostenían quienes los pronunciaron, que si el síndico iba a ser chofer o si no iba a ser chofer o iba a vender chicles, etcétera–; eso lo que decíamos es, hay una condición particular de los síndicos, eso vendría en un determinado momento y se podría decir, fíjese usted nada más que absurdo, que la Legislatura del Estado puso al síndico a manejar el coche del presidente municipal; bueno, eso merecería un juicio aparte, que no tiene que ver con bases generales, eso tendría que ver con la esencia de lo que hace un síndico y lo que tenemos tradicionalmente reconocido como un síndico, eso es un problema que me parece que es de otra connotación.

Pero definido que puede hacerlo la Legislatura del Estado, después entonces está el problema de darle sentido a estas expresiones: aspectos generales, funciones esenciales, bases generales, que justamente es lo que parecería importante al tener que aplicar las tesis de Pachuca y de Tulancingo. Por esas razones es que se dice, una cosa es que cuando la Legislatura del Estado dice, todo esto va a corresponder a los síndicos, pues está bien, y eso corresponde a los síndicos y esto a regidores y esto, al presidente municipal, ahí nadie duda; pero por qué, en el caso concreto de Tamaulipas, que con más de 30 mil habitantes genera dos síndicos, la Legislatura plantea los dos síndicos.

Tiene razón el ministro Azuela, es un problema menor sin duda; pero es necesario resolver ese problema menor para darle coherencia a la totalidad de los elementos que se están planteando, que son justamente la definición de estos conceptos generales que aprobamos por unanimidad de 10 votos, al resolver este caso concreto.

Esa es la razón por la cual en esta parte del proyecto lo sigo sosteniendo señor.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Señor ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.-** Gracias señor presidente. Señoras, señores ministros. Yo no pensaba intervenir, pero pues he sido aludido en varias ocasiones y me veo obligado a hacerlo para precisar algunas cuestiones.

Efectivamente, yo señalé en mi intervención, en la sesión respectiva, que mi duda era: si los Ayuntamientos tenían la facultad reglamentaria respecto de estas cuestiones e introduje la fracción I,

como la base; nunca pretendí separar la fracción I, de la II, sino vincular la I, con la II, para definir el alcance de las facultades que tiene cada orden de gobierno en esta materia. Yo también considero que no es menor la diferencia, porque estamos hablando de establecer el límite de las facultades en lo particular a los estados, porque yo reconocí la bondad de la tesis establecida por este Pleno y esa tesis, concretamente tenía por objeto ¿no? dice: “Y delimitar el objeto de las leyes estatales en materia municipal a fin de potenciar la capacidad reglamentaria de los ayuntamientos”. Es decir, aquí lo que se trata es de ver si el Estado está interfiriendo en una facultad concedida constitucionalmente al Ayuntamiento o no.

Ahora bien, es curioso, pero yo doy una lectura diferente a la tesis y la voy a tener que leer. Pido una disculpa para poder explicitar mi posición de la vez pasada y refrendarla ahora con el comentario que hizo el ministro presidente. En la parte conducente, dice la tesis tantas veces leída: “En consecuencia, las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal. Esto es, las bases generales de la administración pública municipal sustancialmente comprenden las normas que regulan, entre otros aspectos generales, las funciones esenciales de los órganos municipales previstos en la Ley fundamental”. Es decir, aquéllos, entiendo que aquí Ley fundamental lo que quiso decir el Pleno en esta tesis es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no la Ley local; es decir, la Constitución local, “como las que corresponden al Ayuntamiento, al presidente municipal, a los regidores y síndicos, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio”; de cada Municipio. Es decir, las peculiaridades, aquí no estamos en presencia de eso, sino de unas normas generales, “así como las indispensables para el funcionamiento regular del Municipio, del Ayuntamiento, como su órgano de gobierno y de su administración pública”. Consecuentemente, yo

entiendo que lo que se definió aquí es, que dentro de lo que puede regular las bases generales de la administración pública municipal está precisamente las funciones esenciales de los síndicos, entonces yo señalaba que yo compartía el proyecto en el sentido que dice: no está puesto a discusión que en la ley se pueden establecer las facultades de los síndicos; cuando es uno se le establecen sus facultades y ahí no hay ningún problema. Que aquí la diferencia es que: se establece cuando son dos síndicos y me parece y reitero, que conforme a la tesis expedida por el Pleno es perfectamente viable señalar esto y bueno, yo veo exactamente el asunto a la inversa de como la ve el ministro Azuela. A mí me parece que es muy fácil definir el criterio a la inversa: los estados tienen facultades para establecer las potestades de cada uno de los órganos que están mencionados en la Ley fundamental, dígase: los síndicos. Consecuentemente, el Estado puede decir: si es un síndico tiene estas atribuciones; son dos, pueden tener ésta, ésta y ésta, pueden ser indistintamente o separadas; ésta es una facultad de la Legislatura que establece de manera general para todos los municipios del Estado. No veo en dónde afecta, en este caso ni esté probado, las especificidades de este Municipio en concreto.

Y finalmente concluyo, diciendo: Me parece muy importante que veamos que la distribución de competencias obedece a una lógica en el caso; a un síndico se le están otorgando las competencias, vamos a llamarle “de carácter jurídicas”; que tienen que ver con todas las actividades del Municipio que tienen un contenido esencialmente jurídico. En cambio al otro, se le establecen las facultades de, podríamos llamar “Hacienda Municipal y Tesorería”. Es decir, yo creo que el Estado lo que al legislar la Legislatura local, lo que dijo: bueno, si va a haber dos síndicos distribuyo las competencias, razonablemente entre unos y otros por materia, como yo lo dije la vez pasada, igual que se distribuyen las competencias del Ejecutivo entre las distintas Secretarías y esto va

a volver más eficiente el trabajo; se podría entrar al análisis de la razonabilidad de esta distribución, a mí me parece que no es necesario, que está dada conforme a la naturaleza de las funciones que se están distribuyendo entre los síndicos. Pero finalmente, estimo, que precisamente el criterio que podríamos delimitar es que, conforme a la tesis ya expedida por el Pleno, cuando se trata del núcleo esencial de facultades de los órganos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el Municipio, se les pueden establecer sus competencias, y será la Legislatura de cada Estado, la de que conforme a criterios de proporcionalidad y razonabilidad constitucionales, pueda definir si hay uno, dos, o tres o más síndicos que le corresponde a cada uno de ellos, a mí me parece y es lo que he sostenido que esto es lo que se compadece con nuestro marco constitucional del 115, atendiendo vinculadamente las fracciones I y II en la Tesis Jurisprudencial establecida por el Pleno tantas veces aludida. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bueno, yo podría complementar esta exposición de Don Fernando, con la siguiente consideración, están, dado el enlistado total de facultades de un solo síndico, respecto de esto no se habla de exceso por parte de nadie, quien crea el órgano le da atribuciones, y de éste gran enlistado, simplemente el Legislador que es el potestado constitucionalmente para crear a los síndicos, escoge, como acaba de decir Don Fernando, éstas son para el síndico segundo, éstas son para el primero, y respecto de las que aquí no menciono podrán ser ejercidas indistintamente, estamos en el concepto de atribuciones de los síndicos municipales, si estiman suficientemente discutido este tema, pediré intención de voto respecto del sobreseimiento por el artículo 60, todos hemos estado de acuerdo.

Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente, yo nada más agregar a lo que ya se ha dicho, en la Tesis que tantas veces se ha mencionado publicada en la página sesenta y cinco, también es importante ver el remate que está publicado en la página sesenta y seis, que dice: “En este tenor se concluye que los Municipios tendrán que respetar el contenido de esas bases generales al dictar sus reglamentos, pues lo establecido en ellas les resulta plenamente obligatorio, obligatorio por proveer un marco que da uniformidad a los Municipios de un Estado en aspectos fundamentales, el cual debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio”, esto es parte de la Tesis que se ha leído; entonces, está diciendo, tienes que tomar en consideración esto y lo que se está mencionando en este asunto, es, quienes están dando atribuciones y competencia es el Congreso del Estado, por qué, porque se trata de una Ley Municipal y porque la competencia se le está dando, a quién, a autoridades señaladas expresamente en la Constitución, no es lo mismo que se tratara de una autoridad creada por una Ley o un Reglamento del propio Municipio, en la que por supuesto, el Municipio tendría la facultad a través de un Reglamento de otorgarle las atribuciones que considere convenientes y que van a ser ajustadas a qué, a su propia especificidad que no necesariamente tiene nada que ver con cualquier otro de los Municipios, pero las autoridades que conforman los Municipios y que constitucionalmente están especificadas, pues sus atribuciones tienen que estar dadas dónde, como lo dice la propia Constitución, en la Ley Orgánica que se establece por el Congreso del Estado, que es la Ley que se está estableciendo en este caso para los Municipios del Estado de Tamaulipas; y por otro lado, también mencionar que la propia Ley Orgánica está señalando que todos los Reglamentos sobre los diversos ramos del Municipio y acuerdos que lo ameriten, que expide el Ayuntamiento, serán firmados por el

primer perdón; hay otro artículo que nos está diciendo, de la propia Ley municipal, que tienen que estar emitidos conforme a esta Ley. ¡Ah!, perdón, aquí está, es el 48, dice: “En todo lo no previsto por este Código –que es el Código Municipal– sobre las funciones de los Ayuntamientos se estará a lo dispuesto”, ¿a qué? a sus respectivos Reglamentos Interiores; entonces, la propia Ley está determinando: Estas son las bases generales, lo que no está establecido aquí, sobre todo de las facultades de las autoridades que se nombran constitucionalmente por el voto público, bueno, las podrás establecer tú en tus propios reglamentos, y nosotros estamos estableciendo también en la propia jurisprudencia que se determina con base en el precedente que ya se ha mencionado, que de alguna manera los reglamentos derivados de la fracción II del 115 constitucional, que tienen una mayor extensión normativa, ya que los Municipios, respetando las bases generales establecidas por las Legislaturas, pueden regular con autonomía aquellos aspectos específicos de la vida municipal en el ámbito de sus competencias, lo cual les permite adoptar una variedad de formas adecuadas para regular su vida interna, tanto en lo referente a su organización administrativa y a su competencia, y algo más, acá está el precedente de la Controversia 14/2006, cuando se habla en este asunto de la facultad de auto-organización y de la facultad de distribución de competencias que es susceptible del Municipio darla a través de un reglamento municipal, no se refiere a ninguna de las autoridades que están establecidas en el artículo 115, fracción I. Aquí estamos hablando de una autoridad totalmente distinta, entonces, no podemos a raja tabla decir que en la tesis se está diciendo lo que no dice, pero además de que no lo dice, es una autoridad totalmente diferente, de organización totalmente distinta a la que se está refiriendo el asunto del ministro Cossío.

El asunto del ministro Cossío, son síndicos municipales establecidos como tales en el artículo 115 constitucional como parte

integrante del Municipio, que no pueden faltar, y la autoridad a la que se refiere el precedente es una autoridad, es una especie de comité que se nombra por el propio Ayuntamiento, y que nosotros lo que dijimos es: “Esta autoridad sí puede ser nombrada por el Municipio, respetando su auto-organización y autorregulación”, porque no es una autoridad de las establecidas en el 115, es una autoridad que puede o no formar parte de la actividad municipal, y que quizá en un Municipio sea indispensable y en otro no; entonces, esas sí pueden ser reguladas por los Reglamentos Municipales, pero las autoridades que conforme a la Constitución integran los Municipios, su distribución de competencias, ¿en dónde tiene que estar establecida?, pues en la Ley Municipal correspondiente. ¿Quién es el competente? No el Municipio, el competente es el Congreso del Estado, y este es el caso. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más?

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Para que no quede esta imagen que da la ministra Luna, de que no es, el precedente 14, se acordarán ustedes, era la impugnación de toda la Ley del Estado de Hidalgo; entonces se impugnaba la totalidad, no un comité ahí chiquito y una cosa menor, era toda la Ley de todo el Estado de Hidalgo; simplemente con eso estaba impugnado a Ayuntamientos, síndicos, regidores, es decir, era bastante más complejo el asunto. Con eso lo dejo señor.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Yo nada más pasar la aclaración señor, sí se impugnaba toda la Ley, en eso tiene razón el ministro Cossío, pero no específicamente una autoridad de las señaladas en el 115, aquí está, lo podemos corroborar, y otra de las cosas, también importante, recuerden ustedes que en este asunto se elucubró toda una doctrina, una doctrina desde el punto de vista de lo que se debía de entender por todo el aspecto señalado con la

autonomía municipal, doctrina que se ha hecho en muchos otros asuntos, y que para muestra muy reciente es el asunto que hace poco tuvo don Mariano, de la Ley para Menores Infractores, en la que algunos señores ministros, como el señor ministro Silva Meza, el señor ministro Franco, creo que el señor presidente y yo, estuvimos en contra. ¿Por qué?, porque se elucubran este tipo de doctrinas con argumentos generales que no son los argumentos que en realidad se están controvirtiendo; entonces, al hacer este tipo de afirmaciones genéricas surgen los problemas como el que estamos viendo ahorita, por esa razón, en mi opinión, los asuntos deben ser no para elucubrar doctrinas ni para dar clases de cómo se debe de manejar la situación municipal, sino el asunto debe resolver el caso concreto, con los argumentos concretos y con las situaciones y pruebas que en ese momento se están dando, para evitar precisamente problemas de esta naturaleza.

Gracias señor presidente.

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

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Yo recuerdo que en ese asunto, precisamente de Pachuca y de Tulancingo, yo dejé como voto particular algún tipo de argumentación de toda la Ley, pero ahí sí se concretaron algunos aspectos importantes; si bien algunos de ellos generales, lo cierto es que se acotó, y el voto particular quedó exclusivamente en la impugnación de toda la Ley.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Señor, nada más para una aclaración.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señora ministra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí, el voto particular fue en relación con todos los demás artículos que no habían sido

impugnados, pero sí se hizo doctrina constitucional de aspectos no impugnados en relación con todo lo que era la autonomía municipal.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, declaro agotada la discusión de estos preceptos.

Consulto al Pleno en votación económica la intención de voto por el sobreseimiento respecto del artículo 60.

**(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, hay unanimidad de once votos en favor del sobreseimiento propuesto por el señor ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ahora instruyo al señor secretario para que tome intención de voto en relación con la constitucionalidad de los artículos 61, y señor ministro ponente, es el...

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** 72, fracción X.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** 72, fracción X. Por favor señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor ministro presidente.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Es inválido.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Los dos.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Sí, son inválidos.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Gracias.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Yo creo que no está acabado de discutir el asunto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, no, es intención de voto respecto de los artículos 61 y 72, fracción X, falta el otro tema, señor ministro, por favor señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor ministro presidente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Yo estoy de acuerdo con el proyecto con fundamento en la tesis aprobada por unanimidad de diez votos en el asunto de la señora ministra Sánchez Cordero.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** También la invalidez.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Gracias señor ministro.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Yo estoy en contra, yo estoy por la validez y también con base en la misma tesis que yo entiendo de manera diferente.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Por la validez.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Con el voto del señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** En el mismo sentido, por la invalidez.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Como lo anuncié, por la validez, y simplemente quiero destacar que quienes ven el tema tan claro, pues tienen muchos votos, quizás la mayoría de los ministros que no lo ven así de claro, por eso yo decía: seamos pragmáticos, porque en realidad si colocamos dentro de las bases generales este problema, se ve clarísimo que es válido, pero si no lo colocamos dentro de las bases generales como lo hace la mayoría, pues evidentemente todo resulta al revés; entonces, yo buscaba más bien una conciliación ante lo que va a suceder, que perdemos la oportunidad de un caso concreto definir si es base general o no lo es, y sinceramente yo sigo sin verle la gran trascendencia de que se diga que un síndico hace una cosa y el otro hace otra y que eso permite un mejor funcionamiento, ¡ah, no!, eso lo tiene que decir el Municipio porque si no es gravísimo, bueno no lo veo así.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Con el voto del señor ministro Cossío.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Yo estoy por la invalidez, con el voto del ministro Aguirre y el ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Por la validez, coincidiendo con lo asentado por la señora ministra Luna Ramos, con apoyo precisamente en la claridad que brinda la aplicación de la tesis.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE, ORTIZ MAYAGOITIA:** Voto en favor de la validez de ambos preceptos.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, una mayoría de seis ministros ha manifestado su intención de voto en el sentido de que son inconstitucionales, se debe declarar la invalidez de los artículos 61 y 72, fracción X.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien señores ministros, en caso de persistir esta votación como definitiva, la consecuencia sería que desechemos la acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 61 y 72, fracción X. Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente. Partiendo de esta votación y de esta desestimación está el otro problema que se había planteado ya por el ministro Góngora y el ministro Valls, en relación con la reconvención; yo entiendo y simplemente lo pongo como un punto de orden resolvimos un Recurso de Reclamación el 114/2004 derivado de la Controversia 56/2004 por el Poder Ejecutivo Federal en el sentido en que la reconvención tenía un carácter autónomo a la demanda y consecuentemente con ello podía analizarse la reconvención de manera autónoma.

