

ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 30 DE ABRIL DE 2013

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
89/2009	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Arroyo Seco Estado de Querétaro en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la misma entidad. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS)	3A29
104/2009	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Asunción Ixtaltepec, Estado de Oaxaca, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la misma entidad. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS)	30A51 ENLISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 30 DE ABRIL DE 2013.

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

JUAN N. SILVA MEZA

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:25 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario, sírvase dar cuenta por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 42 ordinaria, celebrada el lunes veintinueve de abril del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras y señores Ministros, está a su consideración el acta con la que se ha dado cuenta por la Secretaría General de Acuerdos. Si no hay algún comentario u

observación, les consulto si se aprueba en forma económica.
(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADA.

Señor secretario, continuamos.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
89/2009. PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE ARROYO SECO,
ESTADO DE QUERÉTARO, EN
CONTRA DE LOS PODERES
LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA
MISMA ENTIDAD.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Franco González Salas, y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Señoras y señores Ministros, antes de dar el uso de la palabra al señor Ministro don Arturo Zaldívar Lelo de Larrea que quedó con petición hecha en la sesión del día de ayer, para efecto de la orientación y la decisión final de este asunto, recordamos en un recuento, que tenemos ya una decisión en una declaratoria de invalidez alcanzada el día de ayer, con votación favorable en ese sentido de ocho votos, con la expresión de tres votos en contra.

Esta decisión definitiva está ahora en el escenario de la precisión del alcance de los efectos de la invalidez. El proyecto que venimos analizando tiene una propuesta, a partir de ella, se han venido pronunciando la mayoría de las señoras y señores Ministros precisamente en este tema.

Como se han venido dando estas cuestiones, y en función de los precedentes de las votaciones o la estructura que tenemos de las votaciones en los asuntos, y más en este caso donde ya tenemos

una votación definitiva en una decisión alcanzada, el tema siguiente en esta estructura del proyecto, en la estructura tradicional de esta determinación, y sobre todo en relación con una declaratoria ya de invalidez, en el proyecto se determina la propuesta de efectos — como así ha sucedido— pero aquí se presenta una situación particular en donde la naturaleza de este asunto y los que vienen, y en algunos otros así ha sucedido, han implicado el pronunciamiento no solamente de la mayoría que ha votado a favor de la invalidez, sino de la integralidad del Tribunal Pleno. ¿Por qué? Porque en este asunto, como en algunos otros, el criterio del alcance a partir de la propuesta y los pronunciamientos que se han hecho, harían variar eventualmente la determinación o los criterios tradicionales o el alcance que señala la ley. Esto implicaría un criterio que pudiese irradiar —de alcanzar una votación suficiente— a otras controversias en el tipo de efectos que se vienen proponiendo o que se han sugerido ya por alguna de las señoras o señores Ministros.

El proyecto hace una propuesta de efectos relativos; se ha hablado aquí de efectos generales; se ha hablado también de reposición de procedimiento, que son los tres escenarios que en las manifestaciones de las señoras y señores Ministros se han venido expresando; esto avizora esta necesidad de que en el tema, como se ha hecho ya también en la expresión destacada de una causal de improcedencia o de un argumento esgrimido por los accionantes en esta controversia, que hemos dado autonomía inclusive a una expresión en cuanto a violaciones formales, y así lo hemos dilucidado, así lo hemos discutido y hemos alcanzado una decisión de invalidez a partir de esta autonomía que se dio y a la propuesta que venía recogiendo el proyecto. Ahora, también tendríamos que advertir una autonomía en función de lo aquí expresado en relación con el tema de los efectos, pero esto me lleva a hacer la consulta a las señoras y señores Ministros, si en función de esta particularidad, y como lo hemos venido haciendo, se da esta autonomía y en esta

expresión o determinación del alcance de los efectos de la invalidez, participa el Tribunal Pleno en una decisión que no alteraría, desde luego, esto es obvio, la decisión alcanzada, hay una decisión de invalidez debidamente votada, así expresada, y con esa firmeza, a partir de la declaratoria que en el futuro inmediato casi se hiciera, una vez que se resuelva el tema de los efectos, pero la consulta es en el sentido, si están de acuerdo, si así lo consideran pertinente, que participaran por esa circunstancia y los efectos y el alcance que tendría la determinación de los efectos que en esta controversia votaran, que participara todo el Tribunal Pleno, es una consulta, si están de acuerdo pido que se manifiesten en votación económica. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. La explicación que usted está dando es muy pertinente, esto quiere indicar que cada uno de los considerandos se está dando en una votación totalmente aislada y que por esta razón en este momento consideran que la votación en relación con los efectos debería de ser totalmente independientemente aun respecto de aquellos que hemos votado en contra; si esto se estima que sería la regla general para hacer las votaciones subsecuentes donde se compromete el Pleno a votar, obligado por la votación mayoritaria, a mí me parece perfecto señor Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra, qué bueno que lo menciona, porque prácticamente se hizo la formalización de una forma de análisis que hemos tenido en la generalidad, no en la totalidad, en la generalidad de los casos, donde inclusive hemos establecido el sistema de votaciones definitivas autónomas tema por tema en función de las estructuras, sobre todo de las controversias y las acciones, también se ha dado en algunos casos en los amparos, pero fundamentalmente en las controversias en tanto que se van determinando tema a tema y

resuelto uno nos obligue y vamos al siguiente. Esto de ordinario se da en los temas de procedencia en función de que a partir de que se resuelve, digo, es más fácil de entenderlo, ya obliga a la decisión para entrar al fondo y entramos al fondo todos, pero ahora estamos en esta caracterización ya en una decisión alcanzada en el tema de efectos, el pronunciamiento del Tribunal Pleno en función de que hay una propuesta con una relativa autonomía que puede irradiar precisamente como el criterio en otras controversias en el caso concreto que estamos analizando. Si no hay alguna participación de las señoras y señores Ministros, insisto, en la consulta si se está de acuerdo que de esta forma se participe como se viene haciendo ahorita por cada uno de los señores Ministros, pero que el resultado sea mediante esta participación. **(VOTACIÓN FAVORABLE). DE ACUERDO.**

Entonces, tomamos nota señor secretario y reanudamos la discusión, el debate en el tema de los efectos, siguiendo el referente del proyecto del señor Ministro ponente don Fernando Franco. Tiene la palabra el señor Ministro don Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Señoras y señores Ministros, he estado reflexionando mucho sobre las diferentes posturas que se expresaron el día de ayer en este Tribunal Pleno en relación con los efectos que debe tener la invalidez, que ya fue decretada por vicios en el procedimiento de la reforma constitucional del Estado de Querétaro.

Sin duda es un tema muy importante y muy trascendente, porque en el caso concreto, la lógica jurídica y hasta el sentido común nos dice que si una reforma constitucional tuvo vicios en el procedimiento, no es una auténtica reforma constitucional, está viciada de origen, y consecuentemente, su nulidad debe ser con efectos generales.

También lo es el percatarnos de las distorsiones que se podrían generar en el Estado de Querétaro cuando este artículo que ha sido anulado no tendría vigencia en un Municipio y sí en el resto del Estado. Esto es auténticamente cierto y yo lo comparto. Sin embargo, creo que debemos ponderar que en el caso concreto hay texto constitucional expreso que nos dice lo contrario, el artículo 105, fracción I, al final, los últimos dos párrafos dice: “Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia”. Es decir, en el caso como el que nos ocupa en que es un Municipio el que acude a impugnar la constitucionalidad de una norma de carácter general del Estado, en este caso, la Constitución, los efectos de la invalidez, son generales pero sólo en el ámbito territorial del Municipio.

Esto, sin duda es una distorsión sistémica que afecta la regularidad constitucional del sistema jurídico mexicano, pero que sin embargo, no es ajena al sistema de justicia constitucional tradicional de nuestro país. El juicio de amparo, desde la relatividad de las sentencias de amparo en la cual se tiene esa peculiaridad; ahora ya tenemos declaratoria general, exceptuando alguna materia, pero se tiene la peculiaridad de que no obstante que hay una norma que ha sido declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia, se sigue aplicando a todos los que no tienen una sentencia de amparo, y de alguna forma en las controversias el Poder Constituyente tomó

una determinación similar para darle efectos limitados a las declaratorias de invalidez cuando se trata de estos supuestos a los que hemos aludido.

Creo que el Constituyente no hace diferencia, no tiene, a mi entender, ninguna distinción en cuanto a los efectos, si se trata de un vicio formal, si se trata de la Constitución, si se trata de un vicio de fondo, porque la norma de la Constitución me parece que no solo es expresa sino categórica. Ahora bien, también es cierto que la Ley Reglamentaria establece atribuciones muy importantes a este Tribunal Pleno. El artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria, nos dice: “Que en las sentencias, la Corte fijará los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión en su caso los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto a los cuales opere, y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada”.

