

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 14 DE JULIO DE DOS MIL CINCO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS
80/2004	<p style="text-align: center;">ORDINARIA DIECIOCHO DE 2005.</p> <p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Juárez, Estado de Chihuahua en contra del Poder Legislativo de la mencionada entidad federativa, demandando la invalidez de la omisión legislativa para adecuar la décima primera parte, libro único "Servicios Públicos de Agua Potable y Saneamiento", artículos del 1548 al 1604 del Código Administrativo estatal a lo establecido por el artículo 115 Constitucional.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS)</p>	3 A 57 Y 58 INCLUSIVE.
82/2004	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Jiménez, Estado de Chihuahua en contra del Poder Legislativo de la mencionada entidad federativa, demandando la invalidez de la omisión legislativa para adecuar la décima primera parte, libro único "Servicios Públicos de Agua Potable y Saneamiento", artículos del 1548 al 1604 del Código Administrativo estatal a lo establecido por el artículo 115 Constitucional.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS)</p>	59 A 64

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 14 DE JULIO DE DOS MIL CINCO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

2

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS
83/2004	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Camargo, Estado de Chihuahua en contra del Poder Legislativo de la mencionada entidad federativa, demandando la invalidez de la omisión legislativa para adecuar la décima primera parte, libro único "Servicios Públicos de Agua Potable y Saneamiento", artículos del 1548 al 1604 del Código Administrativo estatal a lo establecido por el artículo 115 Constitucional. (PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS)	63 A 64

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 JUEVES
CATORCE DE JULIO DOS MIL CINCO.**

**PRESIDENTE EN SEÑOR MINISTRO:
FUNCIONES: 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: SEÑORES MINISTROS:

**MARIANO AZUELA GÜITRÓN
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:05 HORAS).

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Se abre la
sesión.

Dé cuenta señor Secretario.

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 setenta y tres ordinaria, celebrada el martes doce de julio en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta, si no hay observaciones, se pregunta si en votación económica se aprueba.

(VOTACIÓN)

APROBADA.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 80/2004. PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE JUÁREZ, ESTADO DE
CHIHUAHUA, EN CONTRA DEL PODER
LEGISLATIVO DE LA MENCIONADA
ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA
INVALIDEZ DE LA OMISIÓN LEGISLATIVA
PARA ADECUAR LA DÉCIMA PRIMERA
PARTE, LIBRO ÚNICO "SERVICIOS
PÚBLICOS DE AGUA POTABLE Y
SANEAMIENTO", ARTÍCULOS DEL 1548 AL
1604 DEL CÓDIGO ADMINISTRATIVO
ESTATAL A LO ESTABLECIDO POR EL
ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL.**

La ponencia es de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos,
y en ella se propone:

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

**SEGUNDO.- EL CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA
DEBERÁ PROCEDER EN LOS TÉRMINOS ESPECIFICADOS EN
EL ULTIMO CONSIDERANDO DE LA PRESENTE EJECUTORIA.**

NOTIFÍQUESE; "...".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Queda a la
consideración de los señores ministros este asunto, le parece bien
al señor ministro Góngora que primero tome la palabra la señora
ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: ¡Claro!, desde luego,
perdón, no lo advertí.

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

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, gracias señor presidente, no tendría inconveniente si el señor ministro quisiera tomar la palabra antes, no tendría inconveniente que lo hiciera.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: No, no.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente, señora, señores ministros, habíamos comentado en la sesión anterior que trataría de traer mayores elementos para en un momento dado estar en aptitud de determinar si hay o no omisión legislativa en la presente controversia constitucional, y yo quisiera presentarles un panorama mas o menos completo de este asunto, desde antes de que esta controversia constitucional se presentara como se presenta y qué hay con posterioridad a la presentación de esta controversia constitucional. Por principio de cuentas lo que les diría es que comenzaríamos diciendo que el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, se llevó a cabo la reforma constitucional del artículo 115, en el que se le da mayor amplitud de facultades a los municipios para su autogobierno y para su administración y esta reforma que tiene un transitorio en el que se dice que entra en vigor noventa días después de su publicación y les da un año a las legislaturas de los Estados para que ellas puedan en un momento dado, ir adaptando su legislación a esta reforma constitucional, sobre este marco constitucional resulta que el Municipio de Ciudad Juárez Chihuahua, presenta una primera controversia constitucional ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es la número 362/2001, se presenta esta controversia constitucional por el Municipio en contra del Congreso del Estado de Chihuahua, y el acto o norma que está reclamando es la falta de presentación dentro del término constitucional por parte del gobierno del Estado del programa de transferencia en el que se disponga lo necesario para que el servicio público municipal de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales se transfiera de manera ordenada al Municipio de Ciudad Juárez Chihuahua, de acuerdo con la solicitud presentada

para tal efecto al Ejecutivo Estatal el veinticinco de abril de dos mil uno y de conformidad con el acuerdo que tomó el H. Ayuntamiento de Ciudad Juárez el diecinueve de abril de ese mismo año.

Esta controversia constitucional se presenta ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y llega a ser prácticamente sobreseída, se sobreesee por qué razón, porque en un momento dado se dice que han cesado los efectos de este acto reclamado porque el gobierno del Estado de Chihuahua solicitó al Congreso del Estado que le autorizara, conforme a la reforma constitucional del artículo 115 y conforme a una reforma específica que se lleva a cabo del artículo 138 de la Constitución Local del Estado de Chihuahua, le pide autorización, el gobierno del Estado, el Gobernador del Estado, pide autorización al Congreso del Estado que no sea transmitida al Municipio este servicio público porque considera el Gobernador del Estado que no tiene el Municipio la infraestructura adecuada para poder llevarlo a cabo; entonces el Congreso del Estado emite un Decreto que es el número 714/2003, esto es el veinte de mayo de dos mil tres, diciendo que efectivamente él considera que no tiene la infraestructura el Municipio para poder llevar a cabo este servicio de agua, y que por tanto debe conservar el gobernador del Estado, el gobierno del Estado, la prestación de este servicio y que en todo caso no existe perjuicio que el Municipio, en su momento, cuando considere que tenga la infraestructura adecuada pueda solicitar nuevamente que se le traslade el servicio de agua potable. Con base en esto, esta primera controversia constitucional es sobreseída, pero aquí hago hincapié de que después de la reforma constitucional de la solicitud de que pase este servicio de agua al Municipio viene una reforma a la Constitución Local que es la reforma al artículo 138 de la Constitución Local que lleva a cabo el Congreso del Estado y en ese mismo Decreto, que es de fecha doce de mayo de dos mil dos, se reforma también el artículo 180 del Código Municipal, y lo importante de esta reforma es que en un momento dado se dice que conforme al 138, el gobierno del Estado se compromete a adaptar prácticamente su legislación a lo

establecido por el artículo 115 constitucional, y establece un plazo para poder hacer esta situación, dice en el Segundo Transitorio de esta reforma: “La legislatura del estado deberá expedir las leyes en materia municipal a que se refieren los incisos a), b), c), d) y e) de la fracción II, del artículo 115 de la Constitución General de la República”. Y luego dice el Tercero: “Tratándose de funciones que conforme al presente Decreto sean competencia de los Municipios y que a la entrada en vigor de estas reformas sean prestados por el gobierno del Estado o de manera coordinada por los municipios, éstos podrán asumirlos previa aprobación del Ayuntamiento”, dice: “El gobierno del Estado dispondrá lo necesario para que la función o servicio público de que se trate se transfiera al Municipio de manera ordenada, conforme al programa de transferencia que presente el gobierno del Estado en un plazo máximo de noventa días, contados a partir de la recepción de la correspondiente solicitud”. Y luego viene un párrafo que es el que en un momento dado es interesante, dice en el mismo Tercero Transitorio: “En el caso del inciso b), fracción I, del artículo 138 de la Constitución Local”, leo el 138, fracción I, dice: “La Ley en Materia Municipal, determinará los ramos que sean de la competencia del gobierno municipal, la que será ejercida por los ayuntamientos en forma exclusiva, —y dice—, fracción I: En materia de funciones y servicios públicos”.

Entonces dice el transitorio: “Por lo que se refiere a esta fracción I del 138, inciso b) de la Constitución Estatal, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, —es decir los 90 días que da el párrafo anterior—, el gobierno del Estado podrá solicitar, —fíjense, que eso es lo importante—, podrá solicitar a esta legislatura, conservar en su ámbito de competencia los servicios a que se refiere el citado inciso, cuando la transferencia de estado a Municipio afecte en perjuicio de la población, su prestación, el Congreso, resolverá lo conducente”.

Entonces, con base en este párrafo del artículo transitorio, el gobierno del Estado, pide la autorización al Congreso, de continuar

prestando el servicio público del agua, porque considera que el Municipio, todavía no tiene la infraestructura correspondiente, pero hago hincapié, esta reforma a este artículo 138, éste transitorio, están referidos a la reforma que el 138 hace con base a la adaptación que en un momento dado, llega a ser el Congreso del Estado a la reforma del 115 constitucional, —les leí el transitorio 102, que es esa la razón de esta reforma—.

Entonces el Congreso del Estado le dice: “sí quédate con el servicio público, porque efectivamente no existe la infraestructura necesaria, para que se haga cargo de ella el Municipio correspondiente”.

Por esa razón, se sobresee esta primera controversia constitucional que fue planteada desde 2001. Resulta que con posterioridad a la controversia constitucional de 2001, se presenta una acción de inconstitucionalidad, y una diversa controversia constitucional, que nos marca de alguna manera los antecedentes del asunto que ahora estamos resolviendo.

Esta controversia constitucional que es la 30/2002, perdón, acción de inconstitucionalidad 30/2002 y la controversia que es la 66/2002, una es de la señora ministra Sánchez Cordero, la acción de inconstitucionalidad y la controversia 66 es del señor ministro Juan Díaz Romero.

En esta acción de inconstitucionalidad, se plantea también por el Municipio de Ciudad Juárez, y lo que combate en esta acción de inconstitucionalidad, son las normas generales que se impugnan del Congreso del Estado de Chihuahua, quien se le reclama, la norma general cuya invalidez se reclama: es el Decreto número 375/2002 del Tercer Período Extraordinario de Sesiones, publicado el 25 de septiembre”.

En este Decreto lo que se reforma es el artículo 1551, 1552 y 1561 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua que están

relacionados precisamente con la prestación del servicio de agua potable, que están en este título que ahora se dice que hay omisión legislativa.

Esta acción, se desestima porque queda una votación empatada de cinco, cinco, no sé si recordarán, ya me tocó estar dentro del Pleno de la Suprema Corte, quedó una votación de cinco, cinco, hubo un voto calificado del presidente de la Corte, y salió una mayoría muy apretada, por voto de calidad del presidente de la Corte, pero se llegó a la conclusión de que no se podía establecer la invalidez de los numerales reclamados, porque no se daba la votación calificada que para este caso exige la Constitución y la Ley Orgánica del artículo 105 constitucional.

Entonces, por esta razón se desestima la acción correspondiente, hay un voto particular de la minoría de cinco, también diciendo por qué razón no estaban de acuerdo con eso, y también se resuelve en esa misma sesión la controversia constitucional 66/2002, esta controversia constitucional, también el mismo Municipio de Juárez del Estado de Chihuahua, viene combatiendo el decreto 375 de 26 de julio del año 2002, en el que hay un acto de aplicación de estos artículos que fueron motivo de la acción de inconstitucionalidad que se desestima y el acto de aplicación se hace consistir en el nombramiento del tesorero de la Junta Municipal de Agua Potable de ese Municipio y resulta que se le dice en esta controversia constitucional que como ya se desestimó la acción de inconstitucionalidad por lo que hace a los artículos que se habían reclamado que pues también se tiene por desestimada en esta controversia constitucional la invalidez solicitada de estos artículos y por el acto de aplicación, también resulta ser desestimado porque nunca se reclamó por vicios propios, se reclamó únicamente como consecuencia de la aplicación de los artículos a los que ya no se entra al análisis de su constitucionalidad en esta controversia constitucional; entonces, también queda pues prácticamente

desestimada; estos artículos pues ya fueron motivo tanto de esta acción como de esta controversia constitucional.

En este estado de cosas, resulta que se interpone otra controversia constitucional que es la que ahora tenemos para decidir que es la Controversia 80/2004, en la que nuevamente el Municipio de Ciudad Juárez, Chihuahua, combate ahora la omisión legislativa, consistente en no adaptar el Título Décimo, que es en donde vienen todos estos artículos que de alguna manera están relacionados con la prestación del servicio de agua potable y que ahora se dice que nunca han sido adaptados a la reforma constitucional del artículo 115.