Sé que es una posición generalizada, simplemente lo quiero plantear para un orden en la discusión no empezar un tema y después salir con esta cuestión simplemente si esa fuera la situación, pues entonces podríamos ya continuar o si vamos a discutir si es accesoria a la demanda principal y sigue su suerte simplemente como un elemento de orden señor.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Creo que es muy prudente la moción que hace el señor ministro Cossío, se presenta una demanda de controversia constitucional respecto de la cual en parte habrá que sobreseer y en parte habrá que desestimar, pero hay una reconvención con motivo de esta propia demanda, ya sostuvimos en el caso que recuerda el señor ministro Cossío que la reconvención tiene autonomía, en realidad es una acción también hecha valer y que por lo tanto a pesar de estas posibles consecuencias el tema, hay mérito para llevar a cabo ese estudio y hacer el pronunciamiento sobre la validez o no del Acuerdo Municipal que está relacionado con estos preceptos.

El señor ministro Cossío, entiendo que a través por la invocación que hace del precedente sostiene la autonomía de la reconvención y la consulta al Pleno es si abordamos el estudio de la reconvención y la resolvemos.

Oigo opiniones, señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Está muy complicado esto les voy a decir por qué, imaginémonos que reconozcamos que es una acción autónoma pero resulta que la argumentación es la misma, entonces lo que se va a desestimar aquí es la acción autónoma y va a resultar que va haber una persistencia de normas contradictorias entre sí en diferentes cuerpos normativos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Estas normas que se estiman incongruentes unas con otras ya están, podemos determinar nosotros si permanecen o si se expulsan del orden jurídico las que expidió el Municipio, entonces creo que sí tiene sentido el estudio de fondo.

¿Alguna otra opinión?

Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente, la pregunta del señor ministro Cossío por cuestión de orden era en el sentido de que si se debe de estimar como una acción independiente o que si forma parte de esta misma controversia constitucional que estamos analizando.

El señor ministro me hizo favor de enseñar una tesis que parece ser es de la Primera Sala en la que ya tuvieron un problema similar y resolvieron en ese sentido de que al final de cuentas aun en el caso de que estimara que es una acción independiente de todas

maneras esta acción independiente tendría que verse de manera conexa con algo que está muy relacionado con lo que ahorita acabamos de resolver, por qué, pues porque son preceptos que están muy ligados uno con el otro, entonces aunque se escindiera el asunto y se tramitara de manera separada, lo cierto es que se trataría de ver un paquete en el que estos asuntos se resolviera prácticamente la misma sesión precisamente por la íntima vinculación que tienen los preceptos.

Entonces en esa tesitura a mí me parece que no pasa nada si la resolvemos, de alguna manera el proyecto ya se está haciendo cargo del estudio y nosotros ya lo hemos visto y podemos tener ya un criterio específico al respecto, por mi parte sí se podría analizar.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Alguna otra opinión en contra de que sí se puede analizar.

No habiéndola en votación económica consulto a los señores ministros si pasamos al estudio de fondo.

**(VOTACIÓN FAVORABLE).**

Bien queda a consideración del Pleno el estudio de fondo sobre la acción reconvencional.

Señor ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Sí señor presidente muchas gracias. Efectivamente la consulta del señor ministro Cossío se ocupa de la reconvención promovida por el gobernador del Estado de Tamaulipas en contra de los artículos 4 bis, Ter y Quáter del Reglamento Interior del Municipio de Reynosa, concluyendo que sus conceptos de invalidez son infundados, y por ende, reconociendo la validez de estos preceptos.

Yo comparto la conclusión a que llega el proyecto, puesto que siguiendo la argumentación relativa a la controversia principal, en cuanto a la facultad del Municipio de auto-organizarse, los artículos del reglamento municipal que nos ocupan, se ubican dentro de esta facultad, puesto que se refieren a las facultades y obligaciones del síndico o de los síndicos, reiterando en su mayoría las que estableció la Legislación Municipal del Estado de Tamaulipas, y delimitando la forma en que se ejercerán por parte de los dos síndicos, esto es de manera conjunta o de manera separada, lo cual reitero siguiendo la interpretación del 115, fracción II constitucional a que nos hemos referido antes, es constitucional.

Sin embargo, hay un aspecto en el que difiero de la consulta, en cuanto se pronuncia sobre la inconstitucionalidad del 49, fracción III del Código Municipal del Estado, que obliga a los Municipios a publicar sus bandos y reglamentos municipales, en el Periódico Oficial local y no en una Gaceta Municipal.

Esto porque el artículo 49, fracción III, no es materia de impugnación, y por tanto, no podemos, de manera oficiosa, incorporarlo a la litis, por lo que el hecho de que sea o no compatible con la Constitución, no puede ser objeto de pronunciamiento por este Pleno, y menos aún para establecer la validez de los artículos reglamentarios municipales.

Por tanto, considero que al no estar impugnado este artículo 49, fracción III, no es posible ocuparnos de su compatibilidad con la norma fundamental, en todo caso, a fin de contestar el argumento del gobernador del Estado que plantea en la reconvención para sostener la invalidez de los artículos del reglamento en cuestión, yo pienso que bastaría con señalar que constitucionalmente no existe disposición o previsión alguna en el sentido de que los bandos y reglamentos municipales deben seguir, por decirlo de alguna

manera, un determinado procedimiento legislativo para su validez, aun cuando sea del todo conveniente para efectos de su conocimiento general, su publicación en el medio oficial de la entidad federativa, no sólo en el del Municipio que corresponda, porque es innegable que en muchos casos tales reglamentos aun cuando sean internos, podrían incidir, y de hecho inciden, no sólo sobre los habitantes del Municipio, sino incluso en aspectos que se vinculen con otros Municipios o con el propio gobierno del Estado, pero se insiste, al no depender su validez de un requisito, como es su publicación, de ninguna manera resulta inconstitucional.

En consecuencia, de la manera más respetuosa, le sugiero al señor ministro ponente, que se elimine la parte del proyecto en el que se examina la constitucionalidad de un precepto, que en ningún momento fue impugnado.

Finalmente, y en cuanto a los resolutivos, advierto que no se contiene en la consulta un resolutivo relativo a que la reconvención es procedente y fundada, por lo que también sugiero que a fin de seguir un orden lógico, primero se contengan los resolutivos relativos a la Controversia Constitucional, en lo principal, y en seguida los relativos a la reconvención, lo cual, además se ha hecho así en otros casos semejantes, en otras Controversias Constitucionales, como son la 42/2004 y la 43/2006.

Muchas gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más en este tema de la reconvención?

Señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** El artículo 4 bis, ter y quáter del Reglamento Interior del Municipio de Reynosa Tamaulipas, a que se refiere el señor ministro Valls, para mí

tampoco resultan inconstitucionales, a la luz de las conclusiones derivadas de la primera parte del proyecto.

Ahora, continúa la síntesis: ¿Son los artículos impugnados inválidos por no haberse publicado en el Periódico Oficial del Estado? Sino en la Gaceta Municipal?

El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 4 bis, ter y quáter del Reglamento Interior del Municipio, aun cuando no fueron publicados en el periódico oficial del Estado; lo cual me genera dudas.

La impugnación que realiza el gobernador parece muy clara, dichos preceptos son inconstitucionales porque no siguieron el procedimiento que regula la fracción III, del artículo 49, del Código Municipal del Estado de Tamaulipas, que ordena que se publiquen en el periódico oficial del Estado.