Lo que establece este precepto como sucede en muchos otros países donde hay tribunales constitucionales, es darle atribuciones al Tribunal Constitucional para que pueda establecer, fijar los efectos y los alcances, sobre todo atendiendo a las circunstancias desfavorables, o a veces muy graves que se pueden generar con la expulsión de una norma de carácter general del orden jurídico constitucional. Y, por ello, se prevé una salvaguarda en la cual la Corte puede decir en este caso, los efectos van a estar matizados de esta manera o van a tener esta otra peculiaridad.

Lo hemos hecho en muchos casos, en ocasiones en que se da un plazo para subsanar alguna irregularidad, en otras ocasiones en que es simplemente la nulidad lisa y llana, en fin. Creo que aquí

tenemos una gran pluralidad de efectos que hemos venido aplicando a partir de este texto. De tal suerte, que más que la naturaleza de las violaciones, que reitero, aunque en lógica jurídica hagan una diferencia importante, creo que no lo hacen a la luz del texto constitucional. Creo que lo que habría que ponderar es: ¿Cuáles son los alcances que nos da esta atribución del artículo 41? Que creo que pueden ser muy amplios; sin embargo, yo tengo serias dudas de que a pesar de las graves consecuencias que podría generar esta disparidad constitucional en el Estado de Querétaro, podamos a partir del artículo 41 extender los efectos de una resolución de invalidez que están claramente delimitados por la Constitución.

Creo que nosotros como intérpretes de la Constitución tenemos las atribuciones para interpretar la Constitución y para hacerlo de la forma más amplia y más garantista posible, y es algo en lo que siempre he creído; sin embargo, también creo que esta Suprema Corte tiene limitaciones constitucionales que no puede desconocer. A mí el sistema de efectos relativos en el amparo o de efectos particulares; es decir, una nulidad general pero con un territorio acotado nunca me han parecido plausibles, siempre he creído que no es un buen sistema, que las normas declaradas inconstitucionales tienen que ser expulsadas del orden jurídico, pero el Poder Constituyente ha tomado una determinación en otro sentido, que yo como juez no sólo tengo que respetar sino acatar, de tal manera que desde mi punto de vista no podemos exceptuar esta regla establecida en el artículo 105 constitucional, y en mi opinión los efectos deben circunscribirse al territorio del Municipio actor. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Zaldívar.
Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente. En función del tema que estamos tratando, los efectos de la invalidez que ya decretó este Pleno por ocho votos contra tres, el día de ayer, yo creo que al haber existido –como quedó demostrado– una violación invalidante en el procedimiento de reforma a la Constitución Política del Estado; esto es, el resultado, el producto de dicha reforma, el párrafo cuarto del artículo 2º constitucional es también inválido para todos los efectos consiguientes sin perjuicio de que haya sido solamente un Municipio el que lo impugnó; la reforma constitucional no cumplió con una de las formalidades que se requieren para su validez general.

También considero que no corresponde a este Alto Tribunal, a este Tribunal Constitucional, determinar cómo debe actuar el Congreso del Estado, si debe reponer el procedimiento, si debe iniciar otro; a nosotros nos toca declarar la validez o la invalidez de la norma, ya lo hicimos y el resultado del procedimiento viciado pues, en una de sus formas, no puede ser una norma válida. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Yo me había expresado en la ocasión anterior y había señalado de alguna manera que tratándose de un problema de la Constitución que había sido decretado por una violación formal de no tener la votación determinada por parte de los Municipios en la reforma constitucional, que podría dar lugar a un efecto general, pero no, también repasé nuevamente la Constitución y la ley y creo que de ninguna manera podría establecerse un efecto general. El proyecto del señor Ministro Franco de alguna manera así lo dice, aun cuando dice: “Debe declararse la invalidez general”, se está refiriendo

exclusivamente al artículo 2º, de la Constitución Política, pero en la parte de abajo vuelve a decir el proyecto: “únicamente por lo que respecta a la esfera competencial del Municipio de Arroyo Seco, en virtud de que fue quien impugnó la constitucionalidad de tal norma general y por ende quien obtuvo la declaración indicada así decretada la invalidez con efectos relativos”, de tal manera que aun cuando se utiliza la palabra “general” lo cierto es que el proyecto está declarando la invalidez con efectos relativos exclusivamente a quien promovió la controversia respectiva, y sobre esa base, bueno, ya obligados por la votación mayoritaria yo estaría por estos efectos. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Bueno, señor Ministro Presidente yo para reiterar también mi posición del día de ayer y adherirme a lo que acaba de manifestar el señor Ministro Sergio Valls. Para mí, y para efectos prácticos, ya hay una existencia normativa precisamente de este artículo 2º de la Constitución Política, incluido el cuarto párrafo, así que si hay una inexistencia ya normativa, yo no entiendo cómo efectos relativos, y en ese sentido independientemente de que estoy muy consciente de lo que establece la Ley Reglamentaria y la propia Constitución, ya no existe más la norma, y en ese sentido yo creo que los efectos pues tendrían que ser generales, la inexistencia de la norma no traerá como consecuencia más que esto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Yo quisiera hacer un brevísimo repaso también de lo que hemos

votado; primero, definimos que no había un acto legislativo nuevo sino que por mayoría de votos, se trataba de un conjunto de modificaciones tales que no daban lugar a esa condición; en segundo lugar, me parece que analizamos los vicios del procedimiento legislativo de forma autónoma, no los vinculamos con ningún tema de carácter competencial.

Entonces, lo que analizamos es verdad, el pretexto de la publicación de la norma general, abstracta e impersonal, porque así es como lo determina la Constitución, pero el reclamo específico en el concepto de invalidez –me parece sexto– de la demanda del Municipio actor, era muy puntual, yo creo que están o que se llevaron a cabo —dice el Municipio actor— algunas irregularidades, y algunas irregularidades serias en el procedimiento.

Analizamos esas irregularidades y encontramos algunos que se habían dado dos, unas en relación con los cinco días de la notificación y otras con el cómputo de declaración de reforma constitucional en términos del artículo 39 de la Constitución del Estado de Querétaro.

En el primero, hasta donde entiendo de la votación, no hubo una mayoría, porque algunos de los señores Ministros dijeron que ellos no consideraban esa violación, que sí había violación pero no la consideran lo suficientemente grave en términos de nuestros precedentes.

A partir de ahí sin embargo sí hubo una votación de ocho Ministros que consideramos que había vicios del procedimiento, la pregunta aquí es ¿Qué es lo que declaramos inválido? Desde luego la norma, pero la declaramos por vicios del procedimiento, yo creo que esto hace una diferencia central, esta suprema Corte de Justicia declaró inválido el procedimiento legislativo en su modalidad de reforma

constitucional llevada a cabo por el Legislador del Estado de Querétaro.

No declaramos y no pudimos declarar la inconstitucionalidad del artículo 2º de la Constitución del Estado en el párrafo correspondiente, porque nunca confrontamos esa norma contra nada, aquí sí tendría sentido lo que se está diciendo de que no puede tener efectos generales y yo compraría ese argumento sin ninguna discusión, pero me parece que no discutimos ese tema del artículo 2º, discutimos una cosa completamente diferenciada y es el procedimiento legislativo y ahí —insisto— hay una mayoría de ocho votos que dice que ese procedimiento legislativo tuvo sus consecuencias.

Ahora bien, ¿Qué es lo que declaramos inválido? Por la naturaleza del concepto y por el planteamiento del concepto, el procedimiento legislativo, yo creo que esto hace completamente la diferencia entre el penúltimo y el último párrafo de la fracción I del 105, más lo que dice el artículo 44, 45, y 46 de la Ley Reglamentaria, en el caso concreto.

Por eso yo no estoy diciendo que nosotros violemos la Constitución, no estoy diciendo que nosotros tengamos una facultad limitada, yo lo que estoy diciendo es que tenemos la posibilidad de apreciar el acto que vinieron a reclamarnos que es un procedimiento legislativo respecto del cual encontramos que hay violaciones procedimentales sustantivas o fuertes o como se le quiera llamar.

