

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 4 DE JULIO DE DOS MIL CINCO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

| NÚMERO | ASUNTO | IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS |
|----------------|---|--|
| 14/2001 | <p style="text-align: center;">ORDINARIA DIECIOCHO DE 2005</p> <p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo en contra del Congreso y otras autoridades de la mencionada entidad federativa, demandando la invalidez del artículo 148 de la Constitución Política estatal; 1º, 3º, 5º, 10, 21, segundo párrafo, 22, primer párrafo, del 37 al 40, del 43 al 48, 49, fracciones I, II, III, XVII, XXXI, XXXII y XXXVII, del 51 al 55, 60, fracciones de la III a la XV, del 62 al 66, del 74 al 82, 88, del 91 al 125, 126, fracción V, 132, 134, 137, 138, 139, del 149 al 154, del 172 al 178, así como los transitorios Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Séptimo y Octavo de la Ley Orgánica Municipal estatal, contenida en el Decreto número 213, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de la citada entidad el 16 de abril de 2001.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS)</p> | <p style="text-align: center;">3 A 71</p> <p>CONTINÚA EN LISTA</p> |

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES
CUATRO DE JULIO DE DOS MIL CINCO.**

PRESIDENTE

**EN FUNCIONES: SEÑOR MINISTRO:
JUAN DÍAZ ROMERO.**

ASISTENCIA: SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO
JUAN N. SILVA MEZA**

AUSENTES: SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE

MARIANO AZUELA GÜITRÓN Y EL

SEÑOR MINISTRO:

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.

(INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:00 HORAS.)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Se abre la sesión. De cuenta señor secretario, y tome nota de que con fundamento en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en mi carácter de Decano, en vista de que hay una falta accidental del señor presidente Don Mariano Azuela

Güitrón, por estar desempeñando alguna función de su cargo, asumo la Presidencia.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número sesenta y ocho, ordinaria celebrada el jueves treinta de junio último.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Se somete a consideración de los señores ministros el proyecto del acta, si están de acuerdo, sírvanse manifestarlo en votación económica.

(VOTACIÓN)

APROBADA.

Continúe dando cuenta, señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:
Cómo no.**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 14/2001, PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE PACHUCA DE SOTO,
ESTADO DE HIDALGO, EN CONTRA DEL
CONGRESO Y OTRAS AUTORIDADES DE
LA MENCIONADA ENTIDAD FEDERATIVA,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL
ARTÍCULO 148 DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA ESTATAL; 1º, 3º, 5º, 10, 21,
SEGUNDO PÁRRAFO, 22, PRIMER
PÁRRAFO, DEL 37 AL 40, DEL 43 AL 48,
PÁRRAFO, DEL 37 AL 40, DEL 43 AL 48, 49,
FRACCIONES I, II, III, XVII, XXXI, XXXII Y
XXXVII, DEL 51 AL 55, 60, FRACCIONES DE
LA III A LA XV, DEL 62 AL 66, DEL 74 AL 82,
88, DEL 91 AL 125, 126, FRACCIÓN V, 132,
134, 137, 138 139, DEL 149 AL 154, DEL 172
AL 178, ASÍ COMO LOS TRANSITORIOS
PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO, CUARTO,
SÉPTIMO Y OCTAVO DE LA LEY
ORGÁNICA MUNICIPAL ESTATAL,
CONTENIDA EN EL DECRETO NÚMERO
213, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO
OFICIAL DEL GOBIERNO DE LA CITADA
ENTIDAD EL 16 DE ABRIL DE 2001.**

La ponencia es de la señora ministra Olga Sánchez Cordero de
García Villegas, y en ella se propone:

**PRIMERO: ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE PACHUCA DE SOTO, ESTADO DE HIDALGO, A
TRAVÉS DEL SÍNDICO MUNICIPAL.**

**SEGUNDO: SE SOBRESEE RESPECTO DEL ARTÍCULO 148 DE
LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE SOBERANO
DE HIDALGO, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO SEGUNDO
DE ESTA EJECUTORIA.**

**TERCERO: SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 1,
3, 5, 10, 49, FRACCIONES I, II Y III, XVII, XXXI Y XXXII, 52,
FRACCIONES III Y VI, SEGUNDO PÁRRAFO, X, XV, XVI, XIX, XX,
XXI, XXII, XXVII, XXXI, XLI, XLIX, LVII, LXII, LXIV Y LXVI; 55,
FRACCIÓN II, 60, FRACCIONES III Y VIII, 61, FRACCIÓN IV, 88,**

100, 102, 103, SALVO EL ÚLTIMO PÁRRAFO, 104, 111,112, 114, 125, PRIMERA PARTE, 126, FRACCIONES I, II, Y III, Y 139, FRACCIONES DE LA I A LA VII DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE HIDALGO.

CUARTO: SE DECLARA LA INVALIDEZ RELATIVA DE LOS ARTÍCULOS 21, 22, 37, 38, 39 Y 40, DEL 43 AL 49, FRACCIÓN XXXVII, 51, 52, FRACCIONES I, II, IV, V, VI, PRIMER PÁRRAFO, VII, VIII Y IX, DE LA XI A LA XIV, DE LA XVII A LA XXX, DE LA XXXII A LA XL, XLVII, XLV, XLVII, XLVIII, DE LA L A LA LVI, LVIII, 55, FRACCIONES I, DE LA III A LA VII, 60, FRACCIONES I, II, DE LA IV A LA VII, DE LA IX A LA XV, 62, FRACCIONES I, II, III, DE LA V A LA XV, DEL 63 AL 66, DEL 74 AL 82, DEL 91 AL 99, 101, 103, ÚLTIMO PÁRRAFO DEL 105 AL 110, 113, DEL 115 AL 124, 126, FRACCIONES IV Y V, 134, 137, 138, 139, PRIMER PÁRRAFO, DEL 149 AL 154 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE HIDALGO, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO NOVENO DE ESTA EJECUTORIA.

QUINTO: SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 49, FRACCIÓN III, PRIMER PÁRRAFO, SEGUNDA PARTE, FRACCIÓN XVII, SEGUNDA PARTE, FRACCIÓN XXXI, SEGUNDA Y TERCERA PARTES, 53, 54, 125, SEGUNDA PARTE, 132, 172, 173, 174, 175, 176, 177 Y 178 DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE HIDALGO, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO DÉCIMO DE ESTA EJECUTORIA.

NOTIFÍQUESE;”...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señores ministros, en la sesión pasada, se empezó a ver este asunto que está relacionado con la interpretación que debe asumir la Corte en relación con las reformas constitucionales al artículo 115 de 1999, con este motivo de la identificación del asunto, el señor ministro Juan Silva Meza, expresó su opinión, que coincide esencialmente con las que ya había manifestado con anterioridad, le hice la atenta petición de que nos repartiera el escrito que había preparado al respecto, y tengo entendido que ya todos los tenemos en nuestras oficinas, y seguramente nos hicimos cargo de ellas. Con relación a este asunto pues, se somete a la consideración de los señores ministros este aspecto. Tiene la palabra la señora ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias ministro presidente, bueno, nos ha recordado el señor ministro presidente de la posición del señor ministro Silva Meza, en relación

a este asunto, y también hay otros planteamientos de la señora ministra Luna Ramos, del señor ministro Ortiz Mayagoitia, en el sentido de ir revisando ya, y discutiendo Considerando por Considerando, les recuerdo a ustedes que se repartió ya la carpeta, con básicamente el consenso al que se había llegado, en cuanto al tratamiento que se debe dar a los diferentes temas, y está el Considerando Séptimo, Octavo y Noveno, entonces en esa virtud, ministro presidente, están ya las dos situaciones, por una parte, el planteamiento que nos hizo Don Juan Silva Meza, de revisar artículo por artículo, y por otra parte, también los planteamientos de diversos ministros, concretamente de la ministra Luna Ramos, y el ministro Ortiz, en que se fuera discutiendo Considerando por Considerando, en relación ya al engrose que se ha presentado a su consideración. También quisiera yo recordarles que en las diversas discusiones de los temas que se abordaron, y de acuerdo con lo que acaba de leer el señor secretario, yo había manifestado mi interés de dejar como voto particular el estudio pormenorizado de cada uno de los artículos, en donde nosotros clasificamos básicamente, en normas homogeneizantes o marco, y de los otros artículos en suplencia o ausencia, en razón del análisis que hicimos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, y también dejar como voto particular, el estudio que se había hecho en relación a la suplencia de la queja, en donde nosotros, como los municipios actores, habían impugnado la Ley Orgánica Municipal, en su totalidad, nosotros nos estábamos haciendo cargo de toda la Ley Orgánica, y que se quedaría como voto particular, y por supuesto lo que habíamos empezado a discutir la sesión anterior, de lo que debe interpretarse por la suplencia de la queja, en materia de controversias constitucionales, y el estudio que se hace del artículo 40, relativo.

Entonces, señor ministro, con este preámbulo, con esta presentación, a mí me gustaría escuchar tanto las opiniones, en relación a la postura del señor ministro Silva Meza, como a las otras posturas, en relación al estudio de los diversos Considerandos, en donde se ha llegado ya a este consenso en el tratamiento a los diferentes temas que se proponen en los proyectos.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Antes de darle la palabra al señor ministro Ortiz Mayagoitia, que me la pidió, quisiera yo simplemente para recordar el planteamiento del problema a que se refieren los asuntos que nos expone la señora ministra ponente que en realidad, y fundamentalmente, se divide la exposición en dos partes; la primera parte, es la relativa al tratamiento que se debe dar, según el proyecto, a todos aquellos artículos que se vienen impugnando, de las Leyes Orgánicas Municipales, sobre la división que deriva de la fracción II, del artículo 115 constitucional, entre normas que sirven de base, normas marco, para los reglamentos municipales, por un lado, y por el otro, aquellas normas, aquellos artículos de las Leyes Orgánicas Municipales, que no están incluidas en ese aspecto, sino que se refieren a violaciones de otros aspectos constitucionales; simplemente para recordar este aspecto, y también para encausar la discusión en relación con la primera parte, por ahora, nada más, en virtud de la presentación que nos hizo el señor ministro Silva Meza. Según recuerdo, cuando se encomendó a la Comisión, que nos hiciera este replanteamiento de las cuestiones, simplemente se les pidió que se atuvieran a esa parte que es lo que nos presentan, pero no se tomó votación al respecto, dada la intervención del señor ministro Silva Meza, sugiero, muy atentamente, que examinemos esta primera parte, se tome la votación al respecto y ya continuemos con ella, para sanear la deliberación.

Tiene la palabra el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias, señor presidente.

La nueva carpeta que nos presenta la señora ministra contiene, fundamentalmente, la redacción de tres Considerandos, numerados del Séptimo al Noveno; en éstos se desarrollan temas que ya han sido ampliamente discutidos por este Honorable Pleno, y más que

nada este documento es propiamente una propuesta de engrose a lo ya discutido, aunque claro, no existe una votación formal que apruebe cada uno de estos puntos.

En el Considerando Séptimo se determina que hay un orden jurídico municipal dentro del orden jurídico mexicano; en el Octavo se dan los límites para el ejercicio de la facultad de suplir la queja, sujetándolos a la existencia de un principio de defensa y no un libre ejercicio desbordado que nos impulsara o nos obligara a recorrer la ley desde su exposición de motivos hasta los preceptos transitorios; y en el Considerando Noveno se propone declarar la nulidad relativa de un buen número de los preceptos impugnados, en razón de que el Congreso Estatal del Estado de Hidalgo, no dividió, no clasificó esta preceptiva entre bases generales y normas de detalle para aplicar por ausencia de reglamentos municipales.

Yo me sumé en la sesión anterior, y ahora lo reitero, al método de discusión que, puesto que no hay un problemario, sino más bien una propuesta de engrose de estos grandes temas, que no habláramos del proyecto en general, sino que viéramos cada uno de estos considerandos, y como son temas específicos, en cada uno de ellos hay una decisión importante, que se sometieran a discusión y a votación considerando por considerando, esto creo que nos dará la oportunidad de hacer una revisión de nuestros criterios personales para la toma de la decisión final.

Mi exhortación personal, habiéndonos ya expresado todos los ministros en cada uno de estos temas, ahora lo hagamos ya de manera conclusiva, en el sentido de cuál es nuestra convicción.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES JUAN DÍAZ ROMERO: Me parece que la intervención del señor ministro Ortiz Mayagoitia retoma el problema y lo presenta de una manera sistemática.

¿Están de acuerdo en que estudiemos estos engroses considerando por considerando, claro empezando por el Séptimo, que es el de estudio?

¿Sí están de acuerdo?

Tiene la palabra el señor ministro don Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Percibo que implícitamente estamos desechando la propuesta del ministro Silva.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: No.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES DÍAZ ROMERO: No. Es decir, si usted me permite, señor ministro, la propuesta del señor ministro Silva Meza, tiene que ver con los siguientes Considerandos, principalmente con el Octavo, pero más que nada con el Noveno; así es que yo creo que podríamos empezar por el Séptimo, de acuerdo con la proposición del señor ministro Ortiz Mayagoitia.

Entonces, queda a su consideración el Séptimo de los Considerandos, señores ministros.

Tiene la palabra el señor ministro don José Ramón Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor presidente.

En la sesión anterior hice un comentario sobre el Considerando Séptimo y el Considerando Octavo, por haberlo así determinado el presidente que ese era el modo de la votación, en esta sesión la señora ministra Sánchez Cordero no hizo alusión a ello, entiendo que los comentarios que planteé quedan incorporados al engrose o no, para saber cuál es el sentido de la votación, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES DÍAZ ROMERO: Tiene la palabra la señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias.

No, por supuesto que sí están considerados para el engrose. Claro, en este momento ya les presentaríamos nosotros, posteriormente cuando se termine de discutir todo, el engrose ya completo.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES JUAN DÍAZ ROMERO: Continúa a discusión.

Señora ministra Luna Ramos, Considerando Séptimo.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor presidente. En el Considerando Séptimo veo que hay dos aspectos a tratar: Uno de ellos es el relacionado con el orden jurídico municipal, y el otro está relacionado con las leyes estatales en materia municipal para definir sus alcances, en términos del artículo 115, fracción II.