Al respecto, el proyecto encuentra que dicho precepto del Código Municipal, no es compatible con la Constitución –dice el proyecto-, porque impone una dinámica de tutela y subordinación jerárquica que no guarda relación alguna con el régimen previsto en el artículo 115 constitucional.

Yo coincido con el proyecto en el sentido de que la fracción III, del artículo 49, es violatoria de la fracción II, del artículo 115.

Sin embargo, también encuentro un problema técnico, es un artículo que no está expresamente impugnado, la materia de la reconvención la constituyen los preceptos del Reglamento, por su falta de publicación y no la constitucionalidad del 49, fracción III, del Código Municipal, cuya inconstitucionalidad no fue expresamente demandada por el Municipio, a menos que encontremos en la

contestación de la reconvención, una nueva acción reconvencional, en específico, en el argumento que se cita y sintetiza en la foja veintinueve, donde se plantea que los Reglamentos municipales no deben publicarse en el periódico oficial estatal, como condición para su validez.

Recuerdo que al discutirse la Controversia Constitucional 84/2004, promovida por el Poder Ejecutivo Federal, en específico en la sesión de diez de agosto de dos mil seis, me encontraba en los argumentos de contestación de la demanda, una reconvención; y los ministros Ortiz Mayagoitia, Díaz Romero y Cossío Díaz, se manifestaron en contra de mi propuesta, por lo que finalmente la retiré.

En aquella ocasión sostuve que aunque no se utilice expresamente el término “reconvención”, es suficiente que el demandado ejerza la acción que se identifica a través de la causa de pedir, para que se entienda por planteada la contrademanda; lo cual apoyé en la tesis de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR”**.

El señor ministro Ortiz Mayagoitia, observó que era una cuestión de técnica, porque no había acto de aplicación; pero las observaciones de los ministros Díaz Romero y Cossío Díaz, eran en el sentido de que la reconvención es una acción; y que era difícil entender que pueda haber reconvenciones tácitas, por lo que deberían de cumplirse cuando menos los requisitos del artículo 22 de la Ley Reglamentaria.

Por lo anterior, si se apoya mi postura planteada en aquella Controversia Constitucional, en el sentido de que pueda existir una

reconvención dentro de la contestación de la demanda, o de la reconvención, yo apoyaría el sentido del proyecto; sin embargo, en mi opinión, tendría que llevarse a punto resolutive la invalidez de la fracción III, del artículo 49, del Código Municipal. De lo contrario, no encontraría la forma de entrar al análisis al que nos invita el proyecto, pues me es difícil vencer la presunción de constitucionalidad de la fracción III, del artículo 49, del Código Municipal, sin el ejercicio de una acción procesal de por medio; por tanto, yo sugiero, si a bien lo tienen, que se someta a votación, si en la contestación a la reconvención, existe a su vez una acción reconvencional en contra de la fracción III, del artículo 49, del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas. Si se considera que no existe acción reconvencional, me manifestaría en contra del proyecto, y porque se declare la invalidez de los preceptos reglamentarios impugnados, al no haber seguido los trámites regulados en dicho precepto, que les obliga, mientras no sea derogado o declarado inválido por este Alto Tribunal.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente. Estoy en la página noventa y uno del proyecto, donde se empieza a hacer el análisis sobre los artículos 4-Bis, Ter y Quáter, del Reglamento Interior de Reynosa. Aquí sucede exactamente lo contrario a lo que habíamos analizado en la situación anterior, como en el proyecto originalmente se estaba planteando, que la exhibición del Legislador era inadecuada porque estaba invadiendo, pues entonces considerábamos que lo que está proponiendo el Municipio era, pues muy razonable, dentro de sus delimitaciones, entonces, simplemente aquí se presentaría una consistencia en el sentido de la votación, porque pues realmente es el anverso o el reverso como lo queramos ver de la situación que se estaba, pues señalando; pero, al desestimarse pues entonces habría que ver esta condición,

y yo no veo inconveniente para que los ministros que habíamos sostenido una posición, pues sostuviéramos la misma posición, en el sentido de decir: nos sigue pareciendo que el Ayuntamiento actuó correctamente, y pues va a acontecer una situación semejante a la que aconteció en el caso anterior.

Ahora, el segundo problema más complejo, al que se han referido, tanto el señor ministro Valls, como el ministro Góngora, es el relacionado con el artículo 49, fracción III, del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas. ¿Aquí qué es lo que acontece? Que el proyecto tiene una forma de construcción peculiar. ¿Por qué? Porque el gobernador está impugnando las normas municipales por su no publicación. El gobernador del Estado, evidentemente no está impugnando las normas del Código Municipal que establecen la necesidad de publicación, al contrario, poniéndolo en este sentido metafórico, al gobernador del Estado de Tamaulipas le parece muy razonable la existencia de este artículo, en tanto obliga a los Ayuntamientos a plantear; pero dice: “Toda vez que esas normas municipales no fueron publicadas en este sentido, qué acontece con esas normas”. El proyecto en realidad, y a la mejor aquí hay una confusión terminológica, no está declarando la inconstitucionalidad o la constitucionalidad de este precepto, lo que está estableciendo es una interpretación del 115 para decir: “si bien es cierto, que estas normas no fueron publicadas en estos requisitos, del Código Municipal, estas normas son constitucionales porque siguieron sus propios, las normas municipales obviamente, porque siguieron su propio procedimiento de publicación”; más que hacer un juicio de constitucionalidad sobre el 49, fracción III, está determinando la validez normativa de las normas municipales, aun cuando tales normas municipales no hayan sido pronunciadas, por eso, si ustedes ven los puntos resolutivos, no hay un resolutive que emita juicio de constitucionalidad contra el 49, fracción III, sino está diciendo: “esa disposición está ahí, y está bien que esté ahí, pero

eso no significa que el Ayuntamiento en ejercicio de su autonomía, etcétera, etcétera, tenga necesariamente que satisfacer ese requisito”. Entonces, en rigor no hay un juicio de constitucionalidad, y eso lo podríamos frasear de una manera distinta.

El último tema que queda por plantear, es éste que señalaba el ministro Góngora, en relación justamente como el bien lo señala, con la Controversia 84/2004. Realmente es muy interesante lo que planteó el ministro Góngora, si en la contestación de la reconvención, se puede hacer una nueva reconvención, yo sigo convencido, del criterio que él nos recuerda muy amablemente, sostuvimos algunos señores ministros, cuando discutimos esa controversia, porque el segundo párrafo del artículo 26 de la Ley Reglamentaria, dice: “al contestar la demanda, la parte demandada podrá en su caso reconvenir a la actora, aplicándose al efecto lo dispuesto en esta Ley, para la demanda y contestación originales”.

Es decir, qué es lo que yo veo: que la demanda, su contestación; la reconvención y su contestación, son cerradas y son cuatro “disparos” –por ponerlo en estos términos metafóricos- que pueden hacer las partes: te demando, me contestas; reconvengo, me contestas. Se cierra la litis con eso, no una litis de consideraciones implícitas que se puedan ir reconstituyendo, y la contestación a la contestación; es decir, me parece más complicado.

Creo que son cuatro momentos, con esos cuatro momentos el instructor fija litis, y ya inicia la segunda parte del proceso en cuanto a la parte de pruebas y alegatos, etcétera.

Entonces, en ese sentido, me parece esa condición complicada, sintetizando.

Creo que la votación sobre el artículo 4º y sus tres fragmentaciones, es simplemente el anverso de lo que acabamos –o el reverso- de lo que acabamos de discutir. Primer asunto.

Segunda parte: en rigor, yo entiendo que no hay un juicio de constitucionalidad sobre el 9, fracción III. Si los señores ministros lo establecieran de esa forma, insisto, podría rephrasearse simplemente, diciendo: existe esta posibilidad.

Y en cuanto a este tema importante de si hay reconvenciones implícitas en la contestación a la reconvención, a mí me parece, con todo respeto, difícil de construir y de incorporar al proyecto, señor presidente.

Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.-** Bueno, aquí tenemos, en un caso concreto, una situación que lleva precisamente a la inseguridad jurídica y al absurdo.