Entonces, en este sentido me parece que hay una —lo digo con mucho respeto— confusión, como si nosotros lo que estuviéramos declarando es la invalidez del artículo 2º, lo que estamos declarando inconstitucional es el procedimiento y el procedimiento tan malo es para el Municipio de Arroyo Seco, como para el resto de

los diecisiete —si no me equivoco— Municipios del Estado de Querétaro, cómo va a subsistir un procedimiento si contra lo que nos enfrentamos es contra un concepto de invalidez de procedimiento ¿Qué puede suceder desde mi punto de vista? Si la invalidez que declaramos nosotros, el día de ayer había dos —e insisto sólo nos concentramos en una, en la de la declaratoria— pues yo creo que ahí es donde quedó invalidado el procedimiento, no está invalidada la norma porque nadie se ha puesto a discutir aquí la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma, en los siguientes asuntos que no se plantean problemas de vicio de procedimiento, se tendrá que discutir la constitucionalidad de la norma. Aquí, hasta donde entiendo —y si no, no entendí— no discutimos eso, discutimos un procedimiento.

Entonces ¿tiene ese procedimiento y esas etapas de procedimiento, inclusive el carácter de norma general, requeriría la anulación de ese procedimiento, inclusive la determinación de ocho votos o más? Ni siquiera lo sé, pero estamos anulando una condición de un acto, y ese acto que es una de las etapas centrales del procedimiento legislativo, ha quedado anulado por nosotros ya con una votación inclusive de ocho, en ese mismo sentido me parece que no —insisto— vamos más allá de la Constitución, sino estamos cumpliendo rigurosamente con el efecto que se nos plantea que es ¿anular qué? El procedimiento legislativo que tiene como resultado una norma jurídica, que cayó la norma jurídica, pues sí, si cayó el procedimiento, me parece bastante evidente que tiene que caer la norma jurídica. Pero lo que estuvo anulado es el procedimiento, y eso tuvo ocho votos —insisto— y ahí no veo en qué cosa desconozcamos al Legislador. Si tiramos una etapa, el procedimiento se cae, el procedimiento se cae y se cae la norma —punto—.

Consecuentemente, el Legislador en su potestad –y lo decía bien el Ministro Valls Hernández– tiene la posibilidad de hacer lo que le parezca, ¿quiere reiniciar el procedimiento, sus mayorías Legislativas en Querétaro le dan para eso, o no le dan? Eso yo creo que es una determinación que tiene que tomar el propio Congreso, pero a nosotros no nos corresponde ¿Por qué? Porque lo anulado es el procedimiento, no la norma jurídica.

Yo por estas razones, señor Presidente, creo que al anularse el procedimiento, la norma jurídica cae como consecuencia de ello y no hay ningún problema ¿Por qué? Porque la norma jurídica, al final de cuentas –lo decía la Ministra Sánchez Cordero– es inexistente por ese vicio central del propio procedimiento. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, tiene usted la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Presidente. Yo estoy a favor de los efectos relativos acotados de la sentencia en este caso.

Simplemente, haciendo un recuento de los sistemas que operan en México de control constitucional, tenemos los sistemas difusos, los sistemas concentrados. Dentro de los sistemas concentrados está el amparo, la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional.

Los efectos que se pueden dar a las sentencias son: una declaratoria de invalidez con efectos generales, una declaratoria de invalidez con efectos relativos, o simplemente la inaplicación de la norma en el caso del control difuso.

En materia de amparo, principalmente es la declaratoria de invalidez con efectos relativos. En muchísimos asuntos se declara la invalidez de una norma por el procedimiento con efectos relativos, eso no es nuevo. En la controversia constitucional conviven los dos criterios.

Ahora, la Constitución marca cuándo estamos ante una declaratoria de invalidez con efectos generales, y una declaratoria de invalidez con efectos relativos, y no es el tipo de violación del cual nos ocupamos. Es la votación la que determina. Yo me pregunto: Si ésta hubiera sido una votación de seis por declarar la invalidez de la norma, si estuviéramos discutiendo si tiene efectos generales o efectos relativos, a mí me parece que ni lo estuviéramos discutiendo. En este caso no creo que debe de privar el tipo de violación, sino lo que dice el texto constitucional, y en el texto constitucional en una controversia de un Municipio hacia una norma general del Estado, no existe alguna causal, independientemente de la votación que se logre para obtener una invalidez con efectos generales. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señor Ministro Pérez Dayán, tiene usted la palabra.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Presidente. Desde luego, el tema implica una gran profundidad en cuanto a determinar si la validez de un proceso de reforma constitucional, o en su caso, la invalidez declarada por un tribunal en los instrumentos que se tienen al alcance, particularmente esta Controversia genera o no ese alcance extensivo, respecto de quienes no lo combatieron. Y la reflexión al juicio de amparo que es en donde más se ha presentado un problema de cuestionamiento constitucional a la propia Constitución, me hace recordar que la evolución de esta figura ha permitido hoy que quien se vea afectado por una reforma constitucional, desde luego, no puede controvertir

la voluntad del Constituyente expresada en el texto mismo, pero sí se ha aceptado que pudiera suceder que el procedimiento no resultara el correcto, hoy ya la legislación de amparo establece la improcedencia de este medio de defensa en contra de las reformas o adiciones a la Constitución, y lo sigo entendiendo sobre la base de sus contenidos.

Estoy plenamente convencido que este Tribunal Pleno se ve facultado por el propio Constituyente a ser el vigilante de que su procedimiento de reforma resulte acorde a lo que ella establece; así puedo yo entender que uno de los Poderes constituidos, si bien no puede cuestionar el contenido de la reforma o adición que se dé a esta Constitución por su propio Poder Constituyente, sí le encarga la posibilidad de vigilar que lo que se dice que es texto, realmente sea, pero tampoco en esos casos se ha pensado que por otorgar el amparo a alguien en esas circunstancias en cuestión de procedimiento, este tuviera un efecto extensivo tal que desde luego con esa decisión terminara por invalidar ese proceso de modificación de la Constitución, simplemente se sentaría un precedente para que todo aquél que también estuviera en la hipótesis pudiera invocarlo, quizás eventualmente hoy con nuestro nuevo sistema, una declaratoria general de inconstitucionalidad, no lo sé.

Lo que sí me hace reflexionar por más que se pudiera demostrar ese aspecto en amparo, no estoy pensando ni creo que se hubiera pensado algún día, que con esa sola decisión se dejara sin efectos la reforma constitucional a toda la República.

En esa medida, creo que si ese espectro, si ese campo de estudio en el que se ha avanzado no ha llegado a esas conclusiones, no obstante que se permite promover o se permitía –ahora habrá que analizarlo– promover un amparo en contra de una reforma constitucional, los mismos lineamientos deben considerarse ahora,

por más que resulte técnicamente difícil explicar una reforma constitucional cuyos vicios de procedimiento se han demostrado, tenga que ser anulada para todos, desde luego que significa una cuestión de mayor entidad, pero la Constitución en ese sentido ha sido cuidadosa y nos dice, por lo menos lo afirma así en dos párrafos, cuándo podrán alcanzarse en decisiones de controversia constitucional los efectos extensivos, y este es un caso particularmente señalado en la Constitución, en donde no los tiene, y es por ello que estoy convencido de que esos efectos son limitados. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Pardo, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Presidente. Mi percepción del tema, como ya bien señalaba al principio, obligado por la votación mayoritaria, me pronuncio en relación con los efectos de la invalidez que se estableció el día de ayer por mayoría de ocho votos.

Mi percepción es que nuestro artículo 105 constitucional, en la parte relativa señala una serie de requisitos a fin de que una resolución tomada en una controversia constitucional, pueda surtir efectos generales.

De ahí podríamos desprender que la regla general es que esas determinaciones solamente tengan efectos entre las partes, y por excepción cuando se reúnen los requisitos que establece el artículo 105, esa anulación de una norma puede tener efectos generales.

¿Cuáles son los requisitos que marca nuestra Constitución para que una resolución dictada en una controversia constitucional tenga efectos generales? Los requisitos son los que se señalan en el párrafo que ya se ha leído, dice: “Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios

impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores”. Este caso es distinto a todas estas hipótesis, este caso es una norma de una Constitución estatal impugnada por un Municipio; entonces, no está en ninguna de estas hipótesis, y no solamente es ese el requisito, sino que además, dice: “Y la resolución de la Suprema Corte las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos”.

Aquí, no se da la primera hipótesis, porque aquí se trata de una impugnación de un Municipio respecto de una norma constitucional de una entidad federativa, y tampoco por consecuencia sería exigible desde mi punto de vista el requisito de los ocho votos para declarar la invalidez, pero no puede tener efectos generales, porque no estamos en la hipótesis de este párrafo.

El párrafo siguiente dice: “En los demás casos”, y de ahí yo concluyo que ésa es la regla general, cuando no se reúnan estos requisitos; “en los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia”. Creo que estamos en esta hipótesis; estamos en el supuesto de los demás casos porque –insisto– no se reúnen los requisitos a que se refiere este párrafo del artículo 105 constitucional.

