

## 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 8 DE AGOSTO DE 2023.

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

135/2021

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO EL CUATRO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO.

(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA)

3 A 8  
RESUELTA

219/2021

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE CALVILLO, ESTADO DE AGUASCALIENTES, EN CONTRA DEL PODER LEGISLATIVO DEL MENCIONADO ESTADO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DEL CONGRESO DE DICHO ESTADO DE ESTABLECER EN LA LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LOCAL RECURSOS CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS POR LA SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DE ESA ENTIDAD, ASÍ COMO LA SENTENCIA DEFINITIVA DE DIECISIETE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, DICTADA POR LA REFERIDA SALA ADMINISTRATIVA EN EL JUICIO DE NULIDAD 1588/2020.

(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA)

9 A 55  
DESECHADA

157/2021

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR DIVERSAS DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 125, PÁRRAFOS SÉPTIMO, FRACCIÓN IV, Y OCTAVO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL MENCIONADO ESTADO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL TREINTA DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO.**

**(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ)**

**56 A 62  
RESUELTA**

**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 8 DE AGOSTO DE 2023.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTA: SEÑORA MINISTRA:**

**NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ**

**SEÑORAS MINISTRAS Y SEÑORES  
MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ  
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA  
LORETTA ORTIZ AHLF  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 11:25 HORAS)**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Buenos días, señoras Ministras y señores Ministros. Se abre esta sesión pública ordinaria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Señor secretario, dé cuenta, por favor,

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 78 ordinaria, celebrada el lunes siete de agosto del año en curso.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Está a su consideración el acta. Si no existe ningún comentario, les consulto si podemos aprobarla en votación económica (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

**QUEDA APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Continúe, por favor, señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 135/2021, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Esquivel Mossa y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

**SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 1500 BIS, PÁRRAFOS PRIMERO, EN SUS PORCIONES NORMATIVAS “Y OÍR” Y “ASÍ COMO HABLAR CON ÉL”, Y ÚLTIMO, 1520 TER, FRACCIONES III, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “DE VIVA VOZ”, Y VI, INCISO C), EN SU PORCIÓN NORMATIVA “ASÍ COMO QUE EL TESTADOR NO SE ENCUENTRA EN NINGUNO DE LOS CASOS A LOS QUE SE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 1515, 1516 O 1517 DEL PRESENTE CÓDIGO”, DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, ADICIONADOS MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO EL CUATRO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO, EN TÉRMINOS DEL APARTADO VI DE ESTA DECISIÓN.**

**TERCERO. LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ SURTIRÁ SUS EFECTOS A LOS DOCE MESES SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN LA INTELIGENCIA DE QUE, DENTRO DEL REFERIDO PLAZO, PREVIO DESARROLLO DE LA RESPECTIVA CONSULTA A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD VISUAL, AUDITIVA Y DE LENGUAJE, ESE CONGRESO DEBERÁ LEGISLAR EN LOS**

**TÉRMINOS PRECISADOS EN EL APARTADO VII DE ESTA SENTENCIA.**

**CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Pongo a su consideración los apartados de competencia, precisión de las normas reclamadas, oportunidad, legitimación y causas de improcedencia y sobreseimiento. ¿Alguien quiere hacer algún comentario? Consulto si podemos aprobar estos apartados en votación económica (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

**QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Pasaríamos al estudio del fondo. Ministra ponente, por favor.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Muchísimas gracias, con gusto, Ministra Presidenta. El estudio de fondo de la acción 135/2021 es el apartado VI, que corre de la fojas 28 a 70 del proyecto. Se analizan dos disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal (hoy Ciudad de México) que, al establecer que el testamento público abierto por medios electrónicos lo condicionan a que el notario pueda ver y oír al testador, así como hablar con él y, expresamente, prohíben el uso de este mecanismo para las personas a las que se refieren los artículos 1515, 1516 y 1517 del mismo código, es decir, a quienes padecen alguna discapacidad visual, auditiva y de lenguaje.

El proyecto, en primer lugar, establece el marco teórico jurídico de la discapacidad bajo la doctrina del modelo social y los principios de igualdad y no discriminación que este Alto Tribunal ha desarrollado, así como un apartado sobre el reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas con discapacidad. Con base en lo anterior, se determina que las disposiciones reclamadas inciden en los derechos de las personas que padecen alguna discapacidad visual, auditiva y de lenguaje, ya que excluye en forma absoluta de la posibilidad de acceder al otorgamiento del testamento público abierto por medios electrónicos.

El proyecto que estoy presentando en este momento plantea que, por falta de consulta a estas personas con discapacidad o a los grupos a quienes se les considera que deben ser atendidos y consultados para realizar estas reformas, se propone, por ello, su invalidez. Durante el proceso legislativo que da origen a este decreto impugnado no se realizó ninguna consulta a las personas con discapacidad visual, auditiva o de lenguaje de manera previa a su emisión, lo cual da lugar a proponer esta invalidez de los artículos 1520 bis y 1520 ter del Código Civil para el Distrito Federal (hoy Ciudad de México). Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministra ponente. ¿Alguien tiene alguna observación? Consulto si podemos aprobarlo en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Pasaríamos al tema de los efectos. Ministra ponente.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, Ministra Presidenta. En el tema de los efectos, se propone que su invalidez se postergue por doce meses para que, dentro de este plazo a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta resolución, el Congreso de la Ciudad de México lleve a cabo la consulta a las personas con alguna discapacidad, en el entendido de que, dentro del mismo plazo, previa realización a la consulta señalada deberá emitir la regulación correspondiente, la cual deberá tener un carácter abierto a efecto de otorgar la posibilidad de que se facilite el diálogo democrático y se busque la participación de los grupos vulnerables involucrados en relación con cualquier aspecto regulado para el testamento público abierto por medios electrónicos contemplado en la codificación civil de la Ciudad de México. Esos serían los efectos, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchas gracias, Ministra Presidenta. Yo me apartaría de los efectos que se señalan.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** ¿Alguien más? Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo me apartaría, al menos, del plazo tan amplio que se da. Normalmente, hemos dado ciento ochenta días, o sea, seis meses para que se haga todo un proceso al respecto, que es la consulta, y nada más. A mí me parece, que doce meses es mucho tiempo para que se vea esto hasta mediados del año próximo. Pero me aparto, nada más, de la extensión del plazo, no del plazo en sí mismo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Yo estaría en contra de que se den lineamientos y se vincule al Congreso local a legislar en el plazo de doce meses; esto, en congruencia con mi voto en precedentes. Además, porque, en el caso, no advierto realmente necesaria tal vinculación, pues la supresión de las partes invalidadas ya subsana el trato diferenciado que viciaba las normas. Tome votación, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** A favor, pero en contra de que se vincule al Congreso, conforme a mis precedentes que he señalado. Yo estaría por que sea un menor número de meses (seis meses) y se haga la exhortación, nada más, no que se vincule.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo voy a irme a la opinión de la señora Ministra Presidenta y también voto en contra.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

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

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** De acuerdo con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ:** En contra y haré voto particular.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: QUEDARÍA DECIDIDO EN ESTOS TÉRMINOS.**

¿Hubo algún cambio en los resolutivos?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Ninguno, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Consulto si los podemos aprobar en votación económica (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

**QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD LOS PUNTOS RESOLUTIVOS Y DECIDIDO EN DEFINITIVA ESTE ASUNTO.**

Continúe, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 219/2021, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE CALVILLO, ESTADO DE AGUASCALIENTES, EN CONTRA DEL PODER LEGISLATIVO DE DICHO ESTADO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA OMISIÓN DEL CONGRESO DE ESA ENTIDAD, DE ESTABLECER A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LOCAL RECURSOS CONTRA LAS SENTENCIAS DICTADAS POR LA SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DE ESA ENTIDAD.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Esquivel Mossa y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

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

**SEGUNDO. SE SOBREESE EN ESTA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL RESPECTO DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DE DIECISIETE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO, DICTADA POR LA SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES EN EL JUICIO DE NULIDAD 1588/2020 DE SU ÍNDICE.**

**TERCERO. SE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA OMISIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES DE PREVER LOS SUPUESTOS CONCRETOS DE PROCEDENCIA DE UN RECURSO QUE TENGA POR EFECTO LA MODIFICACIÓN O REVOCACIÓN DE LAS SENTENCIAS DEFINITIVAS DICTADAS EN LOS JUICIOS EN SEDE ADMINISTRATIVA DEL ORDEN LOCAL, EN LOS**

**TÉRMINOS INDICADOS EN EL APARTADO VII DE ESTA SENTENCIA.**

**CUARTO. SE ORDENA AL CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES A REALIZAR LOS TRÁMITES QUE SEAN NECESARIOS A NIVEL LOCAL PARA AJUSTAR SU CONSTITUCIÓN Y LEYES LOCALES A LOS MANDATOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 116, PÁRRAFO V, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A LEGISLAR DENTRO DE LOS SEIS MESES SIGUIENTES AL EN QUE SE LE NOTIFIQUEN LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA, EN LOS TÉRMINOS Y PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN LOS APARTADOS VII Y VIII DE ESTA DECISIÓN.**

**QUINTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Someto a su consideración los apartados de competencia, precisión de los actos impugnados, oportunidad, legitimación activa y legitimación pasiva. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señora Ministra Presidenta. En el punto número II, que se llama “precisión de los actos impugnados”, expreso una diferencia de opinión respecto de lo que el proyecto nos presenta. En esta sección, la controversia constitucional que habremos de analizar comienza diciéndonos, específicamente en el párrafo 11, que, en términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria y con apoyo en la jurisprudencia 98/2009 de este Tribunal Pleno, existen reglas para la fijación de la norma general o acto cuya invalidez se demanda.