Por lo que hace al orden jurídico municipal, después de haber solicitado las versiones taquigráficas de las sesiones anteriores, me he percatado de que el proyecto cumple a cabalidad con todo lo que los señores ministros, en sus diferentes intervenciones, han manifestado al respecto. Sin embargo, mi única observación estaría en la página cuarenta y tres. En la página cuarenta y tres se está señalando que el orden jurídico municipal obedece precisamente a las diferentes reformas constitucionales que vienen desde 1983, 1994 y 1999, estableciendo en cada una de ellas cuáles fueron los aspectos que de alguna manera fueron reformándose y le fueron dando consolidación y madurez al Municipio; y cuando se llega a la de 1999, se dice que de alguna manera el cambio de palabras que se hace entre administración municipal y gobierno municipal, de alguna manera influyen de manera tajante para determinar o consolidar más bien esta autonomía municipal; con lo cual yo coincido plenamente; y creo que el proyecto va siguiendo todo este desarrollo, va transcribiendo incluso algunos dictámenes de las Cámaras correspondientes que fortalecen todos estos argumentos.

Mi única observación decía está en la página cuarenta y tres, cuando se llega a la conclusión; si se percatan en el segundo párrafo que está sombreado, que es donde dice: todo lo expresado lleva a la conclusión, que es ya prácticamente el corolario de todo el estudio de las hojas anteriores, no establece el resumen de todo lo dicho con anterioridad; sino que simplemente se sujeta a determinar que en conclusión, lo que le da esa autonomía al Municipio es nada más la facultad reglamentaria. Cuando en las hojas precedentes se señalan otro tipo de cuestiones de carácter administrativo, el poder venir a la controversia constitucional y por supuesto, el cambio de estas dos palabras que de alguna manera ocupa parte de nuestro estudio.

Entonces, si la señora ministra no tuviera inconveniente, yo estoy de acuerdo con el estudio que se realiza, simplemente pedirle de favor que en la parte en donde concluye, que tome en consideración en su conclusión todos y cada uno de los aspectos que forman parte del estudio; y que de alguna manera en la intervención que tuvo en la sesión de fecha veinticuatro de mayo, el ministro Azuela lo solicitó de esa manera. Si quisieran les puede leer su intervención, si no, finalmente nada más es pedirle que si glosan en la conclusión todos estos argumentos que formaron parte del Considerando.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tiene la palabra la señora ministra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Con mucho gusto ministro presidente, y muchas gracias a la ministra Luna Ramos. Por supuesto que se llevará a la conclusión todo lo que se ha venido concatenando y refiriendo en las demás páginas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Continúa a discusión.

Yo tengo alguna observación en la página setenta y seis. Se está hablando de aquellos casos que requieren el acuerdo de las dos

terceras partes de los miembros del Ayuntamiento, y en el inciso b), se dice de la fracción II del artículo 115 constitucional: “Se otorgan facultades a la Legislatura Estatal, para determinar los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento”.

Advierto que mi observación simplemente es prácticamente de redacción, pero habría que verlo, dice: dicha fracción se refiere, en primer lugar, al establecimiento de una votación calificada de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal. Esta porción normativa debe interpretarse en el sentido de que esta facultad no vincula a la Legislatura, que en todos los casos relativos al patrimonio inmobiliario municipal deba fijar ese elevado quórum de votación; pues en ejercicio de su autonomía, podrá determinar cuáles serán aquellas resoluciones.

Creo que sería conveniente a mi modo de ver, pero si no estaría yo de acuerdo con lo que se dice, pero habría que manifestar, decir, dar a entender que sí vincula la legislatura, sí la vincula, nada más que no necesariamente en una forma tajante, estricta, sino que tiene facultades para moverse, siempre y cuando tenga las mismas razones de importancia que se dan para la votación calificada de las dos terceras partes, cuando se trate digo, de importancia similar a las que menciona expresamente la Constitución, solamente así.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro, por supuesto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Continúa a discusión.

Están de acuerdo los señores ministros que con las observaciones manifestadas ¿se apruebe en votación económica?

Sí señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Sí señor presidente, muchas gracias.

Como he venido manifestando en este caso concreto, en este apartado, yo he venido conviniendo en gran parte de los argumentos, pero no con la tesis total alrededor de la cual se vienen desarrollando. Yo creo que por lo mismo al persistir yo en esta situación, que es fundamentalmente la de no existencia del nuevo órgano jurídico municipal, estaría yo en contra de esta consideración, independientemente de que como lo he expresado, convengo en muchísimos de los argumentos que aquí se presentan, pero no con la base total a partir de la cual se desarrollan; desde mi punto de vista puede tener otro desarrollo, sin necesidad de llegar a admitir la existencia de este orden jurídico municipal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tiene la palabra la señora ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, lo que si le pediré al señor ministro Silva Meza, es que me especificara si es un voto concurrente o votación en sentido contrario, un voto particular.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: No, es un voto en contra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Es un voto en contra.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Es un voto en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Están de acuerdo los señores ministros en que esta decisión se tome por mayoría de ocho votos, en contra del señor ministro Don Juan Silva Meza, que seguramente en su oportunidad pedirá que se haga voto particular.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Claro que sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Continúa entonces a deliberación de este Pleno, el Considerando Octavo. Tiene la palabra la señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Yo estoy de acuerdo con este considerando en el que se está determinando de alguna forma que no se haga uso de la suplencia de la queja para el análisis total de la Ley Orgánica Municipal que se viene reclamando; sin embargo, yo en el planteamiento es donde tengo algún problema. Se dice que el análisis se realiza partiendo de la suplencia de los conceptos de invalidez, y se dice en qué casos procede y en qué casos no, y el planteamiento aquí sería el siguiente, en mi opinión; el planteamiento es: se hace valer como acto cuya invalidez se reclama, la Ley Orgánica Municipal de tal Estado, y en los antecedentes y en los conceptos de violación se señalan como artículos reclamados diversos artículos, diversos artículos que no son todos los de la ley correspondiente.

Entonces nosotros decimos, es que no podemos suplir los conceptos de violación en ausencia total, por qué, porque no hay conceptos de violación para todos los artículos de la Ley Municipal. Sin embargo, en el planteamiento que habíamos hecho cuando se discutió esta situación, más que acudir primero a los conceptos de invalidez, era establecer de manera tajante, qué teníamos que tener como señalados como actos combatidos, y entonces se dijo en aquella ocasión y aquí tengo la versión correspondiente, que qué debíamos entender cuando se señalaba como acto reclamado el ordenamiento completo, pero que no se señalaba como acto destacado a determinados artículos, pero que sí se entendía en aplicación de la tesis que dice que la demanda es un todo y que tenemos que analizarla en su conjunto, que sí se entendía que al estarse precisando tanto en los antecedentes como en los conceptos de invalidez determinados artículos, se entendía que éstos estaban señalados como actos destacados, con base en esta tesis que es ya muy trillada en su uso.

Entonces, no sé si en el planteamiento inicial, lo que valdría la pena antes de decir si debemos o no hacernos cargo de conceptos de violación que no formaron parte de la demanda, sino qué es lo que tenemos que tener como señalado, como acto destacado, la Ley Orgánica Municipal del Estado fulano de tal y de manera destacada los artículos fulano, zutano y perengano, que son los que están precisándose tanto en los antecedentes como en los conceptos de invalidez correspondientes de acuerdo a la tesis que ya mencioné. Esa sería mi observación señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Sí señora ministra.

Señora ministra ponente y a continuación el ministro Góngora.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Desde luego que se hará así en base a las versiones taquigráficas que está mencionando la señora ministra y sí quería yo hacer notar que en este considerando yo voy a votar en contra, en tanto que a mí me parece que el solo hecho de haber mencionado la Ley Orgánica Municipal y además para dejar el estudio pormenorizado de todos los artículos que se estudiaron, sí en vía de suplencia de la queja estudiamos todo, entonces yo en este considerando votaría en contra. Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Quiero entender que la posición de la señora ministra Sánchez Cordero, es más amplia de la que se apuntó.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Así es y por eso voy a dejar el estudio pormenorizado de toda la ley. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tiene la palabra el señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor ministro presidente.

Yo también estoy de acuerdo con la señora ministra Sánchez Cordero, la ministra ponente, creo que eso de que sea suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, no es suplencia de queja, la suplencia de queja, es hacer amplia, completa, como si fuera perfectamente bien hecho el concepto de violación, o de invalidez que no se expresó, el de señalar la causa de pedir, es otra cosa completamente diferente, yo voy a votar con la señora ministra y porque se quede todo el estudio que hizo durante un año con mucho ahínco, dedicación la Comisión que se encargó de eso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Continúa a discusión este punto octavo.

Si no hay observaciones se pregunta si podemos votar al respecto. Tome la votación nominal por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor ministro con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Con el punto de engrose, tal y como se nos presenta.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto modificado por la señora ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En contra del proyecto modificado y con el proyecto original tal como lo ha considerado la señora ministra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Voto en favor de esta parte del proyecto tal como se nos propone.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En los mismos términos que el ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo voto en contra de este considerando y por la propuesta que hice en el primer proyecto que presenté a consideración de los ministros.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: También voto en contra de esta parte del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: En favor del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay mayoría de seis votos, en favor del Considerando Octavo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: EN CONSECUENCIA, SE DECLARA APROBADO ESTA CONSIDERACIÓN DE ENGROSE.

Pasemos entonces al tema de la Consideración Novena.

Tiene la palabra el señor ministro Sergio Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor ministro presidente.

Por lo que se refiere a este Considerando Noveno,...

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Perdón, por una cuestión de orden, quería yo explicar que puesto que me uno al voto de la señora ministra, por favor que me tomen en cuenta para poner mi nombre y mi firma en ese voto. Perdón la interrupción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tome nota de que el voto minoritario será firmado por los señores ministros

Góngora Pimentel, la señora ministra ponente y el señor ministro Silva Meza, en su oportunidad se les correrá traslado de éste.

Continúa el señor ministro Sergio Valls Hernández en el uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente. Decía que respecto de este Considerando Noveno, respetuosamente señalo que no estoy de acuerdo con el mismo por las siguientes razones:

Conforme a esta nueva consulta que estamos revisando, por un lado en el Considerando Octavo, se señala que sólo se analizarán los artículos respecto de los cuales sí se formula concepto de invalidez, sin que pueda suplirse la falta absoluta de argumentos para estudiar oficiosamente la constitucionalidad de toda la ley en cuestión; sin embargo, en este Considerando Noveno, se señala al inicio que “de la revisión y análisis exhaustivos de la norma impugnada, se aprecia que el Legislador Estatal que emitió una Ley Orgánica Municipal en la que no distingue cuáles son bases generales de administración, tendientes a establecer un marco normativo homogéneo a los Municipios del Estado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115 fracción II inciso a) y cuáles son normas de aplicación supletoria por ausencia de reglamento municipal en términos del mismo artículo 115 fracción II inciso e)” Tal aseveración me parece lleva a varias inconsistencias, primero, porque entonces, analizamos o no toda la ley y segundo, porque si decimos que la Ley impugnada no distingue entre cuáles son bases generales y cuáles son normas supletorias, entonces cómo respecto de otros numerales de la misma Ley, sí vamos a pronunciarnos sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad, si igualmente para guardar congruencia, tendríamos que aplicar que desconocemos su calidad, aunado a ello como señalé en las discusiones pasadas, a mi juicio la norma general que se controvierte, esto es, la Ley Orgánica Municipal, para el Estado de Hidalgo, en su propia denominación, implica que es aplicable para

todos los municipios de la Entidad Federativa, lo cual se corrobora con lo dispuesto en su artículo 1º, que a la letra dice: “Las disposiciones de la presente Ley, son de orden público y de interés social, tienen por objeto regular la organización y funcionamiento de los municipios ” asimismo en la exposición de motivos de esta Ley, se señaló en su Considerando Cuarto que: “además tomando en consideración que puede haber municipios en los cuales no existan los bandos y reglamentos, se aplicarán las reglas que fija esta ley u otra que se expida en materia municipal, para cumplir sus fines y ejercer las atribuciones otorgadas en el mencionado numeral de nuestra Ley Fundamental” por lo que no coincido en que partamos de que el legislador no señaló cuales artículos de esa ley son bases generales o cuáles son normas supletorias y de ahí declarar la invalidez de determinados artículos, pero otros de la misma ley sí los analizamos, además en la consulta se señala que en consecuencia se debe declarar la invalidez relativa de los artículos que enuncia, reclamados por el Municipio actor “sólo para el efecto de que se considere que no le son imperativos y que por ello puede dictar sus propios reglamentos aun en contra de lo que los preceptos reclamados antes reseñados establezcan, pues ante la falta de precisión de la naturaleza de las normas impugnadas referidas, debe declararse que el Municipio actor se encuentra en plena libertad de decidir aplicarlas en forma supletoria o bien de emitir sus propias normas para regir su desarrollo municipal” tampoco comparto esas consideraciones ya que ¿dónde dejamos lo que el artículo 105 establece en cuanto a que los bandos, reglamentos y demás disposiciones de observancia general que expidan a los municipios deben estar de acuerdo a las leyes municipales, me parece que sustentar esto, ocasiona que contrariemos el alcance del 115 constitucional, que ya determinamos en el propio proyecto, propiciando una interpretación incorrecta por los municipios , pues como se ha dicho sus reglamentos no son autónomos; más aún, qué pasará con la uniformidad de los municipios que integran una Entidad Federativa, máxime que, por ejemplo, si recibimos alguno de los artículos de la Ley Orgánica Municipal de Hidalgo, que se declaren inválidos por

las circunstancias de que no se estableció si son bases generales o normas supletorias, se advierte que prevén las facultades del presidente municipal, de los síndicos o de los regidores, lo cual en mi opinión, no podemos invalidar así, puesto que claro que se trata de bases generales o sea de una ley marco. Por tanto, no estoy de acuerdo con esa parte del estudio, que con todo respeto señalo, me parece no soluciona el problema planteado, sino que nos lleva a incongruencias, y a conclusiones que incluso pueden traer inseguridad jurídica en el Municipio actor.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: La intervención del señor ministro Valls Hernández, ha sido completa, tiene varios puntos. Creo que vale la pena, abrir la discusión sobre esos diferentes puntos, uno por uno, me parece haber escuchado que el punto primero, de los varios que expuso es el que se refiere, a que no hay un concepto muy certero, en lo que se refiere a las normas básicas, las normas marco, con las normas supletorias.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí, señor ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: ¿Les parece bien que pongamos a discusión este aspecto?