Primero, ya por lo pronto el proyecto quedó sin consideraciones que sustenten la validez del Quáter, del artículo 4 Quáter. Por qué, porque el único fundamento era que ya se había resuelto que era inválida la norma emanada del Congreso del Estado. Yo pienso que no se les ocurrió esta situación nunca al Poder Reformador de la Constitución, cuando estableció ese requisito de la mayoría especial de ocho votos.

Porque aquí ¿qué es lo que preveo que va a suceder si todos somos consistentes con nuestra posición? lo que revela que a veces, no diría yo terquedad, pero eso de querer ser consistentes con su posición, lleva a esta situación absurda, porque

curiosamente estamos ante una ley y ante un reglamento. Por lo que toca a la ley, se requerían ocho votos, no se alcanzaron; se desestima la acción y sigue en vigor la ley, que es contradictoria al reglamento. Pero el reglamento –lo dice muy hábilmente el señor ministro Cossío- pues simplemente es el anverso, y tiene razón. Nada más que en el anverso seis votos lo van a considerar correcto, por qué, porque se van a dar las razones que se daban para declarar la invalidez de la ley. Aquí se va a decir que no son bases generales; en fin, todo lo que ya se dijo, pero para reconocer la validez. Pero como aquí sólo se requieren seis votos y seis votos los tienen, entonces se va a reconocer la validez del 4 Quáter. Y ¿cuál va a ser la situación del síndico cuando ejerza sus facultades? De acuerdo con la ley vigente, que nadie ha invalidado, no tiene las facultades; pero de acuerdo con el reglamento, sí tiene las facultades. En un amparo ¿cómo lo va a resolver el juez de Distrito? Pero, además, como estas razones pues van a dar lugar a una tesis, pues en la tesis se sostendrá, paradójicamente, lo contrario de lo que cinco votos llevaron a que se desestimara la acción por la invalidez de la norma.

Es un verdadero enredo, y la seguridad jurídica creo que sale muy mal parada.

Yo pienso que, dicho muy escuetamente por el ministro Cossío, porque esto es clarísimo: “Pues bien, habiendo concluido en el apartado anterior, que el artículo 61 del Código Municipal local invade la esfera competencial, reservada en exclusiva a los Municipios, por el artículo 115, fracción III de la Constitución Federal, es evidente que los artículos 4 Bis, Ter y Quáter, se ajustan, por el contrario, a las previsiones de dicho precepto, sin que sea necesario que esta Corte despliegue argumentos adicionales al respecto.”

En otras palabras, traslada aquí lo que se le rechazó respecto de la ley, y aquí tendrá que ponerlo para sustentar la validez del precepto. Entonces, pues solamente apunto esta situación curiosa.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Señor ministro Aguirre.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.-** Gracias señor ministro presidente.

Bueno, en primer lugar para coincidir con el ministro Azuela en que la permisiva del sistema, que nos requiere de un voto calificado en estos casos, nos lleva a situaciones absurdas, pero tenemos que apegarnos con eso mientras no se modifique ese sistema.

Esto es una desgracia, pero así es; y a veces lo hemos visto; la minoría aquí imponiendo nuestra decisión a la mayoría, o al revés, imponiéndonos, pero en fin, crímenes son del tiempo.

Respecto al artículo 49 y su temática en la especie, bueno, yo encuentro que estamos disparándonos en la argumentación en forma inusitada, estamos implicando que se declare la inconstitucionalidad de un artículo que no fue combatido, pero que como no fue combatido, no lo llevemos a los propositivos sino a la inconstitucionalidad que den alguna forma fraseada.

En los considerandos, pues esto no lo entiendo muy bien, y además que se diga que hay reconvención implícita en una contradicción demandante de una reconvención o de contestación de una reconvención, ¡válgame Dios!

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias.

En cierta medida, en la línea de pensamiento de las dos últimas intervenciones.

Yo creo que aquí está aflorando un problema mucho muy complejo, muy complejo, que ya está desvirtuando el tratamiento del proyecto, la decisión alcanzada con anterioridad, pero que también constituye o está arrojando a situaciones muy particulares.

El artículo 49, en la fracción III, cierto, no ha sido impugnado, no ha sido tachado de su constitucionalidad o su inconstitucionalidad, en razón de la reconvención, y yo quiero entender esa expresión que se ha dado aquí de busquemos en la contestación a la reconvención, si hay algún pronunciamiento en relación con el 49, fracción III, yo creo que todo esto es derivado del contenido del artículo 49, fracción III, este artículo se antoja, no me adelanto, se antoja, se antojaría francamente inconstitucional; esto es, estará estableciendo un control de constitucionalidad para el titular del Poder Ejecutivo estatal, en esta publicación, emisión de disposiciones de los Ayuntamientos.

Esto nos lleva también a acudir al 40 de la Ley Reglamentaria, hasta dónde llega el alcance de la suplencia de la contestación, habla, lugar de la demanda de la contestación, pero aquí ha habido una reconvención y una contestación; o sea, cuál es el sentido que se le puede dar procesalmente a este artículo 40, cuál es el límite para llegar o no a cerrar la litis que decía el ministro Cossío, o ya se cerró aquí o sigue presente en tanto que se ha invocado el 49, se ha señalado al 49.

Es una situación compleja, decía el ministro Azuela, dejo estos datos curiosos, yo dejo estos otros, también datos curiosos, o ¿nos conformamos con el frasear el proyecto, será eso ya lo pertinente?,

en relación a lo decidido, y ya la actualización ahora de este problema en función a lo que ya se decidió; creo que es una situación que sí nos lleva a reflexionar sobre muchos aspectos a partir sobre todo del poder advertir cuál es el contenido constitucional del 49, fracción III.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora ministra Luna Ramos.

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

Yo creo que se presentan varias cuestiones de carácter técnico en esta situación: la primera de ellas es la que ya quedó resuelta, ya dijimos que sí íbamos a analizar la reconvención, aun cuando se determine que puede ser como una acción autónoma, de todas maneras dijimos dentro o fuera, se analiza, bueno.

Ahora, qué es lo que se está combatiendo en la reconvención, si nosotros vamos a la página veintitrés del proyecto, que es donde se está planteando cómo viene la reconvención, lo que sucedió fue esto. Después de que se emite la reforma de los artículos impugnados en la Ley Municipal, el Municipio emite un acta de cabildo donde reforma su reglamento municipal y emite tres artículos que van en contraposición con los otros que ya se habían emitido a su vez por el Congreso local, entonces, se vienen a reconvención impugnando estos tres artículos del Reglamento Municipal; ahora, si nosotros vemos qué es lo que están combatiendo en la reconvención, se están combatiendo exactamente las facultades del Municipio para emitir este Reglamento o estos artículos en el reglamento y otorgarles facultades a estos dos síndicos, entonces se está combatiendo exactamente el mismo problema que se está combatiendo en la Ley Municipal, pero aquí hay dos problemas importantes: uno, el que ya

había señalado el ministro Valls, los artículos del Reglamento Municipal no fueron publicados en el Diario Oficial del Estado y yo creo que eso es algo muy importante, los artículos fueron publicados a esta Reforma que se hace en el Ayuntamiento, ha sido publicado exclusivamente en la Gaceta municipal, no en el Diario Oficial estatal. Ahora qué nos dice el gobernador del Estado, nos dice “es que estos artículos en realidad nunca entraron en vigor, los artículos del Reglamento Municipal, nunca entraron en vigor precisamente porque no fueron publicados en el Diario Oficial, conforme a la fracción III, del artículo 49 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, qué nos dice la fracción III de este artículo 49, dice: “son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos” y dice la fracción III: “formular y aprobar los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos y demás disposiciones administrativas de observancia general, necesarios para la organización y funcionamiento de la administración y de los servicios municipales a su cargo y en todo caso expedir los reglamentos referentes a espectáculos públicos, pavimentación, etcétera, etcétera, etcétera, dice en el siguiente párrafo: “los bandos y reglamentos sólo podrán entrar en vigor una vez que hayan sido aprobados por la mayoría de los miembros del Ayuntamiento, previa consulta pública y se publiquen en el Periódico Oficial del Estado”, esto no sucedió, pero además dice ¿cuál es la mecánica que se da para esta publicación? Esto nos lo explica el párrafo siguiente que dice: “para tal efectos, los ayuntamientos remitirán los bandos y reglamentos al Ejecutivo estatal, para que ordene su publicación, quien podrá negarla, se advierte que en los mismos se contienen disposiciones contrarias a la Constitución General de la República, a la Constitución Política del Estado o a las Leyes que de ella emanan; en este caso el Ejecutivo, enviará las observaciones al Congreso del Estado, para que resuelva y proponga al Ayuntamiento en su caso, las modificaciones conducentes, hechas las correcciones, se remitirán nuevamente al Ejecutivo para su publicación, si el Congreso