El Congreso del Estado en el momento en que contesta la demanda, dice que pues no existe la omisión legislativa, porque efectivamente el Congreso del Estado legisló en el momento en que emitió la reforma constitucional local del artículo 138 que ya les leí, que emitió diversas reformas a los artículos que están relacionados con la prestación del servicio de agua potable y que de alguna manera no existe la omisión legislativa que ahora se combate, pero eso no es todo les decía, éste es el estado que se encontraría prácticamente la controversia constitucional que en estos momentos estaríamos decidiendo sobre si existe o no omisión legislativa; pero hay otra controversia, otra controversia promovida también por el mismo Municipio, el mismo Municipio y esta controversia todavía se encuentra en trámite, todavía se encuentra en trámite y esta controversia está promovida en contra de el Decreto por el cual el Congreso del Estado negó, más bien aprobó que no pasaran los servicios de agua potable al Municipio de Ciudad Juárez, aduciendo que no contaba con la infraestructura para poder llevarlos a cabo y que debía conservarlos mientras tanto el gobierno del Estado; ésta todavía se encuentra en trámite, pero aquí hay una parte que es importante que les lea de lo que constituyen los antecedentes de esta controversia constitucional.

En la foja 6 de la demanda de la controversia constitucional que todavía se encuentra en trámite y que está relacionada con el Decreto que ordena que no se pasen estos servicios municipales al Municipio porque no cuenta con la infraestructura, se dice, estoy leyendo antecedentes de esta controversia, dice: “Con fecha 9 de mayo del año en curso, se recibió en la Presidencia Municipal de Ciudad Juárez, el oficio número tal de fecha 8 de mayo de 2003, del Gobernador constitucional del Estado de Chihuahua, por medio del cual expresa que en relación con la petición del 25 de abril de 2001, en la que se solicita la transferencia a ese H. Ayuntamiento de los servicios de agua potable, saneamiento, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, hace del conocimiento que en la fecha de presentación, el gobierno del Estado no estaba legalmente facultado para dar respuesta a la misma en virtud de que no existía disposición legal vigente alguna al respecto.” Es decir, cuando se presenta la primera solicitud de que pase al Municipio no había legislación y eso fue lo que contestó el gobernador del Estado, pero con posterioridad se emite la legislación y es cuando él ya solicita la autorización para quedarse con la administración de este servicio de agua potable, y luego dice: “...ni la Constitución Política ni el Código Municipal del Estado de Chihuahua, ya que fue hasta el trece de mayo (aquí está aceptando) el trece de mayo del dos mil uno, que entró en vigor el Decreto Legislativo número 850/2001 del Congreso del Estado, mediante el cual adicionó y reformó diversos preceptos, tanto del Código Municipal como de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, con el propósito de adecuarlos al texto vigente al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando y reformando mediante el Decreto Legislativo correspondiente, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve.” Por tanto, se permite dar contestación con un poco más de dos años, por cierto.

Entonces ¿qué quiere decir? Que el propio Municipio está aceptando que la reforma constitucional ilegal que se dio en mayo de dos mil uno por parte del Congreso del Estado se hizo en cumplimiento a lo que estableció la reforma constitucional del artículo 115 de la Constitución, y por esta razón yo diría que está muy dudosa la omisión, la omisión legislativa, que en un momento dado se viene planteando porque en realidad pudo o no estar bien hecha la reforma tanto constitucional como legal del Título X que se refiere a la determinación de cómo se debe de llevar a cabo el servicio de agua potable, pero lo cierto es que de alguna manera sí hubo por parte del Congreso del Estado actuación en cuanto a tratar de adaptar su legislación a la reforma constitucional, y lo cierto es que esto pues fue combatido en algunos aspectos en la acción de inconstitucionalidad y en la controversia constitucional que fue desestimada por este Pleno, y por otro lado, pues también de alguna manera siguen siendo combatidos los actos de aplicación que con fundamento en las adaptaciones que se han hecho de la legislación local a la legislación constitucional siguen todavía combatiéndose, incluso en esta otra controversia que todavía tenemos en trámite, se sigue combatiendo la posibilidad de que estos servicios de agua potable pasen de alguna manera al Municipio. ¿Por qué se ha hecho voluminoso este expediente y por qué está tan grande? Porque aquí en un momento dado lo que están tratando de demostrar, lo que está pretendiendo demostrar el Municipio y por eso todavía no se cierra la instrucción, porque no se ha integrado, es a través de pruebas periciales que efectivamente cuenta con la infraestructura para poderse hacer cargo del servicio de agua potable.

Entonces, en ese estado de cosas pues yo creo que está dudosilla la interpretación de que si existe o no omisión constitucional. Quería comentarles, ésa es prácticamente la situación que yo encuentro del análisis de todos estos expedientes, tanto anteriores a la controversia constitucional, la de la controversia constitucional y ésta, que todavía se encuentra en trámite.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias a usted señora ministra, por la información que nos acaba de dar tan completa, porque viene arrastrando varios expedientes, acciones y controversias desde antes.

Tiene la palabra el señor ministro Don Genaro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente.

En efecto, es una información muy completa que ya nos da una visión muy amplia del problema. Así vemos que al Municipio no se le fue el plazo, ni intentó disfrazar su impugnación de omisión legislativa, porque en diversas controversias ha manifestado la intención por prestar el servicio de agua y porque las reformas a la legislación local respeten lo señalado por el artículo 115, y aquí en este asunto que tenemos, porque todavía está en trámite bajo la ponencia de la señora ministra Luna Ramos la 47/2003, en esta presente controversia, está diciendo que hay una omisión legislativa de regular lo relativo a la prestación del servicio de agua potable, a eso reduce su controversia, la omisión es que no se regula lo relativo a la prestación del servicio de agua potable, ese es su punto neurálgico. Ahora bien, se alega la existencia de una omisión, y entonces nos preguntamos, dónde están las bases generales para la prestación del servicio de agua potable, saneamiento, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; a fin de dar contestación a este cuestionamiento, resulta necesario señalar que el Estado de Chihuahua, regula la prestación del servicio de agua en el Código Administrativo; es decir, no existe una legislación específica, señor presidente, sobre agua, tampoco existe una regulación en el Código Municipal, que sólo contempla en el artículo 180 que el servicio de agua potable y saneamiento, drenaje, alcantarillado, tratamiento y

disposición de sus aguas residuales, es municipal, pero no da bases para la prestación del servicio. En el presente caso tenemos que existe un marco normativo en el Estado, que sólo regula específicamente en el Código Administrativo, la prestación del servicio de agua potable, en lo relativo a los organismos descentralizados estatales; es decir, la Junta Central de Agua y Saneamiento, y las Juntas Municipales, y que la única referencia que hace al Municipio como prestador del servicio, es el artículo 1550 del Código Administrativo, este artículo dice: “Las autoridades estatales y municipales, proveerán de agua para consumo humano, a todas las comunidades del Estado, en la forma y medida posibles, en sus respectivos ámbitos de competencia, y es su deber, en conjunto con los habitantes del Estado, el procurar la conservación y el uso adecuado del agua potable, y las obras de suministro y alcantarillado en los centros de población”. Es todo lo que dice el 1550, este precepto no contiene bases generales para la prestación del servicio, las demás reformas a este Capítulo del Código Administrativo, son relativas -que hizo el Congreso de Chihuahua- a la integración de las Juntas Municipales, que se insiste, son organismos descentralizados del Estado; reformas en las cuales se eliminaron, además, las facultades de participación en el nombramiento de diversos funcionarios de la Junta Municipal que antes tenía; como se puede ver a fojas noventa y ocho a ciento uno del proyecto, y que como acertadamente se sostiene a fojas ciento uno, esto no constituye bases generales. Ahora bien, me parece inaceptable que el regular las bases generales, se reduzca a que se realice una reproducción del texto constitucional en la legislación local, pues con esta situación la reforma constitucional queda sin desarrollo, y en realidad queda incompleta; y en realidad se desacata la reforma, pues el texto constitucional no baja de manera efectiva a la realidad local. Ahora bien, debemos preguntarnos, cómo se va a coordinar el Municipio con el Estado para la prestación del servicio de agua, es el servicio de agua, por su importancia un servicio que no necesita bases generales para su prestación? ¿Puede regularse, exclusivamente, por normas reglamentarias de

fuente constitucional? ¿Puede reglamentar el Municipio un servicio que no le ha sido transferido? Porque no se le ha transferido. Es evidente que por su importancia estratégica como un recurso esencial para la vida, la regulación del servicio de agua requiere – pienso, esa es la duda, lo que pienso y estoy planteando-, por su importancia estratégica como un recurso esencial para la vida, la regulación del servicio de agua requiere, forzosamente, de bases generales, que permitan una efectiva coordinación entre el Estado y los municipios. ¿No es parte esencial del desmán en la prestación del servicio de agua, saneamiento, drenaje, alcantarillado y disposición de sus aguas residuales y del desastre ecológico en esta materia, la ausencia de regulación específica para su regulación por parte de los Estados?

Las bases generales constituyen una normatividad que resulta, pensamos, indispensable, pues es necesario que los municipios conozcan con certeza los términos en los que se va a regular su coordinación con el Estado, en la prestación de este servicio y, además, que se encuentren delimitadas de manera clara y precisa, en atención a un servicio básico de certeza, las facultades de los Estados y de los municipios, en esta materia.

Es muy cómodo para los Estados realizar un escape del Derecho Administrativo y del principio de legalidad, manejándose a través de organismos descentralizados, en donde se substituyen las bases generales para la prestación del servicio de agua, que deberían ser regulado en ley, por la regulación interna expedida por dichos organismos, en donde el Municipio no tiene seguridad jurídica en sus relaciones con el Estado, para la efectiva prestación del servicio.

La regulación del agua potable, saneamiento, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, resulta indispensable, pues es una cuestión esencial para la vida y el desarrollo sustentable de la nación, y para empezar a enderezar el desastre ecológico que sufre el país en esta materia. Así, las

bases generales pueden establecer, de manera enunciativa más no limitativa, las siguientes cuestiones: la administración de las aguas de jurisdicción estatal, el establecimiento de un sistema estatal de agua, la organización y atribuciones de las autoridades estatales y municipales, en la administración del agua de jurisdicción estatal, y la coordinación respectiva con sectores de usuarios; las reglas generales, relativas a la prestación de los servicios públicos de agua potable, saneamiento, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; las atribuciones del Estado, los ayuntamientos y de los organismos en la prestación de los servicios de agua potable, saneamiento, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; la creación de organismos descentralizados para su prestación, su posible concesión; es decir, la prestación total o parcial, por los sectores social y privado, de los servicios de agua potable, saneamiento, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; la ejecución de programas estratégicos de desarrollo para la modernización de estos servicios; el fomento y apoyo técnico del Estado a sus municipios.

Estos aspectos no han sido regulados por el legislador de Chihuahua, por lo que es evidente, creemos –salvo mejor opinión de este Tribunal Pleno, que muchas veces resulta mejor, como ya he dicho- Por lo que es evidente que existe un incumplimiento de lo ordenado por el artículo Segundo Transitorio, de la reforma de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve; razón por la cual, yo reitero mi posición en el sentido del proyecto, señor presidente.

Y le pido autorización para que se reparta esto que acabo de leer entre los señores ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias, señor ministro Góngora.

Pidieron la palabra en este orden: el señor ministro José Ramón Cossío Díaz, el señor ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia y la señora ministra Sánchez Cordero.

Sólo quería yo, antes de darle la palabra a Don José Ramón, observar que, la lectura o la intervención que hizo la señora ministra ponente de toda esta problemática que se suscita en Ciudad Juárez, tiene que ver mucho con el asunto que se está en este momento integrando; porque es ahí donde, tomando en cuenta lo que establece el artículo Tercero Transitorio, de las reformas de noventa y nueve, que voy a permitirme leer, ha derivado esta cuestión.

Dice en el segundo párrafo del artículo Tercero Transitorio: “en el caso del inciso a), de la fracción III, del artículo 115, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, los gobiernos estatales podrán solicitar a la legislatura correspondiente, conservar en su ámbito de competencia, los servicios a que se refiere el citado inciso, cuando la transferencia de Estado a Municipio afecte en perjuicio de la población su prestación; la Legislatura Estatal resolverá lo conducente”.

Según la información que nos dio la señora ministra, aquí en este caso, el gobierno del Estado solicita a la legislatura que le permita seguir conservando la prestación del servicio de agua potable; y se lo concede, la Legislatura se lo concede, y, le manda el aviso, la notificación correspondiente al Municipio; el Municipio está presentando una nueva controversia, que es la que se está integrando.

