

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 15 DE JUNIO DE DOS MIL SEIS.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS
138/2005	<p style="text-align: center;">LISTA OFICIAL ORDINARIA DIECISÉIS DE 2006.</p> <p>AMPARO EN REVISIÓN promovido por Marco Antonio Pérez Escalera contra actos del Congreso de la Unión y otras autoridades, consistentes en la expedición y aplicación de los artículos 2º, 5º, 20, 23 y 27 de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2002.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ)</p>	<p style="text-align: center;">3 A 7.</p> <p>EN LISTA.</p>
13/2006	<p style="text-align: center;">LISTA OFICIAL ORDINARIA DIECISIETE DE 2006.</p> <p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por Diputados de la LVII Legislatura del Estado de Jalisco en contra del Congreso y del Gobernador de la mencionada entidad federativa, demandando la invalidez del Decreto número 21212-LVII/05 por el que se abrogó el diverso 21151 en el que se aprobó la Ley de Ingresos del Municipio de San Ignacio Cerro Gordo, Jalisco, para el ejercicio fiscal de 2006, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el 14 de enero de 2006.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN DÍAZ ROMERO)</p>	<p style="text-align: center;">8 A 49.</p>

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 15 DE JUNIO DE DOS MIL SEIS

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

2

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS
13/2006	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Querétaro, Estado de Querétaro, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez del decreto por el que se aprobaron las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones para el ejercicio fiscal de 2006 del municipio actor, publicado en el Periódico Oficial estatal el 26 de diciembre de 2005, así como del penúltimo párrafo del artículo 11 de la Ley de Ingresos de dicho Municipio, para el ejercicio fiscal de 2006, publicada en el Periódico Oficial estatal el 28 de diciembre de 2005. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ)	50 A 54. EN LISTA.
15/2006	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Morelia, Estado de Michoacán de Ocampo, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez de los artículos 5º, 6º, 7º, 9º, 15, del 17 al 20, 24, 27, 28, 30, 31, 32, 35, 36, 37, 39, 41, 42, 43, 48, 49 y 51 de la Ley de Ingresos del municipio actor, para el ejercicio fiscal de 2006, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno estatal, el 27 de diciembre de 2005. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL)	55 A 63. EN LISTA.

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 QUINCE DE JUNIO DE DOS MIL SEIS.

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

MARIANO AZUELA GÜITRÓN

ASISTENCIA: SEÑORES MINISTROS:

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

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión.

Señor secretario, dé cuenta por favor con los asuntos listados para esta fecha.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente, con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número sesenta ordinaria, celebrada el martes trece de junio en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se pone a consideración del Pleno el acta con la que dio cuenta el señor secretario.

Al no solicitar nadie la palabra, pregunto si en votación económica se aprueba.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

APROBADA EL ACTA.

Continúe dando cuenta, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:
Sí, señor presidente.

**AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 138/2005.
PROMOVIDO POR MARCO ANTONIO
PÉREZ ESCALERA CONTRA ACTOS DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN Y OTRAS
AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA
EXPEDICIÓN Y APLICACIÓN DE LOS
ARTÍCULOS 2º, 5º, 20, 23 Y 27 DE LA LEY
PARA REGULAR LAS SOCIEDADES DE
INFORMACIÓN CREDITICIA, PUBLICADA
EN EL DIARIO OFICIAL DE LA
FEDERACIÓN, EL 15 DE ENERO DE 2002.**

La ponencia es del señor ministro Sergio Valls Hernández, y en ella se propone:

PRIMERO.- EN LA MATERIA DE LA REVISIÓN, COMPETENCIA DE ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, SE CONFIRMA LA SENTENCIA RECURRIDA.

SEGUNDO.- LA JUSTICIA DE LA UNIÓN NO AMPARA NI PROTEGE A MARCO ANTONIO PÉREZ ESCALERA, RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 2º, 5º, 20, 23 Y 27 DE LA LEY PARA REGULAR LAS SOCIEDADES DE INFORMACIÓN CREDITICIA, VIGENTE A PARTIR DEL QUINCE DE ENERO DE DOS MIL DOS.

TERCERO.- LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE A MARCO ANTONIO PÉREZ ESCALERA, EN LOS TÉRMINOS DEL RESOLUTIVO SEGUNDO DE LA SENTENCIA RECURRIDA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se concede el uso de la palabra al señor ministro Valls, ponente del asunto, quien la ha solicitado.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias, señor presidente.

Previamente a poner a la consideración de ustedes el proyecto, quiero informarles que el día de ayer, alrededor de las tres y media de la tarde (a las quince treinta y tres, para ser exactos), la empresa Trans Union de México, S.A., Sociedad de Información Crediticia, a través de su apoderada legal, María Eugenia Riquelme Rojas, presentó una promoción en la que señala que en esa fecha, se hace sabedora del Amparo en Revisión 138/2005, del que hoy daremos cuenta. Continúa

señalando en su escrito que, con fundamento en el artículo 5º, fracción II, inciso c), de la Ley de Amparo, la empresa citada tiene interés directo en la subsistencia del acto reclamado en el juicio de amparo; y, por lo tanto, debió ser llamada –dice-, a juicio con el carácter de tercero perjudicada.

Por lo anterior, solicita en dicho escrito, se ordene la reposición del procedimiento, a fin de que Trans Union de México, S.A., Sociedad de Información Crediticia, no quede sin defensa y pueda participar en todas las etapas del procedimiento, con el carácter de tercero perjudicado.

Si bien es cierto que ha sido criterio reiterado de este Alto Tribunal que, cuando alguna de las partes del juicio de amparo (tercero perjudicado), no ha sido emplazado, debe reponerse el procedimiento por tratarse de violación procesal, también es cierto que en diversos casos se ha establecido que, cuando existiendo tal violación procesal, la resolución que se dicte le beneficia, no debe ordenarse la reposición del procedimiento.

Lo anterior, porque, como ustedes verán, no le produciría beneficio alguno la reposición del procedimiento, sino por el contrario, le podría causar eventualmente un perjuicio, al menos, por la dilación del asunto. Por lo expuesto, someto a la consideración de Sus Señorías, el planteamiento que se nos hizo ayer por la tarde.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, como se trata de algo novedoso que ha surgido en este asunto, pienso que convendría debatirlo previamente; en tanto que, aun cuando no se estaba haciendo valer el recurso de revisión, sino de algún modo se está manifestando algo que en su momento tendría que corroborarse si es factible y si podría entrarse al análisis de esa cuestión, pues, como que habría distintas posibilidades.

Agradezco al ministro Valls, que nos haya hecho de nuestro conocimiento esta situación y pongo a consideración del Pleno esta

cuestión previa, concediendo el uso de la palabra, primero a la ministra Sánchez Cordero, y enseguida al ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias, señor ministro presidente.

Yo quería proponerles a los señores ministros, a este Tribunal Pleno, que, en realidad han sido aplazados los asuntos relacionados con el derecho de acceso a la información, que están bajo mi ponencia, en el asunto concretamente de la acción de inconstitucionalidad que planteó el señor procurador, en relación a algunos artículos de los Códigos de Procedimientos Civiles y de los Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, en donde se trata precisamente el derecho a la privacidad y como tema fundamental, también el derecho de acceso a la información o pública o gubernamental. Entonces, pues no sé si el Tribunal Pleno considere que este asunto debe verse en el bloque de asuntos o en los asuntos que ya han sido aplazados y que nos estamos haciendo cargo de los estudios de estos dos derechos fundamentales.

Gracias señor ministro presidente, era lo que yo quería plantear.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pienso que como cuestión previa, también podríamos emitir nuestras opiniones en torno a la intervención de la ministra Sánchez Cordero. Tiene la palabra el ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente. Es cierto que la decisión sobre constitucionalidad de ley que se propone, no afecta a la empresa quejosa, en caso de que se apruebe el proyecto en los términos en que viene presentado, pero también es verdad que el señor juez de Distrito concedió el amparo respecto de los actos concretos de aplicación, inclusive se le reprocha en parte al Tribunal Colegiado que omitió declarar firme la concesión de amparo que hizo el juez de Distrito, en el paso de este asunto por el Colegiado y se pone un punto resolutivo, el tercero: “La Justicia de la Unión ampara y protege a

Marco Antonio Pérez Escalera, en los términos del resolutivo segundo de la sentencia recurrida”.

El interés de la empresa que ahora pretende apersonarse como tercero perjudicada, no tiene que ver con la constitucionalidad de la ley, si lo impugnado fuera solamente la constitucionalidad de la ley, no habría tercero perjudicado, yo creo que es importante determinar si en relación con los actos por los cuales el señor juez de Distrito concedió el amparo, tiene interés jurídico la quejosa, yo estaría por la reposición del procedimiento. Basta el conocimiento de este dato, para que de oficio, estemos en aptitud de decidir si se debe o no emplazar a esta empresa como tercera perjudicada.

Yo vería como punto preferente éste, porque nos permitiría decidir, el aplazamiento yo me reservaría, pienso que no está particularmente en juego el derecho a la información que establece el artículo 7º, sino el respeto a la vida privada en un aspecto muy preciso, que es secreto fiduciario, financiero, son temas que pueden bien delimitarse y que no hicieran innecesario el aplazamiento, pero si atendemos primero a la expresión del señor ministro ponente, yo sugeriría señor presidente que se instruya a la Secretaría para que nos diera a conocer los actos concretos de aplicación que dieron lugar a la concesión del amparo por el juez de Distrito.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sin embargo, yo me atrevo a hacer la siguiente reflexión: Lo cierto es que al surgir dos cuestiones novedosas, no tenemos un documento en donde esto se haya analizado, incluso con vista en constancias de autos y entonces corremos el riesgo de que estemos aquí prácticamente haciendo aspectos del proyecto sobre temas que no han sido abordados en el mismo, y que por lo mismo no hemos tenido la oportunidad de estudiar; a mí por lo pronto, me surge una duda, ¿qué ante un amparo en revisión, cualquier persona llega y dice, “fuera de recurso” pues yo soy tercero, así es que por lo pronto repongan el procedimiento y nosotros lo aceptamos, qué no hay medios procesales para defenderse?, en última instancia, yo me ostento sabedor en este momento, puedo hacer valer un recurso, entonces yo creo que

hay varios puntos jurídicos y yo me atrevería a sugerir que pudiera pedirse al señor ministro ponente que quedara en lista el asunto para que no hubiera problema de que se fuera atrás de todas las listas que están esperando y que él en el momento en que ya tuviera analizadas estas cuestiones, tanto lo que propone la ministra Sánchez Cordero y lo que propone el ministro Ortiz Mayagoitia, pues nos turnara ya el complemento de su proyecto y estuviéramos en aptitud también de debatir lo que él, con su equipo de trabajo, después de un estudio en el expediente, nos propusiera.

Señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ.- Con todo gusto, estoy de acuerdo, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien, entonces quedando en lista este asunto, queda diferido para cuando el señor ministro ponente nos presente ya un proyecto, aunque se haga cargo de estas cuestiones y estemos en aptitud realmente de reflexionarlo con la atención requerida.

Continúa dando cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Sí señor, con mucho gusto.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚMERO 13/2006. PROMOVIDA POR DIPUTADOS DE LA LVII LEGISLATURA DEL ESTADO DE JALISCO EN CONTRA DEL CONGRESO Y DEL GOBERNADOR DE LA MENCIONADA ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 21212- LVII/05 POR EL QUE SE ABROGÓ EL DIVERSO 21151 EN EL QUE SE APROBÓ LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE SAN IGNACIO CERRO GORDO, JALISCO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "EL ESTADO DE JALISCO", EL CATORCE DE ENERO DE DOS MIL SEIS.

La ponencia es del señor ministro Juan Díaz Romero y en ella se propone:

PRIMERO.- ES PROCEDENTE E INFUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LVII LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO.

SEGUNDO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL DECRETO 21212-LVII/05 DEL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL "EL ESTADO DE JALISCO", EL CATORCE DE ENERO DE DOS MIL SEIS.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- A consideración del Pleno este proyecto.

Se concede el uso de la palabra al señor ministro ponente Juan Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO.- Gracias señor presidente.

Este asunto ya tiene varios días de haber sido listado y precisamente por ello, como antes se han tenido que resolver varios asuntos que son ciertamente muy importantes, me voy a permitir hacer un breve recordatorio de esta acción de inconstitucionalidad, promovida por los Diputados integrantes de la LVII Legislatura del Estado de Jalisco, porque tiene algunas complejidades que es necesario que tomemos en consideración.