Acto seguido, (ya) específicamente en el párrafo 13, se describe con toda precisión lo que el propio actor denominó “omisión del Congreso del Estado de Aguascalientes”, bajo la consigna específica de que, en el supuesto que pretende demostrar, donde la ley no estableció un recurso en contra de las sentencias de carácter contencioso administrativo que dicta la Sala correspondiente, no existe un recurso que le permita, en su caso, controvertirlas y, con ello, se desprende (se dice en el proyecto) “afectación a su competencia, por la imposibilidad de defender sus determinaciones ante una instancia ulterior”.

Primeramente, no comparto el que una omisión se haga descansar sobre la afectación de una competencia. La omisión, en sí y por sí misma, es un supuesto de procedencia de determinados medios de impugnación frente al incumplimiento de una obligación ya constitucional, ya legal, que no necesariamente tiene que ver con la afectación de una competencia. Es cierto que, en la controversia constitucional, la afectación a una competencia cobra un especial relieve, lo cual (si me lo permiten) expondré un poco más adelante; sin embargo, me parecería difícil justificar en la precisión de los actos reclamados una omisión condicionada a la afectación de la competencia.

La omisión, por sí misma, ya sería causa suficiente para (quizá) dictar un pronunciamiento de fondo. Específicamente, en el punto 14 se hace una precisión respecto de la norma general que se combate, que, tratándose de una omisión, no existe y es que, precisamente, la omisión hace que la norma no exista, pero se apoya en que, si bien el actor se refiere al mandato constitucional contenido en el párrafo segundo de la fracción V del artículo 116, el

proyecto corrige diciendo que la que, en realidad, se combate es (sí) la fracción V del artículo 116, pero en su primer párrafo, y se transcribe. De acuerdo con el alegato que se tiene en cuenta y reiterando lo que se argumentó en la demanda, se dice: omisión y acto cuya invalidez se demanda; se demanda, en primer término, la invalidez de la omisión del Congreso del Estado de Aguascalientes en cuanto a legislar, estableciendo recursos contra las sentencias de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado dictadas en los juicios administrativos en materia local del Estado; juicios correspondientes al procedimiento regulado por la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, actualmente en vigor, así como del primer acto por el cual se actualiza el perjuicio de dicha omisión. Esto es, la queja específica del actor en esta controversia es: no existe un recurso y la Constitución mandata que exista este recurso, y se refiere, precisamente, a la fracción V del artículo 116.

En su exposición, la propia actora de la controversia dice: en términos de lo dispuesto por el numeral 116, segundo párrafo, fracción V, de la Constitución Federal, los Estados pueden establecer tribunales de lo contencioso administrativo, creando un sistema de justicia en el que se establecerán los recursos que puedan hacer valer contra sus resoluciones. Todo esto hace perfecta lógica con el texto que tenía el artículo 116 antes de su reforma, de ahí que el segundo párrafo, efectivamente, establecía como una obligación, en la eventualidad de tener contenciosos-administrativos, las de considerar los recursos correspondientes para combatir las decisiones que se llegaran a tomar en esa materia. En realidad, esa fracción V, que solo tiene un párrafo (como lo señala el propio actor), decía: las Constituciones y leyes de los

Estados podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones. Es en esto en donde el actor fija su molestia frente a la omisión: en los recursos en esos procedimientos; sin embargo, esto era el texto anterior. El texto actual ya no da la posibilidad de establecer tribunales contenciosos-administrativos, sino lo impone como una obligación y, en esa misma medida, su redacción difiere respecto de los recursos, pues no solo obliga a tener tribunales contenciosos-administrativos, sino, adicionalmente y en su caso, los recursos que procedan, de suerte que si la precisión de los actos impugnados nos ubica en el texto de la actual redacción de la Constitución, (a mi entender) el alegato principal de la acción de la actora en esta controversia no tendría realmente un reflejo, como lo pretende el propio proyecto, obligando, en todo caso, a que exista un tribunal de lo contencioso-administrativo.

El argumento de la actora en esta controversia es: ¿la Constitución obligó a tener recursos? Sí, pero era el texto anterior. Por estas razones, yo no estaría de acuerdo en fijar, como punto a discutir, precisamente el contenido de una disposición que no es a la que se refiere la quejosa... la actora en controversia ni tampoco en la que le daba el derecho a pretender una omisión. Bajo esa perspectiva, hoy el sistema es distinto: los tribunales contenciosos-administrativos deben existir y, en cuanto a los recursos, es absolutamente potestativo, de suerte que, si esta fijación de la litis permaneciera, obligaría a este Tribunal a pronunciarse en función

de argumentos diseñados, soportados a partir de un texto diferente con una conclusión que pertenece a un texto normativo diferente. Es cierto que el propio proyecto ataja esta circunstancia porque corrige y dice: si bien el actor refiere que el mandato que aduce ha incumplido el Congreso deriva del párrafo segundo de la fracción V, lo cierto es que tal exigencia deriva del primer párrafo del precepto, el cual es el actual. En realidad, nunca dijo la actora en esta controversia que derivaba del párrafo segundo de la fracción V, dijo: artículo 116, párrafo segundo, fracción V, que es lo que coincide con el texto anterior.

Bajo esta perspectiva, si desde la precisión de los actos impugnados habremos de trasladar su argumento hasta las disposiciones que en este momento existen, evidentemente esto produciría una incongruencia en la litis porque el argumento formal que sustenta la pretensión en esta controversia sí corresponde a un texto legal, pero ya derogado. Por esta razón, me opondría a que la precisión de los actos impugnados nos llevara hasta el texto actual de la disposición cuando es patente y palmario que a lo que se refiere y en donde descansa el argumento es en un texto anterior al actual, en donde era potestativo la existencia de los tribunales contenciosos-administrativos; pero, en la eventualidad de que existieran, siempre debieran contener los recursos necesarios, a diferencia del actual, en donde es obligatorio y los recursos son potestativos. Gracias, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchas gracias, Ministra Presidenta. Yo, con relación a la precisión

de los actos impugnados, me separo del párrafo 14 y, con respecto a la oportunidad, votaré con el sentido; pero, respetuosamente, en contra de las consideraciones.

Me parece que el plazo de treinta días previsto en el artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria no es aplicable para el caso de la omisión reclamada al Congreso de Aguascalientes. Tal como lo consideramos en la controversia constitucional 207/2021 y como lo reiteraré en la discusión inicial de la controversia constitucional 280/2023, me parece que dicha disposición es únicamente aplicable en el caso de que se reclame una resolución o un acuerdo. Dado que en este caso se reclama una omisión de carácter legislativo, considero que continúa resultándole aplicable la tesis de jurisprudencia 43/2003 (ya referida en el proyecto), y que establece que la oportunidad para la impugnación se actualiza día a día mientras esta subsista.

Adicionalmente, me gustaría señalar que considero que el párrafo 17 adelanta el estudio de fondo, pues se refiere al artículo 116, fracción V, de la Constitución Federal; señala que aquí se refiere a que las leyes de las entidades federativas deberán establecer recursos contra las resoluciones de los tribunales de justicia administrativa. Por lo tanto, votaré por la oportunidad de la controversia constitucional, pero por consideraciones diferentes. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo también, en cuanto a la oportunidad, también no coincido con los razonamientos que se

señalan, específicamente en los párrafos 19 a 24 del proyecto, en los que se sostiene que la controversia constitucional fue promovida oportunamente al haberse presentado la demanda dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que el municipio actor se hizo sabedor de la omisión reclamada. Ciertamente, la controversia es oportuna, pero por razones distintas a las del proyecto, pues en la propuesta se siguen las reglas que se emplean habitualmente para hacer el cómputo de la oportunidad de normas o actos positivos, y en esta controversia lo que se impugna es una omisión, cuya oportunidad se actualiza de momento a momento mientras subsista la inactividad cuestionada. Ello, yo también aduzco lo que señaló el Ministro González Alcántara en relación con la jurisprudencia de este Pleno 43/2003.

Por eso, creo que, por regla general, para la impugnación de actos de naturaleza negativa se tiene que tener presente que el plazo no se puede fijar en un momento determinado, sino que va corriendo mientras la omisión subsista, de tal manera que creo que el razonamiento que debe sustentar la oportunidad de esta demanda no es el que se señala en el proyecto respecto de lo que se tuvo conocimiento de la omisión, sino el hecho mismo de que la omisión, que no se ha satisfecho, hace que sea de momento a momento para poder interponer la acción o, en este caso, la controversia constitucional. Gracias, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Ministra Presidenta. Yo también tengo salvedades en este punto y en relación con el de oportunidad.

Comparto, sobre oportunidad, las intervenciones del Ministro González Alcántara y del Ministro Luis María Aguilar, me parece que en todo caso podría invocarse la controversia 207, la de la integración de COFECE.