Nada más quería yo hacer esta precisión de lo que nos informa la señora ministra ponente, y ponerlo en concordancia con lo que establece el artículo Tercero Transitorio.

Perdón por la intervención antes de lo que corresponde al señor ministro Don José Ramón Cossío.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Presidente, si me permite usted y el señor ministro José Ramón.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Lo permite, gracias.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Nunca ha tenido el servicio el Municipio de Ciudad Juárez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Sí, es lo que acabo de decir, el servicio lo sigue conservando el gobernador, por efecto de este artículo Tercero Transitorio.

Tiene la palabra el señor ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias.

Yo también considero que la explicación que nos ha dado la ministra Luna Ramos, es muy importante porque nos sitúa en el problema integralmente; y creo que son varios temas y son varios planos los de este asunto, y vale la pena detenernos en ellos.

Pienso que una de las cuestiones fundamentales de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, es precisar en la fracción III, primero, cuáles serán las funciones y los servicios públicos que los municipios tendrán a su cargo; y sabemos que en el inciso a), dice: que es el agua potable, el drenaje, el alcantarillado, el tratamiento y disposición de las aguas residuales; entonces, aquí está muy claro en esta disposición, que esta es una atribución, en principio, propia de los municipios.

En el penúltimo párrafo de esa fracción III, se dan una serie de reglas acerca de cómo puede darse la prestación; la primera es una condición de coordinación y asociación entre municipios por vía de sus ayuntamientos para el mejor servicio de estas funciones.

La segunda condición es una asociación de municipios de dos o más estados que deben contar con la aprobación de sus legislaturas para esos efectos.

La tercera es la posibilidad de celebrar convenios con los estados para que estos estados presten estos servicios. Lo que usted acaba de leer como artículo tercero transitorio de la publicación del Diario Oficial del veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, pienso que es la complementación en este sentido, porque lo que nos está diciendo el artículo transitorio y yo coincido con la interpretación del señor presidente, es lo siguiente: Los ayuntamientos deben ejercer en principio las funciones y los servicios de la fracción III, pueden en algún determinado momento, permitir que se presten por las entidades federativas siempre y cuando se haya dado una previa aprobación; es decir, lo que yo pienso una construcción muy municipalista de decir cada Municipio va a prestar sus servicios y cuando el propio Municipio y desafortunadamente eso pasa mucho en el país, no esté en condiciones de prestarlo, puede convenir con el Estado para que asuma sus funciones.

Yo desde esta perspectiva me planteo el problema. Ahora bien, qué es lo que acontece y porque creo que sí se da y sigo sosteniendo la idea de que sí se da una inconstitucionalidad por omisión, si vamos ahora a la fracción II del artículo 115, yo pienso que debemos distinguir entre distintos incisos de esta fracción II, antes de entrar al inciso a) hay un rubro que dice: "El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer: A. Las bases generales de administración". –si ustedes se fijan, es la única vez que utiliza "bases generales de administración--, respecto a las materias que están previstas en el inciso a); respecto del inciso b) tiene una redacción distinta, se refiere a los casos en los que se requieran las dos terceras partes; en el inciso c) se habla de las normas de aplicación general; y en el inciso d) que es el que nos interesa, nos está refiriendo a procedimiento y condiciones para que el gobierno

Estatal asuma una función o servicio estatal cuando al no existir el convenio correspondiente, la Legislatura Estatal considere que el Municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos. En este caso, será necesaria solicitud previa del Ayuntamiento respectivo aprobada por cuando menos las dos terceras partes integrantes.

Lo que aquí resulta muy importante es que una vez más, se está diciendo el servicio es del Ayuntamiento, este Ayuntamiento en un acto de gran responsabilidad, aun cuando tal vez de poca eficacia política puede decirle a la Legislatura, yo no estoy capacitado, tú hazte cargo de este servicio y la Legislatura lo puede aprobar. Yo pienso que aquí no se pueden dar disposiciones de un enorme grado de generalidad, aquí lo que se tiene que dar son disposiciones con un cierto grado de concreción para permitir el establecimiento del procedimiento y de condiciones.

Desde esta interpretación entonces, podemos analizar los artículos que están cuestionados, sé que no está cuestionado el 64 de la Constitución del Estado a que hizo alusión la ministra Luna Ramos, pero en la fracción V del artículo 64, --estoy leyendo en la página noventa del proyecto-- relativo a las atribuciones del Congreso, me voy a la página noventa y uno y dice que también se va a legislar estas leyes los casos en que se requiere el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al período del Ayuntamiento. c). Las normas de aplicación general para celebrar los convenios en materia de --y luego-- inciso d). El procedimiento y condiciones para que el gobierno Estatal asuma una función o servicio municipal cuando no existiera el convenio correspondiente, el propio Congreso considere que el Municipio de que se trate esté en posibilidad para ejercerlos, en este caso será necesaria solicitud previa al Ayuntamiento. En

este inciso d) lo único que se está haciendo es, efectivamente reproducir el inciso d) a su vez de la fracción II del 115.

Y, si luego nos vamos a la página noventa y nueve, ya del Código Administrativo y vemos los artículos que están transcritos en el proyecto, 1550, 1563, 1564 y 1569, me parece que es imposible considerar que aquí se esté desarrollando el procedimiento y las condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando al no existir el convenio correspondiente la legislatura estatal considere que el Municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos. Es decir, creo que no hay un desarrollo en estas normas del supuesto que está previsto en el inciso d), ese me parece que ese sí es el tema. En la Constitución simplemente hay una transcripción y en los artículos de este Código Administrativo se señalan cuestiones muy interesantes, alguna de ella hacía alusión Don Genaro del artículo 1550, el otro nos dice cómo se integran las Juntas Municipales, cuáles son las atribuciones de las Juntas Municipales, cómo se va a designar a los miembros de los Consejos Directivos de las Juntas Municipales, pero, repito, desde mi punto de vista, no está establecido, ni el procedimiento, ni las condiciones para que se dé esta situación.

Consecuentemente, me parece que el Municipio tiene toda la legitimación para plantear esta omisión legislativa por el hecho siguiente: Hoy en día y lo recordaba Don Juan y el ministro Góngora, el Ayuntamiento no está ejerciendo estas atribuciones, la Legislatura le contesta en este Dictamen que está en autos, que nos señala; la Comisión de Aguas, le contesta que no tiene la capacidad técnica y, consecuentemente, el Ayuntamiento se encuentra en la siguiente situación: Primero.- No ejerce las atribuciones y, Segundo.- No sabe cuáles son las condiciones y los procedimientos para que pueda ejercer esas atribuciones con una mayor claridad. Desde mi punto de vista, esto califica como una omisión relativa; consecuentemente, me parece que sí se presenta o se da una situación de legitimación en este caso, sí hay una afectación

municipal, porque está en una situación francamente de muy poca claridad jurídica para saber qué es lo que puede actuar y de esa forma yo sí estoy por la omisión relativa en este caso.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- Tiene la palabra el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA.- Gracias señor presidente.

Se ha dicho que a través de una interpretación psicológica sostuve la idea de que el Municipio nos envuelve en papel de regalo la palabra “omisión”, para a través de esta posición no sea legislado, pretender en realidad, sustentar la inconstitucionalidad de algunos preceptos del Código Administrativo del Estado de Chihuahua.

Bien, sobre el particular digo que el Honorable Pleno tiene varias tesis sobre interpretación de la demanda que nos obliga como jueces a descubrir qué es lo que el promoverte en realidad quiere decir, más que atender a la forma en que lo está señalando. Mi apreciación deriva de que de la lectura de los conceptos de invalidez, claramente se advierte esto, dice en la página veinticuatro: “Los artículos del 1548 al 1604 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua claramente inadecuados para el ejercicio de la competencia municipal en la materia dadas por lo menos las siguientes consideraciones: 1.- Subsiste sin ninguna modificación el organismo público descentralizado estatal, Junta Central de Agua Potable y Saneamiento; 2.- Subsiste sin ninguna modificación el carácter de las Juntas Municipales de Agua y Saneamiento como organismos descentralizados a su vez de la Junta Central”. Más adelante hay otra serie de manifestaciones. Estos preceptos, como nos ha informado la ponente el día de hoy, fueron materia de una acción de inconstitucional que terminó con una declaración de

desestimación por no haber alcanzado la votación calificada para que fuera efectiva la declaración de inconstitucionalidad a la que llegó la mayoría de este Honorable Pleno.

La inconstitucionalidad pues, allí quedó, lamentablemente sin poder producir efectos; a partir de allí viene un planteamiento ahora de omisión legislativa; esto que es inconstitucional obviamente incumple el 115 de la Constitución, ya lo dijo el Pleno, en una resolución mayoritaria y ahora con esto yo demuestro que el Congreso de Chihuahua, no ha cumplido con la obligación de adecuar sus leyes estatales a lo que señala la Constitución, bueno esto es una forma muy inteligente de replantear un caso ya decidido y que puede sacarlo adelante, si vamos a transitar por ahí, pues digámoslo así, con toda claridad, pero tenemos que declarar la invalidez de la norma creada, para dejar el vacío legislativo y vincular al Congreso a legislar, mientras no hayamos declarado la invalidez de la norma creada buena o mala, ahí está; la pregunta sería si vamos a volver a discutir la constitucionalidad de esos preceptos y si ahora alcanzaría la votación idónea para declarar esa nulidad, con el grado inconveniente de que aquí no aparecen como actos destacadamente reclamados estos preceptos del Código Administrativo del Estado de Chihuahua; es bien interesante el resumen de cómo se declara la existencia de la omisión reclamada y se dice que la omisión debe tenerse como cierta, no obstante que la negó el Congreso de Chihuahua, porque el que niega sólo está obligado a probar cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho; sin embargo, en el caso no basta con que la autoridad demandada niegue haber incurrido en las omisiones que se le imputan y pretenda acreditar su dicho con diversos elementos de prueba, toda vez que para que quede demostrada la inexistencia de actos es menester analizar no únicamente si la autoridad incurrió o no en las conductas omisivas, sino que también si constitucionalmente existe el deber de realizar esas conductas, y en su caso, si éstas fueron acatadas en sus términos, adecuar la ley al artículo 115 constitucional, quiere decir, producir nuevos actos

legislativos que sean puntualmente congruentes con el nuevo régimen constitucional y cualquier desajuste que a esto se diera, lo vamos a catalogar ahora como omisión legislativa, no, yo creo que eso es acción de inconstitucionalidad y se presentó y se resolvió la acción de inconstitucionalidad. ¡Ah! pero nos dice el señor ministro Góngora Pimentel ¡cuidado! porque hay omisión en la medida en que solamente hay una disposición en el Código Administrativo del Estado de Chihuahua, pero no hay una ley que establezca las bases generales para que los municipios de ese Estado presten el servicio de agua. Enfatiza en tres o cuatro ocasiones de su documento la necesidad de una ley que establezca bases generales y nos propone como contenido de esas bases generales que den cumplimiento al 115 fracción II de la Constitución, temas que son estatales, dice: Las bases generales pueden establecer de manera enunciativa más no limitativa las siguientes cuestiones: administración de aguas de jurisdicción estatal, ¡Ojo! El Estado de Chihuahua está violando el 115 constitucional, porque no ha emitido una ley que establezca la administración de las aguas de jurisdicción estatal, viola también el 115 porque no hay el establecimiento de un sistema estatal de agua; lo viola porque no establece la organización y atribuciones de las autoridades estatales y dice y municipales en la administración del agua de jurisdicción estatal y la coordinación respectiva con sectores de usuarios, las reglas generales relativas a la prestación de los servicios públicos de agua potable, saneamiento, atribuciones del Estado, ¿por eso se viola el 115?, yo digo que no, la obligación de adecuar las normas estatales al 115 constitucional, es preservar los derechos municipales para el auténtico respeto de lo que hemos establecido y aceptado aquí como un nuevo orden jurídico municipal, pero yo llamo la atención de los ministros muy respetuosamente para invitarlos a leer repetidamente el artículo 115 de la Constitución, el artículo 115 de la Constitución no faculta a los Estados para establecer bases generales en materia de servicios públicos como ya lo señaló con toda claridad Don José Ramón Cossío, hace un momento, las bases generales las menciona única y exclusivamente