Antes de esta acción de inconstitucionalidad, cuyo resultado, cuyo proyecto someto a Sus Señorías, hubo una controversia constitucional promovida por el Municipio de Arandas, Jalisco, fue la Controversia 57/2005, promovida por el Municipio de Arandas, en contra de un decreto de treinta de diciembre de dos mil tres, de la Legislatura del Estado de Jalisco, mediante la cual, mediante este decreto, se creó de una parte geográfica del Municipio de Arandas, un nuevo Municipio que se llama Ignacio Cerro Gordo. Esta determinación, este Decreto legislativo fue impugnado por el Municipio de Arandas; primero en contra del decreto de creación de ese nuevo Municipio y luego posteriormente hubo una ampliación de demanda, en virtud de que como consecuencia de ese decreto que creó el Municipio de San Ignacio Cerro Gordo, se emitieron otras determinaciones legislativas mediante los cuales se convocó a concejales para que se hicieran cargo del nuevo Municipio de Cerro Gordo; de modo que, a través de la controversia constitucional y de la ampliación, se impugnó tanto la creación, como los decretos que establecían la convocatoria para que se nombraran consejeros en ese nuevo Municipio y, mientras tanto, toda la administración, tanto de Arandas reducido como de Cerro Gordo, seguían siendo administrados, por el Municipio, por el Ayuntamiento de Arandas. Importante también es manifestar que se concedió la suspensión de los actos demandados, de los actos impugnados y entonces se mantuvieron las cosas en el estado que guardaban, eso fue el cinco de diciembre de dos mil cinco, con posterioridad en la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, el veinticuatro de marzo de dos mil seis, dicha Segunda Sala sobreseyó la Controversia Constitucional promovida por Arandas y aparentemente ahí había terminado todo, pero resulta que con motivo de la suspensión concedida el cinco de diciembre de dos mil cinco, la Legislatura del

Estado de Jalisco había formulado ya desde el veintiocho de noviembre de dos mil cinco, —es decir antes de la suspensión— la Ley de Ingresos para dos mil seis, del nuevo Municipio de Cerro Gordo, con motivo de la suspensión que como repito, fue el cinco de diciembre de dos mil cinco, la Legislatura se vio en una especial circunstancia, tenía necesidad de acatar la suspensión otorgada dentro de la Controversia Constitucional 57/2005 de la Suprema Corte de Justicia y por la otra ya tenía hecho el Decreto que todavía no había pasado al gobernador del Estado, de la Ley de Ingresos para dos mil seis; por tanto, el treinta de diciembre de dos mil cinco, la diputación que promovió una iniciativa de abrogación de esa Ley de Ingresos, que repito todavía no había sido publicada por el Gobernador y finalmente se publicó mediante Decreto 21212 del catorce de enero de dos mil seis; una parte, la tercera parte, un poco más de la tercera parte de los Diputados de la Legislatura del Estado de Jalisco, consideraron que este Decreto abrogatorio era inconstitucional y por tanto promovieron la Acción de Inconstitucionalidad que ahora se presenta al conocimiento de la Suprema Corte; de modo que esta es la parte fundamental histórica digamos, en donde se establece la promoción de la Acción de Inconstitucionalidad, que está íntimamente ligada con algunos aspectos de la Controversia Constitucional 57/2005, a través del estudio que seguramente ustedes ya leyeron, se viene proponiendo a Sus Señorías declarar: Primero, que es procedente e infundada la Acción de Inconstitucionalidad y; Segundo, se propone también reconocer la validez del Decreto 21212 de catorce de enero de dos mil seis, en cuanto decretó la abrogación de la Ley de Ingresos del Municipio de Cerro Gordo y estoy a resultas de lo que decida este H. Pleno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señor ministro ponente, tiene la palabra el señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente, un asunto bastante complejo el que nos presenta Don Juan Díaz Romero, y parece que se especializa en los asuntos especialmente difíciles y a mí me deja muchas dudas la solución que nos presenta,

parte de afirmar lo siguiente: El decreto que deroga una ley de ingresos, es una norma, y yo tengo serias dudas al respecto, en principio yo pienso que no lo es, que es un decreto que extingue normas, pero que en sí mismo no es una norma, es un acto conclusivo o extintivo, y menos una norma en sentido material como se afirma en el proyecto. Pero finalmente del desarrollo del proyecto se sigue lo siguiente: que esto se hizo en cumplimiento de una orden de suspensión dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Entonces, pienso que la disconformidad con este acto podrá alegarse como un exceso o defecto de ejecución en el cumplimiento de aquella suspensión, pero no como una acción de inconstitucionalidad autónoma. De esto, colijo que la acción de inconstitucionalidad en principio, es improcedente, lo expreso como duda a los señores ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa en el uso de la palabra el señor ministro José de Jesús Gudiño, y enseguida el ministro Góngora Pimentel y el ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Yo vengo en el mismo sentido, con las mismas dudas que el ministro Aguirre Anguiano. Me causa duda el sentido de la consulta debido a que la procedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra de un decreto, que deroga un diverso decreto por el que se aprobó la Ley de Ingresos del citado Municipio, considero que no se analiza debidamente si dicho acto formalmente legislativo, puede ser considerado como una ley en sentido estricto, es decir, una norma general. Desde mi punto de vista, no es una norma de carácter general, debido a que no reúne las características de abstracción y generalidad, que son propias de una norma, pues no está dirigida a un número indeterminado

de entes, y ni siquiera rigiendo después de ser aplicada, ya que únicamente se aplica para el caso de la ley que abroga y solo en ese aspecto regirá, por lo que considero, con el debido respeto, que dicho decreto es un acto materialmente administrativo. En efecto, como lo ha establecido el Tribunal Pleno, al resolver acciones de inconstitucionalidad en contra del presupuesto de egresos y controversias constitucionales,

respecto de la creación de municipios para que una norma sea considerada como ley en estricto sentido, es necesario que satisfaga los requisitos de permanencia y generalidad o abstracción; por tanto, considero que el decreto que ahora se impugna, es un acto administrativo, pues contrario a lo que se sostiene en la consulta, no es el hecho de que la aprobación del decreto que ahora se impugna, haya existido una iniciativa y haya seguido un procedimiento legislativo y culminado con la publicación realizada por el ejecutivo federal, lo que le va a dar el carácter de ley, para efecto de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, sino que la norma a estudio sea aplicada y aplicable a un número indeterminado de casos, de entes que se ubiquen en los supuestos que prevé y que su aplicación perdure aún después de haber sido aplicada en un primer supuesto. Por tanto, considero que el decreto que ahora se impugna, es un acto desde el punto de vista material, porque se limita a dejar sin efectos una norma, que incluso no puede ser considerada como ley, porque no ha sido publicada, y por tanto, no había cobrado vigencia, y por cuya declaración, se agota, esto es, se trata de un acto en sentido estricto o norma jurídica individualizada, porque tiene un destinatario perfectamente determinado que es la Ley de Ingresos para el Municipio de Cerro Gordo, se aplica a un caso concreto, y se refiere a una situación particular. Se invoca la tesis siguiente de manera ejemplificativa: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.** Es improcedente para reclamar el decreto de presupuesto de egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de mil novecientos noventa y ocho, por no tener carácter de norma general y en su parte conducente, dice esta ejecutoria: “El presupuesto de egresos del Distrito Federal, en cuanto a su aspecto material, tiene el carácter de un acto administrativo, y no de una ley, es decir: No participa de la generalidad como característica esencial de ésta; por lo tanto, la Acción de Inconstitucionalidad que se promueva en su contra, resulta improcedente, también hay otra tesis.

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL DECRETO POR EL QUE UNA LEGISLATURA ESTATAL CREA UN MUNICIPIO, ES UN ACTO CONDICIÓN, POR LO QUE EL PLAZO PARA IMPUGNARLO SE RIGE POR LAS REGLAS RELATIVAS A LOS ACTOS EN SENTIDO Estricto”.

Y dice en su parte conducente: “Ahora bien, toda vez que la creación de un Municipio, constituye un acto administrativo desde el punto de vista material, porque se limita a verificar el cumplimiento de los requisitos fácticos, financieros, jurídicos y políticos, exigido por aquélla, con cuya declaración se agota, esto es, se trata de un acto en sentido estricto o norma jurídica individualizada, porque tiene un destinatario perfectamente determinado, que es la nueva entidad política que se integra a la geografía estatal, se aplica a un caso concreto, y se refiere a una situación particular”. Estas tesis por analogía, creo que son aplicables al presente caso. Por lo anterior, no comparto el sentido de la consulta, y se considera que la Acción de Inconstitucionalidad, es improcedente, al no impugnarse normas generales o leyes en estricto sentido, único supuesto en el que procede este medio de control constitucional.

Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa en el uso de la palabra, el señor ministro Genaro Góngora Pimentel, enseguida el ministro Valls, y luego el ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias, señor presidente.

También a mí, al examinar las causas de improcedencia, me llamó la atención este tema. En el estudio de las causas de improcedencia, se afirma que el Decreto derogatorio impugnado, tiene el carácter de norma general, y que por ello puede ser combatido en Acción de Inconstitucionalidad, ya que fue realizado, siguiendo el mismo proceso ordinario legislativo que para la creación, reforma, adición o abrogación de cualquier ley, así como del artículo 148 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, qué dice este artículo, dice: “Que es iniciativa de ley, la que versa sobre la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de normas generales, impersonales, y abstractas, que tienen como fin otorgar derechos o imponer obligaciones a la generalidad de las personas”. Concluyéndose en el sentido de que la abrogación, es un acto legislativo unilateral, esto viene en la foja 38,

último párrafo. La abrogación es un acto legislativo unilateral, dice el proyecto, que puede crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas que trascienden o afectan a la esfera legal de los particulares, desincorporándolos de los efectos normativos de la ley anterior, de ahí, dice el proyecto, concluyendo, que sea general, impersonal, abstracta y permanente, porque en el orden jurídico, toda abrogación tiene un efecto permanente y no temporal, pues sus consecuencias no se limitan a un plazo determinado, fojas 38, último párrafo. Y yo coincido, señor presidente, con la conclusión del proyecto, aunque estimo que lo fundamental para determinar si el Decreto abrogatorio es norma general o no, no es el procedimiento de creación, puesto que existen actos que aunque son emitidos por autoridades legislativas, no pueden ser catalogados como leyes.

En relación con ello, estimo que dilucidar si efectivamente una norma derogatoria, que es el problema que se nos ha presentado ahora, es una norma general que puede ser impugnada en acción de inconstitucionalidad, es un tema importante que debemos discutir, ya que de estimarse que no tiene ese carácter la consecuencia sería, como alguien ha dicho, la improcedencia de la acción.

De conformidad con el criterio de este Alto Tribunal, contenida en la tesis de rubro:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SÓLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARÁCTER DE LEYES O DE TRATADOS INTERNACIONALES.”

En vinculación con el tema que nos ocupa, esta Suprema Corte respecto de los preceptos transitorios ha sostenido que son impugnables en acción de inconstitucionalidad, bajo la justificación de que forman parte de la propia Ley y por ello comparten su naturaleza; sin embargo, el caso que ahora se plantea es diverso porque se trata de un Decreto abrogatorio autónomo, por lo que la calificación de su naturaleza no puede ser hecha partiendo de su pertenencia a una ley, en ese sentido, es importante señalar que no existe unanimidad en cuanto a la categorización de si las normas derogatorias tienen el carácter de normas generales o se trata de actos.

A efecto de sostener, como yo pienso que así debe ser, que el Decreto abrogatorio impugnado sí es una norma general, me parece relevante tener en cuenta que el Derecho no sólo está formado de normas materiales o mandatos reguladores de conductas, sino también por normas que regulan la operatividad de otras normas denominadas “Normas Sobre la Producción Jurídica”, supuesto en el que se encuentra el decreto que nos ocupa.

Doctrinalmente se ha sostenido que del carácter inequívocamente normativo de las disposiciones derogatorias se derivan importantes consecuencias prácticas: Primero, las disposiciones derogatorias, en cuanto texto que recoge una norma jurídica, necesitarán de una operación hermenéutica más o menos compleja, como cualquier otro texto legal, para desentrañar su significado; y segundo, la disposición derogatoria al provocar inmediatamente el efecto derogatorio hace recaer éste sobre todas las posibles normas o significados del texto legal al que se refiere.

Además, respecto a los elementos que caracterizan a las leyes, en el caso, los que resultan más relevantes para determinar la naturaleza del decreto impugnado, son: La generalidad y la abstracción.

La generalidad se refiere a que el decreto que establece la abrogación definitiva de la Ley de Ingresos Municipal, aunque su eficacia es inmediata se establece para un número ilimitado de ocasiones, ya que la norma derogada no debe ser aplicada en ninguna ocasión futura.

Por su parte, la abstracción está referida a la indeterminación objetiva, esto es, la Ley regula por igual a todos los casos que impliquen la realización de su supuesto normativo, sin excluir individualmente a ninguno, y la disposición que contiene no pierde su vigencia por haberse aplicado a uno o más casos previstos y determinados, sino que sobrevive, hasta que es derogada mediante un procedimiento igual al de su creación o por una norma jerárquica superior.

Como estas características señor presidente, me parece que sí son cumplidas por el decreto a estudio, creo como así lo hace valer el señor ministro ponente don Juan Díaz Romero que, el decreto a estudio, debe considerarse como norma general.

Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente.

Este aspecto de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, en contra de un decreto que abroga una ley de ingresos municipal, es una problemática novedosa, de gran interés además, que por primera vez este Tribunal Constitucional va a examinar.

Yo coincido con la consulta del señor ministro Díaz Romero, en que la acción es procedente, por los siguientes motivos: la figura de abrogación en sentido estricto, consiste como todos sabemos, en la eliminación total de la vigencia de un cuerpo normativo, es decir, la sustracción de una ley del sistema jurídico, por ende, podríamos afirmar que la abrogación tiene una doble función: la primera, sería como acto normativo en sentido negativo, dado que modifica el orden jurídico, al eliminar del mismo, una determinada legislación y por tanto, tiene el efecto de hacer que la norma abrogada, pierda su vigencia en forma definitiva, conteniendo así una obligación de no aplicarla.

En la Constitución Federal, el artículo 72, inciso f), prevé que, en la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación, esto es, que deberá seguirse el mismo procedimiento por el que fue creada la norma general que se abroga o se deroga; si bien el Texto Fundamental no alude al término "abrogación", debido seguramente a que en muchas ocasiones el legislador alude indistintamente a ambos términos, de cualquier forma, pienso que debemos entender que también constituye

una norma fundamental en materia de “abrogación”, pues operan las mismas razones que tratándose de la “derogación”.

En el caso que nos ocupa, en el caso de Jalisco, la Ley Orgánica del Poder Legislativo, señala que: comillas, “El procedimiento legislativo ordinario, es aquél que regula la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de leyes o decretos, desde la iniciativa hasta la expresión legalmente válida de la voluntad del Poder Legislativo”, cierro comillas; de lo que apreciamos, que tratándose de la abrogación de una ley, debe seguirse el procedimiento legislativo ordinario, igualmente que cuando se crea una ley.

Por lo anterior, considero que la abrogación, sí tiene el carácter de norma, toda vez que además de que para su expedición se debe seguir el mismo procedimiento legislativo, por parte del Poder Legislativo, el mismo procedimiento que para la creación de la norma, sus efectos son generales y permanentes, ya que sustraen del orden jurídico vigente esa norma y por ende, las autoridades están obligadas a no aplicarla más y los sujetos a quienes estaba dirigida, también saben que ya no les será aplicable.