Respecto a la precisión de los actos impugnados, yo también tendría muchas salvedades, y naturalmente me aparto también del párrafo 14 (como hizo el Ministro González Alcántara). Si bien, efectivamente, en la demanda se señala la omisión del Congreso del Estado Aguascalientes, en la controversia se propone sobreseer sobre la sentencia, entonces, me voy a pronunciar en sobreseimiento y causas de improcedencia. En este caso en particular, no advierto un principio de afectación de carácter autónomo y competencial que perviva a la omisión si la sentencia está sobreseída. Entonces, en ese sentido, votaría con salvedades estos apartados. Gracias, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Nada más para adelantar (quizá). Yo coincido, de alguna manera, con los argumentos del señor Ministro Pérez Dayán porque yo creo que sería muy importante, especialmente cuando estudiemos el fondo del asunto (por lo menos útil) saber cuál es la cuestión constitucional a dilucidar, pues de eso dependerá la metodología y los razonamientos. Yo considero que la cuestión que debe atender este Tribunal Pleno se centra únicamente en responder si las autoridades municipales, actuando como autoridades emisoras de los actos administrativos, tienen un derecho a una doble instancia

judicial frente a las resoluciones de los tribunales o salas contencioso-administrativas que han dictado una resolución y que, en este caso, han anulado el acto administrativo de la autoridad, de tal manera que cualquier otro argumento, como el que se está planteando en el proyecto respecto de la existencia de ciertos tribunales, la naturaleza de estos y el sistema que deben seguir, pues (para mí, con todo respeto) no son parte de esta argumentación que se hizo para promover esta controversia constitucional.

De tal manera que yo estaría por hacer un estudio y pronunciarme respecto del derecho (así se da a entender), el derecho que tienen las autoridades de contar con un recurso para impugnar las sentencias. Muchas gracias, señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Creo que en esta parte de precisión de los actos reclamados, oyendo a... yo comparto lo que han expresado: nada más sería transcribir, precisamente, lo que se destacó en la demanda como precisión de acto reclamado sin hacer ninguna consideración especial, por ejemplo, en el párrafo 14 sobre si es el primer párrafo, el segundo párrafo, atendiendo a lo que dijo el Ministro Pérez Dayán, yo lo comparto. También estaría en contra del párrafo 14 y del párrafo 17, en relación a la oportunidad, porque también es una consideración que va adelantando un criterio, y aquí únicamente estamos con la oportunidad. Y yo también compartiría que el argumento para la oportunidad es la tesis citada en el propio proyecto en el párrafo 18, y con eso quedaría establecida la oportunidad en esta parte. Ministra Yasmín.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias. Yo no tengo ninguna objeción en ajustar el proyecto en el párrafo 14, como lo han señalado los Ministros que han hecho uso de la palabra y la Ministra Norma Piña. Tampoco tengo ninguna objeción en que modifiquemos el tema de oportunidad ajustándonos a la jurisprudencia que señalamos, efectivamente, en el párrafo 18, y ajustaremos los párrafos del 19 al 21 para hacerlo con relación al tema de oportunidad, como se señala en la jurisprudencia: cuando se trate de omisiones, la oportunidad para su impugnación se actualiza día a día. Muy bien, con mucho gusto, entonces, sería el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Pongo a consideración del Pleno el proyecto con las modificaciones que la Ministra amablemente aceptó. Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Solo respecto de la oportunidad, entonces...

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** La precisión.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** No, de la sugerencia de hacer una precisión de lo que se debe estudiar en el fondo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Eso se quitaría; nada más quedaría la oportunidad.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Exacto. Eso lo podríamos ver después para saber cuál es, ya que estudiemos el fondo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** La litis, sí.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Muy bien. Gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Es para ajustarlos estos apartados, concretamente a la demanda y a la oportunidad, pero en esos términos.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, para saber cómo pronunciarme en el voto.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Sí. Gracias, Ministro. ¿Alguien quiere hacer alguna observación? ¿Podemos aprobar en votación económica el proyecto modificado? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS ESTOS APARTADOS, INCLUYENDO LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA.**

Y pasaríamos a causas de improcedencia y sobreseimiento.

Previamente, sí quiero hacer una acotación en cuanto a la legitimación activa. El artículo 105 constitucional establece que las controversias serán en función de invasión de esferas competenciales y, con las modificaciones, afectación a derechos humanos. Se podría analizar, en este caso, si la autoridad (porque en este caso es una autoridad, es un municipio) puede alegar violación a sus derechos humanos.

Lo que hemos analizado es cuando viene una autoridad a, precisamente, a defender los derechos humanos de los justiciables. Ese tema lo hemos analizado. Aquí se trata del derecho a un recurso efectivo, pero quien plantea este punto es una autoridad y es con relación a ella misma, no propiamente en defensa de los derechos humanos de los justiciables.

Yo creo que este punto sí es importante en función que puede implicar un criterio tanto en legitimación activa como en la procedencia misma de este tipo de controversias. Tiene la palabra la Ministra ponente.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, Ministra Presidenta. Nosotros, efectivamente, en el apartado IV estamos reconociendo legitimación activa al Municipio de Calvillo, Aguascalientes, que comparece por conducto de su síndica propietaria, quien acreditó personalidad y ejerce su representación legal.

Nosotros también señalamos que el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que este Tribunal Constitucional es competente para conocer de las controversias constitucionales que se susciten entre un Estado y uno de sus municipios con relación a la constitucionalidad de normas generales, actos u omisiones.

También señalamos que, por su parte, del artículo 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria que rige las controversias constitucionales, se desprende que el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios, en términos

que las normas lo rigen y que estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Y así es como nosotros lo estamos presentando el proyecto a consideración de las Ministras y los Ministros. Gracias, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** En cuanto al tema del sobreseimiento que se plantea respecto de la impugnación de la sentencia dictada por la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, yo sí estoy de acuerdo en sobreseer, pero no por las razones que se señalan ahí, que son las de que no hay conceptos de invalidez argumentados.

Yo creo que lo que se puede argumentar es el criterio de regla general de este Pleno de que la controversia constitucional es improcedente en contra de sentencias de órganos jurisdiccionales, y esa (para mí) debería ser la razón fundamental de que no se pueda revisar una sentencia en una controversia constitucional, aunque existe una excepción: la excepción es cuando ello implique un problema de competencia. Sí lo ha establecido también este Pleno; cosa que entiendo que no se hace en este asunto, de tal manera que, para sobreseer respecto a la impugnación de la sentencia, se debería o se puede argumentar que se hace porque no es procedente la controversia constitucional para impugnar sentencias de tribunales jurisdiccionales.

En este sentido, yo estaría de acuerdo con la improcedencia o sobreseimiento propuesto respecto de este punto, pero no por las razones que se establecen.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Ministra Presidenta. Yo he compartido varias de las razones que he escuchado en esta sesión sobre la procedencia de este asunto, en lo particular, ya que establecimos como acto reclamado la omisión y no la sentencia en sí misma, pero yo ya no podría compartir, (aunque me parece muy interesante) el planteamiento del Ministro Aguilar. Yo me aproximo al sobreseimiento por otra razón.

En este asunto tenemos al Municipio Calvillo de Aguascalientes impugnando una sentencia dictada por la Sala Administrativa del Estado. Al respecto, el municipio manifiesta que con esa sentencia se actualiza una afectación que no había resentido antes: la imposibilidad de impugnar en la justicia administrativa local mediante algún recurso dicha decisión judicial; de ahí que desprenda una diversa violación constitucional que señala como “omisión del Congreso el legislar el recurso efectivo” y que fue justamente lo que tuvimos como acto reclamado, que es tal cual como dice en la demanda.

Y lo destacado es que, en realidad, el municipio no hace valer conceptos de invalidez en contra de esa sentencia, sino que la utiliza como una herramienta para evidenciar lo que a su consideración es una violación constitucional por omisión, de ahí que el proyecto proponga sobreseer la controversia en relación con

la sentencia dictada por la Sala Administrativa, porque no se expresaron conceptos de invalidez en contra de dicho acto. Esa conclusión la comparto.

Sin embargo, considero que precisamente por esa circunstancia, y por la íntima relación que guardan el acto y la omisión en el presente asunto, debe sobreseerse también por la omisión relacionada al Congreso del Estado de Aguascalientes y, en ese sentido, (como había adelantado) no advierto un principio de afectación de carácter autónomo y competencial que recaiga sobre el municipio en cuanto a la omisión atribuida al Congreso local y que permita que esa impugnación subsista por sí sola. Además, con independencia de lo anterior, y aquí asomándome a la valoración de la omisión alegada, considero que tampoco hay un principio de afectación derivada de la inexistencia pues (desde mi perspectiva) en la Constitución Política del país no está prevista la obligación a los Congresos locales de legislar recursos en contra de las sentencias que se dicten en el contencioso administrativo. A mi juicio, existe libertad configurativa para los Estados para diseñar su contencioso administrativo y dentro de esa libertad se encuentra la de decidir si establecen o no recursos para las autoridades en contra de los fallos que en este tribunal contencioso se dicten.

Por lo anterior, reitero que comparto diversas reflexiones que se han vertido aquí, pero yo me ceñiría a estas apreciaciones a partir de lo que hemos tenido como legitimación y como acto impugnado. Considero, entonces, que en este asunto se debe sobreseer en su totalidad con fundamento en los artículos 20, fracciones II y III, en relación con el 19, fracción IX, de la Ley Reglamentaria, y con el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política del país.