el inciso a) de la fracción II, y tiene que ver con la administración municipal, es decir, es la Ley Orgánica del Ayuntamiento, quiénes lo integran, cuáles son sus funciones, qué debe hacer el Ayuntamiento. En materia de servicios públicos municipales, la fracción II, tiene una referencia, y esta referencia es la potestad, la fuente constitucional que faculta a los municipios a expedir: reglamentos, disposiciones administrativas de carácter general, circulares, bandos, acuerdos, en materia entre otras cosas de servicios públicos de su competencia, sujetos a qué están estos reglamentos, pues ya lo dijimos en el mismo Estado de Chihuahua, si hay una Ley Estatal de Tránsito del Estado, el Reglamento Municipal tendrá que estar sujeto a la Ley Estatal de Tránsito del Estado, si hubiera una Ley Estatal de Aguas para el Estado de Chihuahua, le llega al Municipio imperativamente, pero no esperemos que en una Ley Estatal de Aguas del Estado de Chihuahua, se le diga a los municipios: y estas son las bases generales para que prestes el servicio de agua potable, porque si esto fuera así, yo diría, bueno, la omisión del Congreso del Estado de Chihuahua, es brutal, no ha expedido tampoco bases generales para alumbrado público en los municipios del Estado, ni hay bases generales para limpia recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos, ni bases generales sobre mercados y centrales de abasto, ni bases generales sobre panteones, rastros, calles, parques, jardines, equipamiento. Los servicios públicos municipales, no tiene en principio porqué reglamentarlos el Estado, la espina que trae clavada en el corazón el Municipio de Juárez en el Estado de Chihuahua, es la existencia de unos organismos u órganos descentralizados de carácter estatal, a los que se les ha encomendado la prestación del servicio público. Si estas disposiciones no cumplen con el 115 constitucional, yo no creo que podamos hablar de omisión legislativa, habrá un desvío de poder, habrá la producción de un acto legislativo inconstitucional, ya se atacó por esa vía antes de ahora, y si estimamos que estos preceptos son inconstitucionales y hubiera la votación, bueno, ese sería el remedio, son inconstitucionales, y como son

inconstitucionales, ha quedado un vacío, que tienes que colmar emitiendo la ley que adecue la situación jurídica del Estado a las disposiciones actuales del 115; esto solo por cuanto hace a la omisión, no he hablado para nada de la prestación del servicio de agua en este Municipio, porque tenemos tres controversias iguales en cuanto a la temática de omisión legislativa; si hay un acto irregular de la legislatura, a través del cual, facultó al gobierno central, para que sea él, quien directamente preste el servicio de agua potable, en el Municipio de Juárez, será materia de análisis en una controversia que vamos a analizar pronto, espero, pero esto es otra cosa, si la Ley del Estado de Chihuahua, no contiene previsiones para establecer la manera en que el Estado puede atraer para sí, la prestación de algunos servicios públicos, esto es otra cosa, eso no es adecuar al 115 constitucional, su legislación. Yo hasta ahorita sigo en que no hay omisión legislativa.

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

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Señor ministro presidente. Yo declino el uso de la palabra, por este momento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tiene la palabra el señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias, señor presidente, pues muy interesantes los argumentos que nos da el señor ministro Ortiz Mayagoitia, pero creo que no se puede desconocer el acto omisivo; en esa lectura detenida no solamente del 115, sino de los motivos y las causas de invalidez que se han señalado, advertimos que no hay confusión, el Municipio está combatiendo precisamente el acto de no legislar, de no adecuar y hace el señalamiento concreto de la parte correspondiente del Código Administrativo, en relación con el tema del agua, y cita los preceptos específicos, y se dice: ha legislado, pero no ha adecuado la legislación conforme a la reforma

del noventa y nueve, del artículo 115 constitucional, esto es entendido de otra forma, sí a través de esta reforma constitucional, se ha pretendido fortalecer al Municipio, y dentro de este fortalecimiento, ha dejado a cargo, precisamente de él, la prestación de estos servicios, concretamente del inciso a), de la fracción III, al determinarse: los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos como los siguientes: agua potable, drenaje, alcantarillado, se dejan los servicios públicos a cargo de los municipios, y se establece la obligación en artículo transitorio correspondiente de que se adecúen las legislaciones correspondientes, pero precisamente con esa orientación; con la orientación de la reforma, donde se establece: ámbito de gobierno municipal, fortalecimiento, y lo que aquí ya se ha resuelto en forma mayoritaria en la constitución de un orden jurídico municipal; dónde, en su esencia está el fortalecimiento de la facultad reglamentaria y el Municipio dice: no has hecho la adecuación, has legislado, pero has omitido legislar en forma tal que determines la forma general, las bases generales, a través de las cuales yo voy a hacer uso de esa reserva constitucional, en favor del Municipio, de atribuciones; si a mí me dan esas atribuciones, pero qué has hecho, has estado legislando en el Código Administrativo, y en el Código Administrativo, no has emitido alguna norma que oriente la forma, a través de la cual, yo, vía reglamentos, puedo llevar a cabo la prestación de estos servicios que ahora me encarga la Constitución, la prestación está a mi cargo; sin embargo, en esa reforma, has mantenido la competencia estatal de los servicios, la tienes concentrada, la sigues manteniendo, tienes órganos adhoc, pero que no me dejan entrar como municipio; ¿y por qué no me dejan entrar como Municipio?, porque no has legislado, has legislado, sí, en esta materia, pero has concentrado esta actividad que me toca a mí, a partir de la reforma constitucional, en función de seguir manteniendo, o sea, en lugar de otorgarme conforme la norma constitucional quiso, los medios jurídicos necesarios para que yo pueda ejercer esas atribuciones, lo que has hecho es dejar en manos de la administración estatal la prestación de estos servicios

que me tocan a mí, conforme a la reforma constitucional, ¿y por qué ha sido esto?, porque no has legislado.

Entonces, yo sí estoy convencido que hay una omisión legislativa, independientemente de que, a través de estas discusiones del ordenamiento del Código Administrativo, sí ha seguido allá, ha habido trámite insistente ante la Suprema Corte, ¿por qué?, porque también ha habido omisión para determinar cómo son los procedimientos para resolver este tipo de conflictos, o sea, hay una omisión, no hay una adecuación, es una omisión parcial, pero a fin de cuentas una omisión.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señora ministra, ¿todavía no?

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, gracias señor presidente.

Lo que pasa es que la intervención del señor ministro Ortiz Mayagoitia realmente me ha hecho reflexionar muchísimo, porque como lo señaló la ministra Luna Ramos, en un momento dado tuvimos a nuestro cargo la Comisión de Municipios, y por supuesto es uno de los proyectos de los que nos encargamos para presentar este proyecto, y bueno, estimo que ella no está de acuerdo por todo lo que ha manifestado en relación a este proyecto.

No cabe duda, lo señalaba la propia ministra en toda la relatoría que nos hizo de todas las controversias constitucionales –a la cual felicito por habernos traído toda esa información tan completa– que el Municipio de Juárez es muy combativo, ha presentado cualquier cantidad de controversias constitucionales, y sigue insistiendo en la prestación del servicio público del agua potable, del drenaje, del alcantarillado, del tratamiento de las aguas residuales..., ¿por qué?, pues porque sabemos todos, el servicio de agua potable es

prácticamente ya un tema de seguridad nacional, y el Municipio de San Pedro Garza García, cuando resolvimos la controversia constitucional de la omisión legislativa, era también en razón del agua potable, de la prestación del servicio de agua potable, precisamente, ahí sí había habido o sí existía la omisión legislativa de adecuar su legislación municipal a la reforma constitucional.

Yo ya estoy en una gran duda, de hecho en la página 106 así habíamos concluido, es decir, cuando se estudió el tema, dice en la página 106, nada más menciono lo que habíamos nosotros considerado que era la conclusión, dice: “en forma alguna se establecen bases generales para que los municipios ejerzan y presten el servicio público mencionado, así como tampoco se establece el procedimiento mediante el cual se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios del gobierno del Estado, de los actos derivados de la prestación del servicio.

Pero sinceramente, yo quiero manifestarles que pese a que así concluimos en el proyecto, pese a que estamos declarando fundada la controversia constitucional, en razón de que consideramos en el proyecto que había este tipo de omisión, la realidad, y lo quiero decir abiertamente, la intervención del ministro Ortiz Mayagoitia, me ha hecho dudar de esta posición que estamos presentando.

Gracias ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tiene la palabra el señor ministro don José Ramón Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor presidente.

Muy interesante considero también la intervención de don Guillermo, veo sin embargo estas cuestiones: El primer problema importante es determinar qué se hace en un caso de omisión legislativa, y eso lo habíamos conversado el otro día.

La primera cuestión es, yo creo que aquí hay que representar este problema a partir de distintas metáforas, porque si no, al menos a mí, me es muy difícil explicarlo.

Lo que veo es esto: Hay un mandato, en términos de los artículos 2º, que determina tiempo y condiciones; y 3º, que determina contenidos de los artículos transitorios del Decreto de 99, y nos dice cómo se deben comportar las legislaturas de los estados.

La Legislatura del Estado y el Constituyente Permanente de Chihuahua actúan y generan un determinado tipo normativo; luego viene este ayuntamiento a Juárez, y nos dice: “Pues yo pienso que no se ha desarrollado completamente los supuestos”.

Yo coincido con don Guillermo, en que el asunto es que hay que declarar si es el caso de optar por el camino de la omisión legislativa, la invalidez de esas normas, porque este es el producto normativo general, yo en eso coincido en esa situación.

Ahora, el segundo problema es: ¿Con qué mayoría? El caso que estamos analizando es del inciso i), de la fracción I, del 105, un estado y unos de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Y aquí entonces se nos presenta una situación peculiar que es originada, primero por la Constitución y luego por la Ley Reglamentaria, en el siguiente sentido. Dice el penúltimo párrafo de la fracción I: “Siempre que en las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación --no es el caso--; de los Municipios impugnadas por los Estados --no es el caso; o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubieran sido aprobadas por una mayoría de por lo menos ocho votos; en los demás casos, las

resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Esto frasea algo de lo que traía a cuento el ministro Aguirre en la sesión anterior; el caso del inciso i) no está previsto en este párrafo que acabo de leer, que luego se reproduce textualmente en la Ley Reglamentaria. De forma tal que ahí tendríamos que ver cuál es ésta, dos condiciones.

La primera, cuál es el sentido del efecto, para en su caso declarar esa invalidez por omisión, que después permita y obligue más que permita a la Legislatura del Estado a emitir las normas respecto de las cuáles ella considere que está desarrollando adecuadamente los preceptos constitucionales mencionados; y segundo, después de la votación, el problema de los efectos, creo que es un tema completamente distinto.

Yo en lo personal sí creo que hay que declarar la invalidez con efectos generales, porque si no, poniéndola en términos de la metáfora, no hay un hueco respecto del cual, un hueco que tenga que llenar, un hueco normativo, si cabe esta expresión, que tenga que llenar la Legislatura, entonces me parece que sería la solución; segundo, creo, por disposición de la Constitución, que no necesitaríamos ocho votos; y tercero, que es un efecto muy curioso, porque siendo relativo, terminará siendo en la práctica un efecto absoluto, en tanto se tendrá que emitir una Legislación para todo el Estado y no sólo para el Municipio de Juárez, pero esto por vía de consecuencia, más que por una determinación en el caso. Este es un primer problema.

El segundo problema que quiero mencionar, que también tocó el ministro Ortiz, muy, muy interesante asunto, es cuál es la relación entre la acción de inconstitucionalidad que ya fallamos y esta controversia.

El artículo 19 de la Ley Reglamentaria dice: “Las controversias son improcedentes. IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el 105”.

En este caso, no hay una identidad de conceptos de invalidez, ya sé que primero se refiere sólo a controversias este precepto, el otro acciones; supongamos que pudiéramos hacerlo extensivo, va a decir, lo que importa no es tanto la denominación del proceso, sino el pronunciamiento de la Corte. Pero el concepto de invalidez aquí si me parece que es bien distinto, porque está manifestando un problema de omisión y no un problema de inconstitucionalidad o de interpretación directa. Ese es otro tema que me parece muy importante.

Tercero, un asunto por vía de efectos que también me pareció muy importante y delicado el tema que trataba Don Guillermo, que es éste: ¿Qué hacemos nosotros si declaramos inconstitucional?. Le decimos al legislador de Chihuahua o al Congreso de Chihuahua cómo debe actuar. Yo creo que no, simple y sencillamente le decimos: tú tienes un marco de posibilidades normativas, tú llénalo.

En este caso, lo que estamos haciendo es declarar la inconstitucionalidad porque, a nuestro juicio, no llenaste los huecos en esta metáfora que debiste haber llenado; pero cómo los quieras tú llenar, o cómo no los quieras llenar, pues tú sabrás como los quieras llenar. Lo que sí me parece es que sí hay contenidos específicos que tiene de esta Legislatura que satisfacer, que son, y en eso tenemos coincidencia, procedimiento y condiciones para que el gobierno Estatal asuma una función o servicio municipal, cuándo... etcétera.