Y yo advierto que en la controversia constitucional no se impugna como acto señalado el proceso legislativo que dio lugar a la reforma, sino lo que es acto impugnado es la norma general que se estima violatoria de las competencias o los derechos que alegue el actor en la controversia.

A mí me parece que el tema de las violaciones que se cometan durante el proceso de reforma, en este caso constitucional, del Estado de Querétaro, es uno de los argumentos por los cuales se sostiene que la norma es inválida constitucionalmente, –pero desde

mi punto de vista— no es acto impugnado el procedimiento en sí, porque entonces podrían venirse contra el solo procedimiento sin esperar a que se publicara o que fuera ya a entrar en vigor la norma respectiva.

Partiendo de esta base, a mí me parece que no habría diferencias — desde mi punto de vista— entre si el argumento que genera la invalidez de la norma impugnada es un tema de violación durante el procedimiento de reforma o si es un tema de fondo, la consecuencia es la misma, se anula la norma; la razón por la que se anula puede variar en un caso será una violación procesal, en otro caso será una razón de fondo, pero la consecuencia es la misma, se anula la norma por un vicio que se ha detectado, ya sea procesal o sustantivo. En esa medida y advirtiendo que la norma constitucional a la que di lectura no señala ninguna diferencia ni ningún caso de excepción, creo que debe aplicarse la regla general de que deben surtir efectos solamente entre las partes en el caso concreto que analizamos, la invalidez que ha decretado la mayoría de este Tribunal Pleno. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Pardo Rebolledo. Bien, brevemente daré mi punto de vista. Yo, en esencia —porque es la propuesta del proyecto— la comparto; comparto que se surte en el caso la previsión constitucional y legal del 105, fracción I, en el último párrafo; del 42, también, en el sentido de que son definitivamente efectos relativos; en el diseño constitucional así se establece, nosotros hablamos de esta relación de chico a grande, entre iguales, con un ámbito de validez limitada, donde hemos establecido que el ámbito territorial de la promovente cuando es menor que el de la demandada, en estos casos así debe producir estos efectos, los efectos relativos.

Ahora, también en cuanto a algunas cuestiones que se han manifestado aquí, yo también convengo con lo que acaba de

expresar el Ministro Pardo Rebolledo; no es la nulidad del procedimiento o la invalidez del procedimiento, es la invalidez de la norma que es lo que se reclama a través de vicios formales y de vicios materiales en su contenido, y se agotan en función de que se ha acreditado la fuerza invalidante de algunos de los motivos de invalidez, en el proyecto se proponían dos, finalmente uno se diluyó, y queda uno que tiene fuerza invalidante de qué, de la norma, no del vicio, por los vicios se invalida la norma y otra norma es inexistente. No hay un pronunciamiento en cuanto a su contenido constitucional, la norma en sí misma, pero es de tal fuerza, de tal entidad ese vicio que la deja afuera.

Los efectos ya en la invalidez, ya ahora decretada tienen otra regla, y la regla es la de la excepción que señala respecto de una regla general, en el 105, la determina sin perder de vista el contenido esencial, la litis de la controversia constitucional que es la invasión de esferas de competencia, y en esa medida debe estar también esta situación de los efectos y las consecuencias en función del ámbito territorial, aquí es definitivo en función de esta proyección constitucional que se hace.

De esta suerte, en esencia, ése es el contenido de mi voto por el pronunciamiento que hace con los ajustes que se han señalado, el fraseo, la eliminación tal vez de alguna calificación que se hace en el Considerando correspondiente, pero sí en la esencia de la propuesta que tiene el proyecto. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sólo para justificar mi voto, yo creo que lo que apuntaba el Ministro Cossío es claramente de sentido lógico-jurídico, la naturaleza de la invalidez que se está estableciendo respecto de una norma de la Constitución de un Estado, parecería sin lugar a dudas que establezca la inexistencia de esa norma y no se pueda aplicar a nadie, porque por su naturaleza la norma constitucional está dirigida a regular en todo el

Estado correspondiente. En ese sentido, sería de una manera paradójica que una Constitución se aplicara en una parte del Estado y en otra no, cosa que no sería tan extraña, y no lo es como lo hemos hecho respecto de leyes, aun las leyes generales de mayor importancia, pero aquí se trata de la norma que regula todo el ámbito jurídico de un Estado y cuya invalidez se está decretando aparentemente porque no llegó a la vida jurídica en el sentido en el que el proceso no fue válido. Como bien decía el Ministro Cossío, no se dijo de ninguna manera que había una confronta de la norma misma en contra de la Constitución Federal o de alguna otra disposición, pero es cierto que el proceso que la llevó a una existencia jurídica fue indebido, y por lo tanto tal existencia jurídica no tiene validez. Desgraciadamente, la disposición constitucional quizá no previó esa circunstancia en particular y da a entender que en estos casos, sin mayor argumentación, debe establecerse una invalidez, o un efecto relativo en relación con la norma, y en este caso en relación con el Municipio actor, lo cual para mí, lleva a la paradoja de encontrarle un verdadero efecto práctico a una norma que, inclusive, no le impide o no le obliga al Municipio a hacer nada en especial, sino en todo caso la propia Legislatura del Estado que le establece ciertos lineamientos en relación con los temas que en la norma se establecen.

Desde ese punto de vista, tendré que votar en contra de una propuesta de efectos generales y reconocer que conforme al texto de la Constitución, habrá que ser relativa cualquiera que sea el resultado práctico que esto realmente pudiera tener. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Luis María Aguilar Morales. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente, yo nada más agregaría una situación a quienes han estado a favor de la propuesta del proyecto del señor Ministro Franco.

Todos los actos de autoridad tienen presunción de validez, y para que esa presunción de validez caiga, se necesita de un medio de impugnación, y este es el medio de impugnación en el que se está estableciendo que para que esa presunción de validez no sea tenida como tal, en relación con quien solicita el medio de control constitucional, es como se maneja la posibilidad de determinar lo que podríamos entender como principio de relatividad de la sentencia, ¿por qué se establece en este segundo párrafo del artículo 105 los efectos generales? Porque los sujetos que están pidiendo la declaración de inconstitucionalidad, tienen un ámbito de validez y de competencia tan amplio, que en el momento en que obtienen la declaratoria de invalidez, efectivamente acarrea como consecuencia, la eliminación de la norma del sistema jurídico y por tanto el efecto general; situación que no ocurre como en el caso concreto, cuando es alguien que tiene un ámbito restringido de validez competencial, un Municipio, en relación con una norma que tiene un mayor ámbito de validez en todo un Estado; entonces, por estas razones, yo creo, que aquí el Legislador lo que está determinando es, un Municipio que tiene un ámbito de validez más restringido, no puede de ninguna manera acarrear la invalidez de una norma que tiene un ámbito de validez en todo el Estado, y la Constitución lo dice de manera específica, y esto sucede en amparo, porque hemos concedido amparos, hemos determinado invalidez en controversias y en acciones por violaciones a los procedimientos en muchas ocasiones, y nunca hemos declarado la invalidez general por esa razón, sino en función de quién es el sujeto que está promoviendo el medio de regularidad constitucional correspondiente; entonces, por esa razón, no podemos en este caso mencionar: Aun cuando el motivo de invalidez haya sido una

violación de carácter formal que invalida el procedimiento, sí lo es, para quién, para quien solicitó la invalidez correspondiente, no puede ser para quien no la solicitó, porque así establece la regla general el artículo 105, que en mi opinión, va en función al principio de relatividad, es en función del ámbito de competencia que cada uno tiene, si el ámbito de competencia es restringido, no puede en una solicitud de declaración de invalidez, obtener una invalidez para quien no la pidió, y esto sucede en cualquiera de los tres medios de control, pero sobre todo tomando en consideración que es la presunción de certeza de los actos de autoridad. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. A lo que ha dicho usted yo agregaría que ese es el sentido precisamente de la controversia constitucional.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En relación con invasión de competencias. No es necesaria la expulsión de la norma en lo total, a partir de que está reclamándose en una afectación en sus atribuciones competenciales, basta que sea para él, en tanto que es de chico a grande, como lo diseña la Constitución, bien o mal, pero lo diseña la Constitución, perdón.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. Señoras y señores Ministros, he escuchado con toda atención la discusión de hoy y releí también, con muchísima atención, la versión estenográfica de la sesión de ayer, porque yo comenté que el planteamiento que formulaba el señor Ministro Cossío, realmente era plausible y que debíamos valorarlo todos.

Eso fue lo que yo trate de hacer y hoy, de tratar de seguir este debate tan interesante puntualmente.