Entonces, en ese sentido, es mi votación. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Estamos viendo ahorita... todavía no hemos analizado causas de improcedencia y sobreseimiento y no las ha explicado o expuesto la Ministra ponente. Mi comentario iba en relación con la legitimación pasiva y con la legitimación activa en concreto, sino también porque en el proyecto nada más se alude a la personalidad de quien interpone y, si tiene esa facultad de interponer la controversia y si la dejamos en que, porque se trata de una omisión, por eso tiene legitimación activa, o bien, (que es algo previo a la sentencia, o bien) la procedencia de este mecanismo constitucional derivado de sus propias finalidades; razones como fue creado por el Constituyente en nuestra Carta Magna. Es un punto anterior a, propiamente, a causas de improcedencia y sobreseimiento o, si quieren, lo vemos este punto en causales de improcedencia, pero ya lo tendríamos legitimado activamente, pero únicamente en cuanto a que presentó el documento que acredita la presentación de la controversia, y el punto que estoy yo planteando junto con el de la Ministra Ríos y el Ministro Luis María lo vemos en causales de improcedencia y sobreseimiento. ¿Están de acuerdo? Para cerrar estos puntos. Ministro Pardo.

**MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias. Yo me quería referir, precisamente, a esa observación que hizo usted porque a mí me surgió la misma duda tanto en la legitimación activa como en la pasiva porque, en la legitimación activa, pues es evidente que el municipio, conforme al artículo 105 constitucional, está legitimado para promover este tipo de controversias.

Ahora, ¿cuáles son las hipótesis en las que un municipio puede hacer valer una controversia? Bueno, ya se han mencionado: (¿verdad?) cuando se vea afectada su esfera de competencias, ahora con las modificaciones constitucionales, cuando hay afectación a algún derecho humano, y surge una tercera, que es la existencia de una omisión legislativa. Pero me parece que, en todo caso, esos puntos (y así se ha hecho en otros asuntos) son temas del fondo, ni siquiera de improcedencia porque hay que analizar: uno, si hay o no afectación a su esfera de competencias, dos, si hay o no afectación a derechos humanos y (claro), previo al análisis de si un municipio puede alegar afectación a un derecho humano como propio y, bueno, finalmente, el de la omisión. Yo no tenía inconveniente de entrar al análisis en la legitimación, pero me parece más bien un tema que requiere un análisis de mayor profundidad.

Ahora bien, también siendo estrictos, si analizamos la legitimación pasiva, en este caso, de la sala del tribunal administrativo, pues nos damos cuenta que, aunque se le reclama una sentencia dictada en un procedimiento administrativo, pues, en realidad, la única reclamación por parte del municipio que acciona es que la ley de procedimientos administrativos no prevé los recursos en contra de esas sentencias. No se está quejando en contra de la sentencia, no está combatiendo los argumentos de la sentencia, no está diciendo que esa sentencia le afecta en su ámbito de competencias, simple y sencillamente dice: pues miren, tan es así que se dictó esta sentencia y yo no he tenido oportunidad de impugnar porque no hay recurso. Entonces, siendo muy estricto, pues a mí me parece que hay una falta de legitimación pasiva...

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** De la sala.

**MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** ¿...por qué llamas a juicio a esa sala si la sentencia que dictó, pues no te está generando ninguna afectación en tu esfera ni de atribuciones ni de derechos ni de nada?

Ahora, quisiera yo agregar al debate, simplemente para tomarlo en consideración, que este mismo municipio ya ha venido en controversia constitucional alegando, exactamente, lo mismo que ahora alega. Yo tengo registrado un recurso de reclamación 243/2006 relacionado con una controversia constitucional 117/2006, resuelta por la Primera Sala, en donde se modificó el acuerdo de desechamiento y era exactamente el mismo caso: viene el municipio de Calvillo y lo que alegaba es que hay una omisión porque no están previstos los recursos en contra de las determinaciones del tribunal administrativo.

Y, con posterioridad, hubo otra controversia constitucional 60/2007, promovida por el mismo municipio de Calvillo, resuelto por la Primera Sala, en donde se sobreseyó, prácticamente, con argumentos parecidos a los que acaba de exponer la Ministra Ríos Farjat, diciendo: si se va a sobreseer en relación con la sentencia que se toma de manera, un tanto *sui generis*, como acto de aplicación de una omisión legislativa, ¿no?, o como evidencia de esa omisión, entonces (se dijo), pues si no hay acción contra la sentencia o se sobresee, pues tampoco puedo entrar a análisis de la omisión como tal.

En fin, esto solo lo agrego para tomarlo en consideración también en el capítulo de improcedencia; pero, por lo que hace a la

legitimación, creo que tiene razón la Ministra Presidenta: es un tema que pega con ese rubro, pero que, tal vez, requiera de un análisis con mayor profundidad en el fondo, es decir: ¿este municipio está legitimado para hacer valer controversias constitucionales? Sí. Vamos a ver si se surten las hipótesis por las que puede proceder su controversia, es decir, que le afecte su ámbito de atribuciones o haya afectación a derechos humanos, si es que puede ser titular de derechos humanos el municipio, pero creo que sería un análisis posterior. En fin, solamente quise expresar mi opinión en relación con lo que se planteó. Gracias, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, Ministra Presidenta. A mí me parece que está muy puesto en razón lo que ha señalado la Ministra Presidenta y yo creo que sí es (desde mi punto de vista) en este capítulo. Creo que, como dice el Ministro Pardo, no ha sido la posición mayoritaria porque ha bastado con que tenga la legitimación activa y que esté enunciado en el 105, para que se analice en sentencia... en fondo; no en sentencia, sino en el fondo.

Siempre he considerado que es muy distinto en admisión analizar, efectivamente, una legitimación; eso es otra cosa. Donde sí es preferible analizarlo en sentencia, que no es lo mismo que analizar en fondo, pero cuando ya estamos en sentencia hay un capítulo que se llama “legitimación”, y ahí se analiza la legitimación activa y pasiva. Y la legitimación activa tiene la legitimación *ad causam* y la legitimación *ad procesum* también, que es donde se ve si, efectivamente, puede ocurrir ante la Suprema Corte en controversia

constitucional. Yo también considero que no es el caso: obtuvo una sentencia en sentido contrario una autoridad municipal y, derivado de ello, plantea una afectación, vía omisión legislativa, en controversia constitucional. A mí me parece que, aun con el criterio de este Pleno de afectación en sentido amplio, esa afectación siempre la hemos visto en un sentido competencial o en un sentido amplio en cuestiones, por ejemplo, presupuestarias: cuando hay un recorte presupuestario ordenado por la Constitución Local y que no se atiende, por ejemplo; pero, fuera de eso, este propio Tribunal, en muchos otros temas, ha decidido que no hay esa legitimación, por ejemplo, cuando un municipio, en el incumplimiento de un convenio firmado con el Estado, donde tiene una afectación pecuniaria, hemos dicho: eso no es controversia constitucional porque no tienes la competencia.

En este caso, el municipio no tiene competencia ni para legislar en materia del contencioso. Sí, es parte como parte del contencioso administrativo, como lo es un ciudadano, también en un contencioso administrativo y obtuvo una sentencia contraria y, entonces, señala que debe tener una segunda instancia. Yo creo que esto no es materia de controversia constitucional y yo creo que no hay legitimación y, desde luego (no había pensado), me parece también muy razonable lo que nos dice el Ministro Pardo, pues tampoco era pasiva en este caso. Gracias, Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Vamos a acabar la discusión y sí le damos la palabra, si le parece bien, Ministra.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Sí, sí, claro.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministra Ortiz.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Gracias. En diversos precedentes, como la controversia constitucional 7/2020, esta Suprema Corte ha determinado que la impugnación de resoluciones jurisdiccionales solamente procede en casos excepcionales, concretamente, si el acto del tribunal de que se trata genera una invasión a las competencias de los órganos originarios del Estado.

Este supuesto (en mi opinión) no se actualiza en este asunto, ya que el municipio actor solamente hace descansar su pretensión en que la ausencia de un recurso contra las sentencias del tribunal administrativo local lo deja en un estado de indefensión, ya que no cuenta con una instancia adicional a su favor, pero nunca planteó una invasión o menoscabo en sus competencias constitucionales. Tal circunstancia no solamente evidencia otro motivo de improcedencia contra el acto jurisdiccional impugnado, sino que también revela que, además, se debe sobreseer respecto a la omisión de legislar para establecer un medio de defensa en materia contenciosa administrativa, ya que el agravio que se plantea es desde una perspectiva del derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso a recursos y, específicamente (como reconoce el proyecto), la parte actora sostiene que el mandato incumplido y base de su impugnación es el artículo 116, fracción V, primer párrafo, constitucional, que prevé la forma en que los Estados instaurarán sus tribunales de justicia administrativa, su funcionamiento, procedimientos que conocerá y, en su caso, los recursos en contra de las determinaciones que procedan. En este caso, estoy de acuerdo: no tiene legitimación el actor, no tiene la legitimación para... en relación a la violación (como lo manifestó la

Ministra Presidenta) la violación de su agravio a un derecho fundamental, en todo caso, y menos si no hay un menoscabo a sus competencias constitucionales.