Es decir, yo creo que la materia en este caso específico, son procedimientos y condiciones, de ahí viene la siguiente cuestión. Para mí, el problema no es que existan o no existan órganos, eso no es, entiendo yo, el asunto, porque los órganos pueden existir para los casos en que el Ayuntamiento haya convenido con la Legislatura que el servicio se siga prestando por el Estado y el Estado decida ejercerlo; pues ese es problema de la Legislatura, con qué órganos quiere realizar.

Yo creo que el asunto no es procedimiento y condiciones, no es órganos el problema, sino la falta de procedimientos y condiciones en el caso concreto.

Y finalmente una última cuestión. A partir de la página veintisiete del proyecto, donde se está transcribiendo la demanda, viene a ser una especie ya de síntesis el Municipio actor; entonces dice así: “A partir de lo expuesto, creemos queda manifiesta la intención reiterada del Congreso del Estado, de impedir y hacer inoperante el ejercicio de la competencia municipal en la prestación de los servicios de agua potable y conexos, a través de la simulación en que incurra al enunciarla por un lado, en la Constitución local y en el Código Municipal, pero al mismo tiempo omitir incorporarla a la legislación estatal en la materia, contraviniendo con ello el mandato, las disposiciones constitucionales que debieran regir en el Estado de Chihuahua. Segundo, al omitir legislar para adecuar la Décima Primera Parte, Libro Único. Servicios de agua potable, artículo 1548 a 1604, del Código Administrativo de Chihuahua, conforme a lo dispuesto por el decreto tal y cual”.

Luego me voy a la veintinueve, ahí vuelve a manifestar una consecuencia, pero me parece que en la treinta hay un asunto, un planteamiento bien interesante como a mitad de la página, dice: “Y aun en el caso previsto también por el artículo Tercero Transitorio referido, en que el gobierno estatal conserve en su ámbito de competencia estos servicios, por haberlo resuelto así la legislatura

en una situación específica dada; al variar en el tiempo y las condiciones que llevaron a esa resolución, y pueda realizarse posteriormente la transferencia del Estado al Municipio, las disposiciones vigentes resultarían del todo insuficientes para proporcionar el marco normativo previsto por la dictaminadora del decreto de reforma constitucional multicitado”.

Entonces sí me parece, y en eso coincido con Don Guillermo, que la primera parte de los conceptos de invalidez son planteamientos sobre el órgano, pero después creo que hay una segunda parte donde dice: “Ojo, si solo se está limitando la legislatura a regular órganos, no está limitando procedimientos y condiciones, y por la falta de procedimientos y condiciones es por lo que yo creo que se está generando esta omisión, y esta omisión me genera una afectación”.

Entonces en ese sentido, no es necesidad, simplemente es mi posición, creo que se sigue planteando este problema de omisión. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Antes de darle la palabra al señor ministro Don Sergio Valls y a continuación de Don Genaro Góngora, quisiera yo manifestar algunos aspectos que me han suscitado las intervenciones de varios de los señores ministros.

Creo que en principio no debemos tener en cuenta lo que se refiere a las bases, las bases generales en relación con, son respecto de la fracción II, en el inciso a), como ya lo ha dicho el señor ministro Ortiz Mayagoitia. Son bases generales pero para la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, no tiene que ver con la prestación del servicio. La prestación del servicio y lo correspondiente está en primer lugar en el inciso d) de esa misma fracción II, dice que “corresponde a la ley estatal, establecer el procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una

función o servicio municipal, cuando al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el Municipio de que se trate está imposibilitado para ejercerlos o prestarlos”.

Esto es muy importante, porque uno de los aspectos, creo que el fundamental de que se viene quejando el Municipio de Ciudad Juárez, es que no existe esta ley que establezca los procedimientos y condiciones para que el gobierno estatal asuma la función o servicio municipal, de servicio de agua potable y alcantarillado y todo lo demás.

Esto es muy importante porque considero que el Poder Reformador estableció la necesidad de esta ley, y lo reiteró en el Segundo y Tercero Transitorios del Decreto correspondiente, por haber sentado una regla general, que todos estos servicios en principio corresponde al Municipio. El Municipio es el que debe prestarlos; entonces, para que lo pueda asumir el gobierno estatal se necesitan reglas y estas reglas nos viene diciendo el Municipio, son las que faltan, no existen; dice, me parece que el señor ministro Ortiz Mayagoitia, que los artículos correspondientes 1550, 1563 y demás relativos que se establecen en el Código Administrativo, deben ser anulados con motivo de esta controversia constitucional si mal no entendí, porque éstos son los que causan perjuicio, creo que no es así, si entendemos la demanda como se viene planteando, en la demanda se viene diciendo ya el Congreso Local, estableció estas normas y habla de estos 1550 y otro, donde se establecen las Juntas Municipales, o las Juntas de Prestación del Servicio de Agua, pero yo creo que lo que nos está diciendo el Municipio de Ciudad Juárez, es: es cierto que ya hay alguna legislación al respecto, como son tales, pero observen, no es esto lo que está exigiendo el Poder Reformador al Congreso Local y lo dice en la página 29 por ejemplo, en una parte de la demanda dice: “como consecuencia de la omisión del demandado -después de hacer referencia a los artículos existentes-, la vigencia inadecuada de las disposiciones citadas del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, no constituye un

marco normativo que oriente las cuestiones generales, sustantivas y adjetivas para que el Municipio actor pueda en su ámbito reglamentario, regular en concordancia, etc.”; se necesita pues, se está echando de menos algo que está ordenando el Poder Reformador, que el Congreso Local establezca el procedimiento y las condiciones para que el gobierno Estatal, asuma una función, o servicio municipal, si estas normas a que nos venimos refiriendo del Código Administrativo, tuvieran el establecimiento de ese procedimiento y de esas condiciones que el gobierno del Estado, ya asumió porque eso ya lo sabemos, yo diría, no hay omisión, pero si vemos estos artículos del Código Administrativo y no sé si haya otros más y no encontramos ese procedimiento y esas condiciones para que el gobierno del Estado se haga cargo de ese servicio, bueno, pues yo diría sí hay omisión, que es hasta este momento lo que llevo a acatar, que no hay esa forma, esas reglamentaciones por parte del Congreso Local, pero no solamente esto, sino que también hay otro aspecto que causa perjuicio al Municipio de Ciudad Juárez y eso es el consistente en la resolución, el Decreto que ya emitió el Congreso Local en el sentido de que corresponde al gobierno del Estado, prestar el servicio de agua, eso lo veremos en otro momento, pero por lo pronto aquí, en éste que estamos viendo, dónde están esos artículos, esas reglas, esas normas estatales que nos den el procedimiento y las condiciones para que el gobernador asuma la prestación del servicio, creo que no las hay, por eso hasta este momento yo me inclino por señalar que el proyecto es esencialmente fundado y que debe obligarse sin demérito de los artículos que ya existe, que debe obligarse al Congreso Local, para que cumpla con lo que se establece en la fracción II, inciso d) de la Constitución. Perdón por haber interrumpido, en este momento le cedo la palabra al señor ministro don Sergio Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente. Prácticamente ya me dejó usted sin tema, pero voy a abundar un poco en esto yo coincido con lo que usted ha expuesto y efectivamente la demanda se limita como ya lo había dicho en mi

intervención de anteayer, señala como acto la omisión en que incurre el Congreso del Estado de Chihuahua, al no legislar para adecuar la Décima Primera Parte, Libro Único, Servicios Públicos de Agua Potable y Saneamiento, artículos del 1548 al 1604 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, si son estos concretamente artículos del 1548 al 1604, lo reformó efectivamente como se consigna en el 98, cuatro de esos 56 artículos, pero lo reformó digámoslo un tanto en sentido contrario, porque en estos artículos fue donde reforzó, creó las juntas y refuerza la presencia del gobierno del Estado en la prestación de los servicios de agua potable, no los reformó para facilitar la entrega al Ayuntamiento municipal, como lo dice el segundo transitorio de la Reforma del año 99, sino que todo lo contrario, porque estos artículos el 1550, el 1563, el 1564 y el 1569, según se desprende de su texto que está a fojas 99 y siguientes, realmente van más en beneficio de la prestación del servicio por las autoridades estatales, porque lo dice claramente el 1550, las autoridades estatales y municipales, proveerán de agua, etcétera, luego el 1563, las Juntas Municipales tienen un Concejo Directivo integrado por un presidente, etcétera, el presidente será designado por el gobernador del Estado, entonces realmente no se ha cumplido con lo que establecen los artículos segundo y tercero transitorios, de la multicitada Reforma de 1999, de tal manera que yo coincido con el proyecto, hay omisión legislativa definitivamente y estos artículos no sé si como en corto aquí me decía la señora ministra Sánchez Cordero, si declaramos la invalidez de los mismos, estamos variando la litis pero en suplencia la queja no sé hasta donde se pudiera hacer el declarar cuando menos la invalidez relativa de estos artículos, porque van exactamente en el sentido opuesto al espíritu de la reforma constitucional de 1999. Gracias señor presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Ya en algunas ocasiones hemos recordado aquí que debe interpretarse la demanda y esto siempre me recuerda la tesis tan antigua, ésta si verdaderamente antigua de finales de los cuarentas, del maestro Gabino Fraga, ilustre ministro de esta Suprema Corte, que yo sepa él fue el primero que comenzó a decir que debe interpretarse la demanda para ver que quiso decir el promovente y no hacer caso de la relación confusa, equívoca, sino buscar qué quiso decir y acabamos de ver, de escuchar dos interpretaciones.

Una en contra del promovente, el Municipio hecha por el señor ministro Ortiz Mayagoitia; y otra a favor del promovente del Municipio hecha por el señor ministro don Juan Díaz Romero. Yo creo que la interpretación debe ser a favor del promovente, y creo que eso es lo que está buscando desde hace tres, cuatro controversias el Municipio. Ahora, estas disposiciones legales cómo deben de ser, qué es lo que quiere el Municipio, los dos primeros renglones del 1550 que ya hemos leído dice: “Las autoridades estatales y municipales, proveerán de agua para consumo humano, a todas las comunidades del Estado”. Bueno y esto, debe haber entonces una ley que se refiera o una regulación que se refiera a la administración de las aguas de jurisdicción estatal, cuando la autoridad estatal, debe proveer de agua para consumo humano, y otras, para el agua municipal, que corresponde por disposición de la fracción III, inciso a). A los municipios, que forman parte de la administración, de las actividades de la administración, proveer de agua, este artículo carece entonces de todas esas cosas que quisiera el Municipio ver, para tener un techo para saber hasta dónde llegan sus atribuciones, hasta dónde llegan las del Estado, cuándo es, cuando deben de regular esas cosas, eso es lo que falta, para mí también hay omisión, y estoy con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tiene la palabra el señor ministro don Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente.

Pensé en ofrecer una disculpa a los señores ministros, por decir cosas obvias al iniciar una intervención, no lo voy hacer, ellos ya saben que me valgo de esas afirmaciones obvias, como muletillas para tratar de explicar cuál es mi punto de vista. Entonces, voy a empezar por lo obvio.

A partir de la reforma de noventa y nueve, es indisputable así lo dice lo dice la fracción III del artículo 115 constitucional, que los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: a). Agua potable, -agua para beber- drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales, el agua es propiedad municipal, no, por supuesto que no, pero la conducción y probable potabilización del agua es una función municipal de un servicio público al Municipio; las redes de drenaje; por supuesto, el alcantarillado, el tratamiento y disposición de aguas residuales; esto, nadie lo discute, esto debe de estar constante en leyes, pues yo nada más quiero hacer un breve inventario de las veces en que exige una ley la Constitución a este particular respecto, y vamos a ver el inventario, estoy en la fracción II, Segundo Párrafo: Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, -que yo lo leo como dictar- de acuerdo con, y aquí es la primer vez que encuentro la mención, con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, termino el párrafo y voy al siguiente: El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior, será establecer, segunda mención.

Y me voy al inciso d): “El procedimiento y condiciones para que el gobierno Estatal, asuma una función o servicio municipal, cuando al no existir el convenio correspondiente la Legislatura Estatal, considere que el Municipio de que se trate, está imposibilitado para ejercerlos o prestarlos”.

Aparte de la solicitud previa que enseguida menciona la Constitución, aquí habla entonces de una ley que señale el procedimiento, y luego conforme a esa ley la Legislatura podrá hacer la manifestación de incapacidad para prestar el Municipio ese servicio público. Aquí no se expresa otra vez la ley, pero se implica la ley.