Tiene la palabra, la señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Bueno, yo quisiera recordar lo que en este punto se ha dicho en sesiones anteriores, partimos de la base de la Reforma Constitucional de mil novecientos noventa y nueve, que de alguna manera se está señalando en este Considerando Noveno, en el que llegamos a la conclusión de que el artículo transitorio correspondiente, que aquí viene transcrito, y que es el artículo Segundo Transitorio, decía de esta reforma constitucional, establece: Los estados deberán adecuar sus constituciones y leyes, conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, el Congreso de la Unión,

deberá realizar las adecuaciones a las Leyes Federales a más tardar el treinta de abril del año dos mil uno. En tanto, se realizan las adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior, se continuarán aplicando las disposiciones vigentes. Qué es lo que nos traía la Reforma del noventa y nueve, como novedad en este aspecto relacionado con el 115 fracción II, la novedad la habíamos platicado en sesiones anteriores era que conforme al artículo 115 fracción II, se establecían lo que anteriormente eran las bases generales; ahora se determinan como las leyes de carácter municipal, y estas leyes de carácter municipal conforme al artículo 115, se dice: “Artículo 115, fracción II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal, -que son a las que nos estamos refiriendo-, que deberían expedir las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, -es decir, las Leyes Municipales las expiden las Legislaturas de los Estados, y los bandos de policía y buen gobierno, las expiden los municipios - disposiciones administrativas de observancia general, dentro de sus respectivas jurisdicciones; que organicen la Administración Pública Municipal, requieran las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de estas Leyes, a que se refiere el párrafo anterior, será establecer, y empieza a señalar en cada uno de los incisos a), b), c), d) y e) cuál va hacer el contenido de estas Leyes Municipales, nosotros en las discusiones anteriores, y el ministros Ortiz, recalcó mucho esta situación, determinó que lo que se establecía en estas Leyes Municipales, eran las leyes marco, las leyes marco para establecer una homogeneidad, entre todos los Municipios de un Estado, estableciendo de alguna manera lo que implicaba la generalidad para todos ellos, con base en cada uno de los incisos que se establecen en este propio artículo, y que no voy a leer para no abundar demasiado en algo que ya hemos discutido en muchas ocasiones anteriormente, y que el único problema que se

presentaba en el inciso e), el inciso e) que de alguna manera decía, las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes, entonces lo que dijimos fue, el inciso e) es la posibilidad supletoria que tienen las leyes municipales, de que en un momento dado puedan a detalle regular cuestiones municipales, ¿cuándo?, cuando el Municipio no cuenta con la infraestructura, o no haya hecho lo necesario por emitir sus propios reglamentos, entonces, ¿cuáles son las facultades de las Legislaturas de los Estados?, establecer las leyes marco?, ¿cuáles son las facultades de los municipios?, ir al detalle de acuerdo a sus propias especificidades, políticas, económicas y sociales, ¿cuándo en un momentos dado la ley municipal puede abarcar estos detalles?, cuando no hay conforme al inciso e), una reglamentación específica del Municipio, hasta ahí habíamos llegado en todas las discusiones, entonces; quedamos en que en un momento dado, quizás las Legislaturas de los Estados, no habían cumplido cabalmente con esta reforma constitucional, porque el cumplimiento de esta reforma constitucional, implicaba de alguna manera el establecimiento de estas leyes marco, determinando, este artículo o esta disposición, es ley marco porque pretende homogeneizar a todos los Estados, o bien dividir legislativamente, esta parte es ley marco y esta Capítulo es ley a detalle, o bien establecer dos tipos de Leyes, también dijimos, la técnica legislativa puede varias en cualquier momento, el chiste es que de alguna manera se especificará qué era un ley marco y qué era una ley a detalle que entrara dentro de las posibilidades del inciso e) del artículo 115, entonces; con base en esas situaciones se llegó a la conclusión en una propuesta que hizo el ministro Ortiz Mayagoitia, en la que él dijo, si no se estableció en la Ley que estamos juzgando una diferenciación desde el punto de vista de cuáles son los artículos que implican la ley marco y cuáles son los artículos que van a detalle, pues finalmente lo que se puede es establecer una nulidad de carácter relativo, para qué, para que en un momento dado no resulten obligatorias a los municipios estas disposiciones que de alguna manera, adolecen de un problema de técnica legislativa, y donde no sabemos hasta dónde se está o no

invadiendo la esfera competencial de los municipios , y con base en esta situación se determinó que esta era una metodología que podía agilizar un poquito la resolución de estos asuntos, determinando que no podíamos llegar a determinar hasta dónde se invadía esta esfera de competencias, y al no poder determinar hasta dónde se invadía esta esfera de competencia, se establecía la nulidad relativa de estos artículos, ¿para qué?, para que no resultaran obligatorios a los municipios que ahora vienen a la controversia constitucional, y que al no resultar obligatorios para ellos, no quería decir que en un momento dado, ellos pudieran emitir sus reglamentos, disposiciones de carácter general correspondientes en el ámbito de su respectiva competencia, esa fue la intención creo señor presidente, que en las discusiones anteriores, nos llevó a concluir que la propuesta del señor ministro Ortiz Mayagoitia en este sentido, era la adecuada para buscar una solución quizás más rápida y más ágil, para todos estos artículos que se nos venía proponiendo, en la inteligencia de que dice el señor ministro Valls, porque unos sí y otros no, los otros no porque no son de fracción II, los otros corresponden a las otras fracciones del artículo 115 y de alguna manera eso establece la posibilidad de que sí nos podamos hacer cargo de su constitucionalidad o inconstitucionalidad, de los únicos que no nos vamos a hacer cargo, son los de 115, fracción II, porque no está especificado de la manera en que he mencionado. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias a usted señora ministra, que en realidad ya se hizo cargo de los otros aspectos de la intervención del señor ministro Valls Hernández, quisiera yo, antes de darle la palabra al señor ministro Cossío Díaz que me la acaba de pedir, que el primer aspecto, la diferencia entre las normas marco, las bases legislativas y las normas supletorias, pues prácticamente está desarrollado en el Considerando Séptimo.

Tiene la palabra el señor ministro don José Ramón Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente.

Entiendo, voy a empezar por el principio. Este Considerando Noveno, a mí me parece que es justamente una buena exposición de lo que sostuvimos en aquella sesión del lunes por la tarde, en la que decidimos una metodología distinta para hacernos cargo del problema.

Por un lado, se dijo: "Esta Suprema Corte de Justicia, acaba de establecer un nuevo criterio", este nuevo criterio a que hacía alusión la ministra Luna, en cuanto a la existencia de normas de base y normas supletorias, evidentemente no lo conocía la Legislatura de Hidalgo, cuando legisló esta Ley hace varios años, porque es un criterio que se fue generando por la interpretación de la Corte, a partir de que llegaron estas controversias y estuvimos en posibilidad a su vez de interpretar la reforma de 1999, eso por una parte. Entonces, el problema que se presentaba era un problema, por una lado práctico, pero por otro lado, pienso yo, un problema que siempre está presente en los órganos de justicia constitucional, en los tribunales constitucionales como éste; si tenemos un criterio de deslinde entre las normas que son supletorias y las normas que son de base, el problema está en sí corresponde a esta Suprema Corte de Justicia, llevar a cabo la acción que corresponde originalmente al legislador de una entidad federativa, para distinguir cuáles son esas normas; obviamente, existía un camino y el camino es que nosotros nos enfrentáramos con la Legislación de Hidalgo y fuéramos diciendo, a nuestro parecer esta es norma de base, a nuestro parecer esta es norma residual y así sucesivamente fuéramos haciendo esta clasificación. Por supuesto que el trabajo se puede hacer, lo que pasa es que es bastante complicado de realizarse en términos técnicos por una parte, sencillamente, porque siendo como lo decía el ministro Valls, una norma que aplica la totalidad de los municipios, de las entidades municipales habría que hacer una distinción ahí en este caso.

Y en segundo lugar, también es importante decir que es muy probable que al realizarlo esta Suprema Corte se sustituyera en el órgano legislativo estatal, porque seríamos nosotros quien estaríamos dando la connotación normativa que a nosotros nos pareciera razonable o prudente en este sentido; creo que aquí se conjugan dos factores entonces; por un lado, esta idea de establecer una diferenciación entre normas que está a partir del criterio que sostuvimos y por otro lado, un autocontrol, una que es muy saludable en los órganos de esta jerarquía y de esta importancia como la Suprema Corte, de autocontrol para no comenzar a interferir en las disposiciones o en las actividades o en las facultades locales; por supuesto y en esto creo que tiene toda la razón el ministro Valls, cuando dice, ¿y qué esto no está generando una sentencia rara?, porque no es una sentencia en donde la inconstitucionalidad de la norma derive directamente de su confrontación con un precepto constitucional como solemos hacerlo de carácter concreto; es decir, materia contra materia o procedimiento contra procedimiento, u órgano con órgano; yo coincido con él; sin embargo, creo que la sentencia declara la invalidez de estas normas, en que justamente la Legislatura del Estado, no llevó a cabo bajo la técnica legislativa que la propia Legislatura quiera, de las cuales están relacionadas posibilidades porque pudieran existir otras en el Considerando Octavo, como no llevó a cabo una actividad de deslinde entre una facultad y otra, lo que se hace es declarar con los efectos señalados en sentencia la inconstitucionalidad y remitir –si vale esta expresión– o regresar por vía de reenvío la facultad legislativa al órgano del Estado de Hidalgo, para que sea ese órgano del Estado de Hidalgo el que vaya definiendo qué cosas deben ponerse en un cajón y qué cosas deben ponerse en otro cajón.

Ahora, evidentemente y lo decía la ministra Luna, no hay necesidad de regresar la totalidad de la Ley, nosotros nos podemos hacer cargo de alguno de los planteamientos de inconstitucionalidad cuando ellos no estén relacionados con las normas de base o con las normas supletorias, de ahí creo que tiene un punto muy

interesante el ministro Valls, que es , no vemos simplemente como un “cajón” completo esto, y no aceptemos sin ningún tipo de control de nuestra parte, creo que ahí es donde iba su crítica y que me parece muy importante, sino que al momento de comenzar a revisar los artículos veamos si efectivamente satisfacen el test de violación directa distinta a la de la fracción II, si esto se puede enfrentar así, insisto, excluyendo la fracción II, pero, satisfaciendo el test de que es violatorio de una fracción III, probablemente pudieran quedar el Considerando 9, tal como está expresado y posteriormente cada vez que nos enfrentemos a un precepto decir: “efectivamente, está en fracción II o está en una fracción alternativa”, y así podríamos ir avanzando en el estudio, pienso yo que con este punto de vista que nos plantea el ministro Valls que es muy importante, para que, insisto, no demos por bueno, no demos así sin más aceptada esta condición de supletoriedad o de norma marco, sino que lo vayamos revisando, podría salvarse esta consideración. Por supuesto que está el otro planteamiento que hizo en la sesión anterior el ministro Silva Meza, nos repartió un dictamen, también muy interesante, y el ministro Silva nos plantea un punto que tiene mucho que ver con lo que yo acabo de decir, en otros términos y si no lo entendí mal en lo que el ministro Silva plantea, es que nosotros estamos por un lado, saliéndonos de una litis efectivamente planteada, creo que este era el corazón de un muy interesante dictamen que nos leyó en la sesión del jueves pasado; yo pienso que no nos salimos de una litis efectivamente planteada, porque lo que se nos está planteando a final de cuentas es, si la Legislatura del Estado tiene o no tiene atribuciones para regular determinados aspectos en materia municipal derivada de la reforma a la fracción II, el 115 de mil novecientos noventa y nueve, yo pienso que no se modifica la litis, pienso que lo que se hace es dar una respuesta distinta a la que era previsible que se diera en el momento de presentación de la demanda, por la sencilla razón de que el criterio que se está construyendo acerca de cómo deben entenderse los alcances de la reforma noventa y nueve, es justamente el Considerando Séptimo de este proyecto que acaba de ser aprobado el día de hoy; entonces, creo que no modificamos la litis planteada, lo que

hacemos insisto, es dar una respuesta en condiciones distintas a la que estaba planteada por esta parte, yo con esto creo que la Corte no invade esferas legislativas de otros órganos del Estado, por el contrario creo, y esto me parece, en lo personal, un precedente muy importante que la Suprema Corte tenga que inhibirse en ciertos casos de realizar ciertas funciones que no le corresponde por su esencia; cuando estuvimos discutiendo este asunto tan importante de la controversia constitucional del Ejecutivo contra el Legislativo, dijimos en varias ocasiones, varios de los aquí presentes, en ese sí parecía que había una, me atrevo a decir, una unanimidad de todos nosotros, aun cuando después la viéramos el resultado de una forma distinta, que lo que teníamos que hacer era no invadir las esferas de atribuciones de otros órganos del Estado, y creo que eso es lo que justamente estamos haciendo en este Considerando Noveno, lo que estamos diciendo es: nosotros no podríamos sustituirnos en una actividad de técnica legislativa, que sin embargo, resulta de una violación a la Constitución, sino que esta materia la debemos dejar en manos del legislador ordinario, para que el propio legislador ordinario haga sus clasificaciones y una vez que se hagan esas clasificaciones y si quieren volver a venir en controversia constitucional los municipios , éstos dos del Estado de Hidalgo o cualquier otro, bueno, eso ya están en su derecho de presentar una demanda y nosotros estaremos en la posibilidad, ahora sí jurídica, de confrontar su decisión específica respecto de un precepto constitucional; en ese sentido a mí me gustó la redacción de este Considerando Noveno, creo que es un muy buen esfuerzo de la señora ministra y de las compañeras de la Comisión y creo que con esto le damos un avance muy importante a la justicia constitucional. Gracias señor presidente.

(EN ESTE MOMENTO SE INCORPORA AL SALÓN DE SESIONES, EL SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE MARIANO AZUELA GÜITRÓN.)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ante todo agradecer al señor ministro decano Juan Díaz Romero, que hubiera presidido la sesión

al principio de la misma, la razón de mi ausencia radicó en que en la Universidad Nacional Autónoma de México, se instaló el Consejo Asesor Jurídico, que tiene como punto central “El respeto al Estado de Derecho”, y se consideró que la Suprema Corte de Justicia debía estar presente dando un testimonio de este acto tan importante, ello motiva, añadido a la distancia de la Ciudad Universitaria a este sitio, que no haya estado desde el principio.