Mi conclusión y voy a tratar de ser muy breve, sin repetir, porque creo que hay una serie de argumentos que compartiría de quienes se han pronunciado a favor del proyecto, mi conclusión es que lo voy a sostener, con la única modalidad que ya había anunciado, de si es que la mayoría así lo considera, porque lo planteo desde la sesión de ayer, de que explicitemos que esta invalidez respecto del Municipio, obviamente que se generó a raíz de la reforma de dos mil nueve, y no considerando un nuevo acto legislativo, pues se aplica ahora a lo que es el quinto párrafo, pero que sigue siendo exactamente el mismo precepto, porque creo que hay que explicitarlo para que no haya confusión en este sentido. Y por otro lado, simplemente quiero dar alguna explicación de por qué después de haber manifestado que la propuesta del Ministro Cossío, —que lo sigo pensando— es una propuesta, de nueva cuenta lo repito, muy inteligente desde el punto de vista jurídico, porque dentro de la lógica jurídica, sin duda, cuando se anula un proceso que genera un acto, de la naturaleza que sea, y el acto queda invalidado como tal, pues todos sus efectos deben cesar en el mundo jurídico, esa es la lógica de una invalidez que en sentido estricto, como lo mencionó el Ministro Cossío, también podría considerarse una especie de inexistencia; sin embargo, mi posición, y repito voy a ser muy breve, se ciñe en un aspecto que aquí se ha comentado, pero entiendo que no con este enfoque, y no quiero ir más allá, la Constitución nos establece un límite expreso, yo siempre he sostenido que los jueces constitucionales tenemos como límite la Constitución, y el párrafo tantas veces leído, que voy a repetir, dice: “En los demás casos, —el que estamos resolviendo cae en este supuesto, no es de los que puede tener un efecto general, por decisión expresa de la Constitución que es el párrafo anterior— las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán

efectos únicamente respecto de las partes en la controversia”, el límite es a los efectos que podemos señalar en las resoluciones, independientemente de cuál haya sido la circunstancia que genera el efecto, el efecto por disposición constitucional, tienen solamente la posibilidad de afectar a las partes, es una decisión del Constituyente, aquí se han dado explicaciones, el Constituyente, lo revisamos ayer, no da en sus trabajos legislativos de la reforma, ninguna explicación a esto, pero es, en mi opinión, contundente la limitación que nos impone.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Los efectos de las resoluciones, los efectos, sólo serán respecto de las partes, no pueden tener efectos generales; por estas razones, aceptando que el razonamiento que se hizo tiene toda la lógica jurídica y sería válido; yo me pronuncio por sostener el proyecto porque he sostenido –lo repito– y para mí es fundamental que los jueces constitucionales no podemos ir más allá de lo que la Constitución señala, la Constitución dice claramente: “que los efectos sólo surtirán entre las partes de la controversia” –se surtirán entre las partes- en este caso, consecuentemente por eso, yo sostendré el proyecto en sus términos, con la adición que señalé hace un momento. Gracias señor Presidente, señoras y señores Ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Franco. Bien, señoras y señores Ministras, Ministros, este asunto está suficientemente discutido, vamos a tomar una votación y con la propuesta que hace el señor Ministro ponente de sostener su proyecto, es a favor o en contra del proyecto, con las modificaciones y adiciones que aquí le han sugerido y él ha aceptado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo estoy en contra del proyecto y por la invalidez del procedimiento de reforma constitucional llevado a cabo en el Estado de Querétaro, que como consecuencia lleva a la invalidez de la norma constitucional correspondiente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo, con el proyecto, con la invalidez con efectos relativos.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto modificado en este punto.

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

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En este punto del proyecto estoy a favor del mismo.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En contra de los efectos que propone el proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En contra de los efectos que propone.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Por los efectos relativos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: Con el proyecto modificado

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta modificada del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: SUFICIENTES PARA APROBARLO EN EL TEMA DE SUS EFECTOS.

Señoras y señores Ministros no hay algún tema en la parte considerativa ya, para someter a debate y tomar votación.

Voy a pedir al señor Secretario General de Acuerdos que dé lectura a los Puntos Resolutivos que propone el proyecto, para tomar una votación nominal, para que cada una de las señoras y señores Ministros se pronuncie en relación, independientemente de las votaciones ya, que hemos alcanzado y que ahora habrán de ser ratificadas por todos nosotros. Por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Presidente.

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA LEY QUE REFORMA EL ARTÍCULO 2° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE QUERÉTARO “LA SOBRA DE ARTEAGA”, EL DIECIOCHO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL NUEVE, ASÍ COMO DEL PÁRRAFO QUINTO DEL REFERIDO ARTÍCULO 2°, PUBLICADO EN EL CITADO MEDIO DE DIFUSIÓN OFICIAL EL VEINTINUEVE DE MARZO DE DOS MIL TRECE, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO SÉPTIMO Y CON LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL CONSIDERANDO OCTAVO DE LA PRESENTE EJECUTORIA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, tome usted votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Si señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: De acuerdo.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo estoy de acuerdo en que los Resolutivos reflejan la votación mayoritaria -la cual no comparto en alguna de sus partes- y de una vez anuncio que formularé voto particular. Muchas gracias.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo reitero mis votaciones emitidas y estoy de acuerdo con que el resultado que se ha mencionado es correcto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: De acuerdo.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Estoy en contra del sentido del proyecto, pero estimo que los Resolutivos son congruentes con las partes considerativas.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: También, los Resolutivos son congruentes con los de la mayoría.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Yo estoy de acuerdo con el proyecto con excepción de los efectos propuestos para la resolución; donde me manifesté ya, en contra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En el mismo sentido que acaba de mencionar el señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Los Resolutivos son conformes con las discusiones y votaciones de este Tribunal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: En el mismo sentido.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente me permito informarle que existe unanimidad de votos, en cuanto a que los Resolutivos reflejan las votaciones expresadas por los señores Ministros y con las precisiones sobre ratificar las votaciones en contra, que en su momento se dieron.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien.

HAY DECISIÓN EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 89/2009, EN TANTO QUE ESE ES EL RESULTADO ALCANZADO.

La libertad, –como siempre– de las señoras y señores Ministros para la expresión de los votos concurrentes o particulares que a su interés convenga. Bien, vamos a continuar señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
104/2009. PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE ASUNCIÓN
IXTALTEPEC, ESTADO DE OAXACA,
EN CONTRA DE LOS PODERES
LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA
MISMA ENTIDAD.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Franco González Salas y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO 1383 DE LA SEXAGÉSIMA LEGISLATURA DEL ESTADO DE OAXACA, MEDIANTE EL CUAL SE REFORMÓ EL ARTÍCULO 12 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: “TODO SER HUMANO DESDE EL MOMENTO DE LA FECUNDACIÓN, ENTRA BAJO LA PROTECCIÓN DE LA LEY Y SE LE REPUTA COMO NACIDO PARA TODOS LOS EFECTOS LEGALES HASTA SU MUERTE NATURAL”.

TERCERO. ESTA SENTENCIA SURTIRÁ EFECTOS PARA EL MUNICIPIO ACTOR EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO SÉPTIMO DE ESTA SENTENCIA.

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

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Tiene la palabra el señor Ministro José Fernando Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. En esta Controversia Constitucional 104/2009, presentada por el Municipio de Asunción de Ixtaltepec, del Estado de Oaxaca, se impugna la norma que acaba de señalar el Secretario General, que es el sexto párrafo del artículo 12, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Dado que se combate una norma con motivo de su expedición, el Municipio actor señaló como demandados a la Legislatura de Oaxaca y al Gobernador de la misma.

En los Resultandos se da cuenta de la parte relativa a la descripción del trámite de la demanda, desde su presentación hasta previo a la determinación de entrar al estudio de los Considerandos.

En los Considerandos, señor Presidente, señoras y señores Ministros, en el Primero, que es la competencia, se considera que este Pleno es competente para resolver la controversia.

En el Segundo, que está a fojas veintiuno, se considera que fue oportunamente presentada la demanda.

En la legitimación activa, que corre a fojas veintiuno del proyecto, se considera que la parte que promueve tiene legitimación activa para ello. Y en la legitimación pasiva, se propone resolver que es correcto tener como entes demandados y con legitimación pasiva tanto a la Legislatura del Estado como al Gobernador.

Y se considera que la contestación fue realizada por funcionarios legitimados y autorizados para ello.