Lo único que se tiene para poder resolver este asunto es el problema del estado de indefensión en que se deja por una omisión de carácter... falta de un recurso o una omisión legislativa, y esto no justifica que, en todos los casos de omisión legislativa que tenga este municipio o cualquier otro o entidades federativas, ya por eso hay una invasión de facultades y, con eso, van a tener legitimación activa, es decir, no se da una planteamiento de violación a derechos humanos propiamente: es un problema de que el legislador, pues no establece, no regula a través de leyes o disposiciones adecuadas el recurso o lo que se viene a alegar vía controversia constitucional, o sea, se está deformando el medio de defensa. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministra. Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señora Ministra. Entiendo, entonces, que, por lo que se ha alegado o argumentado, que muchos de estos temas los debemos estudiar ya en el fondo, que son los tres supuestos que mencionó el Ministro Pardo, que son: un problema de existencia en un problema competencial, un problema de violación a derechos humanos y la omisión en sí misma.

Creo yo que deben estar vinculados también con estos temas, ya sea de violación de derechos humanos o de cuestiones

competenciales, de tal manera que puedo, entonces, caminar con la propuesta en el sentido de que, respecto de la sentencia que solo se señaló como una referencia a que no se ha hecho la existencia, no se han establecido la existencia de recursos para impugnarlas, pues no hay conceptos de invalidez y, por lo tanto, se sobresee al respecto.

Aunque queda la cuestión que se planteó de que si se sobresee respecto de la sentencia que genera el acto perjudicial, “perjudicial”, pues entonces ya no podría estudiarse la omisión misma, pero yo creo que si así lo estamos planteando, muchos de estos temas vamos a tener la oportunidad de plantearlos y expresarnos, ahora que entremos al fondo del asunto.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Tendríamos primero que decidir si lo vemos en el capítulo de legitimación activa, para fijar la procedencia de la controversia, la procedencia en sí misma con los requisitos que establece la procedencia o estudiamos los requisitos de procedencia en el fondo, que son, nos llevaría a una inoperancia y a un infundado de la controversia, en lugar de una improcedencia de la propia controversia como mecanismo de control constitucional. Tendríamos que ver primero, cuál es el criterio de la mayoría o del Pleno, para ver dónde estudiamos este tema. Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias, Presidenta. Este problema se nos presenta con mucha frecuencia. Siempre que estamos hablando de si tiene interés legítimo, porque en el fondo la legitimación y el interés legítimo están de la mano, a veces discutimos que se tiene que analizar en legitimación, otras

que lo dejamos a las causas de improcedencia y cuando tiene vinculación con el fondo, que se estudia una vez que se vea el fondo.

Yo siempre he estimado que (y así ha sido en la mayoría de los precedentes), es que el principio la legitimación basta con que con quien venga a promover la controversia tenga la representación del órgano que está facultado para venir a la controversia y ya, en el capítulo de improcedencia y sobreseimiento, establecer efectivamente si (siempre y cuando no esté vinculado con el fondo, si) hay esta afectación a la esfera competencial o si la hay también para la defensa de ciertos derechos humanos.

Desde mi punto de vista, yo votaría por la legitimación, tal como está el proyecto, pero votaré por el sobreseimiento, no adelanto en este momento las razones, porque ya nos dijo la Ministra Presidenta que eso lo veríamos después, pero yo en principio votaría por la legitimación, pero creo que el tema de improcedencia y sobreseimiento da suficiente material para no tener que ir hasta el fondo, sino yo creo que con alguna de las razones que se han invocado aquí, (al menos para mí), me queda claro (ya lo expondré) por qué creo que aunque pidiéramos, incluso, aceptar que no, que sí hay una argumentación o un alegato sobre la sentencia, no estamos en presencia de una sentencia que viole derechos humanos ni que afecte la esfera de competencias y, consecuentemente, más allá si hay omisión o no, esta no puede actualizar ninguna violación a la esfera competencial porque en sí misma no implica eso. Yo creo que coincidiría con algunas cosas que se han dicho aquí, pero votaré a favor de la legitimación, Presidenta. Gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Esa fue una de las opciones que comenté.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Sí, exacto.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Si dejamos legitimación activa como está, en función de que la persona que vino cuenta con legitimación para promoverla y la dejamos tal cual, yo... si están de acuerdo (ahorita tomo votación). Legitimación pasiva, yo estoy de acuerdo con el Ministro Pardo, no la tiene la Sala Superior, porque (para mí) la precisión de los actos impugnados, al margen que lo señaló así el municipio en la controversia, en su demanda, realmente no señala, no va dirigido a la sentencia en sí misma. Entonces, (a mi juicio) se tendría que tener por acto destacado pero no impugnado, pero eso yo lo haré en un voto concurrente, o bien, en el sobreseimiento; pero bueno, entonces para ir avanzando, ¿les parece que legitimación activa únicamente la tomemos en función de como nos los está señalado el proyecto? Que la persona que vino compareció por conducto del...

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Del municipio actor.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** De la síndica del municipio actor y, que por lo tanto, cuenta con la legitimación para promover la demanda. En ese punto, quedaría nada más así ¿les parece bien? Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, yo estoy de acuerdo con eso, pero también (como se había mencionado) que, de por sí, el municipio tiene la legitimación para promover una controversia

constitucional, tanto tiene el municipio la facultad que le establece la Constitución para promover controversia constitucional y la persona que la interpone tiene, a su vez, la legitimación para hacerlo. Yo en ese sentido, estoy de acuerdo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Muy bien. Entonces, el capítulo de legitimación activa quedaría en sus términos. ¿Legitimación pasiva?

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** También.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Igual en la causa ¿no?

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Dejamos a la sala administrativa.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Sí.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Muy bien. Entonces, ahora sí, pasamos ya al tema de procedencia. Estos apartados, ¿quedarían aprobados por unanimidad de votos (consulta) en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDAN APROBADOS.**

Y pasaríamos ya al tema de causas de improcedencia y...

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Perdón.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Nada más que yo haría nada más un voto concurrente en legitimación porque la posición del Pleno en la legitimación *ad procesum*...

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Igual yo lo haría.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** ...nunca analizamos las *ad causam* que yo creo que sí se analizan. Por eso son capítulos previos al fondo, pero entiendo que por una cuestión práctica puede ser más útil hacerlo después; pero yo haré un voto concurrente. Perdón por la interrupción.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** No, al contrario. Si le parece, me puedo adherir a su voto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Sí, gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Porque coincido con esa precisión.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** ¿Ministra? Yo...

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** También.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Perdón, nada más, a reserva del engrose, porque entiendo que se va a hacer alguna modificación quizá a esta cuestión, me reservo el derecho de hacer un voto concurrente.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Que quede anotado, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Al contrario.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Entonces, pasaríamos al apartado VI, relativo a causas de improcedencia y sobreseimiento. Ministra ponente, por favor.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, Ministra Presidenta. En este apartado VI: causas de improcedencia y sobreseimiento, las partes no hicieron valer causas de improcedencia o sobreseimiento; no obstante, este Tribunal Pleno observa que respecto el acto que combate el municipio actor, consistente en la sentencia definitiva de diecisiete de septiembre de dos mil veintiuno, dictada en el juicio de nulidad 1588/2020, del índice de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, procede sobreseer el juicio con fundamento en el artículo 19, fracción IX, en relación con los diversos 20, fracción II, 22, fracción VII, de la reglamentaria de la materia, toda vez que en la demanda que motiva a esta instancia no se hace valer conceptos de invalidez en su contra.

También es preciso señalar, que en la demanda se están estableciendo dos conceptos que se hacen valer de invalidez; uno es la sentencia que estamos en este momento proponiendo, el

sobreseimiento; y el otro es la omisión del Congreso del Estado de Aguascalientes en cuanto a legislar el establecimiento de recursos contra las sentencias de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, dictadas en los juicios administrativos en materia local del Estado, juicios correspondientes a procedimientos regulados por la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes. Ese es un primer acto que solicita el municipio actor que se analice, esta omisión del Congreso para tener estos recursos que pueda el municipio presentar.

También quiero precisar que en la justicia administrativa local de este municipio concretamente, defiende sus actos y para una eficaz defensa requieren de un medio de impugnación que le permita acudir a esta instancia revisora. Eso es lo que se duele.

Y, con relación a lo que acaban de señalar, que han sido indefensiones muy importantes y valiosas, con relación a la violación que, considera, a su derecho de defensa el municipio actor, también debemos analizar cómo defienden eficazmente su hacienda pública el municipio o cómo defienden eficazmente sus actos administrativos públicos municipales, si no cuentan en este momento con un medio de defensa. Eso es justamente lo que se duele este Municipio de Calvillo, Aguascalientes, de que no cuenta con este espacio.

Entonces, regresando al punto VI, nosotros en causas de improcedencia estamos planteando el sobreseimiento con respecto a la sentencia. Gracias, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Nada más para precisar: no obstante que se está proponiendo el sobreseimiento, en efecto se está determinando que se le da la posibilidad de promover un amparo al municipio derivado de esta sentencia.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** ¿En qué?

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Está en la página 59.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** En los efectos, que ya se sobreseyó.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Está en efectos, pero digo, al margen que yo no compartiría que una autoridad pudiera promover el amparo derivado de este tipo de asuntos...