Sigamos, en este caso hay un conflicto evidente entre la legislatura y el Ayuntamiento, el Municipio, las legislaturas..., es el párrafo siguiente al inciso e): “Las legislaturas Estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos, mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los Municipio y el gobierno del Estado, o entre aquellos con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores”.

Otra vez más se habla de la necesidad de que exista legislada una norma; pero continuemos.

Párrafo siguiente al inciso i) de la fracción III: “Sin perjuicio de su competencia constitucional, el desempeño de las funciones, o la prestación de los servicios a su cargo, los Municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales”. Otra vez la ley y otra vez el Municipio relacionamente considerado.

Parte intermedia del párrafo siguiente, voy a leer el párrafo: “Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que le correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados deberán contar con la aprobación de las Legislaturas de los Estados respectivos, asimismo cuando a juicio del Ayuntamiento, -y aquí no es más que una repetición de lo dicho también en el inciso d) de la fracción II- “el juicio del Ayuntamiento”; asimismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo, sea necesario podrán celebrar convenios con el Estado,

para que éste de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.

Como vemos existe una pluralidad de normas que obliga a las legislaturas a normar. ¿Y qué es lo que pasa en la especie? Que los servicios de agua potable y saneamiento, constantes en el Código Administrativo del Estado de Chihuahua, precedieron a la reforma constitucional de 1999. Esto que quiere decir, estos organismos existían y actuaban con sus normas, desde antes de la reforma, vino la reforma por obra y gracia de la cual, sin mayor trámite debieron los municipios de cumplir con sus atribuciones; pero esta Ley pervivió, no se legisló, ni siquiera para hacer transitar la atribución hacia el Municipio, ya que le correspondía en forma indisputable, ¿para qué fue para lo que normó la Legislatura?, para decir el Municipio no puede, para mí hay una evidente ausencia de legislación y tenía la obligación de legislar respecto a la omisión entonces clara.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tiene la palabra el señor ministro Don José Ramón Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracia señor presidente, y perdón por intervenir por tercera vez, voy viendo que la posibilidad de declarar que existe una omisión va teniendo un sentido favorable, entonces creo que el problema y quisiera plantear esta cuestión, es el de los efectos en el caso de las omisiones, a cuento de lo que, del planteamiento que nos hacía Don Guillermo; yo estoy reflexionando sobre estas cuestiones, creo que se presentan dos situaciones distintas en la condición de invalidez: Una, es la invalidez cuando lo que se está impugnando es una determinada norma, lo voy a expresar así, creo que los efectos de la omisión pueden darse en dos situaciones, una; cuando efectivamente declaramos la invalidez de la norma impugnada, y otra cuando determinamos más

en abstracto una determinación de actuación de la legislatura, qué es lo que quiere decir esto; creo que hay casos en los que se nos va a plantear una omisión, primero lo voy a poner en abstracto, luego volver al caso concreto, insisto, creo que hay casos en los que se nos va a plantear la omisión de una norma impugnada, y se nos va a decir; declárame inválida esta norma impugnada porque el legislador no desarrolló en ella todo lo que tenía que legislar, yo creo que sí se puede declarar la invalidez de esa norma impugnada, con una condición, cuando sea claro que esa norma y sólo ella es la individualización de una norma superior que debía generarse por el legislador, lo que quiero decir es lo siguiente, ahí está una norma general, vamos a decir de carácter constitucional, que obliga a una Legislatura a establecer un determinado contenido, el legislador elige, claramente y lo podemos identificar y es pertinente identificar, qué quiso vaciar el contenido y desarrollar el contenido constitucional en una sola norma, allí sí me parece, perdón por la metáfora que tenemos que hacer un espacio normativo quitando esta norma, por vía la declaración de invalidez, dejar el espacio normativo y permitir al legislador que se vuelva a pronunciar de una mejor manera, para llenar esos vacíos, esas lagunas, que genero en su primera legislación, ahí sí me parece que se impone la condición de declaración de invalidez, hay una segunda situación sin embargo, que es, cuando no genere duda, si efectivamente en esa y sólo en esa norma el legislador quiso establecer los contenidos de una norma superior, y esto se puede dar en distintos casos, uno, cuando se impugne en abstracto una condición de omisión diciendo, ¡oye! yo no veo que ninguna norma del orden jurídico, haya generado o haya desarrollado este contenido normativo, sí este es el caso en donde no la podamos ver, entonces me parece que no podemos declarar la invalidez de ninguna norma, ¿por qué no la podemos declarar?, porque la propia parte no nos está diciendo en cuál norma está impugnando y dos; porque el legislador tampoco eligió esa propia norma, para poder desarrollar sus contenidos, y en segundo lugar y creo que este es el caso concreto, tampoco me parece y quiero rectificar, una intervención anterior,

tampoco me parece que podamos declarar la invalidez con efectos generales o la invalidez en general de estas disposiciones que están combatidas por lo siguiente, pensemos un caso, en el cual, sé que en el Estado de Chihuahua en este momento no es posible, porque no hay ni estos procedimientos, ni estos contenido del inciso d), pero pensemos un Municipio que diga, yo no me siento en aptitud de prestar ese servicio, con mi acuerdo de Ayuntamiento te lo solicito a ti Legislatura, y la Legislatura acepta prestar el servicio y lo presta, en ese caso sí va a tenerse que auxiliar de estas Juntas, porque ese es el modelo que el propio legislador ha determinado que se pueda utilizar, si nosotros declaramos la invalidez de estas disposiciones, me parece que no encontraríamos un fundamento muy claro, ¿por qué?, porque el legislador del Estado de Chihuahua, no necesariamente escogió esas disposiciones, no necesariamente, ahorita voy a hacer una prevención de esto, necesariamente escogió esas disposiciones, para en ellas vaciar su contenido normativo del 115 en otros términos, me parece que lo que se puede decir es, –y ahí sí quiero insistir en que en el proyecto es correcto– decir simplemente, "oye no te voy a declarar la invalidez de esas normas generales, porque yo no aprecio que ellas tengan un vicio de constitucionalidad propio, lo que aprecio es que tú no legislaste para desarrollar correctamente en esa o en cualquier otra norma los supuestos del 115, consecuentemente dejó vivas esas normas y te prescribo para que tú legisles en este Código o en una Ley de Aguas, o en donde a ti te parezca conveniente, porque esto es un problema de técnica legislativa estos desarrollos; la única duda que tengo y lo comentaba hace un momento con la señora ministra Luna Ramos, es la siguiente, sí en las exposiciones de motivos que ella conoce, yo no, de las leyes y de las modificaciones que han hecho, el legislador intencionadamente dijo, en estas normas voy a desarrollar los aspectos específicos del inciso d) de la fracción II del 115; –regreso a mi punto inicial– si esa fue la determinación específica que eligió la Legislatura del Estado de Chihuahua, creo que en ese caso sí tendríamos que declarar la invalidez, si en la exposición de motivos no lo hizo de esa forma tan

específica y simplemente dijo, voy a legislar sobre un sistema de aguas, para la entidad federativa, me parece que no podríamos nosotros declarar la invalidez.

Entonces, en cuanto a los efectos, yo creo que sí valdría la pena, dado que parece ser que hay una mayoría por el sentido de la omisión, distinguiendo las distintas posibilidades o modalidades que se nos pueden presentar dependiendo de las características de impugnación y de las características de la actuación del Congreso del Estado en estas materias.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tiene la palabra la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Yo, no me quiero ver necia, pero sí quisiera insistir en la posición aducida desde un principio.

Se ha dicho mucho por las intervenciones de los señores ministros que hay que estar a lo efectivamente planteado, ¿qué es lo efectivamente planteado en esta Controversia Constitucional?, la omisión en que incurre el Congreso del Estado de Chihuahua, al no legislar para adecuar la Décima Primera Parte, Libro Único, Servicios Públicos de Agua Potable y Saneamiento; ¡jojo!, artículos, o sea de manera precisa, artículos 1548 al 1604 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, conforme a lo dispuesto al decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política en la reforma de 99; ¿qué es lo que se está pretendiendo?, si nosotros, –creo que ya el ministro Ortiz lo ha dicho hasta el cansancio–, qué es lo que se dice en los conceptos de invalidez y en los antecedentes respecto de estos artículos; bueno, que no están emitidos acorde a la Constitución, que no se han adaptado, que no se han adecuado; entonces, ¿qué es realmente lo que están combatiendo?, los artículos 1548 a 1604, eso es

realmente lo que se está combatiendo, que no es correcto lo dicho, o no están de acuerdo con lo dicho en estos artículos, eso es lo efectivamente planteado; decía don Guillermo, se disfraza en un regalo de omisión legislativa, sí se disfraza, ¿por qué razón se disfraza?, porque estos artículos o la mayoría de ellos ya fueron motivo de impugnación de otra acción de inconstitucionalidad y de otra Controversia Constitucional que este Pleno por mayoría, bueno, mayoría especial, porque 5-5 desestimó, mi pregunta es, se va a decir ahorita, después de que en una controversia y en una acción de inconstitucionalidad se desestimó la inconstitucionalidad de declarar la inconstitucionalidad de estos artículos o de la gran mayoría de estos que ahora se están reclamando, se va a decir ahorita, ¡ah!, no pero ahora es por omisión, no están adaptados a la Constitución, ahora es por omisión, cuando ya es les había dicho que se quedaban desestimados, estamos desconociendo lo dicho en una acción y en una controversia, ¿es factible hacer esto?, entonces, fíjense en el precedente, cualquier actor político que en un momento dado haya combatido una disposición de carácter general, en la que, o no se le haya dado la razón, se le haya ido el plazo, por cualquier motivo no haya obtenido la satisfacción de su pretensión para obtener una declaración de invalidez, pues, después viene y dice: “estos mismos artículos que tú ya me dijiste Corte que deben declararse válidos, te los vengo a reclamar, pero ahora para decirte, que no se adaptaron adecuadamente a la Constitución y por eso te los reclamo ahora como omisión legislativa”; yo creo que la omisión legislativa no es esa, cuál es la omisión legislativa, bueno, pues simple y sencillamente emitió o no emitió el Congreso del Estado, disposiciones para adaptar su legislación local al artículo 115 constitucional, la respuesta aquí es: sí las emitió, mal si ustedes quieren, no estoy diciendo que la legislación que hizo el Congreso del Estado de Chihuahua, sea la idónea, ni la correcta, ni la estoy calificando siquiera, simplemente sí, y ahí contestó la pregunta del señor ministro Cossío, en varias de las exposiciones de motivos en las que se emiten los Decretos por los cuales se modifica la Constitución y algunos artículos del Código

Administrativo, se hacen con fundamento en el 115; y, si quiere señor ministro suspendo un momento mi intervención por si se va a dar el receso y continúo al regreso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Claro que será muy interesante que nos siga dando la información correspondiente, y mientras tanto decretamos un receso.