Señor Presidente, también creo que en causas de improcedencia, podríamos tener algunos planteamientos por la naturaleza misma del asunto y la experiencia reciente que tuvimos; yo, si no tiene

inconveniente, le pediría que si pudiéramos en este momento ver la parte puramente procesal en los Considerandos, y cuando usted lo indique, entrar al tema de causas de improcedencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro ponente. Antes que nada quisiera someter a la consulta del Tribunal Pleno la propuesta en el sentido de que en este asunto, para efectos de claridad, lo hemos venido haciendo así, pero para que no haya duda, vamos a ir tomando decisiones definitivas. Las votaciones son parciales en cuanto a los temas, pero votaciones definitivas. Están de acuerdo, a mano levantada. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Gracias.

En los temas procesales, los formales. Considerando Primero. Competencia; Segundo. Oportunidad; Tercero. Legitimación activa; el Cuarto. Legitimación pasiva. Consulto, hay alguna observación. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Aquí es meramente un comentario para el señor Ministro ponente, yo estoy de acuerdo con la propuesta que él hace; sin embargo, mencionar que en el caso concreto, no se están llamando o teniendo como legitimación pasiva a los Municipios del Estado de Oaxaca, y tenemos una tesis que dice que en controversias constitucionales, que es justamente la 106/2009, se les tiene como legitimados pasivamente a los Municipios cuando se ataca una reforma constitucional estatal. En este caso concreto no se les llamó y no tenía por qué llamárseles, pero porque aquí hay una razón específica que valdría la pena mencionar. El artículo 141 de la Constitución del Estado de Oaxaca determina que para efectos de la reforma constitucional, basta con la votación de las dos terceras partes del Constituyente, pero no requiere de ninguna manera aprobación, como sí sucede en otras reformas constitucionales de

los Municipios; es decir, en el Estado de Oaxaca los Municipios no forman parte del Constituyente Permanente de la Constitución local; entonces, nada más hacer la aclaración porque siempre los mandamos llamar, siempre los tenemos como legitimados pasivamente por la jurisprudencia que tenemos y en este caso no se hizo correctamente, nada más decir que no pasa inadvertido que en este caso concreto no forman parte del proceso legislativo para la reforma constitucional. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí señor Presidente no tengo ningún inconveniente como lo vimos en algún asunto previo de Oaxaca, el asunto aquí es que tiene quinientos setenta municipios, sería prácticamente imposible que participaran eficientemente en una reforma. Yo no tendría inconveniente en hacer notar esta circunstancia, me parece que de la propia norma constitucional, se entresaca que no tendrían por qué ser llamados, pero no tendría ningún inconveniente señora Ministra, en explicitar esta razón.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si no hay algún comentario les consulto. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente. En cuanto a una causa de improcedencia que hacen valer los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro, perdón, para someter nada más a votación del Primero al Cuarto y le regreso el uso de la palabra, nada más para tomar la votación. Si no hay algún inconveniente, les consulto si se aprueban estos cuatro Considerandos ya de forma definitiva de manera económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE). Tome nota señor secretario. Adelante señor Ministro Valls, disculpe.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: No faltaba más, me refería a la causa de improcedencia.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Perdón señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón, va a hacer la presentación el señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Si me permite señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Una salvedad porque va a hacer algunas consideraciones. Adelante señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias. En el proyecto se está proponiendo desestimar las causas de improcedencia planteadas. En primer lugar, se analiza la causa de improcedencia donde se alega que el Municipio actor carece de interés legítimo para promover la Controversia Constitucional y que esto se debe a que la norma combatida no afecta la esfera de competencias del Ayuntamiento demandante. En este sentido, se afirma que no pueden plantearse en una Controversia Constitucional, posibles afectaciones a derechos de las mujeres.

Ahora bien, en el proyecto se afirma que esta causa de improcedencia, fue planteada tanto por el Poder Ejecutivo, como por el Legislativo; sin embargo, previa aprobación de este Pleno, en el engrose se precisaría que esta causa también fue formulada por la entonces Procuradora General de la República.

En el proyecto se propone desestimar este argumento, para recurrir a la Controversia Constitucional, basta con que se alegue una afectación a la esfera de atribuciones de la parte actora o sólo un principio de afectación.

En el presente caso, el Municipio actor, alega tener facultades principalmente en materia de salud y sostiene que la norma combatida invade dichas atribuciones. Por lo tanto, sí se plantea una afectación a la esfera competencial del Municipio y la demanda contiene un principio de afectación que se traduce en el interés legítimo que asiste al Municipio demandante, para promover la Controversia.

Esto es así, en el entendido de que el tema relativo a si el Municipio tiene o no las competencias que alega, no es una cuestión evidente, sino que requiere de un análisis más elaborado de fondo; por lo tanto, se trata de una parte de la litis que debe abordarse posteriormente.

Por otro lado, el Poder Ejecutivo de Oaxaca planteó otra causa de improcedencia, mediante la cual alega que debe sobreseerse en el juicio porque no existe el acto de invalidez que se le reclama. Se propone desestimar este razonamiento en atención a que conforme al artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tiene el carácter de parte en las Controversias Constitucionales el Poder que hubiera emitido y promulgado la norma general que es objeto de la Controversia; en el caso, fue promulgada previamente por el Poder Ejecutivo.

Finalmente, se desestima la causa de improcedencia planteada por el Poder Legislativo, el cual considera que la demanda se promovió

fuera de tiempo. En este apartado, se hace referencia a que ya hemos votado que fue presentada oportunamente.

Al no estimar que haya alguna otra causa de improcedencia, se propone en el proyecto que una vez que obviamente el Pleno se pronuncie al respecto y según las votaciones que deriven de estos temas se entre al estudio de fondo señor Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Me refiero solamente a la causa de improcedencia que hicieron valer los Poderes Ejecutivo y Legislativo de Oaxaca, en el sentido de que la norma combatida no afecta la esfera competencial del Municipio actor, yo comparto esta afirmación del proyecto, pero pienso que si el proyecto no sólo se avoca al estudio, si posee o no interés legítimo el Ayuntamiento, sino que termina por afirmar —como ya lo dijo el señor Ministro Franco González Salas—, que sí existe un principio de agravio al Municipio, pienso que este aspecto, en todo caso, está vinculado indefectiblemente al estudio de fondo, y que éste sería el lugar donde se debería analizar esta situación; es una cosa de mera forma señor Ministro. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Valls Hernández. Sigue a su consideración. Señor Ministro Luis María Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo, al igual que el Ministro Valls Hernández, considero que está involucrada una cuestión de fondo en relación con las competencias del Municipio, y resolverlo ahorita sería ineludiblemente pronunciarnos aun cuando sea de una manera procesal respecto de la cuestión de la competencia del Municipio, o la afectación a la competencia del

Municipio, y por lo tanto, considero que podría desestimarse esta causa de improcedencia, precisamente con la tesis que existe, que señala en su rubro: “**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL**. Si se hace valer una causa de improcedencia que involucra el estudio de fondo, deberá desestimarse”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente, bueno, se está mencionando ahorita que esta causa de improcedencia podría no ser motivo de análisis en este momento, sino en el fondo del asunto.

Yo quisiera mencionar que —en lo personal— considero que sí es una causa fundada, lo mencioné desde el día de ayer cuando se analizó el asunto anterior, y para mí, el Municipio carece de legitimación activa para poder impugnar esta reforma a la Constitución del Estado de Oaxaca.

La razón fundamental, es porque —en mi opinión— no afecta su interés jurídico; se dice aquí, y se aplica alguna tesis en la que se menciona que es cuando hay un principio de afectación, bueno, pero se tendría que analizar ese principio de afectación, y decir hasta dónde hay o no afectación a las esferas de competencia.

En el caso concreto, en mi opinión, no se está afectando ninguna competencia; los dos fundamentos que se están dando en la parte conducente son: El artículo 4º, y el artículo 115, fracción III, inciso c) de la Constitución, y en ninguno de los dos veo que tenga el Municipio competencia para poder decir que se está invadiendo ésta en materia de salud.

El artículo 4º, en su párrafo cuarto, lo único que nos dice, es: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud, y establecerá la concurrencia de la Federación y de las entidades federativas” (aquí ni siquiera se mencionan a los Municipios) “en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone el artículo 73, fracción XVI de esta Constitución”, y por lo que hace al artículo 115 de la Constitución, también se está señalando que se viola la esfera competencial establecida en el artículo 115, fracción III, que dice: “Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:” bueno, el inciso habla de agua potable, alumbrado público, limpia, mercados, panteones, rastros, y el inciso i), que es el que se atribuye que se está violando con la reforma impugnada, dice: “Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera”; si en realidad ésta fuera la posibilidad de violar la esfera competencial del Municipio, tendríamos que saber en qué medida y en qué sentido se está violando una competencia específica del Municipio en materia de salud para poder determinar, si es que estaba o no dentro de sus condiciones territoriales o socio-económicas y dentro de su capacidad administrativa y financiera.