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Claro, claro, ahí tendríamos nuestras dudas si procede el amparo en relación a la autoridad.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Aquí sería... pero entonces tendríamos, primero, que analizar...

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Esto lo podemos modificar en efectos.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Sí, y digo, ya cuando lleguemos al capítulo...

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Si llegamos al tema de efectos.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Si llegamos, si llegamos...

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Si llegamos al tema de efectos.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Si llegamos, aunque sea para que no haya. Entonces, ¿alguien tiene alguna observación? Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señora Ministra Presidenta. El artículo 19 de la ley reglamentaria, establece que: las controversias constitucionales son improcedentes en una determinada variedad de situaciones y, en todo caso, siempre deberán examinarse de oficio.

Hemos conocido por la intervención del señor Ministro Pardo, que este propio municipio ha promovido (con anterioridad) controversias constitucionales precisamente bajo la misma circunstancia. Nos ha precisado los datos en los que habiéndose (supongo por lo que dijo) desechado la demanda, hubo reclamaciones y se confirmaron en la Primera Sala.

Si es esta la circunstancia cierta, es evidente que aquí resultaría improcedente la controversia constitucional, pues en términos del propio artículo 19, esta es improcedente contra normas generales a actos u omisiones que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez en los casos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es (a mi parecer), de existir (ya) ese precedente al que muy bien se refirió el señor Ministro Pardo, esta controversia es improcedente, dado que ya hay una definición (como lo apunta su intervención) en cuanto a que se

decidió que no era posible controvertir en controversia, traer a controversia esta determinación; por eso, creo conveniente que se analizara si efectivamente existe ese precedente y dado que es de oficio invocarlo, y sobreseer en el caso. Gracias, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias, Presidenta. Yo en primer lugar no estaría de acuerdo con los argumentos que se esgrimen para sobreseer sobre la sentencia porque, (lejos de lo que dice el proyecto) lo cierto es que la parte actora manifestó su pretensión de que se invalide esa sentencia y la omisión la hace valer, precisamente, le sirve como pretexto para alegar la omisión, esa sentencia que él alega que le afecta. De tal suerte que, me parece que no podríamos sobreseer diciendo que no hay argumentos en contra de la sentencia; sin embargo, yo votaría por el sobreseimiento de toda la controversia, justamente de la mano de esto: esta sentencia realmente no está lesionando la esfera competencial del municipio. Hemos entendido que, excepcionalmente, procede la controversia en contra de sentencias cuando el órgano jurisdiccional usurpa una atribución que no le corresponde y que le corresponde al municipio o al legislador o al Ejecutivo, en fin, a quien venga a promover la controversia; no así cuando se alega que una sentencia le resulta desfavorable, porque siempre una sentencia va a ser desfavorable para alguien; de tal suerte (que a mí me parece) que esta sentencia no es del tipo de sentencias que excepcionalmente pueden dar lugar a que la controversia sea procedente; y con independencia de que si se analizara el fondo tampoco creo que haya una omisión legislativa

tal como se ha entendido por el Pleno, me parece que no hay una omisión, no hay una ausencia de actividad que genere una lesión al ámbito de facultades del municipio ni a los derechos humanos del tipo de derechos que pueden venirse a alegar, porque ya lo decía la Ministra Presidenta: la autoridad que acude a la controversia no puede venir a alegar violación a sus derechos humanos, porque no tiene derechos humanos.

Hemos aceptado que venga en ocasiones a defender los derechos humanos de la comunidad a la cual defienden o representan (por ejemplo) los municipios, pero no defender derechos humanos propios de los cuales carecen; de tal manera que, (para mí) esta controversia es improcedente, porque el acto que le da origen o el acto que permite, que abre la puerta, que es la sentencia, no puede ser impugnada (este tipo de sentencias) y, reitero: la omisión (que en mi caso, que desde mi punto de vista) no es una omisión legislativa constitucional, pero la omisión legislativa que se alega tampoco afecta una esfera jurídica de la parte actora. Consecuentemente, yo votaré por el sobreseimiento de toda la controversia. Gracias, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministro Zaldívar. Ministra Ortiz.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Gracias, Ministra Presidenta. Si bien comparto que opera una ausencia total de conceptos de invalidez contra la sentencia del tribunal administrativo local, respetuosamente, estimo que se actualizan diversos motivos de improcedencia, los cuales me llevan a la conclusión de que procede sobreseer totalmente, se debe sobreseer totalmente en esta

controversia constitucional. En este sentido, tal como lo he sostenido en precedentes como en la controversia constitucional 217/2021, el principio de agravio que se señale debe recaer sobre la facultad constitucional concreta, lo que no ocurre en este caso; por lo cual, es procedente determinar que el promovente carece de interés legítimo para plantear la controversia constitucional. Por estas razones, mi voto será por sobreseer respecto de todos los actos impugnados. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, Ministra Presidenta. Seré muy breve. Yo también estoy por el sobreseimiento de toda la controversia, yo no encuentro una invasión de competencia. Me parece que impugnar a través de la controversia constitucional una sentencia debe de ser una cuestión de absoluta excepción, es decir, entrar a revisar una sentencia (solamente esta Corte lo ha hecho en controversia) cuando hay una invasión de competencia, y en esta sentencia no encuentro, inclusive, alegato de invasión de competencia; más allá de que creo que en el fondo tampoco exista una omisión, pero yo me quedaría por la improcedencia de todo el juicio. Gracias, Ministra presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro Luis María.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias. Yo había planteado algo muy parecido a lo que han dicho el Ministro Zaldívar y el Ministro Gutiérrez, precisamente, a ver, señalaba con precisión el Ministro Zaldívar que, sí hay algún argumento en contra de la sentencia, por eso es que yo estoy por que no se pueden combatir las sentencias en una controversia constitucional excepto cuando

se trata de violación a derechos humanos, o se alega (por lo menos) violación a derechos humanos, cosa que entiendo que no se hace en este asunto. Por lo tanto, la impugnación en sí misma en contra de la sentencia que sirve (decía el Ministro Pardo): “como el acto de aplicación”, yo entendería: como la llave para acceder al estudio de la omisión alegada, pues, con eso, deja sin efecto ya toda la controversia constitucional, porque si respecto de la sentencia, que es la que nos da la entrada a la controversia no hay posibilidades de impugnación, pues tampoco, entonces, estaría respecto de lo demás. Ahora, yo entiendo que los dos argumentos fundamentales que se establecen en el 105 constitucional son: de la invasión de competencias y de la violación de derechos humanos, y, para mí, si bien se mencionan las omisiones, las omisiones tienen que estar relacionadas con ese tipo de argumentos, competencia o violación de derechos humanos. Si bien, la violación de derechos humanos podría entenderse (como se ha comentado aquí) un estudio, como estudio de fondo, pero ya (desde ahorita) se advierte que no está ni siquiera planteado así, la autoridad lo que reclama es que no tenga ella la oportunidad, no como un derecho humano, no tenga la autoridad la oportunidad de interponer un recurso en contra de una sentencia que considera que no le es favorable, pero hay muchos tribunales en México y en el mundo, que son la última instancia y contra las que, autoridades y aun particulares, pero (digamos) autoridades ya no tienen ningún recurso que establecer, tanto porque así lo señala la ley o, en su caso, hasta la Constitución. De tal manera que, yo considero que, en este caso, no se puede adelantar ni siquiera el argumento de que pudiera haber una violación de derechos humanos y, por lo tanto, procediera (la acción) la controversia contra dicha omisión legislativa, porque la omisión legislativa como tal, como se plantea, pues yo no veo que

pueda significar una invasión de competencias, como si el Municipio de Calvillo tuviera la facultad de establecer competencias y se lo estuviera quitando a alguna autoridad estatal o federal. De tal manera que, como tampoco veo ni se argumenta como tal violación de derechos humanos la existencia de, la no existencia de recursos, pues, entonces, yo creo que procede la improcedencia de la controversia constitucional en su totalidad. Gracias, señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias. Muy brevemente, muy en la línea de lo que señaló el Ministro Arturo Zaldívar, yo también estoy por el sobreseimiento, por las razones que ya se expusieron aquí, en cuanto a que no hay una afectación, aun en sentido amplio, para el municipio, toda vez que de lo que se duele, es de un vicio de debido procedimiento, porque a su consideración debería de tener una segunda instancia, y creo que eso hace improcedente la controversia; y, desde luego, no hay un tema de derechos humanos. Más allá de que también, respecto del fondo no existe, o sea, tenemos muy claros ejemplos como el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, tampoco hay una segunda instancia. La Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa no es instancia de apelación ni de revisión; lo que dictan las salas, (por eso son colegiadas) igual que en el tribunal de Aguascalientes; lo que dictan las salas regionales no va en recurso a la sala superior. La sala superior tiene su competencia específica por cuantía, por atracción y para dictar jurisprudencia, pero no hay un recurso, no hay una segunda instancia. Por lo tanto, o sea, no es tampoco fuera de, digamos, o sea, que sea algo raro que no exista en el contencioso administrativo y, finalmente, para el Estado de

Aguascalientes, en materia de corrupción, anticorrupción y de responsabilidades sí están los recursos, están tanto en la ley orgánica que dice: en materia de corrupción y de responsabilidad, aplican los recursos que diga la ley de responsabilidades, y en la ley de responsabilidades sí hay recursos contra las responsabilidades, faltas administrativas graves y no graves, aplican por la vía de responsabilidades, pero no en el contencioso administrativo y menos para una autoridad. Gracias, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Ministra Presidenta. Me parece que la demanda, por la manera de poner lo que está reclamando, el acto y la omisión que demanda el municipio actor, es lo que quizá, desde mi punto de vista, puede complejizar un poco la discusión. Yo había intervenido en los apartados anteriores, causas de improcedencia y sobreseimiento.

Por las particularidades de la demanda, voy a reiterar mi perspectiva sobre que para mí opera el sobreseimiento en los términos que lo había señalado porque hay dos cuestiones que señalan: la omisión de que exista un recurso y (como primer acto donde se actualiza esa omisión) la sentencia. A eso me refiero con que el planteamiento es un poco extravagante en la demanda.

Entonces, primero teníamos que ver: no hay argumento contra la sentencia, entonces, no hay el primer acto. ¿Subsiste la omisión *per se*? ¿Sí o no? Habría que ver si, para poder estudiarla en fondo, si hay o no una omisión; y si no la hay, pues es inexistente y debe

sobreseerse. Solamente si existe la omisión habría que ver si es constitucional ya en fondo.

Reitero que estamos frente a un sobreseimiento, porque no advierto un principio de afectación de carácter autónomo y competencial para poder estudiar la omisión que el municipio alega, y tampoco, y eso asomándome un poco al fondo, que pues no hay un principio de afectación derivado de la inexistencia (como ya se ha hecho valer en la discusión).

Reitero que para mí existe libertad configurativa de los Estados y en ese sentido, estoy por el sobreseimiento, constriéndome a estas razones por cómo está confeccionado el argumento en la demanda. Comparto muchas reflexiones que se han vertido aquí, pero pudiéramos generar algún precedente que pudiera restringir otro tipo de impugnaciones, así que en este caso me voy a constreñir a estos dos principios de afectación y por esa razón, voy por el sobreseimiento de esta demanda.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señora Ministra Presidenta. Este tiempo me dio la oportunidad de confirmar lo que efectivamente aquí se había expresado. La Primera Sala de esta Suprema Corte resolvió en un caso exactamente igual, esto es, en el recurso de reclamación 243/2006, derivado de la controversia constitucional 117/2006, promovida por el Municipio de Calvillo, Estado de Aguascalientes, una circunstancia exactamente igual a la que aquí tenemos; y el recurso de reclamación terminó por

considerarse infundado en la medida en que para la Sala, la omisión (que aquí también se alega) tendría que haber sido combatida dentro de los treinta días siguientes a que se publicó la ley que le afecta.

En esa medida, confirmo (como aquí ya se expresó) que existe, para el caso concreto, un asunto en el que las omisiones que se combaten son las mismas y existe cosa juzgada. Para tal razón, entonces, creo (como aquí también se ha expresado) que ha lugar a sobreseer, precisamente en términos del artículo 19, fracción IV, y esto me explica por qué los argumentos de esta demanda coinciden con la legislación vigente, antes de la actual, pues, precisamente, se apoyan en una demanda, igual que se presentó en dos mil seis, en donde el texto que, entonces regía era el 116, segundo párrafo, fracción V, de la Constitución, el cual hoy ya no es así y, por tanto, aun asomándose al fondo tampoco existiría la causa de la pretensión. Insisto, el recurso de reclamación 243/2006 confirmó el auto del Ministro instructor en la controversia constitucional 117/2006 en la que el Municipio de Calvillo combatió la ley orgánica del poder judicial y la del procedimiento de lo contencioso administrativo a partir de su primer acto de aplicación, en tanto omitió considerar recursos que le permitieran cuestionar la sentencia que le afectaba. Esta reclamación se resolvió, precisamente, confirmando ese auto bajo la circunstancia correcta o no, pero bajo la circunstancia de que tenía treinta días para combatir tal omisión a partir de que entró en vigor esa legislación.

Esta es la sentencia a la que seguramente se refirió el señor Ministro Pardo, pero, por lo menos, para mí, es más que significativa

para considerar que se da el supuesto del artículo 19 y se debe sobreseer. Gracias, señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Sí, gracias. Bueno, pues yo en esa línea iba, desde luego, y no es la única, hay otra controversia constitucional posterior donde se reclamó exactamente lo mismo y que también se sobreseyó, más o menos, con la misma razón. Yo también estimo que se actualiza la causal de sobreseimiento de la fracción IV, del artículo 19 de la ley reglamentaria, por lo que hace a la omisión legislativa, porque esa omisión, si bien, ha cambiado el Texto Constitucional que (digamos) es la fuente o el origen de la obligación que también es cuestionable porque actualmente dice: “en su caso, los recursos”, no dice que en todos los casos, ese es otro punto también discutible, pero, creo yo que abordando el tema, en general, esa omisión ya fue materia de una controversia constitucional que ha sido resuelta y, desde luego, que genera cosa juzgada.

Y, por otro lado, por lo que se refiere a la sentencia de la sala del tribunal administrativo, yo estaría también por el sobreseimiento, pero con base en el criterio establecido por este Tribunal Pleno en el sentido de que no procede la controversia constitucional contra resoluciones de carácter jurisdiccional. Gracias, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministra ponente.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, Ministra. Pues es muy interesante el planteamiento que han hecho las Ministras y los Ministros y, sobre todo, todas estas reflexiones en cuanto a la defensa que puedan tener los municipios cuando requieren un medio para poder impugnar las resoluciones cuando consideran que les afecta. Incluso, actualmente, en los tribunales de justicia administrativa de las diferentes entidades federativas, con excepción de cuatro tribunales, todos tienen y prevén un recurso de revocación o de apelación o de revisión en la propia sede del tribunal de justicia administrativa local, esto sucede en veintiséis Estados de la República, más el caso... con excepción de Colima, Morelos, Nayarit, Yucatán y, por supuesto, Aguascalientes. Entonces, no es una regla general, efectivamente, esto significa que el legislador local pues valora la pertinencia o idoneidad de establecer estos recursos administrativos, ya sea apelación o revisión en la sede para la debida defensa de las partes como sucede en la mayoría de los tribunales de justicia administrativa.

Por lo que he estado escuchando en las intervenciones de las Ministras y Ministros, yo, entonces, modificaría el proyecto planteando el sobreseimiento en esta parte, en la parte VII del proyecto, en las causales de improcedencia y sobreseimiento planteamos el sobreseimiento, toda vez que no hay un planteamiento de invasión de competencias por parte del municipio ni tampoco una violación a los derechos humanos, como lo han expresado la mayoría de los Ministros y las Ministras. Plantearé yo el sobreseimiento por falta de legitimación por estas dos razones. Si les parece bien en el engrose lo modificaría y plantearíamos ahorita la votación del proyecto sobreseyendo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Perdón, creo que ahorita la legitimación ya fue... no se hizo diferenciación entre legitimación *ad causam* y legitimación *ad procesum*, pero ya se probó la legitimación, aquí ya sería la procedencia.

Consulto al Tribunal Pleno si consideran que el asunto debe ser analizado “en blanco y negro” o se atiende al ofrecimiento de la Ministra ponente de hacerlo en engrose. Como el Pleno decida. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señora Ministra Presidenta. En la eventualidad de que sobreviviera el asunto sería motivo de la competencia de este Tribunal; en caso de que no, sería motivo de la competencia de una Sala, si se pretende mantener el sobreseimiento sería de una Sala. Gracias, señora Ministra. Sin perjuicio de que lo puede hacer el Pleno, pero si sobreviviera para una segunda propuesta. Gracias.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Lo podemos enviar a Sala.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo estaría con su sugerencia de que viéramos un proyecto ya redactado para que podamos pronunciarnos realmente sobre los puntos porque ha habido cierta coincidencia, pero con argumentos a veces disímbolos entre nosotros. De tal manera que si esa es la idea que establece la señora Ministra Presidenta, yo estaría de acuerdo con eso.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Podríamos hacer, bueno, en principio sí, aunque sea competencia delegada hacia las Salas, el Pleno podría resolver un sobreseimiento; sin embargo, atendiendo a que creo que ya hay un consenso en el sobreseimiento y a lo que comentó el Ministro Luis María, se podría bajar a Sala, en este caso a la Segunda, y usted presentarlo en la Segunda Sala ya con la mayoría, ahí sí sería la mayoría de los argumentos que conforman los Ministros de la Segunda Sala.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Como ustedes gusten.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Les parece bien que se retire de Pleno, se baja a la Segunda Sala y la Segunda Sala ya tiene consenso. ¿O quieren retorno? Digo, da igual.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** También. Como ustedes gusten o lo bajamos a la Segunda Sala.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Presidenta, gracias. Yo creo que se puede hacer, cualquier de las opciones es buena. Me parece que este asunto es importante por el precedente, creo que se han generado ciertas cuestiones que no habíamos visto, al menos en el Pleno, con esa claridad como lo vimos ahora. Yo creo que sería importante una decisión del Pleno que después pueda iluminar incluso a las Salas para otro tipo de asuntos.

Yo no tendría inconveniente que se pudiera hacer en el engrose, pero si se decidiera por el engrose, yo lo único que sugeriría,

respetuosamente, es que la pudiéramos ver en una sesión privada para poder ajustar los argumentos. Y si no es así, que la ponente pudiera presentar otra propuesta, porque creo que en este asunto los argumentos que nos van a llevar al sobreseimiento creo que son relevantes y aunque ha habido algunos que hemos coincidido, ha habido algunos que tienen un enfoque particular y, reitero, creo que, en este caso, la argumentación va a ser importante. Gracias, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** La Ministra Esquivel considera (y ella es la ponente) que sería mejor un retorno. Entonces, se desecha el proyecto, se va a desechar el proyecto y, atendiendo al orden en que vayan los retornos, se turnará entre un Ministro de la mayoría. Pero, para eso, previamente tenemos que tomar la votación. Entonces, tome votación.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Se había cambiado.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Es que lo había cambiado, pero ella prefiere el retorno. Entonces, vamos a, atendiendo a la Ministra que es la ponente y ella prefiere un retorno. Entonces, vamos a votar el proyecto original, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor del proyecto original.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto original.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** En contra y por el sobreseimiento integral.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Por el sobreseimiento integral, porque una parte de la propuesta original era sobreseer respecto de la sentencia del tribunal administrativo, pero yo voy por el sobreseimiento integral.

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

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** En igual término.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** En contra y por sobreseer en su totalidad con apoyo en cosa juzgada.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ:** En contra.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe nueve votos en contra de la propuesta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: EN CONSECUENCIA, QUEDA DESECHADO EL PROYECTO.**

Y se retorna entre los Ministros que conformaron la mayoría. Dé cuenta con el asunto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 157/2021, PROMOVIDA POR DIVERSAS DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 125, PÁRRAFOS SÉPTIMO, FRACCIÓN IV, Y OCTAVO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE DICHO ESTADO.**

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

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

**SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL PÁRRAFO SÉPTIMO, FRACCIÓN IV, Y DEL PÁRRAFO OCTAVO, AMBOS DEL ARTÍCULO 125 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, REFORMADOS MEDIANTE EL DECRETO NÚMERO LXIV-813, PUBLICADO EL TREINTA DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, EN LOS TÉRMINOS DEL APARTADO VI DE ESTA RESOLUCIÓN.**

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

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Pongo a su consideración los apartados de competencia, precisión de las

normas impugnadas, oportunidad, legitimación y causas de improcedencia y sobreseimiento. ¿Alguien tiene alguna observación? Consulto ¿podemos aprobar estos apartados en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

### **QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Pasaríamos al apartado VI referente al estudio de fondo. Ministro ponente, por favor.

### **SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:**

Muchísimas gracias, Ministra Presidenta. El apartado punto VII.A, que es cuestión previa, en este apartado se analizan los argumentos de los accionantes en los que se señala que al emitirse el decreto materia de este asunto, el Congreso local se encontraba obligado a realizar una motivación reforzada; sin embargo, (sostienen) se omitió razonar sobre la necesidad de la reforma y de ponderar las circunstancias concretas del caso y que no se razonó cómo la reforma en cuestión permitiría lograr que se impulse y fortalezca la autonomía de la fiscalía local.

Se propone declarar infundado estos argumentos porque el criterio de este Alto Tribunal ha sido que, en tratándose de actos legislativos y requisitos de fundamentación y motivación se satisfacen si los órganos parlamentarios actúan dentro de los límites de las facultades que la Constitución les confiere y que las leyes expedidas requieren para su regulación; asimismo, en la jurisprudencia se ha distinguido entre la motivación reforzada y ordinaria; la primera es exigible en tratándose de normas que mermen algún derecho humano o bien, constitucionalmente

análogo, y la motivación ordinaria que es aplicable a los casos en que no se ubiquen en este supuesto.

En este caso concreto, se considera que las normas objeto de impugnación se relacionan con aspectos orgánicos de la institución, en específico, sobre el procedimiento de remoción de la persona titular de la Fiscalía General del Estado y de las fiscalías especializadas, por ende, el impacto de dicho acto legislativo no incide de manera directa en algún derecho humano y, consecuentemente, no era exigible una motivación reforzada.

En cambio, se estima que el Congreso demandado sí cumplió con una fundamentación y motivación ordinaria ya que actuó dentro de sus facultades y justificó (así sea de manera genérica y amplia) las razones de las reformas impugnadas. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Yo estaría con el sentido del proyecto, me apartaría de diversas consideraciones conforme a los precedentes 110/2020, 82/2021 y su acumulada 86/2021, específicamente de los párrafos 24 a 26 y 59 a 61 del proyecto. Con esta reserva, consulto al Tribunal Pleno si podemos aprobar este apartado en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA APROBADO.**

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchas gracias, Ministra Presidenta. Respecto al parámetro de regularidad constitucional, que se refiere al nombramiento y

remoción de fiscales generales y especializados locales, así como el caso concreto, que es el apartado C. En esta parte del proyecto se analiza el proceso legislativo de la reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce que, entre otras cosas, adicionó la fracción IX del artículo 116 y se concluye que no se observa con claridad una intención del Constituyente en el sentido de que todas las entidades federativas replicaran o, incluso, copiaran el diseño institucional previsto para el Fiscal General de la República y sus fiscalías especializadas. Al analizarse esta fracción en las controversias constitucionales 15/2017 y 169/2017, el Tribunal Pleno determinó que la Constitución y en las leyes generales aplicables no se mandata un régimen o procedimiento específico para la selección del fiscal general y/o de los fiscales especializados locales, por lo que, ante dicha circunstancia, existe una libertad configurativa de las entidades federativas acotada a que se aseguren los principios de autonomía e imparcialidad de esos entes.

En cuanto a las indicaciones sobre el nombramiento del Fiscal General de la República y de los fiscales especializados que prevé el artículo 102, apartado A, de la Constitución Federal, el Tribunal Pleno ha sostenido que no son replicables a las entidades federativas, pues se trata de un contenido constitucional dirigido únicamente a la Federación, por lo que esas disposiciones no pueden servir de parámetro de referencia para dilucidar la constitucionalidad de las normas que diseñen a las fiscalías locales.

En el caso que ahora analizamos, las normas reformadas conservan la facultad del gobernador de remover al fiscal general y a los especializados, pero ahora no surte sus efectos inmediatos y está condicionado a la aprobación de las dos terceras partes de los

miembros del Congreso y no por la mayoría como anteriormente se establecía. Es claro que el legislador tamaulipeco dotó de mayor solidez en el cargo a los fiscales locales al optar por crear un sistema más rígido para removerlos de su cargo; sin embargo, ello no impide o hace ilusoria la posibilidad de controlar su actuación ante una eventual comisión de faltas graves. La facultad de remoción no recae en uno solo de los poderes, sino que es una decisión de colaboración entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, lo cual es respetuoso del principio de división de poderes y del sistema de contrapesos que debe regir en un Estado democrático de derecho y, a su vez, garantiza que su actuación se ejerza con autonomía e independencia de algunos de esos poderes.

En ese sentido, el proceso de remoción creado en las normas impugnadas al ser menos flexible, pero sin desnaturalizar el sistema de pesos y contrapesos contribuye a que la función de procuración de justicia se realice con autonomía e independencia, sin que con ello no se vean trastocados los demás principios constitucionales de eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto de los derechos humanos contemplados en la fracción IX del artículo 116 constitucional.

Finalmente, en la propuesta se sostiene que el hecho de que se haya suprimido la prohibición de la reelección para el fiscal general no resulta inconstitucional, pues en ejercicio de su libertad configurativa el congreso local decidió hacer un reflejo de lo establecido constitucionalmente para el caso del Fiscal General de la República sin que con ello se esté contrariando la Norma Fundamental.

Por las razones antes sintetizadas en la propuesta que se somete a su amable consideración, se propone reconocer la validez de las normas impugnadas al haberse cumplido el Congreso con el mandato y con su deber de fundamentación y obligación y porque las reformas hechas al procedimiento para el nombramiento y remoción del fiscal general y de las fiscalías especializadas del Estado de Tamaulipas, no impide que la función de procuración de justicia se realice con apego a los mandatos previstos en la Constitución Federal, en la fracción IX del artículo 116 constitucional. Es cuanto, Ministra Presidenta, muchas gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ya estamos... ¿ya se incluyen los apartados B y C?

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** B y C, sí, señora Ministra Presidenta

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Perfecto. ¿Alguien quiere hacer alguna observación al respecto? Ministra Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, únicamente haré un voto aclaratorio, con relación al precedente, este es distinto al 169/2017. Gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, ¿Alguien más quiere hacer alguna observación? Yo haré un voto concurrente para apartarme de ciertas cuestiones, pero estoy con el sentido del proyecto. Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Bien, para anunciar un voto concurrente. Gracias, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Alguien más quiere hacer alguna observación? Con las reservas anunciadas, consulto ¿podemos aprobar en votación económica, estos dos apartados? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

¿Tuvieron algún cambio los resolutivos?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Ninguno, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Consulto ¿podemos aprobarlos en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**QUEDAN APROBADOS LOS RESOLUTIVOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y DECIDIDO EN DEFINITIVA ESTE ASUNTO.**

¿Hay algún otro asunto pendiente, para verse el día de hoy?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Ninguno, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Entonces, voy a proceder a levantar la sesión y convoco a las Ministras y a los Ministros a la próxima sesión ordinaria que tendrá verificativo el próximo jueves diez de agosto del año en curso, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:10 HORAS)**