considera infundados los argumentos del Ejecutivo, lo declarará así y le enviará dichos bandos o reglamentos para su publicación” pero este artículo no es el único que establece la obligatoriedad de los reglamentos después de que hayan sido publicados, también el artículo 51 de esta misma Ley dice: “los ayuntamientos no podrán por ningún motivo, fracción I, expedir bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones administrativas de observancia general, contrarios a la Ley General de la República, a la particular del Estado y a las leyes de ésta” entonces qué quiere decir, bueno que también hay disposición expresa de que si va contra las leyes estatales, tampoco entra en vigor, pero eso no es todo, el propio Reglamento avala esta misma situación en el Reglamento Municipal, Reglamento Interior del Ayuntamiento del Municipio de Reynosa. dice en el artículo 47: “todos los reglamentos sobre los diversos ramos del Municipio y acuerdos que lo ameriten que expide el Ayuntamiento, serán firmados por el presidente y el secretario y se remitirán con oficio al Ejecutivo estatal, para que lo sancione, publique en el Periódico Oficial del Estado y los haga circular para su debida observancia y de los cuales el Ejecutivo municipal remita un ejemplar al Congreso del Estado”, entonces qué quiere decir, que la mecánica de publicación en el Diario Oficial del Estado, está reconocida no sólo por la Ley Municipal emitida por el Congreso del Estado, sino pro el Reglamento Municipal emitido por el propio Ayuntamiento se está recociendo como obligatoriedad para estos artículos, su publicación en el Diario Oficial estatal, lo cual no se hizo.

En el expediente que conforma este asunto. El señor ministro Cossío, como instructor, hizo un requerimiento al consejero jurídico del Estado, y este requerimiento fue en el sentido de que le comunicara si efectivamente el Municipio había enviado el acta de cabildo al Ejecutivo para su publicación; y dice, no voy a leerles todo, pero dice esta comunicación: “me refiero a la Controversia

Constitucional Número 146, planteada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Ayuntamiento de Reynosa Tamaulipas, en contra de tales y tales: Al respecto el día nueve de mayo del actual, el ministro instructor José Ramón Cossío Díaz, emitió un acuerdo, mediante el cual requiere al Ejecutivo estatal, para que dentro del plazo de tres días hábiles contados a partir de su notificación, exhiba ejemplares del Periódico Oficial del Estado, en los que conste la publicación íntegra del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Reynosa Tamaulipas, así como las reformas hechas al referido ordenamiento, si las hubiere.” Y luego a esto, le están mandando esta comunicación el consejero jurídico al director general de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de gobierno, dice: “Por otra parte, solicito se sirva informar a esta oficina, si con motivo del acta de sesión de cabildo del Ayuntamiento de Reynosa, levantada el treinta y uno de octubre de dos mil seis, en la que se adicionaron diversos artículos al Reglamento Interior de este Municipio, el presidente municipal, remitió al secretario general de gobierno, el oficio de solicitud de “publicación” de las referidas adiciones en el Periódico Oficial.” A esto se contesta lo siguiente por el director general de Asuntos Jurídicos, en respuesta a su oficio tal, dice, informo: “Que hasta la fecha, no existe solicitud alguna del Ayuntamiento de Reynosa, dirigida al secretario general de gobierno, para la publicación de reformas, adiciones al mencionado Reglamento Interior, con motivo del acta de sesión de cabildo del propio Municipio, levantada el treinta y uno de octubre del dos mil seis; lo anterior, para los efectos legales conducentes.”

Entonces qué quiere esto decir: bueno, bien o mal, se establece dentro de la Ley Orgánica Municipal, de la Ley de Municipios establecida por el Congreso del Estado, dentro del Reglamento Interior del Municipio de Reynosa, la obligación de que todos aquellos acuerdos y reglamentos que sean emitidos por el Ayuntamiento, tienen que ser publicados por el Diario Oficial del

Estado, y se establece la mecánica de cómo se debe de llevar a cabo por si se acepta, por si no se acepta, si se manda al Congreso, si se regresa, si se cumplen o no con las obligaciones; esto no se hizo, y hay constancia fehaciente en el expediente de que nunca se remitió, ¿qué quiere esto decir? Pues que los artículos reclamados en la reconvención no están en vigor, no están vigentes, ¿por qué no están vigentes?, pues porque no cumplen con el requisito de publicación y fue lo que de alguna manera propuso el ministro Valls, en su intervención hace ratito; entonces por esta razón, puede sobreseerse, puede sobreseerse, bueno, yo así lo había entendido, pero creo que en este sentido podría sobreseerse, por lo que hace a estos artículos, ¿por qué? Por que no están publicados, no están vigentes, a quién le agravian, si no han cumplido con las especificidades que se mandan por los propios ordenamientos del Estado.

Ahora, se ha dicho en el proyecto, que se debiera declarar la inconstitucionalidad de estos artículos, porque se contraponen con los de la Ley Municipal, esto sería ya entrando al fondo. Yo en este sentido no estaría de acuerdo, ¿por qué? porque creo que ahí sería por el contrario, declarar la invalidez de estos artículos, precisamente porque se contraponen con lo establecido en la Ley General, que está dada por el Congreso local que en mi opinión sí tiene competencia; y por otro lado, tampoco sería de aceptarse, que vía de consecuencia, se pudiera determinar también la invalidez del artículo 49, fracción III.

El señor ministro Cossío, en algún asunto anterior, presentó una argumentación muy interesante, de cómo se hace la declaración de invalidez por extensión de acuerdo a la Ley Orgánica del artículo 105, y esta invalidez solamente puede hacer, cuando el artículo que se declare inconstitucional, de alguna manera está siendo relacionado con otro artículo de la misma jerarquía, aquí estaríamos determinando que se declare la invalidez con fundamento en la declaración de invalidez de artículos de un Reglamento, que se

declare la invalidez de un artículo establecido en una Ley, en una relación jerárquica distinta, no que está por debajo sino que está por encima, con lo cual yo no estaría pero para nada de acuerdo, bueno, no estaría de acuerdo que se declarara la constitucionalidad de estos artículos primero que nada, pero al final de cuentas yo lo que quiero decir es: estaríamos en presencia del análisis de constitucionalidad de artículos cuya validez no está en vigor, porqué, porque no se ha concluido el sistema prácticamente legislativo, que tiene el Municipio al no haberse publicado, cuando el propio Municipio así lo establece en su Reglamento, que para que se tengan como vigentes, deben estar publicados. Entonces, por esa razón, yo propondría, perdón, si mal interpreté al señor ministro Valls, yo pensé que su propuesta era en el sentido de sobreseer, si no lo es, la propuesta es mía, yo sí estaría por el sobreseimiento de estos artículos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Han pedido la palabra los señores ministros Góngora, Valls, Sánchez Cordero y Cossío nuevamente y el señor ministro Azuela, está por dar la una, y nos queda una sesión privada el día de hoy que puede ser extensa. Les propongo que escuchemos a quienes han solicitado la voz, y que no hagamos el receso en este momento.