Por otro lado, algo que no se menciona, pero que este artículo de alguna manera lo establece, dice: “Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales”.

El hecho de que se determine la observancia de leyes federales o estatales, creo yo que de ninguna manera puede establecer que se está violando la esfera competencial en materia de salud por parte del Municipio. En todo caso, lo único que se está estableciendo es

la posibilidad de que se respete la ejecución y aplicación de estas normas, como el artículo 120 lo establece también en función de los gobernadores de los Estados, pero si esto nos puede decir que es el principio de afectación para poder aceptar las controversias constitucionales, pues entonces hemos sobreseído indebidamente en muchas en donde hemos determinado que no hay interés legítimo por parte del Municipio, como es, por ejemplo, la Controversia Constitucional 60/2008, del maíz transgénico, en el que dijimos que el Municipio no tenía facultades para poder impugnar una ley de carácter federal en la que no se violaba de ninguna manera una esfera de competencia establecida para el Municipio en este sentido.

También, por mencionar algún otro, la Controversia Constitucional 84/2007, en la que el Estado de Tamaulipas impugnó un tratado internacional donde se decía que tampoco había interés legítimo para ello, porque no se estaba estableciendo en la Constitución una competencia específica para poder determinar esta facultad como del propio Estado.

La Controversia Constitucional 59/2006, del Municipio de Cacaxtla, San Luis Potosí, que tiene una tesis muy importante que en una parte me parece que sí debiera leer un párrafo, dice: “En estas circunstancias, los Municipios carecen de interés legítimo para promover una controversia constitucional contra disposiciones generales que consideren violatorias.” Esta fue de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas que habitan en su territorio. “Si no guardan relación con la esfera de atribuciones que constitucionalmente tienen conferidas, sostener lo contrario desnaturalizaría la esencia misma de la controversia constitucional, pues podría llegarse al extremo de que la legitimación del Municipio para promoverla, le permitiera plantear argumentos tendentes exclusivamente a la defensa de los gobernados que habitan en su

territorio sin importar si afectan o no a su esfera competencial, o que aun sin invadirla, exista un principio de afectación para la situación de hecho que detenten, esto es, como control abstracto lo cual no es propio de la naturaleza de las controversias constitucionales”.

También hago mención que en este caso concreto lo único que se combate es el párrafo del artículo constitucional respectivo, sin que en ningún momento se haya mencionado la existencia de un acto concreto de aplicación en el que pudiera así alegarse una afectación específica, alguna competencia o ejecución específica del Municipio. Por estas razones, señor Presidente, señora y señores Ministros, yo votaré por el sobreseimiento en esta controversia constitucional. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Cossío, luego la señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Este tema que plantea la señora Ministra Luna Ramos, es como todos recordamos, un tema muy recurrente en nuestras discusiones; normalmente cuando vemos estos primeros aspectos procedimentales o formales -como les denominamos indistintamente- tenemos estos temas de discusión.

Yo, en los casos que ella menciona, simplemente diré que hay votaciones ahí divididas, hay ausencias, en fin, tendríamos que hacer una reconsideración de quiénes participamos o no, cuál es la temporalidad de estos asuntos, etcétera, pero yo tengo para mí, y creo que esta es una posición que se va generalizando, que el problema de la legitimación de las partes que acuden aquí, se satisface con que sea uno de los sujetos mencionados en la fracción I, del artículo 105, como mención.

Después de eso viene el problema de la representación, que es el de definir qué personas pueden actuar a nombre de estos mismos sujetos, y luego, viene el problema ya del interés específicamente en relación con su afectación o su agravio.

Sin embargo, creo que tienen razón los Ministros que hablaron antes que yo, para no mencionarlos uno por uno, en el sentido de que esto debe analizarse básicamente en el fondo. ¿Por qué? Porque si en este momento entramos a la condición de la improcedencia o de la procedencia del propio asunto, no podemos sino analizarlo en términos estrictamente de afectación, y esta afectación estrictamente va a ser competencial. Hay una resolución que se dio en el recurso en este mismo asunto que tomó la Segunda Sala justamente donde se dijo: Nosotros no podemos analizar, o mejor, no se puede rechazar esta controversia, de plano, sino que se tendría que analizar cuando estuviéramos nosotros ya, es el recurso de Reclamación 102/2009, del tres de febrero de dos mil diez, en él, la Primera Sala resolvió que como la improcedencia aludida involucraba estudio de fondo, y lo procedente era confirmar su admisión por parte del Ministro Instructor, estas cuestiones debieran quedar reservadas al estudio de fondo, creo que aquí sí, esta reclamación que determinó la Sala, me parece que sí es constitutiva del momento en el cual debemos nosotros entrar al análisis, yo coincido –recordé, fueron los Ministros Aguilar y Valls los que planteaban esto– que debemos reservarlo para el estudio de fondo, por la estrecha relación que tienen en este sentido.

Entonces, sería como votaría en el sentido de que esta cuestión muy importante que alude la Ministra Luna, la reservemos al estudio de fondo por la relación directa, y la relación directa simplemente para justificar que no parezca una afirmación circular, se debe a que finalmente si tiene o no tiene una afectación, ésta es competencial,

sí se debe o no sobreseer, pues dependerá sí se da o no esa afectación competencial, y creo que en este principio de resolver de la mejor manera posible las cuestiones planteadas, lo debiéramos realizar –insisto– en términos también de lo que resolvió la Primera Sala en el propio fondo del asunto. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Cossío. Señora Ministra Sánchez Cordero, y luego los Ministros Pardo y Zaldívar.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente, precisamente es la propuesta del proyecto en cuanto a que este tema en concreto atañe precisamente al fondo del asunto. Entonces, yo me pronuncio en favor de lo que está proponiendo el mismo proyecto, que este tema en cuestión atañe directamente al fondo, y los Ministros que me han precedido en el uso de la palabra el Ministro Aguilar, el Ministro Valls, y ahora el Ministro Cossío, estarán de acuerdo en que está íntimamente imbricado con el estudio de fondo, es por eso que también comparto la propuesta del mismísimo proyecto en este sentido. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra Sánchez. Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Presidente. Entiendo esta circunstancia porque hay precedentes en el sentido de que los temas relacionados con interés legítimo, en el caso concreto de controversias constitucionales, muchas veces se refieren a la afectación o no a su ámbito de competencia, y esa sería una cuestión atinente al fondo del asunto.

Desde luego, entiendo el criterio y lo respeto; sin embargo, aquí en el proyecto que está a nuestra consideración se hace el análisis concreto de esta causa de improcedencia, y se cita alguna tesis,

entiendo que la propuesta de los Ministros Valls y Aguilar, es en el sentido de que la razón que se dé en este punto, sea simplemente que es un tema que deberá analizarse en el fondo.

Yo quisiera aprovechar la oportunidad, ya que tengo el uso de la palabra, porque finalmente las razones por las que yo sostendría el sobreseimiento –que esa es mi postura– pues serán las mismas si el debate lo lleváramos al fondo del asunto; es decir, desde mi perspectiva no hay afectación al ámbito de competencias del Municipio actor, y muy brevemente daré la explicación desde mi perspectiva.

La reforma que se impugna a la Constitución del Estado de Oaxaca en su artículo 12, en la parte que interesa dice: “Todo ser humano desde el momento de la fecundación entra bajo la protección de la ley, y se le reputa como nacido para todos los efectos legales hasta su muerte natural”. De entrada advierto que esta no es una reforma en materia de salud, es una reforma constitucional en donde precisa el inicio de la protección a los derechos de todo ser humano, y en esta materia concreta estimo que los Municipios no tienen ningún tipo de atribuciones ni facultades respecto del punto, esto por un lado.

Y por otro lado, entrando también al análisis, partiendo de lo que se sostiene en el proyecto de que sí tiene facultades en materia de salud, y que esta reforma afecta a las facultades en materia de salud, tampoco comparto la conclusión porque aquí el requisito para que se surta la protección que establece el artículo 12 impugnado, es que haya fecundación, y el Municipio alega que se le afectan una serie de atribuciones o facultades o algunas obligaciones que tiene en materia de planeación familiar, en materia de métodos anticonceptivos que son precisamente para evitar llegar al punto de la fecundación, salvo alguna consideración especial que hay en

relación con un método específico que es el denominado de la píldora del día siguiente, en donde tampoco, de acuerdo con la normatividad y la norma oficial que rige la administración de ese tipo de sistema, ahí se establece que no es indispensable practicar una prueba de embarazo antes de administrar esta medida de la píldora del día siguiente; entonces en estos casos, cuando se administra un anticonceptivo de esta manera, no se tiene la certeza de que a la persona a la que se le está otorgando ya tenga un proceso de fecundación en su organismo.