Señor Ministro Aguirre Anguiano tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Un poco desconcertado, yo recuerdo que ya habíamos votado respecto de este punto, a lo mejor la memoria me traiciona, y a lo que habíamos llegado es a lo siguiente, cuando menos en forma mayoritaria. No estamos legislando ni estamos invadiendo atribuciones de legislatura alguna, estamos interpretando, y para simplificar las cosas voy a decirlo, probablemente mal, pero eso sí les prometo que muy rápido, lo que habíamos acordado.

Desde el momento y hora en que el Legislativo del Estado de Hidalgo no hizo distinciones entre si las normas que introducía en la Ley impugnada en esta controversia, respecto a si eran bases generales o normas supletorias, debíamos de estar a la mayor facilidad municipal, y decir, estas son normas supletorias, y en esta forma hacer una especie de interpretación conforme, decir, valen, pero valen en tanto cuanto son normas supletorias, esto qué quiere decir, que los municipios o el Municipio correspondiente en cada una de las controversias, sabrá si ejerce sus facultades normativas, incisas en el artículo 115 constitucional, o sigue de manera supletoria, observando esta normatividad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo quisiera comentar que este tipo de votaciones que vamos haciendo a lo largo de la discusión de un problemario, en primer lugar tienen siempre el carácter de provisionales, pero en segundo lugar, derivan de un debate en el

que han intervenido muchos ministros, y finalmente hay siempre la incógnita de qué fue de lo que dijeron los ministros que intervinieron lo que convenció el voto de cada quien, por ello yo estimaría, habiéndome incorporado posteriormente a la discusión que siempre es provechoso el que esto se vaya de algún modo precisando para que para efectos de una votación definitiva tengamos muy claro lo que se está observando al respecto, yo aquí creo recordar que fue el señor ministro Ortiz Mayagoitia, que aunque no ha hecho uso de la palabra, yo le pediría que lo hiciera, el que dio una fórmula conciliadora que de algún modo facilitó una votación cuando parecía que esto estaba difícil.

Señor ministro Ortiz Mayagoitia tiene la palabra si no tiene usted inconveniente.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Muchas gracias señor presidente. Aclaro que ya había yo solicitado al señor ministro Decano el uso de la palabra, y ahora que usted se incorpora vale la pena hacer un brevísimo resumen de que el Honorable Pleno decidió que viéramos uno a uno los Considerandos, los tres nuevos Considerandos que nos ha propuesto la señora ministra y aprobamos ya el Séptimo Considerando en el que se sustenta el concepto de bases generales a cargo de los Congresos Estatales, a través de las cuales tiende a homogeneizar o hacer que todos los Municipios de un estado sean iguales en este concepto administrativo de bases generales, y en el propio Considerando se resalta la existencia de un régimen, orden jurídico municipal, entendido como un espacio blindado directamente desde la Constitución en el cual no pueden penetrar las leyes estatales, salvo el caso de que el Municipio no tenga normas propias y solo para supletoriamente podrían aplicarse las leyes estatales. Esto lo dijimos en el Considerando Octavo, quedó bien claro que la fracción II, del 115 constitucional, es a lo que se refiere; aprobamos también el Considerando Octavo en el que restringimos el ejercicio de la suplencia de la queja, aquellos preceptos efectivamente impugnados por el Municipio actor para evitar en el caso concreto un recorrido, un examen de constitucionalidad de toda la ley, y

estamos discutiendo ya, el Considerando Noveno, en el que se propone invalidar todas aquellas normas que tienen su origen en la fracción II del artículo 115 constitucional, por el hecho de que el Congreso Estatal, no precisó si son normas generales o normas de detalle aplicables subsidiariamente para aquellos municipios que no tengan sus propios ordenamientos.

Sobre este punto de vista, ya el señor ministro Silva Meza, desde la sesión anterior, manifestó su oposición al criterio y nos dijo que en su concepto, se deben estudiar, uno a uno todos los preceptos impugnados para determinar su constitucionalidad.

En el mismo sentido, ahora lo ha hecho el señor ministro don Sergio Valls Hernández, pero él sobre un fundamento de incongruencia, él nos dice, en el Considerando Octavo, que acabamos de aprobar, ya dijimos que la queja no se debe suplir respecto de preceptos no impugnados, pero también dijimos que vamos a estudiar todos aquellos conceptos que contienen un principio de impugnación a preceptos referidos de la ley municipal.

Y luego viene su extrañeza, porque nos dice: sin embargo, en el Considerando Noveno, no se estudian estos artículos con el argumento de que el Congreso Estatal, no precisó si son bases generales o normas de detalle y entonces lo que habíamos dicho en el considerando anterior, vamos a estudiar todos aquellos artículos donde hubo un principio de defensa, pero todavía resalta más la extrañeza del señor ministro Valls, cuando nos hace notar: “Se agrupan todos estos, no los estudiamos y luego habrá otros que sí se van a estudiar, yo siento que la sentencia así, no respeta el principio de congruencia.

Yo creo que sí lo respeta don Sergio y me dirijo a usted personalmente porque es su argumento, dijimos que la suplencia de queja se limita a aquellos casos en los que se expresó un principio de defensa, respecto de todos los artículos que se mencionan en el Considerando Noveno, ahora en estudio, hay este requisito, están

impugnados por el Municipio, y atención, sí se estudia su constitucionalidad en la medida en que esto es posible.

Si nosotros tuviéramos la definición de que el artículo 29 es una base general, diríamos es inconstitucional, porque excede el ámbito exclusivo del Municipio, pero eso es lo que no podemos hacer porque el Congreso Estatal no tuvo la precaución, la atinencia de clasificar él mismo sus normas y decir: éstas son las bases generales aplicables a todos los municipios del estado, sin exclusión y para aquellos municipios que carecen de reglamentación propia, emito estas normas ad cautelam para aplicación supletoria, si así lo quieren hacer, esto es lo que decimos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se puede sustituir en el órgano legislativo para decir aquí el Congreso quiso sentar una norma general y aquí quiso dar una norma de detalle, porque es muy difícil saber bien a bien, cuál fue la intención del Congreso al emitir estas normas; por esta razón el estudio de la inconstitucionalidad de esta preceptiva es formal y se dice: como no cumpliste puntualmente con lo que dispone la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal, todos estos artículos son violatorios del 115, en cuanto no precisan su calidad, si son normas generales o normas de detalle; pero este vicio de inconstitucionalidad a qué nos lleva, a declarar una nulidad acogiendo como decía el señor ministro Aguirre Anguiano, el principio de lo más favorable al Municipio; si nosotros hubiéramos dicho: como no precisaste, voy a entender que todas son bases generales, tendríamos que derribar muchos de estos artículos, porque en realidad son normas de detalle; en cambio decimos: declaro la nulidad relativa de todos estos preceptos, para el único efecto de que no sean vinculantes al Municipio, sino que éste los vea, los asuma como normas supletorias de su propia legislación, le dispensamos al Municipio la grandísima oportunidad de sumarse y acoger estas disposiciones si así lo estima o bien, de emitir sus propios ordenamientos y dice el proyecto y dice bien, aun en sentido diferente y contrario al que señala la ley, pero también dice otra cosa que es muy importante, en la inteligencia de que esto no prejuzga sobre la

constitucionalidad de los ordenamientos que el Municipio emita, porque si el Municipio es el que se excede, ahora la controversia será al revés y pudiera ser que el Municipio invada facultades del Congreso Estatal, al afectar lo que en realidad son normas, reglas generales, entonces sí hay un estudio de constitucionalidad de todos estos preceptos.

Se preguntaba don José Ramón Cossío, siguiendo el argumento del ministro Valls, bueno y qué hay de aquellas específicas impugnaciones que se hicieron a estos artículos, podríamos analizarlas, pero no, son inoperantes, no podemos analizarlas, en virtud de que, para analizarlas, lo primero que tendríamos que hacer como sucedía en el proyecto original, es el esfuerzo de cómo las vamos a ver; si es norma general, puede ser inconstitucional, si es norma de detalle, por otras razones podría ser inconstitucional, así que de verdad, siendo muy novedosa la solución, yo creo que el camino es correcto, yo lo he estado reflexionando y con esto, estamos dejando la ley en pie, pero también le estamos dando al Municipio la posibilidad de apartarse de ella, de manera razonada, fundada, motivada, para que emita sus propias normas municipales, que serán objeto de estudio.

Pero recuerdo también, en las discusiones anteriores, la participación del señor ministro presidente, en el sentido de que era muy importante no derribar las normas, porque el Municipio tiene que fundar y motivar sus actos de autoridad, frente a particulares y si nosotros simplemente decimos: son inconstitucionales y se expulsan del orden jurídico nacional, dejamos a estos municipios en la posibilidad de legislar, pero mientras esto sucede, no tendrían ley y hay requisitos duros en estas normas para la posibilidad de llegar a dictar reglamentos, con referendos, con derechos de veto, con otro tipo de cosas que vimos.

Por lo tanto, si bien en una apreciación somera el proyecto pudiera parecer que adolece de la incongruencia que marcó el señor ministro Valls, yo creo que un análisis más detenido, nos lleva a la

conclusión de que no y yo también me manifiesto conforme con la redacción de este Considerando Noveno, que recoge las ideas fundamentales discutidas y les da una buena redacción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo añadiría solamente algo que me parece es coherente con la magnífica explicación que ha hecho el señor ministro Ortiz Mayagoitia y que aclararía probablemente estos cuestionamientos que advertí que se hicieron al proyecto que también sería factible que el Congreso estatal hiciera reformas y ahí, con toda ortodoxia, dijera: Estas son bases generales, éstas son normas supletorias, y entonces si los municipios consideraran que eso que dijera son bases generales no tienen esa naturaleza, plantearían la controversia y en esos momentos sí ya tendríamos que entrar al análisis de ese problema. Señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente.

Para un hecho nada más. Eso está destacado en el proyecto. Se dice: "Que es factible que a través de un nuevo acto legislativo el Congreso estatal lleve a cabo esa decantación o clasificación de normas y desempeñe su función legislativa a cabalidad, pues precisamente en respeto al régimen federalista que rige el Estado mexicano el Constituyente permanente estableció que fueran las Legislaturas de los Estados quienes establecieran las reglas a que se refiere el precepto constitucional." Se captó y lo refleja el Constituyente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien.

Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias.

Solamente para agradecerle mucho al señor ministro Ortiz Mayagoitia que con la brillantez a que nos tiene acostumbrados ha contribuido a dilucidar mis dudas y me ha convencido en el sentido del proyecto en cuanto a este Considerando Noveno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señor ministro. Ministra Sánchez Cordero y en seguida ministro Silva Meza.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Bueno, muchas gracias ministro presidente.

Pues quiero decirles que finalmente ya llegamos al Noveno Considerando de estas controversias constitucionales, después de, pues, como decía el ministro Góngora Pimentel, de un año. No, yo quiero decirles que son más de dos años ya que estamos revisando y discutiendo estas controversias constitucionales promovidas por dos municipios del Estado de Hidalgo en contra de esta Ley Orgánica Municipal.

También yo quería, de veras, hacer extensivo el agradecimiento a cada uno de ustedes porque de no haber participado en la forma que lo hicieron, el proyecto no estaría como estoy presentándolo hoy. O sea que muchísimas gracias a todos los señores ministros por estas intervenciones.

En corto platicaba yo con el ministro Cossío el otro día, qué tipo de sentencia es esta sentencia de un Tribunal Constitucional y me decía que es un tipo de sentencia apelativa; es un tipo de sentencia distinta a la que estamos acostumbrados a hacer, y es una sentencia apelativa porque el órgano jurisdiccional está teniendo una apelación a un órgano legislativo para que realice su trabajo de determinada manera. Por eso, en los términos de tribunales constitucionales es ese tipo de sentencia apelativa; no es común una sentencia como la que estamos aprobando el día de hoy; es una sentencia distinta a la que estamos acostumbrados a hacer.

Pero, bueno, yo quería hacer este reconocimiento a todos los señores ministros, también al equipo de trabajo que me acompañó a lo largo de estos dos años realizando este proyecto que finalmente, o casi finalmente, estamos llegando al término de él. Y decir que,

bueno, en un primer momento pensé que el ministro Valls estaba adhiriéndose a la postura del ministro Silva, eso fue mi primera impresión, ya lo acaba de aclarar él en esa razón, y también decirles que también en este Considerando Noveno dejaré el proyecto original como voto particular en el estudio pormenorizado que se hace de cada uno de los preceptos.

Entonces, por eso estoy votando en contra del Octavo Considerando y estoy votando en contra del Noveno Considerando en razón de este estudio pormenorizado que estoy dejando como voto particular, y por supuesto estoy de acuerdo con el Considerando Octavo en razón de todo lo que se ha dicho del orden jurídico municipal.

Gracias ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Silva Meza, tiene la palabra,.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente.

Pues sí, no deja de ser una solución distinta, tan distinta que la ministra ponente in pectore está en contra del proyecto; lo deja como voto particular el estudio pormenorizado en tanto que siento que conviene tácitamente en no aceptar esta invalidez relativa, prácticamente la decisión es una invalidez relativa, así como, y no le quito absolutamente ningún mérito al señor ministro Ortiz Mayagoitia, sus argumentos han convencido al ministro Valls, a mí me refuerzan en la posición contraria, totalmente los mismos argumentos para mí, operan en sentido contrario. Yo estoy muy convencido, creo que ustedes lo advirtieron, lo han venido advirtiendo en diferentes temas en esto, pero insisto, no desprecio de ninguna manera la reforma del 99 en tanto fortalecimiento municipal, definitivamente no me aparta en cuestiones exclusivamente técnicas, pero que, desde mi punto de vista, pueden generar, así lo aprecio yo, tal vez mayores problemas en este desenvolvimiento municipal, en esta cuestión legislativa de los municipios . En este sentido precisamente, también decía el

ministro José Ramón Cossío, estamos dando una respuesta en condiciones distintas, sí, la sentencia distinta, en condiciones distintas, y eso es lo que a mí no me parece, en tanto que estamos tratando un problema de invasión de esferas, donde el Municipio ha apelado a este Alto Tribunal, para decir: frente a esta legislación se invade mi esfera de atribución, en tanto que yo gozo, a partir de la reforma del noventa y nueve, de una amplitud reglamentaria, qué nos toca a nosotros, no es sustituirnos a la legislatura, y decirle: no clasificaste bien, no nos dices cuáles son bases generales, no nos dices cuáles son normas de detalle, a nosotros nos está señalando la litis el Municipio, nos dice: ésta debe ser norma de detalle y me toca a mí, no es una base general, y nosotros hacer el cotejo, aunque sean muchas, y decir: estas son bases generales, en tanto que nosotros tenemos el contenido y el concepto de bases generales, ahora leyes municipales, antes bases generales, pero que son normas más generales que regulan toda esta situación de una manera amplísima, y el detalle le toca a los municipios, vía su facultad reglamentaria.