Señor ministro Góngora.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor presidente, sí, yo en ese sentido venía también, pero después de escuchar al señor ministro Cossío, con la claridad y la certeza, pues recordé las últimas hojas de su proyecto, y estoy totalmente de acuerdo con él, yo retiro mi observación, apoyo el proyecto que propone reconocer la validez de los artículos del Reglamento, qué dice el señor ministro Cossío, dice lo siguiente: Como hemos reiterado, dice: la fracción III del artículo 49, impone lo que es a todas luces, una dinámica de tutela y subordinación jerárquica, que

no guarda relación alguna con el régimen de división territorial del poder previsto en el artículo 115 de la Constitución, tres son las condiciones que la misma impone para la entrada en vigor de las normas municipales. 1. Aprobación por la mayoría de los miembros del Ayuntamiento. 2. Existencia de consulta pública previa. 3. Publicación en el periódico oficial del Estado. Pero dice el ministro Cossío: los requisitos de los que condiciona esta última, la publicación, permiten a las autoridades estatales ejercer un control de contenido sobre las normas municipales, impedir su entrada en vigor y sustraerlas de toda efectividad, un sistema que ordena al Ayuntamiento remitir los bandos y reglamentos al Ejecutivo estatal, antes de su publicación, que prevé que éste puede negarse a ordenarlas si cree que contradicen la Constitución Federal, la Estatal, o las leyes de ellas derivadas, que prevé que el Ejecutivo enviará las observaciones al respecto al Congreso, para que resuelva y autorice la publicación, o en su caso, proponga al Ayuntamiento las modificaciones conducentes, y que prevé que hechas las correcciones, se remitirán nuevamente al Ejecutivo para su publicación, es radicalmente incompatible con un esquema en el que el Ayuntamiento goza de competencias normativas y exclusivas, armonizadas con las estatales, según criterios de competencia, no de jerarquía, es indudable que las reformas al artículo 115 constitucional, no hicieron desaparecer el control de legalidad y constitucionalidad respecto de las normas municipales, pero también lo es, que estos controles no pueden articularse ya de cualquier modo, sino que deben ser congruentes con un esquema, en el que ciertas normas municipales conforman un orden jurídico propio e independiente.

Las normas sobre publicación examinadas se avienen por el contrario, con un modelo en el que el orden jurídico municipal es todavía una parte estrictamente subordinada al orden jurídico estatal, de manera que aunque como hemos destacado en el

pasado, las leyes estatales en materia municipal no pueden contener normas que establezcan las formas de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales del orden municipal y su publicidad, estas normas sobre publicidad no pueden tener un contenido tal que permita a los estados decidir de facto qué normas municipales podrán adquirir vigencia y aplicabilidad y cuáles no y en esa medida pasar por encima de las disposiciones constitucionales que otorgan a los municipios competencias normativas propias y exclusivas; no podría por ello, concluirse que los artículos impugnados del Reglamento Interior son inválidos por no haber seguido el camino trazado por unas normas estatales que van claramente más allá de lo que la Constitución permite, pero además —y remacha el ministro Cossío— no hay que olvidar que estamos en este caso, ante normas que no imponen obligaciones directas a los particulares, sino que como el propio nombre “Reglamento Interior” indica, son reglas de auto-organización, con efectos internos y que por lo demás, han recibido publicidad en el ámbito municipal al ser publicadas en la gaceta correspondiente.

No hay motivo en conclusión, para apreciar vicios de irregularidad procedimental en la emisión de los artículos impugnados; la publicación de los Reglamentos Interiores, expresión máxima de la competencia auto-organizativa inherente a cualquier órgano de gobierno en el periódico oficial estatal, puede estimarse recomendable pero no es algo que condicione la validez de los mismos”. Preciosos argumentos, yo retiro mi observación, apoyo el proyecto que propone reconocer la validez de los artículos del Reglamento, felicito al ponente por esto y esto me parece formidable.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias, gracias señor presidente.

Creo que no fui claro hace un momento cuando expresé que sí es aconsejable que se publiquen, que es deseable que se publiquen

todos los bandos y reglamentos municipales en los medios de difusión que corresponda a nivel federal o a nivel municipal pero no es requisito para su validez que estén publicados, esto no existe en ningún dispositivo constitucional de que deban ser publicados para ser acatados los bandos y Reglamentos municipales, a lo que yo aludía medularmente, en mi intervención fue a que considero innecesario, todo el estudio que se hace del 49 fracción III, toda vez que no fue impugnado, no está impugnado entonces yo refería que ese estudio debe eliminarse, porque aun cuando no se lleve a un resolutive, hay toda —como ya lo decía el ministro Aguirre— hay toda una serie de consideraciones que concluyen que es inconstitucional pero no fue impugnado el artículo; entonces eso yo sugería que se eliminara todo el estudio, no puede subsistir en la resolución, porque eso llevaría a confusión aunque no esté reflejado en un resolutive, eso es a lo que yo aludí en mi intervención y con el ánimo de precisarlo pedí la palabra, muchas gracias.

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

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Solamente para dejar sembradas algunas inquietudes, porque supongo que ya prácticamente se va a suspender esta sesión y esta vista de este asunto; entonces las inquietudes, pero dejar sembradas estas dos inquietudes: la primera de ellas, por supuesto la estructura del proyecto en la página noventa y cuatro es muy clara, porque habiendo concluido en el apartado anterior, que el artículo 61 del Código Municipal local, invade la esfera competencial reservada en exclusiva a los Municipios, es evidente —de acuerdo con el artículo 115 fracción II de la Constitución— es evidente que los artículos 4º bis, ter y quáter, se ajustan por el contrario a las previsiones de dicho precepto y esto es porque, para mí, sí están en vigor, si son vigentes, sí están produciendo todos sus efectos estas disposiciones reglamentarias del Municipio, en tanto que, no hay fundamento constitucional para que se obligue a la publicación;

además, como lo señaló ya el ministro Góngora, estaría subordinado el Municipio a que el Gobierno estatal quisiera o no quisiera hacer la publicación correspondiente. Por lo tanto, para mí, sí están en vigor, sí están produciendo efectos, y si eso es así, el proyecto está construido sobre la invalidez, por una parte, de estos artículos del Código Municipal local, y la invasión de esferas, pues solamente para reflexionar sobre la problemática que tenemos enfrente, de la declaratoria de validez de las normas del Reglamento Municipal. Gracias presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Cossío, ¿permitiría usted que intervenga antes el señor ministro Azuela?

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Por favor señor, muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Por favor señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Me parece que el problema no es descubrir que el proyecto es hermoso, fabuloso, y en fin, tantos calificativos que se le han dado, sino el problema es que la Suprema Corte debe buscar que los proyectos sean jurídicos, y aquí el problema radica en que se están declarando inconstitucionales, preceptos que no fueron reclamados en esta controversia. La ministra Luna Ramos, incluso leyó un artículo de la propia Legislación Municipal, que señala que deben publicarse en el Periódico del Estado, pues esto ya lo declaramos inconstitucional; y luego declaramos inconstitucionales los artículos del Código Municipal del Estado, en donde se establece la obligación de que se publiquen los ordenamientos de carácter municipal. ¿Qué lo podemos hacer, aquí ya no hay reglas? Se dice: vamos a sobreseer, aparentemente resulta muy atractivo, porque eso permitiría superar todo el problema que se avecinara, pero aquí resulta que opera la tesis que dice que no puede sobreseerse cuando esto implique el estudio del fondo, y en el estudio del fondo

habrá seis votos en un sentido y cinco votos en otro, porque el fondo es reconocer que en una Legislación estatal, bases generales se establecen, otra vez otra paradoja, una serie de barbaridades que convierten al gobernador en tribunal constitucional, él decide si se respetó la Constitución Federal, si se respeto la Constitución local, y con una fuerza tan importante, que no publica el ordenamiento, y además exige al Municipio que se ajuste, cómo, como él le ordene, entonces es una Suprema Corte de Justicia implícita, en que le da esas atribuciones un precepto sobre publicación de los ordenamientos municipales; realmente esos preceptos, bueno, ya lo decía el ministro Silva Meza, esos son notoriamente inconstitucionales, ¿pero lo podemos decir?, cuando esto no ha sido planteado, no hay debate al respecto. Ahora, aquí no afectaría la hermosura del proyecto, el que se hiciera una interpretación en cuanto a que sí se está impugnando ese artículo, como un poco lo decía el ministro Góngora, y por qué se está impugnando, pues porque todas las argumentaciones están en relación con la problemática de la publicación; entonces, no se trata nada más del formalismo, la ministra Luna Ramos nos demostró cómo hay clarísimos artículos que señalan que para que estén vigentes estos preceptos, debieron haber sido publicados en el Periódico del Estado, no fueron publicados, no obligan a nadie, luego sobreseemos, pues sí, nada más que ignoramos que todo el problema que se está planteando en la reconvención, parte del problema, porque el otro es el que ya se estudió, pero el problema de la publicación, pues es en torno a los artículos que obligan a que se haga la publicación. Entonces, aquí se planteó otro problema técnico, ¿cómo vamos a plantear la constitucionalidad de un precepto que usa como fundamento quien está planteando la reconvención? Entonces como que ahí parecería, que lo que parecía muy audaz del ministro Góngora en su documento, pues quizá sea la fórmula de dar lógica jurídica a lo que estamos haciendo, al contestarse la reconvención, se dan argumentos que

en el fondo están implicando la inconstitucionalidad de estos preceptos; como lo dijo la ministra Sánchez Cordero, no porque ella lo diga, sino porque ya lo había dicho el presidente, como se va a levantar la sesión, porque el presidente ya nos lo había anunciado, pues son temas que dejo también pero que no se inquieten, y ver cómo logramos dar cierta coherencia a un problema, en el que parece que sí todos estamos de acuerdo, que es clarísimamente violatorio del 115 constitucional, lo que dice ese precepto.