Así es que, en términos generales –insisto– creo que esto podríamos volver a analizarlo en el fondo, pero como aquí estamos discutiendo un tema de procedencia y a mí me parece que estas razones, aparte de que comparto las que señaló la Ministra Luna Ramos, pueden sustentar sin ningún problema el sobreseimiento por actualizarse la causal de improcedencia consistente en que no se afecta el interés legítimo del Municipio actor, es por ello que adelanto mi criterio en este punto. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Pardo Rebolledo. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Yo estoy de acuerdo con el proyecto en este punto, tenemos muchos criterios en el sentido de que cuando una causa de improcedencia implica un estudio de fondo se tiene que reservar el estudio para cuando se analice precisamente el fondo de la cuestión, y esto lo hemos hecho en controversias sobre todo en tratándose de interés legítimo. Me parece que las mismas razones que se han esgrimido ahora en contra del proyecto justifican que es imposible analizar la causal de improcedencia sin tomar en cuenta cuestiones de fondo. ¿Se afecta o no su ámbito competencial? ¿Puede o no venir a defender derechos fundamentales? Pues son

temas que para saber si se tiene o no esta posibilidad tenemos que analizar necesariamente el fondo del asunto, de otra manera creo que generaríamos una distorsión, vamos a estar estudiando el interés legítimo con argumentos de fondo y no en el momento procesal conveniente para hacerlo.

Yo por ello estoy con el proyecto, con independencia de que adelanto que en mi opinión sí hay interés legítimo del Municipio, creo que en esta parte del proyecto pues basta con decir que se reserva al fondo del asunto. ¿Por qué? Porque implica necesariamente –reitero– analizar el fondo. ¿Afecta o no sus competencias, qué competencias tiene o no en salud, cuáles son sus atribuciones? Todo esto creo que es una cuestión de fondo y será en ese momento cuando eventualmente si una mayoría considera que no hay esta afectación se tome una determinación. Por ello, votaré con el proyecto en este punto. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente, un poco como anticipé, yo preveía que este tema también daría motivo a esta discusión, y por una razón, tenemos tesis, y lo vemos, en los casos en tanto en la posición del proyecto como en los que aquí se han señalado, de hecho tenemos tres propuestas en este caso concretas: La del Ministro Valls y Ministro Aguilar, que entiendo que coinciden en que simplemente, digamos, que es una cuestión de fondo, sin dar más explicación para que se analice el asunto en el fondo; la del Ministro Cossío, que se pronunció porque basta con que sea una parte legitimada para que le demos entrada a la controversia. ¿No fue así Ministro Cossío?

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Es muy parecido.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: ¡Ah!, Entonces hay dos y la del proyecto, y hay otras. A mí me parece que es una buena oportunidad para que definamos, por supuesto, está la tercera en donde la Ministra Luna Ramos y el Ministro Pardo Rebolledo se han pronunciado porque en este punto se analice y de una vez se decida. Entonces, señor Presidente yo no me ciño a nada, yo creo que el proyecto es correcto, lo sostengo, pero a mí me gustaría que esto sirviera para también definir un criterio general en principio y que a ese nos sujetemos. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Luna Ramos, luego el Ministro Zaldívar.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Nada más para mencionar. Sí, efectivamente tenemos criterios y jurisprudencia de este Pleno que dicen que cuando en alguna causal de improcedencia se involucran cuestiones de fondo que la mandamos al fondo del asunto; sin embargo, como bien lo mencionó el señor Ministro Fernando Franco, sí hemos entrado en muchas ocasiones al análisis como causa de improcedencia, y los asuntos que aquí traigo, en todos se sobreseyó sin entrar al fondo, por falta del interés legítimo de los Municipios; entonces, yo no tendría inconveniente, si quieren que se vaya al fondo, las razones de todas maneras van a ser las mismas. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Dos comentarios. Presidente: primero, creo que es imposible establecer un criterio general, tenemos que ver cada caso concreto y tiene sus peculiaridades, esa es una de las razones por las que hemos tenido precedentes en distintos sentidos, realmente cuando analizamos los

asuntos en concreto nos damos cuenta que tienen a veces sutiles diferencias que nos llevan a un sentido o al otro.

Y dado lo que manifestó el Ministro ponente, yo creo que es más sana la postura que se ha manifestado aquí, en el sentido de no hacer ningún pronunciamiento y decir que es una cuestión de fondo, porque realmente creo que este principio de afectación que se establece en el proyecto, que además creo que es correcto, podría dar lugar a pensar y entonces se puede dividir la votación de que ya estamos de antemano aceptando que hay una vulneración a la esfera competencial.

Entonces, creo que sería más conveniente para lograr un consenso esta posición, y entonces yo me sumaría a lo que han manifestado el Ministro Valls y el Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente, me voy a referir a los dos conceptos de invalidez.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Pero esto ya es fondo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, con la súplica, señor Ministro Valls, para dilucidar el tema de la improcedencia, ya están los planteamientos y los pronunciamientos, entonces prácticamente para concretar.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En ese sentido yo ya me pronuncié señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Vamos a tomar pues, si no hay inconveniente, una votación a partir de las propuestas, o que el señor Ministro Franco sostiene el proyecto a favor o en contra y ya cada uno de los señores Ministros, que él mismo ha identificado esta situación de que al involucrarse un tema que se pueda dilucidar en el fondo, hay que privilegiar la puerta, abrir y entrar al fondo y ahí determinar lo conducente ¿de acuerdo?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¿Esa sería tú propuesta?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Yo manifesté que sostenía el proyecto, pero me parece que hay una propuesta, por lo menos compartida por algunos Ministros, que es la que usted acaba de enunciar.

Yo solicitaría atentamente que se pusiera a votación, porque estar a favor o en contra del proyecto nos llevaría a la segunda votación, si hubiera una mayoría con la propuesta que se ha formulado de que se diga que es una cuestión que debe estudiarse en el fondo conforme a la tesis que leyó el Ministro Aguilar, yo lo vuelvo a repetir, no tendría inconveniente en incorporarlo como tal al proyecto y brincar este tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De acuerdo, entonces tomamos la votación en ese sentido ¿Sí?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo no tengo inconveniente en que se analice en el fondo del asunto .

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Me sumo a esa propuesta, porque creo que abre el espectro de posibilidades de estudiar los asuntos.

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

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Pues yo sostendría que sí se puede analizar si es una causal de improcedencia evidente, entonces sería en contra.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Que se estudie y se desestime la causa de improcedencia y se estudie en el fondo.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En Iguales términos.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: También.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Es una causal de improcedencia que involucra fondo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: Que se desestime y se entre al fondo.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente me permito informarle que existe una mayoría de diez votos en el sentido de que se trata de una causa de improcedencia que involucra fondo y debe estudiarse en esa etapa, con el voto en contra del señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De acuerdo. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. Esto haría que tuviéramos que entrar ya al estudio de fondo del asunto, señor Presidente tenemos pocos minutos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, vamos a adelantar el receso. Sí, adelante señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Perdón y disculpe. Quería plantear algo y simplemente ponerlo a consideración de usted y del Pleno porque es evidente, y lo iba así a presentar, el estudio de fondo no es pacífico en este caso es una cuestión muy complicada que va desde la parte de si hay invasión de competencias o no, y que implica una serie de criterios y obviamente el entrar al fondo del propio asunto generará —estoy seguro— varios puntos de vista.

Yo quería plantear si no es más conveniente para no dejar interrumpido este asunto, si no valdría la pena que lo dejáramos para el jueves, y pudiéramos ese día —jueves— agotar su estudio completo, pero por supuesto es una propuesta y yo me someteré a lo que diga usted y el Pleno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De acuerdo. No tenemos programada ahora —sí tenemos temas, desde luego los podemos traer y más los temas de sesión privada— pero es la propuesta que hace ahora el Ministro ponente para efectos de la continuidad en la decisión y no interrumpir alguno de los temas el día de hoy.

Consulto a las señoras y a los señores Ministros si están de acuerdo con esta propuesta. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTO NOS LLEVARÍA A LEVANTAR LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA EN ESTE MOMENTO.**

Y me permito convocarlos a la que tendría lugar el próximo jueves a las 10:30 horas, para dar la oportunidad —como se ha pretendido por el señor Ministro ponente— de agotar el estudio y dar cuenta con el siguiente en los términos procesales en los que se encuentra.

De todas maneras, correspondería ir a un receso y ahí en ese receso, voy a someter a su consideración el que continuemos con alguno de los temas de la sesión privada en relación con la revisión de Acuerdos que venimos haciendo. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:00 HORAS)