Es del trabajo ordinario y común, es mi perspectiva de la Suprema Corte, precisamente frente a una alegada invasión de esferas, en el caso legislativas, esto me toca a mi Municipio, no le toca a la legislatura, así era el cotejo, el mandar la legislatura, desde mi punto de vista es: hacernos de lado frente a esta resolución, diciendo en una resolución distinta, que hay una invalidez relativa, aquí hay una invalidez, o no hay invalidez, en función de que nosotros determinemos, sí, o no hay invasión de esferas, en tanto que eso es lo que a nosotros nos están pidiendo, aunque sean muchos artículos, o pocos artículos; artículo por artículo, sabiendo, de ahí la importancia que tiene el proyecto en la determinación conceptual de una base general, de una ley orgánica municipal, de las leyes de detalle, de los reglamentos, cuál es el contenido actual de los reglamentos, de las leyes supletorias o de los reglamentos que operan con la supletoriedad derivada del 115, todo en la Constitución; nos toca a nosotros, desde mi punto de vista, enfrentar, ahora en lo que es nuestra tarea, común y corriente,

hacer ese cotejo, y no mandarlo a legislatura. Yo insisto, estoy totalmente convencido, no le quito ningún mérito, sé que estamos tomando decisiones mucho muy importantes, que estamos coadyuvando a ese tránsito de un fortalecimiento de los municipios, de manera muy especial, muy importante, y en este caso concreto de este Municipio de Pachuca de Soto y el otro también del Estado de Hidalgo, en la forma en la que están planteados, en la forma en la que está la solución que se ofrece, es respecto de la cual yo no la comparto, no comparto el Considerando Noveno, y a la conclusión que se llegue en el punto resolutivo, desde luego, en razón del tratamiento. Yo insisto, a mí, el proyecto original me convencía en ese sentido, y advertíamos, era excepcional llegar a un tratamiento de constitucionalidad, o una declaratoria de inconstitucionalidad, en tanto que la mayoría eran bases generales, si simplemente con el cotejo que nos ofreció la Comisión, en ese trabajo tan detallado que hicieron, de determinar, con base en lo que conceptualmente tenemos como Ley Orgánica Municipal, base general, frente a una facultad reglamentaria del Municipio, decimos: hay, o no hay invasión de esferas. Este caso es nada más para el Municipio de Pachuca, sí, o no, sí lo es, no lo es, y la excepción era que no lo fuera, hasta donde llegamos trabajando, hasta donde vimos este trabajo, esa era la situación. Ahora, se está proponiendo y se está aceptando mayoritariamente mandarlo a legislatura, que haga esa clasificación, porque así lo ordena el Segundo Transitorio, yo creo que el segundo transitorio no nos va a decir, así es la técnica legislativa, legislatura, realiza así tu trabajo, creo que no es hasta allá, sino que simplemente hacer nuestro cotejo, para ver si existe o no invasión de esfera de atribuciones, como es el contenido de este medio de regularidad constitucional, que es la controversia de este carácter. Yo insisto, y estoy muy convencido de mi posición en relación con este proyecto, y así votaré.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa el asunto a consideración del Pleno. Señor ministro Díaz Romero tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente.

Debo decir que, desde las interpretaciones que tuvo en las anteriores sesiones el señor ministro don Juan Silva Meza, a mí me hizo reflexionar, fundamentalmente, porque la solución que se propone, que ahora acoge el proyecto como engrose, me parecía muy heterodoxo; como que se sale de lo que ordinariamente venimos tratando y resolviendo, de decir que este asunto se sobreesee o no se sobreesee. Aquí se declara la invalidez o la validez, simple y llana, de cada uno de los artículos o de las leyes o de los actos que se vienen poniendo a discusión. Pero, aquí estamos en presencia de otro aspecto. Se dice: se declara la nulidad relativa de determinados preceptos; todos aquellos que se refieren a la fracción II del artículo 115 constitucional; y ya se entra a otro tratamiento, respecto de aquellos artículos que están fuera de la fracción II, y ahí sí se viene haciendo el estudio –digámoslo así- ortodoxo, a que estamos acostumbrados.

Ese apartamiento del camino ordinario es el que me hacía pensar mucho en relación con la adecuación de la solución que se da a este problemario, conforme a lo establecido en la Constitución. Sin embargo, poco a poco me he venido convencido, después de reflexionar, que es la única manera en que se puede resolver este problema, tratándose de aquellos asuntos que establece la fracción II del artículo 115 constitucional. Aquella división que se hace entre las normas que son básicas, que homogeneizan las leyes municipales y aquellas otras que son simplemente supletorias, y que adquieren características y tratamientos diferentes.

Pienso que la distinción está claramente establecida en la fracción II, en los diferentes incisos del artículo 115, porque los incisos a) b) c) y d), son de un tipo, mientras que el inciso e) establece cuáles son las normas supletorias y marca una diferencia muy importante, que se refuerza como obligación para las legislaturas estatales, conforme a los artículos transitorios; no solamente el artículo 2° a que se ha dado lectura, sino también el 3°, cuando menos el 3°, en

donde viene dando tratamientos y términos diferentes para la proposición o el desarrollo que haga cada una de las legislaturas. Entonces, pienso, sí hay base para ello y, además, no hay una suplencia de la queja deficiente, más allá de lo que ha establecido el Pleno, porque cuando menos sí hay un principio de impugnación en el planteamiento de cada uno de los conceptos de invalidez que se vienen haciendo.

Ligo, pues, esas dos cuestiones y me parece que, como he pensado, a los grandes males debe haber grandes remedios y este es un remedio novedoso, es un aspecto que nos abre nuevos campos para resolver las cuestiones planteadas, sobre todo teniendo en consideración la experiencia que ya tuvimos anteriormente, de cuando tratamos de resolver estos asuntos artículo por artículo que, efectivamente, podíamos resolver uno que otro, pero la mayor parte de ellos, nos encontrábamos con un problema muy serio, que prácticamente ahí nos tenía parados; y esto, depende de la clasificación ¿en dónde lo vamos a poner?, si lo ponemos como base general, como “ley marco”, le tenemos que dar una interpretación y una solución; pero si lo ponemos como norma supletoria, tenemos que darle otra dimensión, hacernos cargo de eso y decidir al respecto; y, entonces, caí en la cuenta de que: hay en las leyes que se vienen impugnando, una deficiencia fundamental que es: no establecer la distinción entre un tipo de norma y otro tipo de normas; y, esto, nos lleva pues, obviamente a una solución, que es la que se viene proponiendo; inclusive yo había pensado en otra solución; había pensado en la solución de: de declarar la nulidad, no la nulidad relativa, sino la nulidad lisa y llana de todas estas normas; y, únicamente, atento a lo establecido por la Ley Reglamentaria, correspondiente del artículo 105 constitucional, dejar para los efectos; se declara la nulidad; pero no para que entre de inmediato a operar la nulidad o la invalidez, sino hasta que se emita una nueva resolución; pero entonces, me encontré con el obstáculo mayúsculo de que: en controversias constitucionales, sobre todo en este tipo de controversias en donde viene una Municipio en contra del Congreso Estatal, ahí prácticamente

estamos anulando toda la ley, en lugar de exclusivamente para el Municipio.

De modo pues, que, por las dificultades que se presentan en este tipo de asuntos, he llegado poco a poco a la conclusión de que, el único remedio, es novedoso, en que se decreta la nulidad relativa.

Ahora bien, estando esencialmente de acuerdo con ello, yo veo que, en el problemario, en la hoja tres de los efectos, hay un aspecto en donde me parece que podemos hacer algo más preciso.

En la hoja tres, se decreta, se enumeran todos los artículos con una serie de fracciones, calculo así por lo bajo que son alrededor de treinta artículos, de los que tendríamos que ir estudiando uno por uno, con la desventaja a que ya aludí; pero luego dice en el último párrafo, en el último renglón: “sólo para el efecto de que se considere que no le son imperativos y que por ello, puede dictar sus propios reglamentos, aun en contra de lo que los preceptos reclamados antes reseñados establezcan, pues, ante la falta de precisión de la naturaleza de las normas impugnadas referidas, debe declararse que el Municipio actor se encuentra en plena libertad”; pues, por las cosas que decimos más adelante, yo creo que, con decirle “libertad”, es suficiente de decidir aplicarlas en forma supletoria; o bien, de emitir sus propias normas para regir su desarrollo municipal, sin que con lo anterior se prejuzgue sobre la constitucionalidad del reglamento –éste es un candado muy importante-, que pudiera emitir el Municipio, pues, en todo caso, ello sería objeto de un diverso análisis.

Pero, ¿por qué no precisamos más ese análisis?, yo diría –y es una sugerencia muy atenta-: un diverso análisis, tanto a través de una controversia constitucional, en este caso tal vez sería del Congreso del Estado o del gobierno del Estado; o bien, en su caso, del juicio de amparo, porque no se vaya a pensar que con este espaldarazo, ya le estamos diciendo al Municipio tú puedes hacer el reglamento como quieras y ya te lo declaramos constitucional; no, está sujeto a las normas constitucionales y al control que corresponde normalmente, sea a través de la controversia constitucional, si es

que afecta al gobierno del Estado, o sea a través del juicio de amparo, si afecta a las garantías individuales de los individuos. Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa el asunto a consideración del Pleno.

Yo añadiría en la línea de pensamiento del señor ministro Díaz Romero, que respetando plenamente a la ministra ponente y al ministro Silva Meza, el aceptar su punto de vista, sería válido si todos coincidiéramos en sus reflexiones sobre lo que son bases generales y sobre la naturaleza de cada uno de los preceptos que se están impugnando.

Pero, dos años discutiendo este tema, nos llevaron a la conclusión, como dice el señor ministro Díaz Romero, que esto era completamente impráctico porque nos llevaríamos otros dos años para ver si llegamos a alguna coincidencia en cuanto a lo que son bases generales.

Yo creo que lo novedoso de esta decisión, es que se salvaguardan los derechos de los municipios , no se atenta contra las atribuciones del Congreso Estatal, se salvaguardan las garantías individuales de quienes puedan ser afectados por los actos de los Municipios , sobre todo con esta visión que propone el señor ministro Díaz Romero que me parece es muy atinada y enriquece el proyecto y sobre todo resolvemos estos asuntos, porque de otra manera cada uno de estos asuntos nos abriría la posibilidad, en cambio; y ¿cuál es el origen de esto?, pues que las Legislaturas no han distinguido bases generales y normas supletorias y entonces nosotros, como si fuéramos Congreso Local, estaríamos haciendo lo que les toca a ellas; en cambio de esta manera, respetamos plenamente sus atribuciones, los orientamos y finalmente permitimos que sea a través del juicio de amparo, a través de nuevas controversias constitucionales, en que ya podamos ir definiendo ante actos de las Legislaturas Estatales y de los municipios estos aspectos. Yo creo

que este fue el sano propósito original de hacer una especie de tratado general de los derechos municipales, pero esto chocó con lo que es el objetivo de un Órgano Jurisdiccional, que es ser práctico y resolver los problemas que se están presentando, por qué, porque en esto es factible llegar a las mayorías que permiten resolver los asuntos, en cambio comprometerse con principios relacionados con un tratado general pues nos tenían totalmente estancados ante esta situación.

Sin embargo, yo incluso, veo no solamente como valedero sino muy positivo, que el proyecto original quede como voto particular, que seguramente el ministro Silva Meza también formule su voto particular, porque eso ya serán adelantos y orientaciones que se darán a quienes tengan que actuar en esta materia.

Señora ministra Sánchez Cordero, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias ministro presidente.

En realidad, el sentido de mi voto va a ser el siguiente: Voy a estar de acuerdo con la nulidad relativa con el Considerando Noveno, solo que el estudio pormenorizado que se hizo de cada uno de los artículos, simplemente lo voy a dejar como voto concurrente, pero sí voy a votar por la nulidad relativa de estos artículos. Eso es lo que voy a decir.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y acepta usted las sugerencias del señor ministro Díaz Romero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Ya están anotadas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Magnífico.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias.

Pues si les parece, sometemos a votación el Considerando Noveno.
Señor secretario por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy con él, con el ajuste también que señala el señor ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Igual.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con el proyecto original.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En favor de este proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- Yo voy a votar con el Considerando Séptimo, en los términos que está presentado, con la causa de pedir en el Considerando Octavo y con la nulidad relativa del Considerando Noveno, dejando como voto concurrente el estudio pormenorizado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Entonces su voto es en contra del Considerando Noveno.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- No, solamente en contra del Considerando Octavo.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Entonces está a favor del Considerando Noveno.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- Estoy en favor del Considerando Noveno.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.- En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN.- A favor del Considerando Noveno y aunque no estuve yo en los anteriores, pero como esto va a ser materia de votación general del proyecto, pues yo anticipo que estaba de acuerdo con los Considerandos Séptimo y Octavo; por lo pronto Considerando Noveno.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Señor ministro presidente, hay mayoría de ocho votos en favor del Considerando Noveno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien. Bueno, pues así es como en principio queda, a reserva de que finalmente se vote todo el proyecto.

Señor ministro Ortiz Mayagoitia tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA.- Gracias señor presidente.

Me permito hacer la moción de un breve receso, porque nos faltan quince artículos de este mismo tema y necesitamos ordenar nuestros documentos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- MUY BIEN, PUES HACEMOS UN RECESO; SE DECLARA UN RECESO Y CONTINUAREMOS POSTERIORMENTE.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, se reanuda la sesión y como habíamos señalado, resta por ver lo relacionado con algunos

preceptos que se estiman violatorios directos de algún otro precepto de la Constitución, diferente al artículo 115 en sus incisos a) y e) de la Carta Magna, en consecuencia, si les parece, vamos a ir mencionando los artículos y las fracciones correspondientes para que quienes quieran hacer uso de la palabra lo soliciten.

En primer lugar, tendríamos lo relacionado con el artículo 49 en su fracción III, que corresponde en el proyecto a las páginas 277 a 283; a consideración de ustedes.

Señor ministro Díaz Romero tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Tengo la impresión de que en lugar de ver primero la Contradicción 12, tiene preferencia la 14, porque tiene más artículos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es la que estamos viendo.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Sí, pero la catorce es?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Artículo 49 fracción III.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Ah, sí, sí tiene razón.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: 277 a 283. A consideración del Pleno, si ninguna de las ministras ni ninguno de los ministros desea hacer uso de la palabra. Señor ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente. Estoy viendo aquí en la propuesta de puntos decisorios que nos acaba de entregar el señor secretario, que en realidad hay dos grupos de artículos distintos a aquellos que se refieren a la fracción II del artículo 115 constitucional; en el punto Resolutivo Tercero, se reconoce validez de muchos artículos, y entonces, yo creo que valdría la pena que nos quedáramos respecto de aquellos

que se propone invalidez en el punto quinto, y efectivamente el primero de ellos es el artículo 49, fracción III, párrafo I, esta fracción III del artículo 49, dice así: Para el mejor cumplimiento de las funciones del gobierno municipal, los reglamentos que organizan y regulan la administración pública municipal y los servicios, podrán contemplar el establecimiento de unidades de apoyo técnico en cada una de sus principales dependencias, y tendrán como referente las que dispone la presente ley. Asimismo, los municipios establecerán en su presupuesto de egresos, una partida destinada a desarrollar programas para la formación, capacitación y actualización de los miembros del Ayuntamiento y de la administración municipal, a fin de mejorar sus capacidades de gobierno, técnicas y administrativas. Respecto de esta partida destinada a desarrollar programas para la formación, capacitación y actualización de los miembros del Ayuntamiento, se nos dice que el precepto es inconstitucional por violación al principio de libertad presupuestaria. Entiendo que este ya lo habíamos discutido, se obliga imperativamente a los Ayuntamientos a que destinen una parte de su presupuesto a este fin, y se tilda de inconstitucionalidad. Yo me manifiesto de acuerdo con esta declaración, a reserva de oír otras opiniones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa este punto a la consideración del Pleno. Consulto si en votación económica en principio coinciden con el proyecto.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De acuerdo con la sugerencia del señor ministro Ortiz Mayagoitia, podríamos pasar a la fracción XVII, segunda parte, que se encuentra en las páginas 283 a 285. A consideración del Pleno. Señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: De esta fracción nos subrayan, como inconstitucional la porción normativa que dice: La donación de inmuebles solo procederá cuando se destinen a la

ejecución de obras de beneficio común y mediante el acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento. El comentario dice: El subrayado es inconstitucional, porque excede del contenido del artículo 115, fracción II, inciso b), que regula como facultad de la legislatura, la determinación de los casos en que se requiere mayoría calificada para la afectación del patrimonio inmobiliario del Municipio, pero no la de establecer restricciones a la disposición de los inmuebles del Municipio. En esto recuerdo el precedente del Municipio de Monterrey, en donde se requería aprobación de la legislatura para la disposición de sus bienes inmuebles municipales, y se dijo que esto es acto libre del Municipio, que no puede ser objeto de condiciones por parte de la legislatura estatal. Entonces así como en el otro se dice: se afecta la libre disposición hacendaria, creo que la razón es la misma, es disposición libre de los bienes municipales al condicionarlos a que se destinen a la ejecución de obras de beneficio común, eso es lo que sería inconstitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, nos ha precisado muy bien el señor ministro Ortiz Mayagoitia, yo en principio no veo tan claro el problema porque me parece que simplemente está señalando algo que resulta coherente con el artículo 115, ¿qué tienen libre disposición para regalarla para obras de beneficio particular?, ¿esto sería congruente con la protección a los municipios ?, o no es congruente que se les esté señalando que es para beneficio común, no, no veo así en principio esta inconstitucionalidad.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Ustedes recordarán que en otros asuntos yo he sido reticente en cuanto a la permisibilidad más absoluta a los municipios para la enajenación de su patrimonio municipal. Pienso que de hecho, en muchos casos se ha dilapidado; sin embargo, al analizar esta norma y en atención a los precedentes, en los que posiblemente yo no estuve de acuerdo, pero eso es lo de menos, respecto a los precedentes, en donde ya se pronunció la Suprema Corte, sí me hace sentido la declaración

de inconstitucionalidad, por lo siguiente: no necesariamente se ejecutan obras de beneficio común cuando se enajena patrimonio municipal, a veces es para fines de fondeo particular; imaginémonos una calle que deja de serlo, por cambio de la geografía, si se me permite la liberalidad del término, de la geografía urbanística de una zona, y lo que era una calle, deja de serlo, entonces a mí me parece lógico y razonable que a los vecinos, ante todo, se les ofrezca en venta, y después a cualquiera que pueda licitar al respecto, si a éstos no les interesa, y esto nada tiene que ver con una obra de beneficio común, entonces sí puede haber casos de excepcionalidad en donde resulte conveniente y adecuada la enajenación de bienes de la propiedad municipal, para casos que no sean obras de beneficio común, y la atadura a esto, obliga, probablemente, a amortizar algunos bienes sin oficio ni beneficio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor presidente. Mire, como duda, y lo manifiesto como tal, en la parte correspondiente al resumen de este artículo, se dice: “El subrayado es inconstitucional, porque excede del contenido del artículo 115, fracción II, inciso b), que regula como facultad de la legislatura, la determinación de los casos en que se requiere mayoría calificada para la afectación del patrimonio inmobiliario del Municipio, pero no la de establecer restricciones a las disposiciones de los inmuebles”. Esto se está estableciendo como base general, esto no tendría que entrar dentro de todos los demás artículos en los que ya dijimos que en un momento dado no se precisó si es o no ¿base general?.

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

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Ciertamente se ve como incrustada en la fracción II, inciso b), pero el tema es diferente. Aquí lo que se está diciendo, la fracción II, inciso b), solamente faculta a

la legislatura para establecer casos de votación calificada, pero en ningún momento la faculta para establecer restricciones a la disposición de los inmuebles del Municipio, aquí, se casa la violación directa a la Constitución, y esta norma se invalida, se excluye del orden.

Ahora, en cuanto al diverso comentario de que toda donación de bienes municipales deben tener como finalidad la ejecución de obras de beneficio común, pues yo quiero significar, frecuentemente vemos en medios de comunicación, que a un deportista destacado, que es hijo de alguna ciudad, de nuestras ciudades, el Municipio le obsequia una casa, o a veces tratándose de fenómenos meteorológicos se hace..., bueno, eso pudiera ser de beneficio común, pero hay casos muy particulares de distinción a alguna persona, o de asistencia a alguna persona en especial, en donde yo veo legítima la donación.

Mi preocupación es la propuesta de que se elimine toda la fracción, yo creo que lo único inconstitucional, porque en el punto resolutivo se dice que se declara la invalidez de la fracción XVI, segunda parte; pero es solamente en la porción normativa que dice: "cuando se destinen a la ejecución de obras de beneficio común."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo quería aclarar: En la 285 así se precisa: "En la porción normativa que establece...", y luego, incluso en negrillas: "...cuando se destinen a la ejecución de obras de beneficio común, sí es parcialmente inconstitucional por las razones antes expresadas." Se habría que remitir con nitidez a esta parte.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: O ponerlo en el punto resolutivo como ha sido lo acostumbrado en acciones y controversias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Así es, es que son tantos artículos que también quizá buscaron simplificarlo, pero yo creo que

sí valdría la pena que ahí se señalara: “Fracción XVI, segunda parte, en que se manifiesta...”, y ahí no habría lugar a duda.

Señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Perdón, señor presidente, en vez de decir: “segunda parte”, “en la porción normativa que dice”, y copiarla literalmente entre comillas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien.

Consulto si en votación económica se aprueba esta parte del proyecto.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

APROBADA.

El siguiente punto es el relacionado con la fracción XXXI, segunda y tercera parte, que aparece en las páginas 287 a 288.

A consideración del Pleno.

Señor ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Perdón, yo sigo en el tema anterior, y discúlpenme ustedes si me voy a referir a él.

Estoy de nuevo en la fracción XVII. Habla de enajenar a título gratuito, y la enajenación a título gratuito, típica, es la donación; entonces, si bien vemos que este primer tramo de la norma determina que la votación debe de hacerse por mayoría de dos terceras partes, esto nos lleva a considerar que el segundo tramo de la norma íntegramente hay que declararlo inconstitucional. Perdón por esta intervención.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sin embargo, no perdamos de vista que no se está declarando inconstitucional porque exija las dos terceras partes.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: No, de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sino se estima declarando inconstitucional porque no hay la limitante constitucional de que esto solamente pueda hacerse cuando se trate de ejecución de obras de servicio colectivo.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Sí, señor presidente, pero resulta que el segundo tramo, aparte de poner una atadura a la facultad de disposición a título gratuito mediante donación, reitera lo que ya está en el primer tramo, y por eso digo, pues sale sobrando la totalidad del segundo tramo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, es cierto, o sea que quitándole “cuando se destinen a la ejecución de obras de beneficio común”, simplemente se reproduciría lo que aparece en la parte preliminar.

Bien, ¿estando de acuerdo que se acepte la sugerencia del señor ministro Aguirre Anguiano?, y entonces quedaría bien el resolutivo.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Cómo no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, en relación con el artículo que especifica, a consideración del Pleno.

Es la fracción XXXI, es la que dice: “Para proponer al Congreso del Estado en el ámbito de su competencia las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, así como las tasas de las contribuciones adicionales; los Ayuntamientos y en el caso del Congreso del Estado, podrán solicitar los criterios técnicos de las dependencias del Poder Ejecutivo Estatal, a fin de respaldar sus proyectos y resoluciones.

Esto sería suprimiendo ya una porción que dice: los ingresos obtenidos por tasas adicionales, deberán destinarse íntegramente al objeto de su establecimiento y en ningún caso por sí, o de manera conjunta, rebasarán el 10% del monto que arroje la contribución base, que es la porción normativa que se considera violatoria del artículo 115 constitucional.

Señor ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente. Hace algunos años, creo que son muchos ya, hubo en el Distrito Federal tasa adicional del 15% al impuesto predial; y en el conocimiento de esos asuntos, la Suprema Corte dijo que esta tasa adicional era, en realidad, una elevación en el monto del cobro del mismo impuesto, pero que tiene exactamente la misma naturaleza del impuesto primario.

Creo que esto refuerza el contenido del proyecto, porque bajo el velo de ser algo distinto al impuesto predial, se pretende destinarlo a un fin exclusivo, atentando la libre disposición hacendaria municipal; y además se habla de que tanto los Ayuntamientos como el Congreso del Estado podrán solicitar criterios técnicos a las dependencias del Poder Ejecutivo Estatal, a fin de respaldar sus proyectos de resoluciones.

Quiero decir, si ya la Corte dijo: una tasa adicional significa en realidad, aumento en el cobro del mismo impuesto sin alterar su esencia, pues todo debe verse a la luz de impuesto predial, que es del dominio exclusivo de los municipios, y por lo tanto es inconstitucional que se obligue a un destino predeterminado de este impuesto, es afectación a la libertad hacendaria del Municipio.

Yo estoy de acuerdo con la inconstitucionalidad que se propone.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Sánchez Cordero tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias. Entonces se agregarán esos precedentes para fortalecer la inconstitucionalidad que se propone. Y también ministro presidente, aquí están resumidos todos los artículos en un cuadro sinóptico que se están viendo. Creo que todos lo tenemos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí. Muy bien.

¿Pregunto si, en votación económica, también se aprueba este pronunciamiento de inconstitucionalidad?

(VOTACIÓN FAVORABLE).

Bien, así queda aprobado y pasamos al artículo 53 y 54 que están en las páginas 391 y 398.

A Consideración del Pleno.

Señor ministro José Ramón Cossío, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. El problema de este artículo, como todos ustedes lo saben, el artículo está transcrito en la 391, es que se otorga una facultad para hacer observaciones al presidente municipal dentro de los diez días, es una especie de veto que se le otorga al presidente, respecto de las determinaciones de carácter reglamentario que hubieren sido aprobadas por el propio Ayuntamiento.

Yo, en principio coincido con el sentido del proyecto, pero los argumentos que se dan no me terminan de convencer, porque se hacen dos analogías: una, básicamente que el Municipio no adopta el principio de división de poderes, estoy en la página 397, en el

segundo párrafo; y otro, que si hubiere la posibilidad de establecer el veto, o la sanción o veto, debía estar prevista en el texto constitucional, lo cual dice el proyecto no acontece; pero yo creo que esta forma de verlo no termina por resolver el problema porque acaba por irse moviendo el criterio a lo largo de estas varias páginas, en las cuales se analiza el asunto. Yo creo que este es un problema de la fracción II, en cuanto determina en el segundo párrafo, que “los Ayuntamientos tienen facultades para aprobar de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración público municipal, regulen las materias, procedimientos funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, el objeto de las leyes serán tales”.

Es decir, mi preocupación básicamente está en que estos dos argumentos, el de la división de poderes y el argumento de la naturaleza jurídica, necesariamente prevista en la Constitución, no lo es, creo que el argumento puede ser distinto, se dice al principio de este propio argumento simplemente, que los Ayuntamientos tienen una naturaleza de carácter colegiado y que sus determinaciones las toman colegiadamente; a mí me parece que con este argumento que insisto, se da al principio y después se van introduciendo estos dos, sería suficiente, se dice también al comienzo de esta parte del proyecto que además de tener su naturaleza colegiada, todos los miembros gozan de las mismas funciones o prerrogativas, etcétera, y que si bien es cierto que pueden hacerse diferenciaciones de la ley, en términos competenciales, la propia igualdad jerárquica de los integrantes, impediría otorgarle una posición tan preeminente y sobre todo otorgársela desde la ley.

Yo pensaría que esta afirmación la podríamos matizar, creo que no tiene que ver en rigor con división de poderes sino con naturaleza

colegiada del órgano, y creo también que resultaría sumamente cuestionable solicitar que la naturaleza de este veto, tuviere que estar otorgada en este mismo cuerpo, simplemente sería modificar las razones señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Nos quedamos con el argumento de que es un órgano colegiado efectivamente. Aquí lo que se dice y creo que es en la misma línea, “El artículo es inconstitucional al establecer un derecho de veto a favor del presidente municipal; lo anterior es violatorio del artículo 115, en sus fracciones I y II, inciso b), en virtud de que la Constitución no establece la prevalencia del presidente municipal sobre los demás miembros del Ayuntamiento, y en esa tesitura, formar parte el cabildo y haber intervenido con voz y voto en las sesiones de aprobación del reglamento, no existe justificación constitucional para que se otorgue el privilegio de formular observaciones al reglamento”.

Básicamente con eso me quedaría yo en el proyecto.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Pero yo también creo que no es correcto darle implicación jurídica de este artículo, una mayoría calificada a la aprobación de un reglamento o decreto, a placer del presidente municipal, y yo creo que esto hay que criticarlo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero en qué aspecto del precepto; y si fuera confirmado por las dos terceras partes de sus miembros, pero si previamente ya estamos considerándolo

inconstitucional en la medida en que está dando una preeminencia el presidente municipal respecto de los demás miembros del Ayuntamiento, pues ya no se da la consecuencia de que sea aprobado por las dos terceras partes.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Bueno, no, no, claro que no, pero yo digo que es un argumento a mayor abundamiento que habría que criticar.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: ¡Ah!, correcto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Decir, si prevaleciera la norma, se estaría significando que a placer del presidente municipal en caso de reglamento o de cualquier decreto, se le estaría permitiendo la exigencia de una mayoría calificada para superar su oposición. Yo pienso que esto hay que señalarlo a mayor abundamiento.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Podría ser de refuerzo.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Si les parece oportuno, bueno, si no...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Lo que pasa es que al haber rechazado el primer argumento, como que sí sería necesario referirnos al segundo, pero si ya con el primero es inconstitucional...

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Como quieran.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ya que caso tiene el examinar un precepto que ya no podrá operar ¿no?
En votación económica consulto si se aprueba el proyecto en relación con estos preceptos.

(VOTACIÓN FAVORABLE)**APROBADO.**

Y pasamos al artículo 125, segunda parte, en las páginas 579 a 591. El artículo 125 en su segunda parte, lo leo entero, dice: “La administración municipal en el sector central o paramunicipal, contará con una unidad encargada de prestar los servicios de asistencia social con la denominación de Junta Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia”; aquí viene la segunda parte: “para financiar su operación, el Ayuntamiento establecerá conforme a sus recursos la partida presupuestal correspondiente, no podrá ser ésta de un monto menor al 3% del total del presupuesto de egresos, independientemente de los recursos federales y estatales que se le transfieran”.

A consideración del Pleno el proyecto en torno al artículo 125, segunda parte.

Consulto si en votación económica se aprueba el proyecto.

(VOTACIÓN FAVORABLE)**APROBADO.**

Y pasamos al artículo 132, en las páginas 593 a 616; en este precepto, se establece: “Los Ayuntamientos por ningún motivo harán donación bajo ningún título de los bienes muebles e inmuebles propiedad del Municipio, excepto cuando se trate de realización de obras de beneficio colectivo”; en este caso se observará lo dispuesto por la fracción XVII, del artículo 49 de esta ley, pienso que es simple derivación de lo que ya votamos en relación con el artículo 49, consulto si en votación económica se aprueba.

(VOTACIÓN FAVORABLE)**APROBADO.**

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Sánchez Cordero tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente.

También por vía de consecuencia el 54, es decir, si ya se había declarado inconstitucional el 53, por vía de consecuencia el 54 y así también si ya se había declarado el 49, fracción XVII, por vía de consecuencia el 132. Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Así es.

Artículo 172 a 178, tema que se aborda en las páginas 664 a 692.

En principio pregunto, si tienen algunas observaciones en relación con esta parte del proyecto.

Señor ministro Ortiz Mayagoitia tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Me queda esta duda porque es un grupo de preceptos que se refieren al Comité de Planeación de Desarrollo Municipal, pero el artículo 173, dice: “El Comité de Planeación del Desarrollo Municipal, funcionará como órgano desconcentrado dependiente del presidente municipal” y entonces, si depende del presidente municipal, por qué es autoridad intermedia, la característica de la autoridad intermedia es que está por encima de los municipios .

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Sánchez Cordero tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí esa es la razón que se da en el proyecto, precisamente es inconstitucional porque constituye una autoridad intermedia en contra de lo previsto en la fracción I, del artículo 115 de la Constitución Federal, estos Comités de Planeación de Desarrollo Municipal, efectivamente es la razón que se da ministro Ortiz.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero como dice el señor ministro Ortiz Mayagoitia, en realidad es un órgano desconcentrado que depende del presidente municipal y entonces, si depende del

presidente municipal, pues no tiene carácter de autoridad intermedia y parecería que aquí no hay el vicio de inconstitucionalidad, más aun, va uno viendo sus facultades y un buen número de ellas son realmente de tipo de estudio, de coordinación, de evaluación de planes, de formulación de proyectos, proposiciones, celebración de acuerdos, órgano de consulta; tienen Asamblea General, tiene carácter consultivo para elaboración de programas y proyectos de obras, acciones y servicios a cargo del Municipio. Ministro Díaz Romero tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente. A mí me llamó la atención estos artículos, fundamentalmente por las facultades que se le otorgan en el artículo 173, parece claro que en realidad no es una autoridad intermedia, por que depende del presidente municipal, pero ésta misma dependencia del presidente municipal y no del Ayuntamiento, me hace dudar no en lo que se refiere a órgano intermedio, sino que de alguna manera este Comité de Planeación del Desarrollo Municipal, como que está desplazando las funciones de los regidores y diferentes funcionarios que dependen del Ayuntamiento, porque prácticamente si depende del presidente municipal, todas estas funciones que son muy importantes como que le permiten al presidente municipal, tener una fuerza facultativa muy grande que de alguna manera desplaza o desconoce las funciones de aquellos elementos que son electos popularmente, fundamentalmente los regidores, veamos estas funciones que a mí me preocuparon, dice el artículo 173: “El Comité de Planeación del Desarrollo Municipal, funcionará como órgano desconcentrado dependiente del presidente municipal, el que contará con las siguientes atribuciones –se refiere obviamente al Comité— I.- Promover y coadyuvar con la autoridad municipal con la colaboración de los sectores que actúan a nivel local en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y los Programas Sectoriales en congruencia con los que formule los gobiernos Federal y Estatal. II.- Observar las disposiciones de coordinación entre los gobiernos Federal, Estatal y Municipal y la cooperación de los sectores social y privado para la ejecución en el ámbito local de

los planes del sector público. III.- --Como ven, son muy importantes las funciones que tienen-- Coordinar el control y evaluación de los planes, programas y proyectos de desarrollo del Municipio, los que estarán adecuados a los que formulen los gobiernos Federal y Estatal y coadyuvar al oportuno cumplimiento de sus objetivos y metas. IV.-Formula y presentar a la consideración de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, propuestas de programas de inversión, gasto y financiamiento públicos para el Municipio, dichas propuestas deberán presentarse respecto de obras o servicios claramente jerarquizados, fundamentalmente a partir de las prioridades señaladas en el programa del gobierno municipal” En fin, son una serie de facultades que verdaderamente vienen a engrosar las que tiene el propio presidente municipal y que de algún modo como que opaca a las funciones de los demás miembros del Ayuntamiento que son electos popularmente, pero no encuentro realmente la forma de declarar la inconstitucionalidad, si no es de una manera muy general, tal vez podríamos entender que todos estos artículos están dentro de la fracción II, porque se refieren a la organización interna del Municipio. Gracias señor ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Sergio Valls tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente. La segunda parte del primer párrafo de la fracción I del 115, dice que la competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal, se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y luego, termina con otro parrafito que dice: Y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del Estado. Yo encuentro que la inconstitucionalidad está en la primera parte, donde dice, que la competencia del Ayuntamiento, la competencia que esta Constitución otorga al gobierno Municipal, se ejercerá por el Ayuntamiento. Aquí, no porque sea autoridad intermedia, sino porque se le están otorgando facultades que corresponden al

Ayuntamiento, a mí no me queda duda que este Comité de Planeación de Desarrollo Municipal, estos artículos que lo regulan son inconstitucionales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra la ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Lo que estoy entendiendo es que el argumento para declarar la inconstitucionalidad de estos preceptos no es que sea autoridad intermedia, sino que va en contra del Ayuntamiento como cuerpo colegiado, y la prevalencia que se le da al presidente municipal. No sé, si los ministros y la ministra estén de acuerdo con este argumento distinto al argumento que se da.

Nosotros en la página seiscientos ochenta y tres siguiente, habíamos considerado esto de la autoridad intermedia, porque, efectivamente no solamente están compuestos o sea, esta Asamblea General está compuesta por autoridades federales, locales y municipales. Es decir, su integración implica necesariamente autoridades diferentes a las autoridades municipales, fue por eso que nos inclinamos por el argumento de autoridad intermedia. No obstante lo anterior, si el Pleno considera que el fundamento de la declaratoria de inconstitucionalidades en ese sentido que ha dicho el ministro Valls y el ministro Juan Díaz Romero, quedaría en esos términos.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente.

Se ha dicho, que esto podría verse dentro de bases generales en la fracción II; pero no lo creo, por eso la Comisión Redactora de estos

proyectos, lo sacó de allí. El artículo 172 dice: En los municipios que conforman al Estado de Hidalgo, funcionará un Comité de Planeación del Desarrollo Municipal, estará sujeto a lo dispuesto por la Constitución Política del Estado de Hidalgo, la Ley Estatal de Planeación, y la normatividad municipal respectiva, no olvidemos que la Ley Estatal de Planeación, es a su vez reglamentaria de la Ley General correspondiente que expide el Congreso de la Unión, y se abaja desde las disposiciones federales a las locales, y a las municipales.

Luego se dice, que el Ayuntamiento tiene la facultad exclusiva de gobernar y administrar el Municipio, pero esto es un órgano inserto en la administración municipal, se habla de un órgano desconcentrado, dependiente del presidente municipal. El presidente municipal, es un órgano ejecutor de las resoluciones del Ayuntamiento, y se le auxilia con este desconcentrado, que tiene como función específica labores de planeación. Luego se dice, que este órgano desconcentrado, El Comité de Planeación de Desarrollo Municipal, se integra por una Asamblea General, y un Consejo Directivo. De la Asamblea General, solamente se dice: Podrán ser miembros de la Asamblea General, porque esto depende de que quieran formar parte de esta Asamblea General, los funcionarios de mayor jerarquía del Ayuntamiento, puede haber: regidores, el síndico, en esta Asamblea General, los titulares de órganos de las dependencias del gobierno federal, representantes de entidades de la administración pública federal, cuyos programas, acciones o servicios, incidan en el desarrollo del Municipio. Los diputados federales y locales que incidan en el Municipio, los representantes de organizaciones y asociaciones de empresarios, profesionistas, obreros y campesinos, autoridades educativas, representativas del sector de educación, delegados municipales y subdelegados, presidentes de los consejos de colaboración municipal, presidentes de comisionarios ejidales y bienes comunales, y otros representantes de los sectores social y privado. Es muy amplio el concepto de la Asamblea General, pero no necesariamente estarán en su seno estas instituciones y personas que se mencionan, lo más

importante es el artículo 177, el Consejo Directivo estará integrado por, en primer lugar, un coordinador que será el presidente municipal, el mando pues del desconcentrado, inclusive, está directamente supeditado al presidente municipal, yo no veo sinceramente la inconstitucionalidad de estos preceptos; los conceptos de autoridad intermedia no puede operar respecto de un órgano que está supeditado jerárquicamente la presidente municipal, en cuanto a las atribuciones, son ciertamente muy importantes, pero son fundamentalmente de planeación, de conseguir acuerdos, coordinaciones para el desarrollo municipal, la decisión final estará siempre a cargo de Ayuntamiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro José Ramón Cossío, y en seguida el ministro Aguirre Anguiano y luego el ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente, yo voy mucho en la línea de lo que estaba diciendo el ministro Ortiz Mayagoitia, yo creo que hay que distinguir cuándo estamos frente a facultades municipales y cuándo estamos frente a facultades que tienen que ver con el ejercicio de la planeación; la planeación es la facultad sustantiva, me parece de los ayuntamientos, y esa facultad sustantiva de planear, que tiene un claro fundamento en el artículo 115, ahora me referiré a ello, es una facultad distinta a aquéllas que se pudiera llegar a invadir mediante la actuación de otro tipo de autoridades intermedias, la fracción V, del artículo 115, dice en su inciso c): “Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia, cuando la Federación o los Estados elaboran proyectos de desarrollo regional, deberán asegurar la participación de los municipios ”, creo que esto es justamente lo que se logra con esta Ley, que por un lado, la Federación construye el Plan Nacional de Desarrollo y los programas subsecuentes, por otro lado, las entidades federativas hacen lo propio, y a través de este órgano, es como se inserta el Municipio, a mí me parece complicado, considerar esto en la vía de la fase estricta de la