En consecuencia, estimo que la acción de inconstitucionalidad sí es procedente para examinar la constitucionalidad de una norma abrogatoria, puesto que, como sabemos, este medio de control constitucional, la acción, tiene por objeto examinar la constitucionalidad de normas generales o de tratados; además, no podemos sostener que esa clase de normas, queden fuera del control constitucional, dado que si bien es competencia del Poder Legislativo regular normativamente diversas conductas o hechos y por tanto, también determinar su derogación o abrogación, lo cierto es que en el ejercicio de esa tarea, debe siempre apegarse a la Norma Fundamental y por tanto, al tener naturaleza de normas, sí son revisables desde mi punto de vista, vía acción de inconstitucionalidad, no sé señor presidente y le consulto si vamos a entrar ya a los asuntos de fondo, o primero vemos este aspecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo pienso que habiéndose planteado un problema previo y que la ponencia lo aborda como es el relativo a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad y aun habiendo ya hecho uso de la palabra dos ministros que se pronunciaron por la improcedencia, sí es conveniente por cuestión de orden que nos concentremos por lo pronto al problema de improcedencia.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Entonces me reservo el uso de la palabra para más adelante. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se le reserva el derecho al uso de la palabra, en caso de que no fue la postura de los dos ministros que en principio consideran que esto es improcedente; de otra manera casi como que implícitamente estaríamos ya suponiendo que no tuvieron éxito en sus intervenciones; de manera tal que sobre el problema de improcedencia, sigue el debate y le otorgo el uso de la palabra al señor ministro Juan Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Muchas gracias señor ministro presidente.

Efectivamente, como lo han señalado los señores ministros, en esta acción de inconstitucionalidad se presenta un tema novedoso, hasta ahorita todas las acciones que han sido procedentes y que ha estudiado esta Suprema Corte, se refieren a una ley, quiero decir una ley hecha y derecha, cuando ya ha sido publicada por el Poder Ejecutivo correspondiente, pero ahora se presenta algo novedoso, se presenta la acción de inconstitucionalidad en contra de un Decreto abrogatorio, pero con alguna otra situación que cabe tomar en consideración, resulta que el Decreto que se está abrogando, no llegó a culminar con la aprobación por parte del gobernador del Estado, ni obviamente con su publicación, sino que simplemente estamos en presencia de un ordenamiento que es la Ley de Ingresos.

Quisiera yo antes que nada hacer una distinción que me parece que vale la pena tomar en cuenta, por un lado, lo que es propiamente la Ley de

Ingresos y llamo la Ley entre comillas porque repito, no fue publicada, ni aprobada por el gobernador, eso por una parte y por la otra, el Decreto abrogatorio, tomando en consideración la primera parte, ésta repito, no es ley formal, pero esto dejémoslo de lado, vamos a poner nuestra atención sobre el Decreto abrogatorio, de acuerdo con lo que llevo oído, hay dudas sobre si debe sobreseerse al respecto porque el Decreto de veintiocho de noviembre de dos mil cinco, que expidió la Ley de Ingresos por parte de la Legislatura, no llegó a establecerse ley formal, pero ya existía una normatividad, la Ley de Ingresos de Cerro Gordo; ahora bien, si nosotros vemos el artículo 72 de la Constitución, nos percatamos de que el inciso f), dice lo siguiente: “en la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación, no podemos considerar un acto administrativo la derogación, si se siguen los mismos términos y los mismos pasos procedimentales que para la creación de una Ley y no solamente eso, sino que esta parte fundamental la recoge la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, como ustedes verán y ya leyó algo al respecto el señor ministro Valls Hernández, que está en la página 37, 38 y 39, dice el artículo 145: “el procedimiento legislativo ordinario es aquél que regula la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de leyes o decretos, desde la iniciativa, hasta la expresión legalmente válida de la voluntad del Poder Legislativo” no queda duda pues, a mi modo de ver que permeando lo establecido en el inciso f), el artículo 72 de la Constitución Federal, el artículo 145 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, establece también esta parte y reitera que la abrogación de leyes, es parte o es resultado del procedimiento legislativo, de lo contrario, entenderíamos lo siguiente: la Ley de Ingresos, salió de la Legislatura del Estado, un día de noviembre de 2005, llegó el 14 de enero de 2006, y el gobernador todavía no formulaba la orden de que se publicara, entonces para abrogar esa Ley, la Legislatura del Estado ¿tenía que esperar la publicación ordenada por el gobernador del Estado, para que pudiera abrogarla? Sería absurdo ¿lo podía hacer? Claro que lo podía hacer, pero si todavía no la publicaba con mayor razón podía abrogar el Decreto correspondiente de noviembre de 2005, que contenía la Ley de Ingresos, a través digo, de lo establecido en las páginas 37 a 39, el

proyecto se hace cargo de estas argumentaciones, permítanme recordarles, además del artículo 145, se establece en el proyecto lo siguiente: “es importante acotar que la abrogación constituye una norma general que permite impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad, porque primeramente se sigue un proceso ordinario legislativo, al igual que para la creación, reforma, o adición de cualquier Ley, en el que intervienen, tanto el Poder Legislativo, como el Ejecutivo, por lo que materialmente es una Ley como se refuerza con lo dispuesto en el artículo 145, que ya leí, como en el 148 que dice: “es iniciativa de Ley, la que versa sobre la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de normas generales impersonales y abstractas, que tiene como fin, otorgar derechos o imponer obligaciones a la generalidad de las personas, la Ley de Ingresos del Municipio de San Ignacio Cerro Gordo, no alcanzó, es cierto, técnicamente la calidad de Ley, al no haber sido publicada en el Periódico Oficial, pero este hecho no hace improcedente la acción de inconstitucionalidad, porque la Legislatura estatal, siguió el trámite normal de abrogación que culminó con la expedición de un Decreto Legislativo, el que se publicó, este sí, en el periódico oficial del Estado de Jalisco, por ende se incorporó al orden jurídico estatal, con efectos permanentes, ya que al seguirse todas las formalidades previstas en la Ley Orgánica del Congreso, dicha abrogación adquirió el carácter de ley, con independencia de si en realidad se abrogaba otra ley; por eso quise hacer la distinción entre la Ley de Ingresos, que aprobó el Congreso del Estado, y el Decreto abrogatorio, a mí al menos en lo personal, no me cabe duda que este Decreto abrogatorio, tiene normas características que son propias de una ley, porque tiene generalidad, abstracción y permanencia.

¡Muchas gracias!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa en el uso de la palabra la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, después el señor ministro Silva Meza, la señora ministra Olga Sánchez Cordero y el señor ministro José Ramón Cossío Díaz.

Tiene la palabra ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¡Gracias señor presidente!

Yo quisiera mencionar que en principio vengo de acuerdo con el proyecto presentado por el señor ministro Juan Díaz Romero, para explicar por qué razón estoy de acuerdo, permítenme que me remita nuevamente a los antecedentes, pero el asunto es un poco complejo, y si no acudimos a los antecedentes a veces no es sencillo entenderlo, y sobre todo este que involucra incluso, una Controversia Constitucional distinta.

Yo quisiera mencionar que esto se inicia cuando el Congreso del Estado de Jalisco, segrega una parte del territorio del Municipio de Arandas, y crea un nuevo Municipio que es el Municipio de San Ignacio Cerro Gordo.

En el momento en que crea este Municipio, dice, que el Ayuntamiento de este nuevo Municipio empezará a funcionar a partir del primero de enero de dos mil siete, y luego dice que mientras funciona el nuevo Ayuntamiento, estará a cargo la administración y el gobierno de un Consejo municipal y que para el nombramiento de este Consejo municipal, habrá que convocar a unas elecciones, y mientras tanto, mientras se convoca a elección del Consejo municipal, será el Municipio de Arandas, Jalisco, el que de alguna manera se haga cargo de la administración de este nuevo Municipio, o sea, sigue formando parte de Arandas, mientras se nombra el Consejo municipal.

En contra de este Decreto que crea este Municipio de Cerro Gordo, y que establece estas bases para su futuro funcionamiento, se promueve una Controversia Constitucional, que es la número 57/2005, en la que se solicita la suspensión de este Decreto, que crea este Municipio, el ministro instructor, niega esta suspensión inicialmente diciendo que se trata de una norma de carácter general y que por esta razón no debe otorgarla; sin embargo, emiten otro Decreto que es el número 1257, el veinticinco de octubre de dos mil cinco, en el que ya el Congreso del Estado de Jalisco, convoca a que se hagan propuestas para la elección del Consejo municipal.

En contra de este nuevo acto del Congreso del Estado de Jalisco, se amplía la demanda, se amplía la demanda y se dice que también se impugna este nuevo acto del Congreso del Estado, y vuelven a solicitar la suspensión del acto reclamado, el ministro instructor concede la suspensión, para el efecto de que no se ejecute este Decreto, es decir, que no se lleve a cabo la elección de este Consejo municipal, hay una Reclamación, conoce de esta Reclamación, la Primera Sala, la Primera Sala la declara procedente pero infundada.

Mientras tanto, a la Segunda Sala, le corresponde conocer de esta Controversia Constitucional, y la Segunda Sala, sobresee en la Controversia Constitucional 57/2005, es decir, cuando se impugna la creación de este nuevo Municipio y la ampliación de demanda que corresponde precisamente a la organización del Consejo municipal.

La Segunda Sala sobresee esta Controversia 57/2005, sin embargo, el veintitrés de agosto de dos mil cinco, el Congreso del Estado de Jalisco y el gobernador del Estado, presentan una iniciativa, una iniciativa de Ley de Ingresos, porque para esto la Segunda Sala sobreseyó el veinticuatro de marzo de dos mil seis, ya de este año, y antes, el veintitrés de agosto de dos mil cinco, el Congreso del Estado, presenta una iniciativa de Ley de Ingresos de este nuevo Municipio de Cerro Gordo, presenta esa iniciativa, hay aceptación como lo manifestó el señor ministro ponente, que efectivamente el gobernador del Estado nunca publicó esta Ley de Ingresos, es decir, bueno, no se puede decir que hubiera entrado en vigor, porque aunque se la mandaron para efectos que determinara si había o no objeción, o si ejercía derecho de veto, o la aceptaba o la mandaba publicar, no hubo pronunciamiento alguno, simplemente no se publicó, y de esto consta aceptación en el expediente correspondiente; el treinta de diciembre del dos mil cinco, presentan una iniciativa, el Congreso del Estado presenta otra iniciativa, en la que en el Decreto 21151, pretende derogar la Ley de Ingresos que no fue publicada, pretende derogarla, y ahí surgen cuestiones muy enconadas porque incluso se le conmina al presidente de la Cámara de Diputados, que cite a una sesión extraordinaria, él dice que no, entonces, los diputados en uso de una facultad, citan a una sesión extraordinaria, y por una mayoría

de veintidós votos, aprueban el decreto que deroga esta Ley de Ingresos del Municipio de Cerro Gordo, esta Ley se publica, se publica el catorce de enero del dos mil seis; pero además hay otra cosa, también se publica un decreto más, que reforma la Ley de Ingresos del Municipio de Arandas, porque como ya se derogó la Ley de Ingresos del Municipio de Cerro Gordo, publican otro decreto en el que dicen; tenemos que reformar la Ley de Arandas, para que nuevamente reciba la administración del Municipio de Cerro Gordo, como ya no se hizo la posibilidad de que tuviera su administración por separado a través de su Ley de Ingresos, se reforma nuevamente su ley, y se le dice que queda dentro de su jurisdicción nuevamente el Municipio de Cerro Gordo; entonces, cuál es el problema que se presenta, en esta acción de inconstitucionalidad en la que comparecen diversos legisladores del Congreso del Estado de Jalisco, lo que se combate de manera exclusiva, es el Decreto 21151, que es el que deroga la Ley de Ingresos, que efectivamente nunca se publicó, pero dice, como hubo una suspensión en la controversia constitucional, prácticamente en cumplimiento de esa suspensión en la que nos decían que no podía nombrarse el Consejo municipal, pues entonces no podemos echar a funcionar prácticamente este nuevo Municipio, entonces, revoco la Ley de Ingresos, porque no va haber la oportunidad de que el consejo municipal se haga cargo de ella, y que en un momento dado se pueda convocar a elecciones para que empiece a funcionar ya en forma este Ayuntamiento, como se había determinado en el decreto inicial, que era el primero de enero de dos mil siete; entonces, por esta razón, se revoca la Ley de Ingresos, y además, se establece la reforma a la Ley de Ingresos de Arandas, para que continúe en la administración de esa porción que corresponde a Cerro Gordo; ahora la pregunta es, creo que en la cuestión de procedencia se presentan dos vertientes, una, la primera que plantea el señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, y que de alguna manera secunda el ministro Gudiño, es en el sentido de que la Acción de Inconstitucionalidad es improcedente, porque lo que se está combatiendo en esta acción de inconstitucional, es el decreto que deroga la Ley de Ingresos del Municipio de Cerro Gordo, y que este decreto es un acto de carácter administrativo, que por tanto no satisface los requisitos de norma general, y al no ser una norma general, la acción de

inconstitucionalidad resulta improcedente. Esta es una primera postura. La otra, es la que menciona también el señor ministro Juan Díaz Romero, y que también trata en su proyecto, que de alguna manera también la hicieron valer, el gobernador del Estado y el Congreso del Estado, por eso se hace cargo el proyecto, diciendo: no hay una ley propiamente dicha, porque nunca se publicó; entonces, el decreto que la derogó pues, bueno no lo dicen textualmente, casi casi se diría, está derogando un acto inexistente, un acto que nunca tuvo valor jurídico.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí lo dicen, perdón, sí lo dicen así.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Perdón, entonces yo no lo entendí así, pero bueno, sí se entiende que ellos están diciendo que es improcedente por esa razón. Ahora, por lo que hace a la primera parte, en la que se dice que este no es un acto legislativo, yo sí coincidí con el ministro Juan Díaz Romero, en el sentido de que si bien es cierto que se trata de un decreto, y que los actos del Congreso del Estado de Jalisco se manifiestan a través de leyes o decretos, lo cierto es que sí está dejando sin efectos una norma general; pero además esto no para aquí, porque también está reformando la otra Ley de Ingresos del Municipio de Arandas; entonces qué es lo que están pretendiendo a través de esta acción de inconstitucionalidad, es un paso intermedio, lo que hizo el Congreso del Estado fue: no estoy de acuerdo en que se haya derogado la ley, que, independientemente de que ésta tenga o no el carácter de ley, porque no se publicó, pero dice: ya había una ley, se está derogando, pero además se está modificando otra ley en la que se está dando otra vez la intervención a otro Municipio. Entonces, bueno, dice: yo creo que es incorrecto porque ya existía de alguna manera la creación de otro Municipio, y los lineamientos para que este Municipio funcionara; entonces, si ya se le había otorgado la posibilidad a través de la Ley de Ingresos, que administrara su propio Municipio, bueno pues esta derogación que deja sin efectos esta norma general, y que satisface todos los requisitos del procedimiento y formación legislativa, pues sí se entiende que tiene el carácter de una ley, y por esa razón la acción de inconstitucionalidad resulta procedente. Ahora, por lo que hace al otro aspecto; en el otro aspecto se dice: en realidad debe declararse

improcedente, por qué, porque la ley nunca se publicó, y al no publicarse no adquirió obligatoriedad, no se concluyó con el procedimiento legislativo correspondiente, por tanto no puede existir derogación. Y yo creo que aquí el proyecto, también de manera muy atinada contesta: lo que vienen impugnando, no es la Ley de Ingresos, para determinar si ésta tuvo o no vigencia, sino el decreto que de alguna manera la está derogando, y ese es el que en un momento dado tenemos que juzgar en esta acción de inconstitucionalidad. Ahora, si tuvo o no vigencia la ley que está abrogando, bueno pues eso ya será motivo de pronunciamiento en el fondo del problema, no en una causal de improcedencia, y así lo manifiesta el proyecto del señor ministro Díaz Romero; por esa razón yo considero que no sería improcedente la acción de inconstitucionalidad, por ninguno de los dos aspectos que se vienen mencionando. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Para quienes van a hacer uso de la palabra, yo me permito nada más, tratar de describir en rubros y sub rubros lo que hasta este momento he entendido que son las posiciones de quienes estiman que es procedente la acción de inconstitucionalidad; han sostenido una tesis que dice:

“LEY. TIENE ESE CARÁCTER UN DECRETO LEGISLATIVO, AUNQUE NO SE HAYA PUBLICADO NI HAYA ENTRADO EN VIGOR; DECRETO DEROGATORIO DE UNA LEY NO PUBLICADA NI QUE ENTRÓ EN VIGOR. TIENE EL CARÁCTER DE LEY, PUES OTORGA DERECHOS Y CREA OBLIGACIONES DE CARÁCTER GENERAL; ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE EN CONTRA DE UN DECRETO DEROGATORIO DE UNA LEY QUE NO SE PUBLICÓ NI ENTRÓ EN VIGOR”.

Bien, ojalá que sobre esto puedan expresar algunos conceptos, si es que entendí yo bien las posiciones que se han señalado, porque yo vi el precepto que señala cuándo se tiene carácter de ley, cuando establece derechos y crea obligaciones, y antes de la intervención de la ministra Luna Ramos, yo veía que sí se creaba el derecho a que no se me aplicara la ley que se deroga, pero cuando ella nos aclara con mucha minuciosidad, que ese primer Decreto no se publicó y nunca entró en vigor, ¿cuáles son los derechos y obligaciones que crea el nuevo Decreto abrogatorio?

Entonces, por lo pronto, yo simplemente estoy planteando una inquietud y una duda derivada de este interesante debate. ¿Y qué es lo que me preocupa?, que de pronto vamos a tener Acciones de Inconstitucionalidad que hacen valer minorías parlamentarias en contra de intenciones de ley que no llegaron a tener vigor, no llegaron a crear derechos ni obligaciones para nadie; entonces, pues se abroga algo que no tuvo carácter de ley y que vía Controversia Constitucional, podría combatirse.

Pero yo me pregunto, ¿realmente se reúne el requisito de Acción de Inconstitucionalidad, en que una minoría parlamentaria tiene derecho a impugnar la constitucionalidad de una ley vigente publicada? No quiere decir que este viendo que el asunto es claro como lo han destacado los ministros, incluso el ministro ponente, pues es un asunto realmente raro, curioso.

Entonces, ojalá que quienes todavía no han hecho uso de la palabra o van a hacer uso por segunda vez, pues algo pudieran considerar estos planteamientos en vía casi diría yo como objeciones del "abogado del diablo".

Señor ministro Silva Meza, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor ministro presidente.

Prácticamente, creo que mi intervención va a venir a dar contenido a las tesis que ha señalado el señor ministro presidente, él ha fijado los rubros y yo prácticamente con sus contenidos es con los que yo comento, ¿por qué?

Frente a este asunto de tal complejidad en la emisión de decretos, abrogaciones, controversias constitucionales, acciones, la creación o no de un nuevo Municipio; toda esta problemática se ha generado en los hechos o sea, la problemática en los hechos ha generado muchísimas consecuencias de naturaleza jurídica; hemos tenido ya decretos en tal sentido, tenemos intenciones de leyes o leyes que no se han incorporado a la vida jurídica y de esta suerte, en el Apartado

correspondiente a la procedencia, al analizar este asunto, nos surgió también esta duda, en relación a la improcedencia.

En lo particular, en este apartado, independientemente de que como todos hemos anunciado y avizoramos, que tenemos argumento al fondo, en el sentido de que es nuestra forma de trabajo, no nos casamos a veces concretamente con alguna situación, abrimos la posibilidad para escuchar y ser convencidos o tratar de convencer en las cuestiones de improcedencia y ya definidas éstas, también tenemos argumento al fondo.

En el caso concreto, yo parto del Decreto abrogatorio que es muy breve y al que voy a dar lectura, dice: "El Congreso del Estado decreta: Se abroga el diverso 21151, –ya aludía a él la señora ministra Luna Ramos– mediante el cual se aprobó la Ley de Ingresos del Municipio de San Ignacio Cerro Gordo, Jalisco, para el ejercicio fiscal 2006. Artículo Único.- Se abroga el Decreto 21151 de fecha veintiocho de noviembre dos mil cinco, mediante el cual se aprobó la Ley de Ingresos del Municipio San Ignacio Cerro Gorro, Jalisco, para el ejercicio fiscal del año dos mil seis, así como su posible publicación por parte del Ejecutivo. Único.- El presente Decreto surtirá efectos al día siguiente de su publicación, en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco".

Este Decreto, tiene por único objeto, abrogar el diverso Decreto, por el que se habían aprobado la Ley de Ingresos referida del Estado de Jalisco, así como su posible publicación por parte del Ejecutivo del Estado.

Recordamos las Acciones de Inconstitucionalidad, –se ha dicho– proceden contra normas de carácter general, pero no contra cualquiera de éstas sino sólo contra aquéllas que tengan formal y materialmente el carácter de leyes como producto legislativo terminado.

Este Tribunal Pleno, ha determinado que la ley refiere un número indeterminado e indeterminable de casos y va dirigido a una pluralidad de personas indeterminadas e indeterminables, en tanto que el acto administrativo crea situaciones jurídicas particulares y concretas, por lo

que carece de los elementos de generalidad, abstracción e impersonalidad de que goza la ley, así lo que diferencia a estas figuras es que, mientras la ley regula situaciones generales abstractas e impersonales, el Decreto regula situaciones particulares, concretas e individuales, de ahí que destacamos de vital importancia, adquieren los términos y sus contenidos de generalidad y particularidad para determinar la naturaleza de una ley o de un acto, puesto que la generalidad implica permanencia, en cambio la particularidad, una vez aplicado el acto jurídico se extingue. Como verán los señores ministros, nos fuimos exclusivamente a los requisitos elementales caracterizadores de cada uno de estos actos; ahora bien, el Decreto combatido tiene como finalidad abrogar un diverso decreto, por lo que se trata de una situación, en principio concreta y particular, que rige para este aspecto y la circunstancia que para la existencia del Decreto impugnado se haya seguido un proceso ordinario legislativo, iniciativa, discusión, aprobación y publicación, ello no le da, desde nuestro punto de vista, el carácter de ley por carecer de los atributos de abstracción, generalidad y permanencia, por lo que, aun cuando, dicho acto pudiera reputarse como formalmente legislativo, materialmente se trata de un acto administrativo al referirse a una situación particular, desde el punto de vista también, de sus efectos y consecuencias, el Decreto combatido en lo particular, desde mi punto de vista, tampoco puede considerarse como una norma general, porque aun cuando se estimara que el acto legislativo de la abrogación en términos generales trascendiera y afectara la esfera legal de determinados sujetos, desincorporándolos de los efectos de la norma abrogada, en el caso específico que nos ocupa, no se actualiza esa situación, porque la norma general que abroga, técnicamente no tiene el carácter de ley; el proceso, las disposiciones correspondientes de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, determinan precisamente estas caracterizaciones para efectos de, el camino a seguir de leyes, la iniciativa de ley, a lo que se ha hecho referencia ya por el señor ministro Díaz Romero, pero, por todo esto, nuestra conclusión es en el sentido de que, por mucho que se haya seguido un procedimiento legislativo ordinario, para la emisión del Decreto impugnado, éste no tiene el carácter de ley como se asevera en el proyecto, toda vez que no tuvo como finalidad abrogar una norma general, impersonal y abstracta,

dado que el Decreto por el que aprobó la Ley de Ingresos por el Municipio de San Ignacio Cerro Gordo, Jalisco, para el ejercicio fiscal dos mil seis, finalmente no nació a la vida jurídica ni fue incorporado al orden jurídico del Estado, pues al no haber sido publicado, no alcanzó el carácter de ley, por lo que menos pudo otorgar derechos o imponer obligaciones a la generalidad de las personas; de esta suerte, el Decreto que nos ocupa, no tuvo como fin la derogación de una norma general impersonal y abstracta, que hubiera otorgado derechos y obligaciones a una generalidad de personas, sino que está dirigido a un caso concreto y particular, dejar sin efectos un proyecto de ley, tiene esto el carácter de acto administrativo y no de una ley, al no participar de la generalidad como característica esencial de ésta, por lo que es innegable que la acción promovida, desde nuestro punto de vista y en principio, es improcedente y por consecuencia debe sobreseerse, ese es nuestro punto de vista, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sólo comentaría que la expresión del ministro Silva Meza, daría el contenido a las tesis contrarias en las que antes se habían sustentado, es decir, en relación con lo que yo me permití poner a la consideración de ustedes. Ministra Olga Sánchez Cordero, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias, señor ministro presidente. Sin duda alguna, esta es la primera vez que se nos plantea una acción de inconstitucionalidad, respecto a un Decreto abrogatorio, y lo que estamos discutiendo en este momento es, por supuesto la procedencia de esta acción de inconstitucionalidad, respecto a un Decreto abrogatorio, bueno, yo quiero decirles, que con esa facilidad que tiene el señor ministro presidente, de que inmediatamente hace las tesis correspondientes, no, de alguna manera nosotros que venimos con cierta convicción en relación al sentido del proyecto, bueno, pues nos pone alguna duda respecto a esa convicción; pero, sin embargo, ahorita, escuchando al ministro Silva Meza, yo vengo convencida del sentido contradecir, del sentido del proyecto, del sentido de la convicción tanto del ministro presidente como del ministro Silva Meza; y es porque pienso, que en la especie el Congreso sólo contaba

como, lo dice el proyecto acertadamente, con esta facultad para abrogar la ley con el propósito de que no se aplicara a sus destinatarios, finalmente, dice el ministro Silva Meza: bueno, este Decreto abrogatorio aun cuando posteriormente lo establece el Decreto derogatorio o abrogatorio, es decir, de la posible publicación de la ley; en este sentido vengo de acuerdo con el proyecto, inclusive, porque esta posible publicación de la ley crea esta incertidumbre jurídica de que puede o no puede que llegue a publicarse, y entonces el Congreso cuenta con esta atribución como lo dice el proyecto y con este propósito de que no llegue a aplicarse a sus destinatarios, inclusive, no llegue a publicarse es que precisamente establece o emite este decreto. Lo único es que, hay dos puntos de vista sobre esta manera de establecer el criterio del proyecto; es decir, una es la que sostiene el proyecto que hace mayor énfasis en la creación de las normas y en el procedimiento mismo y, el dictamen del ministro Góngora en que hace mayor énfasis en la naturaleza de estos decretos abrogatorios.

Yo estimo que, en mi opinión, no son incompatibles, que pudiera compatibilizarse estas dos posiciones en donde el ministro Díaz Romero hace mayor énfasis en el procedimiento de creación y el ministro Góngora Pimentel en la naturaleza de este Decreto abrogatorio.

Yo vengo de acuerdo con el proyecto y, de ser posible, y no ser incompatibles estas dos posiciones o estos dos énfasis, a mí me gustaría que se armonizaran en el proyecto, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa en el uso de la palabra el señor ministro José Ramón Cossío Díaz, la han solicitado posteriormente el ministro Góngora Pimentel, el ministro Ortiz Mayagoitia y el ministro Díaz Romero, a quien se les irá otorgando en ese orden.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente. Yo no estoy de acuerdo con el proyecto por la siguiente cuestión: Lo que se está impugnando en este caso en concreto es un decreto, me parece que es un Decreto promulgatorio de una reforma legal que tuvo como

objeto la derogación de una norma legal, en todo caso, pero creo que debemos distinguir entre la ley y el Decreto promulgatorio, así tenga éste, carácter abrogatorio que se está aquí cuestionando. Hace tiempo, en la Séptima Época, en concreto en el año de setenta y cuatro, se decía o se dijo por el Pleno: que las distinciones entre promulgación, publicación y refrendo eran meramente teóricas y no tenían la menor importancia de tenerse en esos asuntos; sin embargo, con posterioridad en ochenta y seis y en ochenta y ocho, el Pleno, y a mí me parece que con muy buen sentido jurídico, dijo: en efecto, en la materia de dicho decreto, por ahora me estoy refiriendo al Decreto promulgatorio, se aprecian dos partes fundamentales: la Primera, se limita a establecer por parte del presidente de la República que el Congreso de la Unión le ha dirigido una ley o decreto cuyo texto transcribe o reproduce y, la segunda. A ordenar su publicación para que la ley aprobada por el Congreso de la Unión pueda ser cumplida u observada; por consiguiente, si la materia del Decreto promulgatorio está constituida en rigor por la orden del presidente de la República para que se publique o dé a conocer la ley o decreto para su debida observancia más no por la materia de la ley o decreto oportunamente aprobados por el Congreso de la Unión, es de concluirse, y ahí saca algunas conclusiones pertinentes al caso.

En febrero de ochenta y ocho, el mismo Pleno por unanimidad de veintiún votos y refiriéndose nuevamente a los decretos promulgatorios dijo: Pues la materia de dichos decretos está constituida únicamente por la orden del presidente de la República para que se publique o se dé a conocer la ley o decreto del órgano legislativo federal para su debida observancia, más no por la materia misma de la ley o decreto oportunamente aprobado por el Congreso de la Unión.

Qué es lo que tenemos aquí, en el caso del Estado de Jalisco, tenemos un decreto del gobernador del Estado, número 21212-LVII-05 mediante el cual está abrogando otro decreto, mediante el cual el 21151 en ese sentido. Entonces me parece que la discusión que se está presentando aquí, es entre decretos promulgatorios, no entre las normas legales. Si esta es una discusión entre decretos promulgatorios, entonces

preguntémonos por la naturaleza jurídica del Decreto promulgatorio. El Decreto promulgatorio o en este caso abrogatorio, perdón el Decreto promulgatorio sea para la entrada en vigor de una disposición, o sea el Decreto promulgatorio para la abrogación de un precepto, ¿Tiene el carácter de norma general o tiene el carácter de norma individual?.

Si la discusión es en el puro plano de normas individuales, que a mí entender esa es la función jurídica de los decretos promulgatorios, creo que no podemos confundir el Decreto promulgatorio por la ley ni decir que el Decreto promulgatorio tiene una consideración jurídica de naturaleza general porque simplemente se está dando a conocer y después en virtud de los transitorios y de las demás disposiciones que tenemos en ese sentido, creo que ahí sí se da esta condición, donde, por la forma en que lo plantearon los accionantes en este caso, pues ellos quisieron combatir equivocadamente, desde mi punto de vista, una norma individual.

Se cita en el proyecto en la página treinta y ocho el artículo 145 que se refiere al procedimiento legislativo ordinario, y efectivamente en el procedimiento legislativo ordinario se regula creación, reforma, adición, derogación o abrogación de leyes o decretos. Esto me parece que está muy bien en el artículo 145, nos da características del procedimiento legislativo, más sin embargo no nos da características de Decreto promulgatorio, así tenga éste efectos abrogatorios.

En el 148 que está citado a continuación, se nos dice qué es una iniciativa de ley. Aquí la iniciativa de ley la está tratando como en algunos ordenamientos de distinguir de decreto, y nos dice cuáles son sus características de adición, etcétera y la creación de condiciones generales, impersonales, abstractas. A mí me parece también que esto está muy bien construido, pero sin embargo, a mi entender, no está atacando el problema estricto de la norma que está siendo impugnada en el caso concreto, que es un Decreto abrogatorio o promulgatorio con características abrogatorias.

Lo que el gobernador del Estado está haciendo mediante el Decreto promulgatorio, como está la fórmula del Estado de Jalisco, es: Al margen de un sello que dice: “Gobierno del Estado de Jalisco. Poder Ejecutivo, Secretaría General de Gobierno. Estados Unidos Mexicanos. Licenciado Francisco Javier Ramírez Acuña, Gobernador del Estado Libre y Soberano de Jalisco. A los habitantes del mismo hago saber: Que por conducto de la Secretaría del H. Congreso de esta Entidad Federativa, se me ha comunicado el siguiente decreto:”.

Esto tiene claramente un carácter, insisto, de Decreto promulgatorio con efectos abrogatorios, no tiene para mí el carácter de una norma general, me parecen muy relevantes los precedentes de la Octava Época donde hace esta distinción muy bien hecha a mi juicio, entre la materia del decreto y la materia de la ley, y por esas razones, yo también, aun cuando por algunas modalidades, considero que en el caso no se actualiza el supuesto de procedencia de normas generales en la acción de inconstitucionalidad.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sólo para precisar algunos hechos.

Aquí no están en conflicto dos decretos del gobernador, hay un decreto del Cuerpo Legislativo y luego hay un Decreto abrogatorio del decreto del Cuerpo Legislativo. El decreto que se abroga es el que aprobó la Ley de Ingresos para este Municipio. El problema ya de la publicación es posterior; o sea, por eso dice y por su posible publicación.

Como que aquí lo que ocurre es que el Congreso se arrepiente de lo que dijo en torno a la Ley de Ingresos y entonces la abroga. El problema pues sigue siendo: bueno, ¿Y lo que abroga es una ley o no es una ley?

Entonces para que no vayamos a desviarnos en el debate.

Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor. Pero justamente lo que yo estoy sosteniendo es lo contrario de lo que usted acaba de decir. Que es una discusión entre decretos abrogatorios.

Yo entiendo que usted tiene que llevar la conducción de la discusión, pero yo estoy sosteniendo una posición distinta. Aquí la discusión está dada a nivel de decretos promulgatorios, uno con el carácter para que entre en vigor y otro con el carácter anulatorio.

Simplemente, y entiendo que en la conducción del debate eso le corresponde a usted, pero sí para que quede claro que yo estoy teniendo una posición diferenciada, nada más en ese punto señor. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Además entiendo que esto ya no es problema de hecho, sino problema de argumento.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Así es señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si usted va dirigido en esa forma.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con esto, se da el uso de la palabra al ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente. Voy a tratar de ser muy breve. Respecto a los elementos que caracterizan a las leyes, en el caso de los que resultan más relevantes para determinar la naturaleza del Decreto abrogatorio impugnado son: La generalidad y la abstracción. La generalidad se refiere a que el decreto que establece la abrogación definitiva de la Ley de Ingresos Municipal, aunque su eficacia es inmediata, se establece para un número ilimitado de ocasiones, ya que la norma derogada no debe ser aplicada de ninguna ocasión futura. Por la abstracción, ésta está referida a la indeterminación objetiva, esto es, la ley regula por igual a todos los

casos que impliquen la realización de su supuesto normativo, sin excluir individualmente a ninguno, y la disposición que contiene no pierde su vigencia por haberse aplicado a uno o más casos previstos y determinados, sino que sobrevive hasta que es derogada mediante un procedimiento igual al de su creación o por una norma jerárquica superior. Se ha traído a la discusión otro tema, respecto a la observación relativa a que la Ley de Ingresos del Municipio de San Ignacio Cerro Gordo, abrogada por el decreto impugnado, no es una ley, por virtud de que no fue publicada, y que por ende, tampoco puede clasificarse de esa manera al Decreto abrogatorio. Considero que ello no es exacto por lo siguiente. En efecto, la citada Ley de Ingresos no fue publicada por el Ejecutivo local, no obstante ello y de acuerdo con las disposiciones de la Constitución del Estado de Jalisco, se advierte que una vez que le es remitido un proyecto de ley, que ha sido aprobado por el Congreso, tiene la facultad, el Ejecutivo, de hacer observaciones, lo cual necesariamente debe hacerlo dentro de los ocho días siguientes a aquél en que se le haga saber, y si no lo hace, se considera que dicho proyecto ha sido aprobado. Así lo dice el artículo 33, en el párrafo tercero. “ Se considerará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto que no se devuelva con observaciones al Poder Legislativo, dentro de los mencionados términos”, debió de haber dicho “plazos”, eran ocho días. “una vez transcurrido dicho plazo, el Ejecutivo tiene la obligación de publicarlo en el Periódico Oficial, en un plazo de quince días máximo, y si bien en el caso no cumplió con su obligación, la consecuencia se estima es hacia el exterior, esto es, la ley no adquirirá vigencia y no podrá ser aplicada, pero al haber concluido el proceso legislativo ante el Congreso y haber sido enviada para su publicación al gobernador, lo cual no queda a su libre arbitrio, sino que constituye una obligación, por tanto la misma podría ser publicada en cualquier momento, ya que se han cumplido con las previsiones de la Constitución local, esto es, fue aprobada por el Congreso y remitida al Ejecutivo para su publicación, y se entiende que ha sido aprobada, toda vez que el gobernador no la devolvió con observaciones. Se considera que para generar certidumbre en relación con el estatus de la citada Ley de Ingresos, su eliminación del orden jurídico, debe ser mediante un procedimiento igual al que le dio origen”.
Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa en el uso de la palabra el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente. El sentido de la propuesta que nos hace el señor ministro Díaz Romero, oculta para mí, un problema primordial relativo a nuestras competencias y misión como jueces constitucionales. Está muy claro que en nuestra misión como jueces constitucionales es expulsar normas declaradas inconstitucionales por la potestad de esta Suprema Corte, pero yo dudo mucho que podamos reincorporar al orden jurídico mexicano, la vigencia de normas derogadas por el Congreso.

Es la primera vez, hasta donde yo tengo recuerdo, que se impugna el Decreto derogatorio, cuál sería la consecuencia de declarar la inconstitucionalidad de un Decreto derogatorio de una ley, que la Suprema Corte reincorpora al orden jurídico nacional todo un cuerpo normativo que ya había sido mal expulsado, creo que esto no compagina con la esencia ni con la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad.

Esta es una consideración personal que está fuera de los puntos que se discuten, y que la externo como una de mis razones propias para estar en contra del proyecto.

Por lo que se ha dicho, estimo conveniente decir que el proceso legislativo empieza siempre con una iniciativa de ley, y termina con su publicación en el órgano oficial correspondiente, no basta pues, que con que el presidente de la República o en el caso el gobernador del Estado haya aprobado tácitamente la ley por no objetarla dentro del plazo constitucional que tiene para ello, para estimar que ya el proceso legislativo ha culminado, no ha culminado si no hay publicación de la ley, este es un punto de constitucionalidad que la Suprema Corte ha sostenido, sin publicación no hay ley.

Con esta óptica me hago una primera pregunta: una norma aprobada por un Congreso que no se ha publicado, ¿es ley? Toda proporción

guardada podemos preguntarnos: un proyecto de sentencia repartido por el ponente para que se discuta en una sesión ¿es sentencia? No, entonces igual que el sobreseimiento de un asunto cuando ya hay un proyecto de sentencia, no afecta el principio de cosa juzgada, porque no hay sentencia, la interrupción del proceso legislativo, tampoco afecta una ley que todavía no se integra al orden jurídico nacional, porque no ha culminado su proceso de formación.

Si no hay ley, sobre esta base tenemos que analizar la naturaleza del Decreto derogatorio, porque pudiera ser que en términos constitucionales el Decreto derogatorio participa de la naturaleza de una ley, no comprometo criterio en esto, es lo que sostiene el proyecto en la página 34, conforme al artículo 148 de la Constitución de Jalisco: Es iniciativa de ley la que versa sobre abrogación de normas generales, es iniciativa de ley y por lo tanto el resultado que la culmina, será formalmente una ley. Y yo digo, sí, puede ser esto, siempre y cuando el Decreto derogatorio esté vinculado con otra ley a la que deroga, y no con un simple proceso legislativo al que interrumpe y deja sin materia, ya no podrá publicar el Ejecutivo la ley, porque hay aquí un acto de derogación anticipada, pero atención señores ministros, tomo el texto del último párrafo del artículo 38 porque se dice aquí: “El último precepto transcrito evidencia que la abrogación es un acto legislativo unilateral, que puede crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas que trascienden o afectan a la esfera local de particulares, desincorporándolos de los efectos normativos de la ley anterior.” Y yo digo, la interrupción de un proceso legislativo en vías de consumación, pero que todavía no ha conformado una ley, ni crea, ni modifica, ni extingue situaciones jurídicas, ni trasciende a la esfera de los particulares, ni desincorpora de los efectos normativos de la ley anterior ¿cuál es la ley anterior en el caso del Municipio de Cerro Gordo? La Ley de Ingresos del Municipio de Arandas, ésa sí ley, que corrió todos sus trámites hasta el punto de su publicación. Y que se eche por tierra una construcción en ciernes de una supuesta ley de ingresos de una pretensión de Municipio, porque todavía eso está en veremos, no tiene ninguno de estos efectos; tampoco es general, ni impersonal, ni abstracta; la incidencia de este Decreto llamado derogatorio -tal vez su naturaleza jurídica no es esta- la única

incidencia de este Decreto es particular y concreta; acaba con el procedimiento de formación de una nueva ley.

Por todo esto, yo estoy convencido de que este Decreto en particular, no es un acto legislativo, lo comparo al sobreseimiento en un juicio, que aunque haya proyecto de sentencia puede darse sin afectar nada más que, exclusivamente al procedimiento de formación de la ley.

Es un acto administrativo cuyos efectos son particulares, son concretos y, en consecuencia, por su naturaleza no puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Continúa en el uso de la palabra el señor ministro Díaz Romero y luego el señor ministro Sergio Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO.- Gracias, señor presidente.

No cabe duda que este asunto ha promovido interesantes intervenciones de todos los señores ministros, por la novedad que trae.

Quiero manifestar que dentro del procedimiento legislativo que terminó con la Ley de Ingresos expedida por la Legislatura del Estado de Jalisco, se dieron todos los pasos correspondientes; hubo una iniciativa de la Ley de Ingresos el veintitrés de agosto de dos mil cinco. Pasó al dictamen de las Comisiones, y las Comisiones dieron su resultado, dieron su Dictamen el veinticuatro de noviembre del mismo año. Y posteriormente, el veintiocho de noviembre de dos mil cinco, el Legislador expidió el Decreto 21151, que se refiere a la Ley de Ingresos de 2006 para el Municipio de Cerro Gordo. Hasta este momento venía estableciéndose la suspensión y operaba.

Después de esto se mandó el Decreto correspondiente al Ejecutivo, para que lo publicara, en su caso; pero no lo publicó. Yo insisto en que si este Decreto es estuviera impugnando en la acción de inconstitucionalidad, por supuesto que yo aceptaría que es improcedente; pero no se está

viniedo en contra de este decreto, sino que se está viniendo en contra del Decreto que abrogó este otro; y se dice: no puede tener carácter de ley este Decreto abrogatorio; tal vez en otro momento sí pudiéramos discutirlo, cuando efectivamente haya abrogado una ley; pero aquí no se abrogó la ley, sino un decreto legislativo.

Yo pienso que se está confundiendo la procedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto legislativo del veintiocho de noviembre de dos mil cinco, que estableció la Ley de Ingresos por parte del Legislativo, con la naturaleza de ese acto.

Pienso –repito-, que la naturaleza de ese acto es una norma general y abstracta; todavía no está publicada, yo no digo ni nunca lo he dicho que es una ley; pero no es la nada jurídica; tal parece que estamos diciendo la expedición como si fuera una tesis o el título de una tesis: la expedición de una ley por el Congreso, que es la nada jurídica si no ha sido publicada por el Ejecutivo, y esto creo que, desde mi punto de vista, no es exacto; es “algo”; pero ¿y qué es ese algo?, pues, es un Decreto legislativo expedido por el Congreso que tiene normas generales abstractas; entonces, en el momento en que eso se deroga o se abroga, se está quitando de la esfera jurídica esa determinación, no es ley; pero el Decreto abrogatorio que termina con ése, que no es nada jurídica, sino es algo, es una norma, eso, sí puede ser examinado por la Suprema Corte.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Sergio Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias, señor presidente.

Después de las intervenciones tan ilustrativas de los señores ministros, yo he llegado a una conclusión diferente de la que expuse al principio, matizada; es decir, yo creo que aquí cabría distinguir entre la procedencia de la acción de inconstitucionalidad contra una norma

abrogatoria y lo que ocurrió acá; lo que ocurrió en este caso que estamos analizando.

Esto me lleva a que tal vez debiéramos dejar sentado que en forma general, la acción de inconstitucionalidad sí procede contra una norma abrogatoria en forma general; pero aquí, en el caso que analizamos, como esa norma nunca entró en vigor y nunca se publicó siquiera; entonces, el Decreto impugnado, no reúne las características de norma general, sino de acto, y, por ende, en este caso concreto, la acción de inconstitucionalidad se torna improcedente; en este caso concreto.

Ése sería el matiz a lo que yo he llegado después de escuchar a los señores ministros que han hablado a lo largo de esta mañana.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por lo que a mí toca, yo coincido totalmente, siento que su interpretación corresponde exactamente a las intervenciones de quienes hemos estado en contra del proyecto; precisamente partimos de esto, de que un Decreto abrogatorio de una ley tiene calidad de ley; y ese Decreto abrogatorio sí abriría las puertas a la acción de inconstitucionalidad; lo que pasa es que en el caso no estamos en ese supuesto. Así es que yo coincido con esto.

Continúa el asunto a discusión.

Ministro Góngora Pimentel, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias, señor presidente.

Yo recuerdo una jurisprudencia muy antigua que todos los antiguos abogados que nos dedicamos a estas cosas, la traemos en la punta de los dedos es la relativa a que una ley que no se ha publicado, pues no procede el juicio de amparo contra ella, porque no hay interés jurídico, no hay interés jurídico, no se ha publicado, es tan antigua que debe ser de la época de los cuarentas, pero aquí no se trata del interés jurídico, sino del interés legítimo.

Hubo un asunto muy importante en el Tribunal de las Comunidades Europeas, en donde Inglaterra, el Órgano Legisferante de Inglaterra, decidió dictar una ley, que causaba perjuicios a los buques españoles de pesca, a los pesqueros españoles, tienen un nombre especial los españoles para llamar a sus buques pesqueros, que en este momento no recuerdo.

Entonces, se promovió ante el Tribunal de las Comunidades Europeas, una acción y por primera vez, la Comunidad decidió, es cierto, está en *vacatio legis*, la norma, y como está en *vacatio legis*, no ha llegado el momento de que sea publicada, pero ya puede causar un perjuicio, luego, tienes interés legítimo para combatirla. Recuerdo que platicando de esto, --esto es una anécdota--, platicando de esto con el primer amparista mexicano, que ahora se encuentra en otra jurisdicción, dijo: “Una ley que no se ha publicado, no causa, no hay interés jurídico para combatirla” y es que pensaba conforme a la tesis de la Corte de los años cuarentas, esa *vacatio legis*, llegará un momento en que se acabe y ya de inmediato está causando un interés legítimo para que pueda ser combatida. Yo veo mucha similitud en esto y recuerdo un precedente, --que no me lo han podido encontrar—, en donde este Pleno decidió que una ley no publicada, pero ya en *vacatio legis*, sí podía combatirse en acción de inconstitucionalidad y me acuerdo haber comentado este precedente del Tribunal de las Comunidades Europeas y haber externado mi júbilo por esa decisión del Pleno, no la encuentran todavía.

En este caso se trata de una acción de inconstitucionalidad y se tratará, será necesario el interés jurídico, igual que en amparo, no se trata de un control abstracto de la constitucionalidad de una disposición, no estaremos excediéndonos en este caso, al exigir el interés jurídico y olvidarnos del control abstracto de la Constitución, de una disposición y en eso me quedo, con esa duda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo no dudo que probablemente el Constituyente pudiera, introducir una reforma a la Constitución, pero por el momento, pues el problema se resuelve expresamente, dice la fracción II, del artículo 105: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación,

conocerá en los términos que señala la Ley Reglamentaria de los asuntos siguientes:

“II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución”, y dice el segundo párrafo: “Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma”, luego nuestra Constitución está reconociendo que mientras no se publica la norma, no afecta la esfera jurídica de nadie, y no solo eso, sino que no habilita plantear la inconstitucionalidad de una ley que no está vigente; de manera tal, que si el Pleno en su actual estructura, porque la acción de inconstitucionalidad está en vigor a partir de mil novecientos noventa y cinco, llegó a establecer lo contrario, pues yo, desde luego, me retiraría de ese precedente, porque es violatorio de norma expresa nítida, que no veo cómo se puede interpretar, diciendo que sí, pero no; es decir, aunque se diga que es a partir del día de la publicación, pues aunque no se haya publicado ya se puede ejercer la acción de inconstitucionalidad y en el caso, además, lo veo hasta muy lógico, es evidente que se había aprobado la Ley de Ingresos por la mayoría del Congreso del Estado; se ha sostenido que se habían dado todos los pasos legislativos, a lo mejor hubo una minoría que no estuvo de acuerdo con esa Ley de Ingresos; nunca pudo combatir esa ley, por qué, porque nunca se publicó. Cuando ya decide la mayoría legislativa abrogar lo que no llegó a convertirse en ley, pues esto, para mí, sigue siendo muy claro que no puede habilitar ahora sí a que como esto sí se publicó; sí se publicó como Decreto legislativo, no como ley, se publicó como Decreto legislativo, o sea, que de suyo aquí habría otro problema muy interesante de ver si no habiéndose publicado como ley, podría considerarse como ley, entonces, para mí, todo lo que se ha ido aportando en lugar de dejarme en esa duda, que como abogado del diablo quise plantear, pues me ha ido reafirmando en las posiciones contrarias al proyecto y así es como yo, finalmente, me pronunciaré.

Ministra Luna Ramos, pidió el uso de la palabra y luego el ministro Góngora.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Gracias señor presidente.

Yo quisiera mencionar que yo me he manifestado en favor del proyecto, porque aun cuando coincido plenamente en que no es una ley, yo pensaba que esto iba a ser análisis del fondo del problema para decretar la inoperancia, quizá malamente, quiero justificar por qué lo pensé de esa manera.

Hay una tesis de este Pleno que dice que en materia de controversias constitucionales no se puede establecer la improcedencia por actos derivados de consentidos, entonces quizá un poco con esa mentalidad de que no podíamos traer esa figura que sí conocemos mucho en materia de amparo a las controversias constitucionales y a las acciones de inconstitucionalidad, yo me enfoqué directamente al acto que se estaba reclamando en esta acción de inconstitucionalidad, que era el Decreto abrogatorio, entonces pensando en que como se había dicho ya por este Pleno que al no estar establecida una causal que trajera un acto previo para poder llegar a la conclusión de que el acto reclamado era improcedente, yo dije: bueno, pues quizá decretar la inoperancia, pero en el fondo del problema.

Yo coincido plenamente en que la ley que no ha sido publicada, no es ley, eso me queda clarísimo y la intervención del ministro Ortiz Mayagoitia, que me pareció muy brillante en ese sentido, me corrobora lo que sí he pensado en esa situación. En lo que no coincido, es que, bueno que no tendríamos la competencia para juzgar un decreto que estuviera abrogando una ley, que porque finalmente sería expulsar del sistema jurídico una ley que ya no tiene vigencia; es decir, regresar al sistema jurídico una ley que está dejando sin vigencia. Yo creo que no, simplemente al anular el Decreto abrogatorio tendría como consecuencia que la ley pudiera volver al sistema jurídico, pero sí coincido en que si la ley no ha sido publicada, todavía no adquiere la connotación, ni el carácter de ley. El proceso legislativo, como bien lo mencionaron, comienza a partir de la iniciativa, discusión, aprobación, promulgación y publicación de la ley, es hasta ese momento cuando ésta adquiere su

obligatoriedad, antes no es posible, ahora qué sucedió en el caso, bueno se remitió al gobernador del Estado y el Gobernador del Estado no la publicó ni emitió razón alguna, ni dijo que estaba a favor ni en contra, simplemente la guardó en el cajón y no la publicó. Qué tuvimos nosotros hace relativamente poco tiempo respecto de estas actitudes en el Estado de Aguascalientes, recordarán ustedes que en el asunto que tuvimos de Aguascalientes, se decía, que cuando el gobernador del Estado, llegaba a una actitud de esta naturaleza, el Congreso del Estado tenía la posibilidad de ordenar su publicación si pasado cierto tiempo el gobernador no cumplía con la obligación, o bien de vetar o bien de observar, o bien de publicar, que esto de alguna forma entorpecía el proceso legislativo, aquí efectivamente no sucedió nada de eso la Constitución del Estado no prevé ninguna situación de esa naturaleza; sin embargo, aun cuando no lo hubiera previsto, si el Congreso del Estado hubiera realizado algún acto tendiente a la publicación que no se hizo, yo estoy de acuerdo en que no existe una ley, si yo consideraba que era procedente el juicio, era en función de esta tesis que se ha dicho, que al no estar contemplada es posibilidad de juzgar un acto previo, no sería procedente el que se está combatiendo, por esa razón yo pensé el acto es procedente, la Acción de Inconstitucionalidad es procedente, aunque en el fondo se desestime, prácticamente el concepto de invalidez que de alguna forma está referido a que no había ley, porque efectivamente no la hay, pero si la idea es, que de alguna manera se declare improcedente la Acción de Inconstitucionalidad, porque analizando el Decreto como tal se diga: como no concluyó el proceso legislativo, correspondiente no hay ley y por tanto no puede haber Decreto derogatorio de una ley que nunca existió, pues bueno en ese sentido yo sí me pronunciaría a favor del proyecto que declarara la improcedencia, en la inteligencia de que también habría que repensar entonces, la tesis que les acabo de mencionar, porque quiere decir que juzgando un acto previo, puede darse la improcedencia del acto que se está combatiendo y no solamente por el simple hecho de que no se contemple como causa de improcedencia, dentro de lo que se establece en el artículo 105 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, perdón, de la Ley Orgánica del 105 constitucional, es causa suficiente para que no se pueda invocar como improcedencia; de ser así yo sí

estaría con la improcedencia del juicio, pero sí con un cambio de mentalidad respecto del uso de este tipo de causales de improcedencia, porque de otra manera, yo sí pensaba que esto tendría que juzgarse en el fondo, la conclusión iba a ser exactamente la misma, precisamente que se declarara la validez de ese Decreto derogatorio, pero a través del análisis de fondo, no de la causal de improcedencia correspondiente, pero si el planteamiento que ahora se hace, que incluso me parece mucho más correcto, pues me parece también que nos estaría invitando un poquito a reflexionar sobre este tipo de jurisprudencia que de alguna manera nos limitan en la aplicación de este tipo de causales; entonces yo sí estaría de acuerdo con la improcedencia, señor presidente, nada más invito a la reflexión de esta otra tesis que he mencionado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Han solicitado el uso de la palabra el ministro Góngora Pimentel, el ministro Ortiz Mayagoitia, decretamos un receso y en diez minutos continuamos.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:05 HRS.)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HRS.)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se levanta el receso.

Habían solicitado el uso de la palabra, y lo habíamos reservado, también el ministro Góngora Pimentel y el ministro Ortiz Mayagoitia.

Tiene la palabra el ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Ya no señor presidente, declino.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Ortiz Mayagoitia tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente.

Quiero hacer la precisión en torno a la improcedencia de esta Acción, no es que estemos analizando un acto diferente del reclamado. El principio que establece el artículo 105 constitucional, y la Ley Reglamentaria es que la Acción de Inconstitucionalidad solamente procede contra leyes. Entonces, nuestra primera obligación es la determinación decir, el Decreto reclamado es o no una Ley; en el caso del presupuesto del Distrito Federal se impugnó como Ley, y el resultado del estudio fue no es Ley, es un acto administrativo que tiene efectos de autorización del gasto; y en consecuencia, la acción de inconstitucionalidad no procede. Por tanto, en el caso concreto el examen del Decreto derogatorio permite concluir que solamente interrumpe un proceso "legisferante" como dice el señor ministro Góngora Pimentel, que está en trámite y su efecto es particular y concreto a dicho procedimiento; consecuentemente es Decreto desde su nombre, su efecto se consuma de inmediato para una sola ocasión, y recae sobre un proceso legislativo que no ha concluido; la conclusión es que no se trata de una ley, y derivado de esta es la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad de leyes.

Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Consideran que está suficientemente discutido. Señor secretario tome la votación con el proyecto o en contra, en el supuesto de que sea en contra, sería por la improcedencia del juicio, puesto que nos hemos detenido en este problema.

en caso de que fuera a favor del proyecto, debe entenderse que solamente es la parte discutida, y tendríamos que seguir en el análisis ya de las cuestiones de fondo.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Difiero del proyecto, estoy por la improcedencia de la Acción de Inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo estoy en contra del proyecto. Me parece que se está combatiendo una norma individualizada y por ende, creo que es improcedente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Por la improcedencia.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Quisiera explicar como voy a votar: Quiero manifestar que, desde que comenté con mis secretarios este asunto en la parte precisamente que ha sido objeto fundamental de esta discusión. Hubo dudas al respecto, pero siguiendo una táctica que yo he seguido desde hace mucho tiempo, preferí tratar de superar esta cuestión de improcedencia para presentar el fondo del asunto, porque la experiencia me ha demostrado, que cuando traigo un asunto con improcedencia al Pleno, todo mundo me dice que no debe ser improcedente en cuanto al fondo. Entonces es como trabajo demasía e inútil retirar el asunto, y volver a estudiar para entrar al fondo, máxime en este caso en que llegando al fondo, tiene una proposición que esencialmente corresponde a la parte de improcedencia, porque venía yo proponiendo la invalidez, de esa manera pues por regla general, salvo que esté yo plenamente convencido, presento la improcedencia. En este caso no estaba yo muy convencido. Sin embargo, a través de la discusión, como he recibido tantos aplausos al respecto, me parece que es prudente que yo haga el cambio del proyecto y también me incline por la improcedencia, de modo que en ese aspecto, yo acepto las proposiciones que se han hecho al respecto, y me inclino por cambiar el proyecto, para que se diga que es improcedente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, ante esta manifestación del señor ministro Díaz Romero, debo entender que el voto de quienes lo antecedieron, es ahora con el proyecto, y a partir del ministro Góngora, lo que estará votándose, es el proyecto modificado por el ministro Díaz Romero. Continúa señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con el proyecto modificado por el señor ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Con el proyecto que...

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: También por la improcedencia.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Con el voto del ministro Díaz Romero, con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Por la improcedencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN: En el mismo sentido.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay unanimidad de once votos en favor del proyecto modificado, en el sentido de que se sobresee por improcedente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y habiendo ya manifestado el ministro Díaz Romero que él nos hará favor de hacer el engrose, se lo agradecemos.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Me comprometo a hacer el engrose en esa forma.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señor ministro. Señor ministro José Ramón Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente, para solicitar se asiente en el acta la formulación de un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, el ministro Cossío hará un voto concurrente en relación con este asunto. Señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: También para solicitar hacer voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, también se reserva al ministro Gudiño, en su derecho de formular voto particular. Señor ministro Sergio Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: También para solicitar por favor hacer voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, entonces cuando esté hecho el engrose, pasará el asunto a los ministros que han manifestado que desean hacer voto concurrente, para que lo realicen.

EL ASUNTO QUEDA APROBADO EN EL SENTIDO DE QUE ES IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

Señor secretario continúa dando cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 13/2006. PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE QUERÉTARO, ESTADO DE
QUERÉTARO, EN CONTRA DE LOS
PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE
ESA ENTIDAD FEDERATIVA,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL
DECRETO POR EL QUE SE APROBARON
LAS TABLAS DE VALORES UNITARIOS DE
SUELO Y CONSTRUCCIONES PARA EL
EJERCICIO FISCAL DE 2006 DEL
MUNICIPIO ACTOR, PUBLICADO EN EL
PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL 26 DE
DICIEMBRE DE 2005, ASÍ COMO DEL
PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11
DE LA LEY DE INGRESOS DE DICHO
MUNICIPIO, PARA EL EJERCICIO FISCAL
DE 2006, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO
OFICIAL ESTATAL EL 28 DE DICIEMBRE DE
2005.**

La ponencia es del señor ministro Sergio Valls Hernández, y en ella se propone:

PRIMERO: ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO: SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LAS TABLAS DE VALORES UNITARIOS DE SUELO Y CONSTRUCCIONES PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2006 DEL MUNICIPIO DE QUERÉTARO, ESTADO DE QUERÉTARO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DE ESE ESTADO EL 26 DE DICIEMBRE DE 2005,

TERCERO: SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE QUERÉTARO, ESTADO DE QUERÉTARO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2006, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DE ESE ESTADO EL 28 DE DICIEMBRE DE 2005.

CUARTO: EL CONGRESO DEL ESTADO DE QUERÉTARO, DEBERÁ PROCEDER EN LOS TÉRMINOS ESPECIFICADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

QUINTO: PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE;"..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se concede el uso de la palabra al señor ministro ponente Sergio Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente, señoras ministras, señores ministros, de manera breve referiré a ustedes cuál es el planteamiento toral de esta controversia, y la consulta que para su resolución someto a la consideración de ustedes. El Municipio de Querétaro, Estado del mismo nombre, promovió controversia constitucional en contra del decreto por el que aprueban las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones para el ejercicio fiscal 2006, así como de la aprobación del penúltimo párrafo del artículo 11 de la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal de 2006, ambos de ese Municipio, por considerar que la Legislatura del Estado vulnera el artículo 115, fracción IV, inciso a), párrafos antepenúltimo y penúltimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo quinto transitorio del decreto de reforma de dicho numeral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, toda vez que, según sostiene el actor, la Legislatura local, no expresó los argumentos necesarios para justificar la modificación realizada a la propuesta de tabla de valores unitarios de suelo y construcciones, así como a la propuesta de Ley de Ingresos, originalmente presentada por dicho Municipio.

En el proyecto que someto a la consideración de ustedes, se establece que la demanda es oportuna, y que tanto el actor, como el demandado, cuentan con legitimación para intervenir en este asunto. En cuanto al aspecto de la oportunidad de la demanda, respecto del decreto por el que se aprueban las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, para este ejercicio fiscal impugnado, en el proyecto se le da tratamiento de acto; sin embargo, con motivo de la diversa **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 18/2006**, con motivo de lo que en ella argumenta el señor ministro Gudiño Pelayo, y que está listada también para verse en esta sesión, en la que se impugna un decreto similar, se considera como norma general; ahí, lo que me ha llevado a

reflexionar sobre ese aspecto, y conforme a los argumentos que expone el señor ministro Gudiño Pelayo, me he convencido que en efecto, un decreto de esa clase, sí es una norma general, por lo que ofrezco, en caso de que este proyecto merezca la aprobación de ustedes, ofrezco en el engrose, hacer dicha modificación, precisándoles que aun con ese diverso tratamiento, la demanda es oportuna.

Por otra parte, en cuanto al fondo, propongo a ustedes declarar la invalidez del decreto por el que se aprueban las multicitadas tablas de valores unitarios, así como del artículo 11, penúltimo párrafo de la Ley de Ingresos, ambos del Municipio de Querétaro, Estado del mismo nombre, para el ejercicio fiscal dos mil seis, sustancialmente por lo siguiente: Primero: En el caso, se estima que los argumentos vertidos por el Poder Legislativo, demandado, para rechazar la propuesta de tablas de valores unitarios, que ha sido la propuesta del Municipio actor, no resultan válidos ni suficientes, conforme a los criterios que el Tribunal Pleno, al resolver las diversas **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 14/2004, y 14/2005**, de la ponencia del señor ministro José Ramón Cossío Díaz. Segundo: Porque el mandato constitucional, relativo a las facultades municipales, para proponer las tablas de valores, contenido en la fracción IV, del 115 constitucional, no se agota en el ejercicio de 2002, en términos del artículo quinto transitorio del decreto por el que se reformó y adicionó el propio artículo 115, como se sostiene en el dictamen de la Comisión de Planeación y Presupuesto, del Congreso del Estado de Querétaro, sino que prevalece, mientras ese precepto constitucional no sea reformado y las Legislaturas locales, deben acatarlo, al ser Norma Fundamental; y Tercero y último: Se considera que los motivos aducidos por la Legislatura del Estado de Querétaro, para modificar la propuesta del Municipio actor, contenida en la Ley de Ingresos, respecto del impuesto predial, no resultan objetivos y razonables, ya que el límite para el cobro de ese tributo, se apoya en una ley, que todavía no estaba vigente, al momento de publicar la Ley de Ingresos, impugnada, como es el artículo 24, de la Ley del Impuesto Predial, de los Municipios del Estado de Querétaro, y mucho menos estaba vigente, cuando el Municipio actor presentó su iniciativa de Ley de Ingresos.

Señoras ministras, señores ministros, estas con las consideraciones sustanciales que informan el proyecto que se sometió a la elevada consideración de ustedes.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se pone a consideración del Pleno, y se otorga el uso de la palabra al ministro Silva Meza, luego al ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias, señor presidente.

Señor presidente, los asuntos que están sometidos a nuestra consideración, en este caso concreto, el señor ministro Valls, guarda relaciones sistemáticas con los otros dos siguientes. El siguiente, elaborado bajo la ponencia del señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, también de un Municipio del Estado de Querétaro, y el tercero, en ese orden, de la ponencia del señor ministro Don Genaro David Góngora Pimentel, Municipio de Morelia, Estado de Michoacán de Ocampo. La litis que se plantea en las tres Controversias Constitucionales, consiste en esencia, en dilucidar si los artículos de la Ley de Ingresos que los Municipios respectivos impugnan, se apartan o no del artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal, por parte de los Congresos estatales.

Los dos primeros proyectos, los del Municipio del Estado de Querétaro, están propuestos siguiendo el criterio, relevante criterio desde mi punto de vista, tomado por el Tribunal Pleno en relación con esta temática, a partir de la Controversia Constitucional 14/2004, donde se determinaron criterios muy, muy importantes en materia municipal, para determinar cómo debería de hacerse efectiva la facultad constitucional de los Municipios para proponer a las Legislaturas locales sus Leyes de Ingresos y sus Tablas de Valores Unitarios; sin embargo, en el proyecto que somete a nuestra consideración el señor ministro Genaro Góngora Pimentel está proponiendo lo que pudiéramos decir un avance en este sistema de interpretar el alcance de esta Controversia.

De esta suerte, yo me permitiría sugerir lo siguiente, someterlo a la consideración de ustedes, si se pudiera poner a la consideración del Tribunal Pleno, que se variara el orden de la lista, y que se analizara en primer término el proyecto del señor ministro Góngora Pimentel, en tanto que esto tal vez nos llevaría a, si se aceptara, a modificar o a ir enriqueciendo el criterio que ya tenemos y con el cual están elaborados los otros dos proyectos del Estado de Querétaro.

Es una propuesta, como han visto es un avance en el sistema de interpretación desde el punto de vista para ello, y habría que discutirlo tal vez en forma previa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, aceptando la proposición del señor ministro Juan Silva Meza, pregunto al Pleno si están de acuerdo en que modifiquemos el orden de la lista y pudiéramos dar cuenta con el asunto del ministro Góngora, y luego ya regresaríamos al asunto del ministro Valls, y en seguida el asunto del ministro Gudiño.

¿No tiene ninguna oposición, señor ministro Valls?

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: De ninguna manera. Estoy de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien.

Pregunto al Pleno si en votación económica se aprueba esta modificación de la lista.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Bien, en esos términos, señor secretario dé cuenta con el asunto que ha especificado el ministro Silva Meza, y que corresponde a la ponencia del señor ministro Genaro David Góngora Pimentel.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:
Cómo no, señor presidente, con mucho gusto.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 15/2006.
PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE
MORELIA, ESTADO DE MICHOACÁN DE
OCAMPO, EN CONTRA DE LOS PODERES
LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE ESA
ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA
INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 5º, 6º, 7º, 9º,
15, DEL 17 AL 20, 24, 27, 28, 30, 31, 32, 35,
36, 37, 39, 41, 42, 43, 48, 49 Y 51 DE LA LEY
DE INGRESOS DEL MUNICIPIO ACTOR,
PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2006,
PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL
DEL GOBIERNO ESTATAL, EL 27 DE
DICIEMBRE DE 2005.**

La ponencia es del señor ministro Genaro David Góngora Pimentel, y en ella se propone:

PRIMERO: ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE MORELIA, ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.

SEGUNDO: SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LAS CUOTAS CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 6º; 7º; 9, FRACCIONES I Y II, INCISO A), 17, FRACCIÓN I, INCISO A), NUMERALES 1, 3, 4 Y 5 POR LO QUE SE REFIERE A LAS TARIFAS POR EXPEDICIÓN DE LICENCIA; INCISOS B) Y C), NUMERAL 1, EN CUANTO A LAS TARIFAS POR EXPEDICIÓN DE LICENCIAS, NUMERAL 2, Y D, NUMERALES 1 Y 2, POR LO QUE SE REFIERE A LAS TARIFAS POR EXPEDICIÓN DE LICENCIAS APLICABLES A “CAFETERÍAS” Y “RESTAURANTE-BAR, RESTAURANTE-PEÑA, MOTEL CON SERVICIOS A LA HABITACIÓN”; NUMERALES 3 Y 4 POR LO QUE SE REFIERE A LAS TARIFAS POR EXPEDICIÓN A LICENCIA; INCISO E) NÚMEROS 1, 2 Y 3, EN CUANTO A LAS TARIFAS POR EXPEDICIÓN DE LICENCIA, Y NUMERALES 4, 5 Y 6; Y FRACCIÓN II, INCISOS D) Y K), 20, FRACCIONES VIII, Y IX, INCISO B); 27, FRACCIÓN II, INCISO 2); 30, FRACCIONES I, INCISO D), Y III; 31, FRACCIONES I, II INCISOS A) y C), III Y IV, ASÍ COMO EL ARTÍCULO 32, FRACCIÓN I, INCISO A); INCISO B), EN LA PORCIÓN NORMATIVA “FRACCIONAMIENTOS HABITACIONALES TIPO MEDIO HASTA DOS HECTÁREAS, TRESCIENTOS NOVENTA PESOS”; INCISO C), EN LA PORCIÓN NORMATIVA “FRACCIONAMIENTOS HABITACIONALES TIPO POPULAR HASTA DOS HECTÁREAS, CIENTO NOVENTA Y SEIS PESOS”; INCISO D), EN LA PORCIÓN

NORMATIVA “FRACCIONAMIENTOS HABITACIONALES TIPO DE INTERÉS SOCIAL, HASTA DOS HECTÁREAS, NOVENTA Y OCHO PESOS”; INCISOS E), F), Y G), LOS TRES EN LA PORCIÓN NORMATIVA, “POR CADA HECTÁREA QUE EXCEDA, DOSCIENTOS CINCO PESOS”; e INCISOS H) e I), AMBOS EN LA PORCIÓN NORMATIVA “POR CADA HECTÁREA EN EXCESO, DOSCIENTOS CINCO PESOS”; FRACCIÓN II, INCISOS A) AL D) Y F) EN LA PORCIÓN NORMATIVA “HABITACIONAL RÚSTICO TIPO GRANJA HASTA CUATRO HECTÁREAS, VEINTISÉIS MIL SEISCIENTOS OCHENTA PESOS”; INCISO G), EN LA PORCIÓN NORMATIVA “TIPO INDUSTRIAL HASTA DOS HECTÁREAS, VEINTISÉIS MIL SEISCIENTOS OCHENTA PESOS”; INCISO H), EN LA PORCIÓN NORMATIVA “CEMENTERIOS HASTA DOS HECTÁREAS, VEINTISÉIS MIL SEISCIENTOS OCHENTA PESOS”; INCISO I), FRACCIÓN VI, INCISO D); FRACCIÓN VII, INCISO A), EN SUS CUATRO PRIMEROS SUPUESTOS, INCISO C), EN SUS DOS ÚLTIMOS SUPUESTOS, e INCISO E) Y, FRACCIÓN VIII, INCISO C), EN LA PORCIÓN NORMATIVA “EXCEDIENDO DE ESTA SUPERFICIE, CINCO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS”; Y POR ÚLTIMO, 35, FRACCIÓN I, TODOS DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MORELIA, MICHOACÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL SEIS.

ASIMISMO, SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 5, FRACCIÓN I, INCISO E) EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA, “O FALTA DE BANQUETA”; Y 20, FRACCIÓN I, INCISO A), MISMO INCISO NÚMERO 1 Y SUS INCISOS A) Y B) Y 2, INCISOS A), B) Y C); POR LO QUE SE REFIERE A LAS PARTES NORMATIVAS, “PROMOVIDO POR ORGANISMOS PÚBLICOS”, Y “TOTAL”; 32, FRACCIÓN I, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA, “CUALSQUIERA QUE SEA SU RÉGIMEN DE PROPIEDAD” Y FRACCIÓN V, INCISO F) POR LO QUE SE REFIERE A LA PORCIÓN “Y CONJUNTOS”, FRACCIÓN VI, INCISOS A), B). EN LA PORCIÓN NORMATIVA “DEL ÁREA QUE SE FUSIONA O DE LA PARTE QUE SE DESPRENDE DE LA UNIDAD TOPOGRÁFICA POR HECTÁREA” Y C, EN LA PORCIÓN, “EN EL DESPLANTE DE TERRENOS”; 36, ACÁPITE Y FRACCIÓN III, EN LA PORCIÓN NORMATIVA “POR SERVICIOS DE DISPOSICIÓN DE CADÁVER DE PERRO O GATO” Y POR ÚLTIMO, 48, FRACCIÓN III, SEGUNDO PÁRRAFO, POR LO QUE SE REFIERE A “ADMINISTRATIVOS” Y “REGLAMENTOS”, TODOS DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MORELIA, MICHOACÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2006.

TERCERO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LAS TARIFAS POR EXPEDICIÓN DE LICENCIA APLICABLE A “RESTAURANTES” Y “CLUB DEPORTIVO”, CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN I, INCISO D) NUMERALES 1 Y 2, ASÍ COMO DE LAS CUOTAS COMPRENDIDAS EN LOS ARTÍCULOS 17, FRACCIÓN II, INCISOS A) Y B) Y 18, FRACCIÓN I, EN LA TARIFA APLICABLE POR EXPEDICIÓN DE LICENCIA; 20, FRACCIONES I, INCISO A), QUINTO NUMERAL Y II, NUMERALES 1 Y 3, V, X Y XI; 24, FRACCIÓN III, 27, FRACCIÓN IV; 31, FRACCIÓN II, INCISO B); 32, FRACCIÓN I, INCISO C) EN LA PORCIÓN NORMATIVA “POR CADA HECTÁREA QUE

EXCEDA, VEINTINUEVE PESOS”; FRACCIÓN VII, INCISO B), EN SUS DOS ÚLTIMOS SUPUESTOS, 36, FRACCIÓN I, INCISOS A), C), E), F), G), NUMERALES 2 Y 3; H, e I; FRACCIONES II Y III; 37; 39, FRACCIONES IV Y V, 45; 46;

ASIMISMO, SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 18, FRACCIÓN VII Y 19, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE MORELIA, MICHOACÁN, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL SEIS, EN LOS TÉRMINOS Y PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA.

CUARTO.- SE CONSTRIÑE AL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE MICHOACÁN, PARA QUE EN UN PLAZO NO MAYOR A TREINTA DÍAS HÁBILES, CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SEA NOTIFICADO DE ESTA RESOLUCIÓN, DÉ CUMPLIMIENTO A LA PRESENTE EJECUTORIA, EN LOS TÉRMINOS Y PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTE FALLO.

QUINTO.- PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno este proyecto y tiene la palabra el señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Para presentar el proyecto señor presidente.

La presente Controversia Constitucional fue promovida por el Municipio de Morelia, Estado de Michoacán, toda vez que consideró que con la modificación de diversos artículos de la iniciativa a la Ley de Ingresos para el Municipio de Morelia, Michoacán, para el presente Ejercicio Fiscal; se vulneró el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, propongo en el proyecto después de estudiar los presupuestos procesales, entrar al análisis de fondo de los dos conceptos de invalidez aducidos por la actora; para dar respuesta a ambos argumentos alegados por la actora, se expusieron las siguientes consideraciones generales: Tema primero.- Parámetros para la actuación de Municipios y Legislaturas locales. Siguiendo el andamiaje construido por la Controversia Constitucional 14/2004, se concluye que la vinculación

existente entre el Municipio y la Legislatura local, señalada en el artículo 115 constitucional, debe desenvolverse como un auténtico diálogo y en atención a ello, se orientó la reflexión en torno a dos ejes que pueden brindar parámetros que se proyectan en la necesidad de aumentar en su caso, la carga argumentativa de los Congresos estatales.

Los ejes de referencia son: Primero.- Grado de distanciamiento frente a la propuesta enviada por el Municipio. En la medida en que el distanciamiento sea mayor y redunde en la afectación de la recaudación del Municipio, el Congreso del Estado, estará obligado a formular argumentos cualitativamente superiores.- Segundo.- Existencia de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio. Atendiendo al grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio, propongo 3 parámetros: Ausencia de motivación el primero, si bien los Municipios pueden proponer sus leyes de ingresos, sin que la motivación de sus iniciativas sea un requisito constitucional, no podríamos caer en el extremo de exigir una decisión parlamentaria que pondere circunstancias que no fueron aducidas por los Municipios para reforzar su propuesta o explicar a qué obedece ésta. En estas circunstancias, la labor del Congreso se verá simplificada y sólo deberá expresar en forma concisa, pero racional, los motivos por los cuales se deniega, o se matiza la propuesta del Municipio.- Motivación básica.- Puede suceder que la motivación sea elemental o limitada, pero en virtud de que los Municipios han aportado un primer elemento para el diálogo, el parámetro de motivación por parte de las Legislatura estatales, se incrementa en relación con el inciso anterior, surgiendo una obligación, en caso de que modifiquen las iniciativas de formular argumentos que desvirtúen las propuestas de los Municipios a partir de los aportados por éstos.- Motivación técnica.- Municipios con mayor capacidad económica y técnica, estarán en posibilidades de formular iniciativas con fuertes sustentos técnicos y con un razonamiento extenso que justifiquen los elementos de su propuesta, frente a este escenario, se incrementa el estándar de motivación y el Congreso del Estado, se verá obligado a desvirtuar con equivalentes argumentos técnicos o de política tributaria la proposición del Municipio y la necesidad de apartarse de ella.

A la luz de las consideraciones anteriores, abordo en la consulta los temas relativos al impuesto predial y a los derechos por servicios. Tema segundo.- Impuesto predial artículo 6 y 7. Respecto de los artículos 6 y 7, en el proyecto destaco que de la lectura de la exposición de motivos a la iniciativa de Ley de Ingresos, se encuentra que la propuesta de incrementar las tarifas correspondientes al impuesto predial, obedeció por un lado, a la inflación y por otro, a la consideración de que tal modificación operaría en beneficio de los contribuyentes, ya que se continuaría cobrando el impuesto en cita, tomando como valor el catastral y no el comercial. Al respecto, considero que estamos ante un caso de una motivación básica de la iniciativa y en este tenor, toda vez que la Legislatura estatal dio respuesta a la propuesta del Municipio de manera objetiva y razonable, atendiendo los argumentos expuestos por éste, para sostener la viabilidad de su proyecto y desvirtuándolo, con un argumento de carácter técnico, como es el relativo a la inflación y con un argumento de corte constitucional, como lo es el referente a que el aumento de la recaudación, debe realizarse a través de la actualización de los valores unitarios, propongo reconocer la validez de los artículos 6 y 7.

Tercer Tema.- Derechos por Servicios.- En virtud de que se impugnan varios artículos, con la finalidad de hacer más clara la exposición, se estimó adecuado clasificar los cambios introducidos por el Congreso del Estado, al proyecto enviado por el Municipio en cuatro grupos, a saber.

Primero.- Modificación de las tarifas propuestas por el Municipio.- El Congreso del Estado, modificó las tarifas propuestas por el Municipio, distinguiendo las determinadas en pesos y las que lo están en salarios mínimos, en consecuencia, este grupo fue subdividido a su vez de la siguiente manera:

Primero.- Modificación en relación con las tarifas expresadas en pesos.

Segundo.- Modificación en relación con las tarifas expresadas en salarios mínimos.

En estos apartados, se consideró necesario constatar la coherencia interna de los argumentos aducidos por el Congreso del Estado, es decir, que efectivamente hubiera llevado a la práctica su afirmación de aumentar en un cuatro por ciento, las tarifas del año anterior o de conservar, respecto de las de salarios mínimos, las mismas tarifas del año anterior, determinando en cada caso, su validez o invalidez. Supresión de algún elemento del impuesto contenido en la propuesta del Municipio, toda vez que diversas propuestas de la iniciativa del Municipio, fueron rechazadas sin ofrecer para ello justificación alguna, propongo considerar que dicha omisión vulnera los principios consagrados en el artículo 115, fracción IV de la Carta Magna, en tanto que estamos ante un procedimiento legislativo defectuoso que no dio el peso constitucional adecuado a la iniciativa del Municipio.

Exención.- La Ley de Ingresos aprobada, incluyó supuestos de exención, sin que fueran propuestos por el Municipio y sin que la Legislatura del Estado expusiera argumento alguno que lo justificase, por lo que al significar una alteración de la iniciativa del Municipio y afectar la recaudación que se tenía contemplada, puede concluirse que fueron incorporados de manera arbitraria por la Legislatura, aunado a lo anterior, se destacó en el proyecto que las contribuciones obtenidas por concepto de los servicios que presta, se encuentran protegidas por el principio de reserva de fuentes y por la prohibición de su exención, contemplada en el artículo 115, fracción IV, inciso c), segundo párrafo de la Constitución Federal; en consecuencia, propongo declarar la invalidez de los artículos en comento, aumento de las tasas o de los elementos del impuesto propuestos por el Municipio, se concluye en el proyecto que dichas modificaciones, no causan perjuicio alguno en la hacienda municipal, sino que, aumentan su recaudación, adicionan elementos que amplían su campo de actuación o bien otorgan mayor especificidad a los supuestos normativos, sin que se altere su sustancia, por ello propongo reconocer su validez.

Efectos.- En cuanto a los efectos de la sentencia, se distinguió entre aquellos supuestos, en que la invalidez deriva de que las modificaciones son violatorias por sí, caso de las exenciones, aquéllas que son

incongruentes con la motivación expuesta por la Legislatura, aun constatado que esta cumple con el parámetro de razonabilidad y finalmente, en las que se suprimieron elementos introducidos en la propuesta del Municipio; toda vez que en este último caso, no existe supuesto normativo que invalidar, seguramente llamara la atención de los aquí presentes, el caso de los efectos de la declaración de invalidez de estas dos últimas, quiero destacar que por lo que a este apartado se refiere, no fue mi intención señores ministros, insistir por necesidad en la propuesta expuesta en la Acción de Inconstitucionalidad 14/2006, fallada el cinco de junio de dos mil seis, que como todos sabemos, no fue aprobada por el Tribunal Pleno.

En aquella ocasión la propuesta fue desestimada fundamentalmente, por considerarse que se trataba de una acción de inconstitucionalidad, en la que la finalidad esencial, es expulsar la norma del orden jurídico; en cambio en esta oportunidad, nos encontramos frente a una Controversia Constitucional, y tal como se expuso en el proyecto no puede pasar inadvertido, que estamos frente a un medio de control en el que los actos o normas, generan un perjuicio específico a la parte actora y, por tanto, una vez constatada la inconstitucionalidad, creo que debe procurarse que los efectos de la sentencias no afecten al propio accionante de la Controversia Constitucional.

En este sentido los efectos de la Controversia Constitucional, no se reducen a la invalidez, pues dadas las diversas características de la materia impugnada, no siempre la anulación será la solución correcta, ya que en muchos casos tendrá que ordenarse un actuar concreto a las demandadas, cobrando así concreción las sentencia de condena que prevé el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la materia.

En el presente caso una declaración de invalidez lisa y llana de tales preceptos acarrearía al Municipio de Morelia, Michoacán, un daño financiero provocado por el vacío normativo, que se generaría a partir de esta declaración, pues hasta en tanto no se emita una nueva norma el Municipio citado, no tendría fundamento, para percibir los ingresos que le corresponden conforme al artículo 115, fracción IV, de la Constitución

Federal, y sufriría los efectos de una invalidez provocada por la actuación inconstitucional del Estado.

Por lo anterior, por lo que se refiere a las declaraciones de invalidez, propongo: instruir al Poder Legislativo del Estado de Michoacán, para que en un plazo no mayor a treinta días hábiles, contados a partir del día siguiente, al en que sea notificado por oficio de esta resolución, atienda la propuesta del Municipio, y exponga los motivos que considere pertinentes, para resolver de conformidad con dicha iniciativa, o para alejarse de ella.

Con la finalidad de que el Municipio cuente con un marco jurídico apegado a la Constitución Federal, así como con recursos suficientes para la prestación de los servicios a su cargo, se constriña a los Poderes Ejecutivo y Legislativo locales, para que en caso de que exceda del plazo concedido, se encarguen de solventar los gastos que se generen por la prestación de los servicios a cargo del Municipio de Morelia, en los que ha operado la invalidez, hasta en tanto realicen las modificaciones pertinentes, tomando en cuenta los ingresos reportados en la cuenta pública relativa al año anterior, y actualizándolos con el índice de la inflación correspondiente al año pasado.

Por lo que hace a las propuestas del Municipio, que fueron desatendidas, propongo constreñir a la Legislatura del Estado de Michoacán, para que en un plazo no mayor a treinta días hábiles contados a partir del día siguiente al en que sea notificado de esta resolución, se pronuncie de manera motivada, razonada, objetiva y congruente respecto de las propuestas comprendidas en la iniciativa del Municipio.

Señor presidente, el señor ministro Don José de Jesús Gudiño Pelayo, me hizo el favor de presentarme un amable dictamen, pero como ya llegó la hora, señor presidente, no sé si me permitirá usted, ¡ahora! o el lunes contestarle el dictamen que con toda amabilidad me entregó.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo pienso que como ya esto se relaciona con el debate en torno a su proyecto, podríamos dejarlo,

hemos advertido a través de este resumen que nos ha hecho, que se trata de un asunto muy amplio, muchos problemas que se plantean, y como que valdría la pena que pudiéramos ya afrontarlos integralmente, y desde luego le reservo el uso de la palabra al iniciar el debate del asunto en la próxima sesión, a la que cito al Pleno a las once horas en punto el próximo lunes, y por lo pronto esta sesión se levanta.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:05 HORAS)