Ahora, esto no significa que no sea necesario darle publicidad a los preceptos, porque también aquí estamos de pronto diciendo, pues no, no es necesario que se publiquen. ¿Y cómo se da la vinculación de una norma obligatorio para los gobernados que afecta?, no, no es necesario que se publique, imagínense ustedes esto redactado en tesis: "No existe norma constitucional alguna que exija la publicación de las normas jurídicas", bueno, a las municipales, pues las municipales también obligan; si piensa uno en un municipio pequeñito con mil habitantes, pues quizás esto se conozca, pero cuando ya son de cientos de miles.

Como ven, un tema que parece que es muy obvio, pues sin embargo, nos lleva a reflexionar y a seguir reflexionando en esta problemática.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Lo escuchamos, señor ministro Cossío.

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

Quisiera ir viendo alguno de los temas que se han planteado o que son realmente muy interesantes en términos técnicos:

El Primero, por qué yo decía que es muy complicado aceptar la impugnación del 49, –y entiendo que hay una solución y una salida por ahí–; porque el gobernador es quien invoca el artículo 49, justamente para demostrar que el Ayuntamiento no hizo lo adecuado en términos de publicación del Reglamento Interior. Entonces decir, yo invoco un precepto, lo considero el fundamento de mi argumento y lo regresa la Corte declarado inválido, realmente me parece complicado en este mismo sentido; lo decía bien el ministro Azuela, ahora sería realmente, pues una sorpresa en este sentido.

En segundo lugar, este planteamiento que hace el ministro Valls, que también me parece muy importante; el 49, en realidad nosotros no lo estamos analizando, por vía de determinar su validez o su invalidez, sino simplemente para tratar de demostrar un presupuesto de toda la línea argumental. Por eso yo decía que tal vez, y dándole, le concedo la razón al ministro Valls, valiera la pena decir eso, "no se está analizando la constitucionalidad del precepto, porque técnicamente no es posible"; sin embargo, determinar la condición del 49, III, eso creo que aclara lo que él plantea como una duda y que me parece un asunto importante.

Llegando al siguiente tema, plantea la señora ministra Luna Ramos el asunto del artículo 4º, en sus divisiones bis, ter y quáter, son o no normas vigentes; este me parece que es el primer asunto que debiéramos discutir. ¿Cuáles son los argumentos o en general, si el Reglamento del Municipio de Tamaulipas está o no está en vigor? Es cierto lo que ella dice, en cuanto al artículo 47, –me facilitó aquí el propio Reglamento y su decreto de publicación–; pero el artículo primero transitorio del propio Reglamento Interior del Ayuntamiento del Municipio de Reynosa, Estado de Tamaulipas, publicado y tal y cual, dice: "Transitorio Primero.- La presente

reforma entrará en vigor el mismo día de su publicación en la Gaceta Oficial del Gobierno del Municipio de Reynosa, Tamaulipas".

Entonces, al menos existe un problema, –como ella misma lo advirtió– complejo; ¿está o no está en vigor la disposición? ¿Qué dice el gobernador, para considerar que esta disposición no está en vigor, en su primer concepto de invalidez? Y ya lo señalaba bien el ministro Azuela, que no están en vigencia, porque no satisficieron los requisitos constitucionales, entonces se presenta esta condición de un control descentralizado, difuso de constitucionalidad que el gobernador así dice, "me parece a mí que lo que tú haces no está de acuerdo con las leyes, pues entonces esto no tiene sentido". Entonces, ahí ya se empieza a construir una condición.

Y en segundo lugar, dice: "Que dicha publicación carece de validez, ya que no existe mandato constitucional ni legal que otorgue atribuciones a los Ayuntamientos para publicar por sí y en un órgano distinto al periódico oficial del Estado sus propios bandos de policía, los reglamentos, etcétera, entonces aquí el problema se vuelve a mover, también lo decía bien el ministro Azuela, por qué razón, porque ése es justamente el problema de fondo; tenemos o no tenemos disposición, pues vamos a ver cuáles son las disposiciones que sustentarían una u otra posibilidad.

A mi parecer, ante esta condición, donde el Ayuntamiento tiene la pretensión de que sus disposiciones están en vigor y el Estado, a través de su gobernador, dice que no lo están. Yo creo que lo jurídicamente correcto es aceptar que están en vigor para justamente permitirnos la oportunidad de entrar a la discusión de las condiciones de publicación, si se satisfacen o no, como una condición preliminar, justamente para poder entrar al fondo. Yo no estoy diciendo que sean válidas; simplemente estoy diciendo: están en vigor, pues sí, démosles la duda razonable de que están en vigor

y entremos a analizar esta cuestión. Si se admitiera que están o no en vigor, entonces creo que viene la segunda pregunta: La validez de las normas municipales, que como lo señalaba el ministro Góngora, “intergubernamentales”, solo intergubernamentales del Municipio de Reynosa y de otros municipios, requiere o no publicarse en el periódico oficial del Estado. Creo que esto es una segunda consecuencia.

En este caso, las respuestas que yo encuentro en esta idea de que estamos conformando una discusión, simplemente es: el Ayuntamiento debe enviar a publicación en la Gaceta solo en cuanto a las condiciones de la publicación; sin entrar aquí a discutir si son o no son esas cuestiones, digamos legales o constitucionales para efectos del orden jurídico del Estado de Tamaulipas. Qué quiero decir con esto: simplemente determinar, pues sí, existe un requisito legal; existe un requisito en la Constitución del Estado, como lo interpretaba la ministra Luna Ramos para que el gobernador los envíe. Que hay un problema muy desafortunado en cuanto que el gobernador se constituye ahí en un censor de las disposiciones municipales, sí lo existe, pero podría o no haber un planteamiento sobre ese caso.

Y el otro es el tema, es en el sentido que se pronuncia el proyecto, para decir: el Ayuntamiento no debe enviar a estas disposiciones a su publicación. Por qué, porque el Ayuntamiento tiene una condición autónoma que le permite la generación de estas propias disposiciones; esto a su vez se podría diferenciar en varias situaciones. El Ayuntamiento está obligado a publicar las disposiciones. Sí, sí está obligado a publicarlas, pero en su Gaceta, no existe la vinculación con el Estado de Tamaulipas para que aparezcan esas disposiciones y generen esa condición de validez.

El artículo 47, que nos leyó la señora ministra Luna Ramos dice: “efectivamente esta condición de que se deberán enviar”, etcétera, pero no tiene esta leyenda que muchas publicaciones dicen o que muchos preceptos dicen: “y sin este requisito no serán obedecidas, no serán válidas”, etcétera, que suelen complementar algunas disposiciones, entonces una discusión que podríamos tener el día de mañana es: cuál es el alcance del 47. El 47, dice: tú las publicas, tú determinas su entrada en vigor con independencia de que las mandes para su conocimiento, su observancia, etcétera, en otros lados. El 47, es condición de validez de las Gacetas o de los requisitos, yo creo que ésa podría ser una cierta línea de discusión. El proyecto qué es lo que está diciendo: sí entraron en vigor; el proyecto está diciendo: tú las tienes que publicar, efectivamente; tú en el Municipio de Reynosa con independencia de que las des a conocer, etcétera, etcétera, etcétera. Por ahí se podría construir una solución en este sentido señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Bien, pues son muchas cosas para reflexionar de aquí a mañana, levantaré la sesión pública y convoco a los señores ministros para la privada que tendrá lugar, una vez que este Salón de Pleno sea desocupado; igualmente los convoco para la Pública del día de mañana.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HORAS)**