(SE DECLARA UN RECESO)

(SE REANUDA LA SESIÓN A LAS 13:10)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Continúa en el uso de la palabra la señora ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. Estaba mencionando que qué era lo que realmente se estaba planteando en la controversia, decía que en realidad es la inconstitucionalidad o la invalidez de los artículos 1548 a 1604, eso es lo que se persigue con la declaratoria de omisión legislativa y decía, que de alguna manera, algunos artículos de estos que se vienen ahora señalando que debería reconocerse su invalidez porque según, lo que se dice en la demanda no han sido adaptados a la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve, que de alguna manera algunos de ellos ya habían sido motivo de análisis en la acción y en la controversia constitucional que este Pleno había resuelto y que, de alguna manera, ya se había decretado la validez de estos artículos por haberse desestimado la acción de inconstitucional y la controversia correspondientes, entonces que se me hacía un poco cuesta arriba que ahora se determinara que por omisión legislativa estos artículos son inválidos, que porque esto implicaría prácticamente que en una primera intención cuando estos artículos son reformados, o cuando estos

artículos son modificados o son expedidos, que es el momento en que conforme a la Ley Orgánica del artículo 105 constitucional pueden ser impugnados a través, ya sea de la acción de inconstitucionalidad o de la controversia correspondientes si es que fuera el caso, si obtenemos una decisión que no fue precisamente la que satisface las pretensiones de que en un momento dado promueve este tipo de acciones, pudiera darse una segunda oportunidad a través del planteamiento de una omisión, para qué, para que estos puedan ser declarados inválidos, por principio de cuentas hay una declaratoria de validez dada por este Pleno respecto de ciertos artículos que habría que pensarse en el caso de determinar que fueran inválidos qué se va hacer con esa declaratoria de validez; por otro lado, que implica una omisión legislativa, yo creo que una omisión legislativa implica primero que nada el que el legislador no llevó a cabo su función de legislar, y aquí a lo mejor difiere un poquito de lo dicho por el señor ministro José Ramón Cossío, él dice que puede darse la omisión relativa, yo considero que la omisión es total , o sea, hay legislación o no hay legislación por parte del Congreso del Estado, si el legislador bien, mal, regular, de alguna manera legisla en cumplimiento a lo que se supone es el artículo 115 constitucional, ese es el momento para combatir precisamente esa decisión del Congreso, pero si en un momento dado el Congreso legisló, como lo hizo, yo no quiero calificar, decía, no sé si bien o mal, pero lo cierto es que aquí hay exposiciones de motivos de diversos Decretos que emitió el Congreso del Estado, en los que se dice que a efecto de presentar una iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado de Chihuahua, derivada de las reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esa es la exposición de motivos de la reforma a la Constitución Local, y aquí hay otra exposición de motivos derivada de otras reformas al Código Administrativo donde se dice: “La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en su artículo 115, fracción III, inciso a), que los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado,

tratamiento y disposición de sus aguas residuales, lo que en relación con los artículos Tercero y Cuarto Transitorios del artículo referido que prevén la subsidiariedad estatal en la prestación de dicho servicio público y la existencia de convenios municipales y estatales, es permisible que entes como la Junta Central de Aguas y Saneamiento del Estado de Chihuahua, presten el servicio de agua en las comunidades, toda vez que antes de ser facultad exclusiva de los ayuntamientos, tal prestación de los servicios de agua potable eran previstos por la misma Constitución como una facultad concurrente entre los Estados y municipios, por lo que hacía necesario que existieran los convenios de colaboración”. Es decir, de alguna manera hay la pretensión de adaptar, yo no sé si bien o mal, pero sí hay una acción por parte del Legislador de adaptar su legislación a las reformas del artículo 115, que logre hacerlo de manera correcta o incorrecta, yo ahí no lo califico, de ninguna manera, simplemente que sí lo hace a través de determinados Decretos, Decretos muchos de ellos que han sido motivo de impugnación, y que han sido motivo de impugnación y que esta Corte ya ha conocido, entonces yo lo que digo, por principio de cuentas, la omisión qué implica, es que el legislador se pronuncie, tantito nada mas, no, la omisión implica que no se pronunció, que no se pronunció en absoluto, y aquí se pronunció, bueno, pues en el momento en que se pronunció vamos a combatir ese inadecuado pronunciamiento y esa inadecuada adaptación al artículo constitucional, ese es el momento para combatirlo, por eso, por principio de cuentas yo digo no hay omisión legislativa, que la determinación tomada en los Decretos, en los que él pretende, en un momento dado adaptar su legislación, sea o no correcta, ese es problema de fondo, pero problema de fondo cuando se combatan o cuando se hayan combatido estas decisiones, no con posterioridad a estos Decretos que pretenden adaptar en la Legislación al artículo 115, decir: No lo logré en su momento cuando acudí a través de una acción o de una controversia, ahora lo disfrazo de omisión y vengo a decir que no están apegados a la Constitución, cuando son varios de los artículos que ya fueron motivo de declaración de validez, o

mas bien, de desestimación de la acción, tratándose de la que le tocó a la señora ministra. Entonces, por ese lado, yo considero, primero, la omisión puede ser total o parcial, yo digo que debe ser total, si no, no es omisión; segundo, habiéndose pronunciado este Pleno por parte de algunos artículos y habiéndose desestimado su inconstitucionalidad o su declaración de invalidez, podemos nuevamente retomarlos por una razón diferente en la que se habla de una omisión relativa, yo diría que no. Por otro lado, decíamos que esta disposición o este Decreto que emite el Congreso del Estado, de alguna manera se adapta de manera específica al propio Transitorio del artículo 115 constitucional en materia de servicios públicos, y qué es lo que dice el artículo Transitorio, lo había leído el ministro Díaz Romero hace rato, y dice el Tercero Transitorio de la reforma, dice: "Tratándose de funciones y servicios que conforme al presente decreto sean competencia de los municipios y que a la entrada en vigor de las reformas a que se refiere el artículo transitorio anterior, sean prestados por los gobiernos estatales o de manera coordinada con los municipios, estos podrán asumirlos, previa aprobación del Ayuntamiento. Los gobiernos de los estados, dispondrán de lo necesario para que la función o servicio público de que se trate, se transfiera al Municipio de manera ordenada conforme al programa de transferencias que presente el gobierno en un plazo máximo de 90 días contados a partir de la recepción correspondiente. En el caso del inciso a) de la fracción III del artículo 115, dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, los gobiernos estatales podrán solicitar a la legislatura correspondiente, conservar en su ámbito de competencia, los servicios a que se refiere el citado inciso, cuando la transferencia de Estado o Municipio afecte en perjuicio de la población, su prestación. La legislatura estatal, resolverá lo conducente".

Eso fue lo que pasó, y eso fue lo que se hizo en la reforma constitucional local, que se pretendió adaptar y se copia, prácticamente de manera literal, este artículo transitorio, en el que se dice, que finalmente tiene que solicitar el permiso, el gobernador

a la legislatura local, para en un momento dado, continuar prestando con el servicio, si considera que el Municipio no cuenta con la infraestructura correspondiente.

Entonces a lo que yo voy, es a esto, se viene impugnando la inconstitucionalidad de artículos específicos, artículos que bien o mal ya han sido motivo de análisis por este Pleno, yo no digo en ningún momento, que la legislación que emitió la legislatura local, sea buena o mala, simplemente estoy diciendo, no hay omisión legislativa, y yo creo que eso es lo primero que tenemos que analizar, hay o no hay omisión legislativa, desde el momento en que la exposición de motivos, la legislatura dice: “yo adapto mi Constitución y adapto mi Código Administrativo Municipal, a las reformas del artículo 115”, por supuesto que lo está “tratando”, entre comillas, de cumplir con la reforma del 115 constitucional.

Si esas decisiones, si esos artículos que en un momento dado se pretendieron adaptar al artículo 115 constitucional, son o no correctos, es el momento de impugnarlos, es el momento de decir, por supuesto que estás mal, no era el espíritu del 115, son contrarios a la Constitución, te faltó esto, te faltó lo otro, pero por qué razón, porque en ese momento se está pronunciando, pero decir, hay omisión legislativa, por qué, porque en parte sí dijo y en parte no dijo y parte adaptó y parte no y nos faltaron procedimientos o nos faltó esto o nos faltó lo otro.

Sí, yo creo que le pueden faltar muchas cosas a la adaptación, pero en un momento dado, es la nulidad relativa, la omisión relativa, prácticamente la que va a dar lugar a la declaración de invalidez de artículos que ya han sido motivo de una acción y de una controversia anterior, yo creo que no, yo insisto en que no hay omisión legislativa, yo insisto en que finalmente, bueno y aunque la hubiera, yo también estoy en contra de la procedencia de la controversia constitucional, respecto de la omisión legislativa, pero eso ya es en el caso de que el proyecto quedara en los términos en

los que está, pero en el caso de que se pretendiera analizar, primero que nada, si existe o no esa omisión, yo estaría en la tesitura de que no existe.

Gracias señor presidente.

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

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente, pienso que la discusión ha derivado en dos grandes ramales: Uno.- Omisión legislativa en preceptos expresamente señalados por la actora del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, omisión, por exceso o por defecto en la construcción de estos preceptos; aquí la verdad, respecto de estos preceptos a mí me parece que la controversia no puede tener cabida, dado que han sido materia de análisis en otra controversia, en una acción de inconstitucionalidad y en otra controversia anterior.

Pero de pronto afloró otra omisión, la relativa al inciso d) de la fracción II del artículo 115 constitucional, es decir, la falta de reglas, procedimientos y condiciones, conforme a los cuales el Estado puede asumir servicios públicos a cargo de los municipios, cuando éstos adolecen de las condiciones técnicas, necesarias y económicas para la prestación del servicio.

Al respecto, yo considero lo siguiente, en la fracción III del artículo 115 constitucional, se prevé que los municipios pueden organizarse con otro o más municipios para la prestación de sus servicios públicos y se ve con frecuencia en áreas conurbadas, pero prevé también que pueden pedirle al Estado que se haga cargo de los servicios municipales que ellos no pueden solventar y que esta transmisión de responsabilidad en la prestación de un servicio público, se hace a través de un convenio.

Yo entiendo pues, que el inciso d) tiene un efecto complementario, cuando no hay un convenio conforme al cual se expresa la voluntad de un Ayuntamiento para que el Estado asuma uno de los servicios públicos a su cargo, pero el Estado advierte que no puede prestarlo porque carece de las condiciones materiales y técnicas para su prestación, tiene que haber reglas claras, condiciones y procedimientos para que le quite aun en contra de su voluntad el servicio público y lo asuma directamente el Estado; esta omisión está planteada, la leyó el señor ministro Díaz Romero y al parecer de ésa, la legislatura no se percató, porque estoy leyendo la contestación de la demanda y sólo dice que respecto del agua, no se hicieron modificaciones porque el Estado tiene actualmente la responsabilidad de este servicio en todos los municipios, en Chihuahua es el Estado el que presta el servicio público de agua potable y por eso es que no quiso modificaciones; aquí, repito, no me quiero meter con los artículos específicos del Código Administrativo, que es una ley estatal que regula funciones del Estado y respecto de la cual el señor ministro Cossío Díaz ha hecho una interpretación conforme, en aquellos casos donde es el Estado el que presta el servicio, así es como ha determinado su prestación, no está legislando en materia municipal al emitir el Código Estatal de Procedimiento Administrativo, está legislando en la materia exclusivamente, no exclusivamente estatal, fundamentalmente estatal y en aquellas partes en las que encuentra contacto con los municipios, pues da reglas de contenido municipal como estas Juntas Municipales de Agua Potable, que son órganos del Estado para la prestación por el Estado de este servicio público.

Bueno, así está, estos preceptos del Código Administrativo y respecto de esto no procede la controversia, pero en la omisión total del inciso d) de la fracción II, no hay una ley o parte de una ley que diga: en aquellos casos en que el Municipio no pueda prestar determinado servicio, el Estado podrá absorberlo aun en ausencia de convenio municipal, siempre y cuando se den las siguientes

condiciones y se cumplan los siguientes procedimientos, esto es lo que si no entendí, enfatizaba Don Juan.

Al respecto tenemos la controversia de que nos habló la ministra ponente, está en curso y habremos de solucionarla, hay una asunción por parte del Estado de Chihuahua del servicio público de agua para el Municipio de Ciudad Juárez en contra de la voluntad del Municipio que ha pedido hacerse cargo del citado servicio, pero con aprobación de la Legislatura. Si esta aprobación se dio sin que exista la ley que exige la fracción II, inciso b), bueno, pues ya habrá que ver allá sobre quién pesa, a quién perjudica la omisión, si al Estado o a los municipios. Los municipios siempre tienen la posibilidad de pedirle al Estado: Ayúdame con este servicio público o hazte cargo de él porque no está en mis posibilidades atenderlo. Cuando esto sucede, el Estado siempre tiene la obligación constitucional de respaldar a los municipios y se firma un convenio particularizado en cada caso que da las bases para la prestación de ese servicio y cuando el Municipio quiere conservar el servicio para sí y el Estado se lo quiere quitar ¿a quién perjudica la falta de ley? En mi óptica, creo que es al Estado, no puede proceder a asumir un servicio público del cual no quiere desprenderse el Municipio si no tiene el instrumento legal específico que marca la Constitución. Esto puede llevarnos a la conclusión de que habiendo esta omisión no afecta el interés jurídico del Municipio, el interés, sí, jurídico, su esfera de competencias, pero es un poco pronunciarnos ya sobre el resultado de la otra acción, sin tener información necesaria. Si sobre esta omisión hubiera necesidad de pronunciarse, yo creo que estamos en una hipótesis diferente, el Estado no ha cumplido con la obligación de legislar y aquí no habría que declarar la inconstitucionalidad de ninguna norma, sino solamente decirle que no ha cumplido y los problemas son los efectos, en qué términos y en qué condiciones debiera hacerlo.