planeación como una autoridad intermedia, creo que este Comité no interfiere en el ejercicio de atribuciones sustantivas, de competencias exclusivas del Ayuntamiento, sino que el Ayuntamiento, en primer lugar, participa directamente en la ejecución de sus planes y programas, si vemos las distintas fracciones del artículo 173, estoy en la página seiscientos sesenta y cinco, me parece que justamente lo que hace es; contribuir, participar, determinar, etc., en la construcción de ese plan de desarrollo municipal, pero me parece también, que el plan de desarrollo municipal tiene una génesis distinta, no es la aprobación de este Comité, la formulación del propio plan, éste me parece que se construye en otra sede, aun cuando no se informa de ello aquí, en otra sede, que es la propia sede del Ayuntamiento, el plan se construye y el plan tiene que entrar a su ejecución, a su coordinación con otros planes, por vía de este Copladem, a través de las distintas atribuciones, yo también no veo clara la intervención en las atribuciones, y por otro lado, me parece difícil aceptarlo, ¿por qué?, porque si no distinguimos al menos en mi caso, las atribuciones sustantivas de las atribuciones de planeación en las cuales tienen que entrar de diversas maneras otras atribuciones, lo que podemos hacer es truncar todo un sistema de planeación, no tanto por el sistema de planeación, que en el caso de los municipios no tiene una vertiente completamente obligatoria, salvo algunas normas de responsabilidad muy aisladas, sino que tienen que ver con la forma en que los recursos se introducen a los municipios y que esto sí le podría significar, una forma, digámoslo así de descoordinación entre distintas políticas; yo pienso que una cosa es reconocerle a los municipios enorme autonomía que me parece bien en el ejercicio de las atribuciones propias, y otra es segregarse al Municipio de un sistema estatal o un sistema municipal de planeación; por eso también, no veo hasta este momento, dónde esté la inconstitucionalidad de estos preceptos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Aguirre Anguiano tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Finalmente, bien sea que declaremos la inconstitucionalidad de la norma por cualquier razón y ahorita me referiría a eso, o su constitucionalidad con esta lectura precisa para que los cabildos queden reforzados, para mí que es inconstitucional, porque no se compadece con la libre administración municipal; estoy de acuerdo, en que se trata de un organismo de planeación, por lo mismo, cuando menos por lo que insinúa el texto del 172, que hasta las siglas da del mismo, algo muy desarrollado en el Estado correspondiente. COPLADEM, Comité de Planeación de Desarrollo Municipal, ¿qué es lo que dice el primer párrafo del 173? "El Comité de Planeación de Desarrollo Municipal, funcionará como órgano desconcentrado, –basta con que diga eso según mi parecer, para que sea del Municipio, una entidad municipal, pero aquí viene lo que en la realidad social de nuestro país se hace valer con fueros de poder– dependiente del presidente municipal y eso se puede contrastar con la dependencia del cabildo en general", entonces si le damos una lectura un poco separada de nuestra realidad social, vamos a llegar a las conclusiones a que llegaron nuestros compañeros, el señor ministro Ortiz Mayagoitia y el señor ministro Cossío Díaz, pero la verdad de las cosas, es que para mí, viendo esto en el fenómeno real de la administración pública municipal y del ejercicio del poder, o sea, dándole una lectura lisa y llana conforme a nuestras realidades, pues esto resulta que parece la ley estarle dando una atribución de dependencia personal a quien tiene el rango de presidente municipal y en esa tesitura, yo lo considero, repito, inconstitucional por ser intromisa a situaciones de libre administración municipal.

Ahora bien, tampoco me opongo a que se diga es constitucional; ¡ah!, pero hay que darle la lectura muy precisa de que el presidente es un. . . servil, –iba nada más a darle la terminación– no, un servil ejecutor de la decisiones del cabildo, lo cual lo enaltece. Gracias.

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

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente.

Que bueno que nos detenemos para examinar los problemas que se suscitan con este Comité de Planeación del Desarrollo Municipal, cada vez que yo lo veo, más me confirmo en que es inconstitucional, inclusive hasta creo yo que tiene que ver con la fracción I, en lo que se refiere a la propuesta original, de que es un órgano mediático, ¡claro! que, nosotros vemos nada más la primera parte, en donde dice: "es un órgano desconcentrado que depende del presidente municipal", e inmediatamente sacamos la conclusión, ¡ah!, puesto que es un órgano dependiente del presidente municipal, ya automáticamente no es un órgano intermedio, no es una autoridad intermedia; tanto porque, simplemente está haciendo funciones de consultor y además, no es otra cosa más que un órgano adyacente al presidente municipal; pero tengamos cuidado, porque como lo informa el señor ministro don Sergio Salvador Aguirre Anguiano, estamos en presencia de actitudes y de normas de política mexicana. Veamos por favor el artículo 174, dice: "El Comité de Planeación del Desarrollo Municipal, se integrará por una Asamblea General y un Consejo Directivo."

"175.- La Asamblea General estará integrada por los representantes de los sectores público, social y privado, este órgano tiene carácter consultivo para la elaboración de los programas y proyectos de obras, acciones o servicios a cargo del Municipio;" si estos personajes fueran nombrados por el Ayuntamiento, creo que se paliaría bastante la interpretación que pudiera dársele, pero no, son escogidos por el presidente municipal, puesto que dependen de él; y luego el 176, veamos por favor, quiénes forman parte de la Asamblea General, "los funcionarios de mayor jerarquía del Ayuntamiento, podrán ser miembros de la Asamblea General; 2) los titulares de los órganos de las dependencias del gobierno del Estado, -o sea, los secretarios correspondientes del gobierno del Estado- y los representantes de las entidades de la Administración Pública Federal, cuyos programas, acciones y servicios incidan en el desarrollo del Municipio; fracción III: -otros componentes de la

Asamblea General- los diputados Federales y los Locales que incidan en el Municipio; 4) los representantes de las organizaciones y asociaciones de empresarios, profesionistas, obreros y campesinos así como de las sociedades cooperativas que actúen en el Municipio y que estén debidamente registradas ante las autoridades correspondientes y demás”, basta con esto para que uno llegue a pensar: ¡Caray! Y el presidente municipal tendrá suficiente poder para llevar a cabo el control, el encauzamiento debido de titulares de los órganos de las dependencias del gobierno, de diputados federales y diputados locales, qué órgano de consulta es éste que tiene tan importantes miembros integrantes, se me figura, perdónenme el simbolismo, pero, hay veces que hay unos “perrotes” enormes que los sacan a pasear y los sacan a pasear personas “chiquitas y delgaditas” entonces, va el “perro” por donde quiere, ahí lleva remolcando al pobre dueño paseador del “perro” para donde va, y todo esto me hace pensar que es muy difícil encontrar con esta integración y estamos, repito, en México, que este Comité de Planeación del Desarrollo y específicamente esta Asamblea, esté muy “mansita” a las órdenes del presidente municipal, que ya de por sí no está a las órdenes del Ayuntamiento, si por ejemplo se dijera: estos integrantes dependerán del Ayuntamiento o bien serán nombradas por el Ayuntamiento, bueno, pues allá ellos, pero si es del presidente municipal con tales características de integrantes, pues a mí me da mucha duda, yo me inclinaría más bien porque es inconstitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. De la lectura del proyecto que nos presenta la señora ministra, ella hace un análisis de lo que la tesis de este Pleno ha señalado con lo que tiene que tener como característica una autoridad intermedia, y está señalando y analizando en el caso concreto las tres posturas que conforme a la tesis correspondiente pudieran determinar, que se trata de una autoridad intermedia, la primera de ellas que está

referida a quiénes la integran, dice: “Quiénes integran este comité”; dice: “bueno, pues está integrado por autoridades tanto de carácter federal como estatal y municipal”, entonces, dice el proyecto de la señora ministra que esto de alguna manera ya altera la conformación de una autoridad que ya tiene cierta dependencia con el Ayuntamiento correspondiente, por qué, porque incluye incluso hasta a autoridades de carácter federal, entonces esto no le da un sometimiento tan directo por el Ayuntamiento Municipal. Por otra lado, analiza el segundo requisito que establece la tesis del Pleno de la Corte y en este requisito se nos está diciendo que puede ser autoridad intermedia aquella que en algún momento con sus atribuciones lesiona la autonomía municipal, y hace un estudio pormenorizado de lo que es el artículo 173 que mencionó ahorita el ministro Díaz Romero y que es donde se establecen las facultades de esta Comisión. Y concluye, ya hasta la página 687, dice: “Que de las facultades antes precisadas se desprende que los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, constituyen instancias encargadas de planear las obras y acciones del Municipio contra el área a evaluar la ejecución de dichos planes y asimismo de informar a las autoridades estatales y federales”, esto es algo que de alguna manera le está estableciendo ya una diferenciación entre los niveles de gobierno y está actuando un poco de manera intermedia entre estos niveles de gobierno, por eso dice: “Acorde con lo anterior es evidente que los referidos Comités constituyen autoridades intermedias ya que le están dando facultades que de alguna manera invaden la esfera de competencia de los municipios ”.

Y por último analiza el tercer argumento que dice que quiénes son autoridades intermedias, aquellas que impiden la comunicación directa entre el Municipio y el gobierno. Y concluye diciendo en la página 688, que de alguna manera lo que precisa el artículo 173 es el de informar periódicamente tanto a las autoridades estatales como municipales y como fungir como órgano de consulta, tanto de los gobiernos federales como estatales, de alguna manera le da una connotación distinta que no existe dependencia directa por parte del Municipio. Y concluye diciendo: “Lo anterior demuestra que

conforme a la tercera postura que se analiza a los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal constituyen una autoridad intermedia en la medida en que interrumpen la comunicación directa que debe existir entre el gobierno del Estado y los municipios , ya que sin la intervención de aquellos, como ente de enlace entre los dos niveles de gobierno, los municipios estarían obstaculizados para coordinarse con el estado para llevar a cabo las atribuciones que en materias comunes tienen ambos niveles de gobierno”. Entonces concluye analizando cada uno de los requisitos que la tesis establecida por este Pleno ha precisado, son los requisitos para llegar a concluir si se da o no la autoridad intermedia, y la verdad es que son convincentes desde mi punto de vista los argumentos que maneja el proyecto para concluir que sí se trata de una autoridad intermedia.

Gracias señor presidente.

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

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Bueno, prácticamente me dejó sin materia la ministra Luna Ramos, pero yo me iba a referir precisamente a las tres posturas que están desarrolladas en el proyecto y la realidad de las cosas es que yo me convengo más de la inconstitucionalidad de los preceptos. La primer postura que se refiere, como ya lo señaló precisamente a la integración de este Comité; en la segunda postura, que es la que ya señaló, que si es autoridad intermedia, cualquiera que sea su origen cuando lesione esta autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento. Y se hace efectivamente un análisis de todos estos artículos para concluir que efectivamente sí hay una autoridad intermedia; y por último, la tercer postura, que es precisamente la que impide la comunicación directa entre el Municipio y el gobierno del Estado.

Con esto quiero señalar que cualquiera que sea la argumentación de si es o no autoridad intermedia o si afecta o le da prevalencia al Órgano Colegiado para tomar decisiones o le va a dar prevalencia al presidente municipal, yo sí estaría por la inconstitucionalidad de los preceptos y realmente inclinándome por la argumentación que está en el proyecto de las tres posturas. Gracias.

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

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Diré dos cosas solamente señor presidente. El artículo 175, clara y expresamente dispone que la Asamblea General tiene el carácter de órgano consultivo para la elaboración de programas y proyectos de obras, acciones y servicios a cargo del Municipio, es decir, todo lo que hace va después a la consideración del Ayuntamiento, pero la más importante, el artículo 177, párrafo último, dice: “los cargos de la Asamblea General y del Consejo Directivo del Comité de Planeación de Desarrollo Municipal, tendrán carácter honorífico, esto quiere decir, que es un órgano al que puede o no acudir y por lo tanto, yo sigo sin ver el vicio de inconstitucionalidad.

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

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: La señora ministra hace un estudio muy interesante, los supuestos que ya ha mencionado la ministra Luna Ramos, y en el tercer criterio en donde se establece que sí son autoridades intermedias, sin duda alguna, que es la tercer postura: “Son autoridades intermedias las que impiden la comunicación directa entre el Municipio y el gobierno del Estado”.

En la Constitución del 17, se habló de autoridades intermedias por el famoso jefe político, que estaba en los municipios y que era el que mandaba, y esto el más Alto Tribunal del país, lo ha ido aplicando a

la realidad actual, y yo entiendo el criterio de don Sergio Salvador Aguirre Anguiano, diciendo que es inconstitucional, porque él fue el ponente, en esta tesis que cita el proyecto, la página 689, que tiene mucha similitud con lo que estamos estudiando, tienen ese carácter de autoridades intermedias los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal del Estado.

Los artículos tales y tales de la Ley para el Federalismo Hacendario del Estado de Puebla, son violatorios de la fracción I del artículo 115, de la Constitución Política que prohíbe las autoridades intermedias entre el gobierno del Estado y los Ayuntamientos de los municipios .

Lo anterior en virtud de lo siguiente, inciso a).- Los citados preceptos de la ley prevén los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal como autoridades que no pertenecen orgánicamente el estado, ni a los municipios aunque se integran con autoridades de ambos; inciso e).- de Conformidad con los artículos 115 fracción I de la Constitución y 13 y 40 de la Ley Orgánica Municipal de aquella entidad, entre otros, la máxima autoridad administrativa de los municipios es el Ayuntamiento, al que corresponde emitir todas aquellas disposiciones relativas a su organización, funcionamiento, servicios públicos y otros de su competencia, así como promover y autorizar la realización de obras públicas y lo inherente a su desarrollo urbano, lo cual se relaciona directamente con las atribuciones que se le otorgan a los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, en tanto que estos constituyen instancias encargadas de planear, discutir analizar y seleccionar las obras y acciones a realizar para atender las demandas de la población, facultades que invaden la esfera de competencia de los ayuntamientos, que, por tal razón son los que deberían realizarlas.

Aquí en este inciso, no tomamos en cuenta a los secretarios de gobierno del Estado, que son los que van a autorizar de dónde va a salir el dinero, etc. Inciso c).- Dichos Comités, no sólo son órganos de planeación y coordinación, sino que se les dota de facultades tales, que implican el sometimiento del Ayuntamiento y de sus

Juntas Auxiliares, de forma que, para que estos puedan desarrollar sus funciones, los ayuntamientos...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora, qué le parece si reservándole el uso de la palabra, continuamos el día de mañana con su exposición y el ministro Cossío que había solicitado también el uso de la misma en este tema que, pues está resultando muy debatido y es de una gran trascendencia.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Desde luego señor presidente, si me permite acepto la llamada del Dios Cronos que desde allá nos está diciendo que son las dos de la tarde.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien.
Muchas gracias.

Se levanta la sesión y se cita a los señores ministros a la sesión que tendrá lugar, sesión privada, hoy a las cuatro y media y mañana a las once, sesión pública.

(TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 14:05 HORAS)