Sin embargo, yo sigo convencido de que no tiene cabida la controversia por omisión normativa, salvo que la omisión sea un

vicio de inconstitucionalidad de una norma expresa, como nos ha pasado en amparos cuando se dice: Estas disposiciones no cumplen con la garantía de audiencia y amparamos por ese sentido, que es omisión pero defecto de la norma, y aquí es una omisión total.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: ¿Les parece bien a los señores ministros que tomemos la votación? Yo sugiero, salvo la mejor opinión de ustedes, que la primera votación sea: Existe omisión o no existe omisión.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Perfecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tome la votación sobre este aspecto, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Cómo no.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Según mi parecer, sí hay omisión legislativa.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No hay omisión legislativa.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con el voto de Don Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Con el voto de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí existe omisión.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí existe omisión.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Sí la hay.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE DÍAZ ROMERO: En el mismo sentido.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay mayoría de siete votos en el sentido de que sí hay omisión legislativa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: A continuación lo que corresponde, tomando en cuenta que sí existe la omisión legislativa, cabe votar en el fondo, conforme al proyecto o en contra del proyecto, exclusivamente; creo que dejamos para una siguiente deliberación la precisión de los efectos.
Tiene la palabra la señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sería el proyecto modificado, así como lo han planteado los ministros José Ramón Cossío, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel, o sea todos los ministros que han hecho los planteamientos, don Juan Silva Meza, Sergio Valls, y el mismo ministro Ortiz Mayagoitia, porque habla de la omisión de bases generales, y eso ya prácticamente quedó descartado, entonces ¿tal y como se está construyendo?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Entonces, conforme a las modificaciones que propuso el señor ministro don José Ramón Cossío. Sería tan amable el señor ministro Cossío Díaz, de recordarnos este aspecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: El asunto es el siguiente: pienso que no es tanto declarar la invalidez de los artículos impugnados, de alguna forma, sino simple y sencillamente determinar que la Legislatura del Estado de Chihuahua ha incurrido en una omisión, en virtud de que no ha desarrollado los supuestos del inciso d) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Con esa aclaración, tome la votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Si, la omisión legislativa estriba precisamente en que, a través de reforma alguna, hasta donde yo sé, la Legislatura del Estado de Chihuahua, ha particularizado y desarrollado la reforma de mil novecientos noventa y nueve, y particularmente el inciso d) de que hablamos.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En contra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con el proyecto de la señora ministra Luna Ramos, modificado.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: A favor del proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Igual.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE DÍAZ ROMERO: En el mismo sentido.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay mayoría de siete votos a favor del proyecto modificado, en los términos sugeridos por el señor ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: POR TANTO, SE DECLARA RESUELTO EN LA FORMA EN QUE SE HA VOTADO.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Señor presidente, perdón, desde luego, la declaratoria que me incumbe es como usted lo dice, nada más le ruego meditar antes cuáles son los efectos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Esto ameritará otra votación. Quisiera yo recordar cómo están los efectos en este momento, en la página ciento dieciséis, dice lo siguiente: "En tales condiciones, con fundamento en los artículos 41, fracción IV y 45, último párrafo transcrito, y con la finalidad de salvaguardar el orden jurídico de la entidad federativa, el Congreso

del Estado de Chihuahua, dentro del segundo período de sesiones...”, aquí hay que modificar, de acuerdo con lo que ya se había acordado, según tengo entendido, el segundo período de sesiones, que de acuerdo con los artículos 48 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, y 13º., de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de esa Entidad, comprende del primero de marzo al treinta de junio de dos mil cinco, esto ya pasó. Creo que deberá dejársele una amplitud muy grande al Congreso del Estado, no limitarlo a esto.

Tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias. Sí, después de esta explicación, es que yo creo que pasa antes, ¿la mayoría que tenemos es suficiente?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Estamos en presencia de una votación de siete votos, no alcanza los ocho.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Perdón señor presidente, no hay invalidez de normas generales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- Tiene la palabra el señor ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Gracias señor presidente. Yo pienso esto: primero, no hay invalidez de normas; segundo, decíamos hace un rato, no es uno de los casos del inciso e) de la fracción I del 105 –eso por cuanto hace a la parte de los efectos-, y tercero, si yo no recuerdo mal, se había al menos comentado que podría ser el término de un año, haciendo algo semejante a lo que se disponía en el artículo 2º del Decreto de noventa y nueve, como creo la señora ministra Luna Ramos lo había externado, a mí me parece un plazo prudente para adecuar esto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- Yo lo tomé en consideración, por eso manifesté que este período, que en este caso dice en la página ciento dieciséis, debe salir del proyecto y establecer un período más amplio, para que pueda darse lugar a que el Congreso local legisle al respecto.

Por consiguiente, con esas aclaraciones de los efectos:

SE DECLARA RESUELTO EN LA FORMA PROPUESTA POR EL PROYECTO Y LAS MODIFICACIONES CORRESPONDIENTES.

Señora ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Gracias señor presidente. Nada más quisiera pedirle por favor si se pudiera retornar la elaboración del engrose, yo me siento muy casada con la idea de que no resulta procedente, y sobre esa base sí se me hace un poco cuesta arriba elaborar un engrose totalmente diferente al criterio que tengo sostenido. Entonces, yo quisiera elaborar pero un voto particular, si se me permite.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- En realidad, veo que la parte fundamental ya está en el proyecto que hemos votado como afirmativo, en este caso. Tal vez sería conveniente agregar algunos otros aspectos.

Tiene la palabra el señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.- Gracias señor presidente. Era un simple comentario, confirmar lo que usted decía, en un ochenta por ciento, si es que esto puede cuantificarse de esta manera. Es suprimir algunas cuestiones y agregar otras, de precisión, creo que este es un tema de precisión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- Para esa precisión ¿el señor ministro Cossío Díaz se haría cargo de este engrose?

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Cómo no, señor, muchas gracias. Sí señor presidente, muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- Por tanto, se encomienda al señor ministro Cossío Díaz el engrose, modificación, supresión y adecuación, conforme a todo lo que se ha aprobado por la mayoría, y se reserva a la señora ministra ponente su derecho a formular voto particular.

Continúe dando cuenta, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.-

Sí señor, con mucho gusto.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 82/2004. PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE JIMÉNEZ, ESTADO DE CHIHUAHUA, EN CONTRA DEL PODER LEGISLATIVO DE LA MENCIONADA ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA OMISIÓN LEGISLATIVA PARA ADECUAR LA DÉCIMA PRIMERA PARTE, LIBRO ÚNICO “SERVICIOS PÚBLICOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO”, ARTÍCULOS DEL 1548 AL 1604 DEL CÓDIGO ADMINISTRATIVO ESTATAL, A LO ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL.

La ponencia es de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, y en ella se propone:

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

SEGUNDO.- EL CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA DEBERÁ PROCEDER EN LOS TÉRMINOS ESPECIFICADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE LA PRESENTE EJECUTORIA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- Queda a la consideración, señores ministros. Tiene la palabra la señora ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Gracias señor presidente. Nada más para mencionar que éste y el siguiente asunto son exactamente iguales al que se acaba de fallar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- Casi iguales, porque no existen aquí los otros problemas que tenía el Municipio

de Ciudad Juárez, que ya había venido con anticipación en otro tipo de controversia. Pero, esencialmente, es igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Así es, los municipios no habían venido a otra controversia, pero se trata de la impugnación, prácticamente, de los mismos artículos y de la misma omisión legislativa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- En relación con este asunto y con el siguiente, que es esencialmente igual, se consulta a los señores ministros si se vota en el mismo sentido. Tiene la palabra el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA.- Se dijo, señor presidente, que aún siendo un acto particular y concreto el que se reclama de la legislatura: omisión legislativa, el efecto es general. Creo que no tendría sentido que en tres controversias se le diga a la legislatura que debe legislar dentro del término de un año, toda la materia concerniente al inciso d) por eso recuerdo que cuando presidió el señor ministro Góngora Pimentel, el día lunes, él nos decía: fallado el primer asunto, los otros podrían quedar sin materia; y creo que es lo técnico, dado que si ya acordó el Pleno que se requiera a la Legislatura, se le condena a legislar, pues, esto servirá para todos los municipios.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Yo tengo una observación a esta proposición que hace el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

Una ley, puede abarcar un solo Municipio o puede abarcar todos los municipios correspondientes del Estado; y también, inclusive de acuerdo con las disposiciones que haya sobre los cauces de agua y los correspondientes ductos, también puede ser por regiones.

Yo me pongo a pensar que: si en este momento le damos la misma solución exacta; o más bien, tomando en cuenta la solución del primero que resolvimos de Ciudad Juárez, damos por hecho que todos los otros, los otros dos municipios también quedan sin materia; resultarían sin materia ya; no estoy tan seguro de ello, porque una ley puede ser también de carácter municipal.

Yo decía en anterior sesión que: tenemos casos en que, una ley es específica para determinado Municipio y no por eso pierde su calidad de general y abstracta.

Sin embargo, yo quisiera poner a consideración de los señores ministros, a mí me parece que si damos la solución que se propone, y que, me parece que en algún momento dado también hizo el señor ministro Góngora, como que estamos reduciendo las atribuciones del Congreso Local; el Congreso Local, puede formular leyes para un Municipio, para un determinado número de municipios o para todos los municipios del Estado.

Tiene la palabra el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias, señor presidente.

Me quedó a mí la impresión, aunque voté en contra del proyecto, que finalmente los señores ministros que integraron la mayoría, no se refirieron al tema del agua potable en la decisión, porque la omisión legislativa que se advierte, es la que contiene el inciso d), de la fracción II, del artículo 115 constitucional, y que, la obligación a la Legislatura para que emita una ley, tendrá como objeto, fijar el procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal, cuando al no existir el convenio correspondiente, la Legislatura Estatal considere que el Municipio de que se trate, está imposibilitado para ejercerlos o prestarlos.

Eso fue lo que entendí que va a ser la condena; y ésta, pienso que sí es una ley que debe dar condiciones y bases genéricas para todos los municipios, porque si es sin materia, yo también votaré a favor de estos otros proyectos; es decir, fallado uno en el fondo, los otros, quedan sin materia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tiene la palabra el señor ministro Don José Ramón Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor presidente.

Yo creo que de hecho, se va a producir el efecto al que está aludiendo el ministro Ortiz Mayagoitia, yo coincido con eso.

Pero hace un rato yo decía que este es un problema que tiene cabida en el inciso i), de la fracción I, del 105; dice: “de las controversias que se susciten entre un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales”, no hay el sentido inverso y creo que no cabe; y aquí es donde están los problemas en el penúltimo y en el último párrafo de esta fracción: “siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios, impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados –no es el caso- o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k), anteriores y la resolución de la Suprema Corte, las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubieren sido aprobados por una mayoría de por lo menos ocho votos”.

Ésta es, -entiendo yo que no es el caso que nos aplican-; el siguiente es el que nos aplica: En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte tendrá efectos únicamente respecto de las partes en la Controversia, en ese sentido creo, va a ser algo pues peculiar, pero ese es el diseño que eligió el Constituyente que me parece, tendríamos que votar las tres, se pueden hacer las

adecuaciones a los proyectos y tendríamos me parece, que votar las tres, generar tres efectos relativos, no deja de ser peculiar decirle a la Legislatura tres veces lo mismo por tres distintas controversias, real la ley general, real la ley general y real la ley general, pero en fin, creo que en la ortodoxia, eso es lo que nos está ordenando el Constituyente y creo que la propuesta que hacía usted señor presidente aun cuando sea muy ortodoxa pues, pero esa es la creo que debemos sujetarnos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Era mi propuesta el lunes y a golpe de argumentos y de coscorriones me hicieron entender que no, que es una interpretación letrista, que lo conveniente en este caso es darle el efecto de Ley Estatal vigente para todos los municipios.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Continúa a discusión.

¿Consideran los señores ministros que sea oportuno tomar la votación al respecto? La votación será entonces si se declaran sin materia las dos Controversias la 82/2004 y la 83/2004 o si se les da el mismo tratamiento que se le dio a la primera Controversia de Ciudad Juárez. Tome la votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Cómo no señor.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Sin materia.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Que se resuelvan, por los efectos relativos que se generan.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo creo que sin materia también.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Sin materia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Han quedado sin materia estas controversias.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Procede declararlo sin materia.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sin materia.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Sin materia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Como votó el señor ministro Cossío Díaz.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay mayoría de siete votos en el sentido de que esta Controversias Número 82/2004, así como la 83/2004 se resuelvan declarándolas **sin materia**.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: EN CONSECUENCIA, SE DECLARAN SIN MATERIA LAS CONTRADICCIONES DE TESIS 82/2004 Y 83/2004.

Señores ministros, falta muy poco para la hora, para las dos de la tarde en que acostumbramos levantar la sesión. ¿Consideran ustedes pertinente que se siga discutiendo la Contradicción de Tesis?, yo creo que no da tiempo y lo dejaremos pendiente para la próxima sesión.

Por tanto, se levanta la sesión y se cita a los señores ministros para la próxima que deberá tener lugar el día de mañana a las diez horas para la clausura del primer período de sesiones.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS).