

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 3 DE MARZO DE DOS MIL CINCO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
	ORDINARIA OCHO DE 2005.	
21/2005	AMPARO EN REVISIÓN promovido por Vero Autotransportes, S. A. de C. V., contra actos del Congreso de la Unión y de otras autoridades, consistentes en la expedición y aplicación de los artículos 32, fracción XXV, y transitorio Segundo, fracción XC, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1° de enero de 2002. (PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS)	3 A 4
	ORDINARIA NUEVE DE 2005	
8/2002	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Aguascalientes, Estado de Aguascalientes en contra del Congreso y del Gobernador de la mencionada entidad federativa, demandando la invalidez del Decreto número 209, de 31 de octubre de 2001, que contiene la Ley que Regula la Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas estatal, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el 26 de noviembre de 2001. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO)	5 A 54 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
TRES DE MARZO DE DOS MIL CINCO.**

**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 MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:50 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos listados para el día de hoy.

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

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto de las actas relativas a las sesiones públicas número 23 solemne y número 24 ordinaria, celebradas el martes 1° de marzo en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno las actas con las que dio cuenta el señor secretario.

¿Consulta si en votación económica se aprueban?

(VOTACIÓN)

APROBADAS.

Continúa dando cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Sí señor.

**AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 21/2005.
PROMOVIDO POR VERO
AUTOTRANSPORTES, SOCIEDAD
ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE,
CONTRA ACTOS DEL CONGRESO DE LA
UNIÓN Y DE OTRAS AUTORIDADES,
CONSISTENTES EN LA EXPEDICIÓN Y
APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 32,
FRACCIÓN XXV, Y TRANSITORIO
SEGUNDO, FRACCIÓN XC, DE LA LEY
DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA,
PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA
FEDERACIÓN EL 1° DE ENERO DE 2002.**

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

PRIMERO.- EN LA MATERIA DE LA REVISIÓN SE REVOCA LA SENTENCIA RECURRIDA.

SEGUNDO: LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE A VERO AUTOTRANSPORTES, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, RESPECTO DEL ARTÍCULO 32, FRACCIÓN XXV, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, VIGENTE EN DOS MIL DOS.

NOTIFÍQUESE, "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno el asunto que se ha precisado.

Como seguramente todos ustedes lo recuerdan, este asunto ha sido ampliamente debatido y en razón de que en un determinado momento se produjo un cambio de criterio de la mayoría por diferentes razones; pero no había propiamente jurisprudencia en este tema por la apretada votación que se daba con anterioridad, pero ya en 4 asuntos se había dado la votación de 8 votos en un sentido; con lo que este asunto fundamentalmente se ha listado para que se cumpla el requisito de integración de jurisprudencia por reiteración y de algún modo infiero que al

no solicitar ninguna de las ministras, ni ninguno de los ministros el uso de la palabra es que no han modificado su criterio de las últimas ocasiones y lo mismo, yo pediré al señor secretario que tome la votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Voto en contra del proyecto por considerar que es constitucional la disposición reclamada.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En cuanto propone conceder el amparo por el artículo 32 fracción XXV, voto en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Igual.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN: En contra del proyecto en los mismos términos que fueron precisados por los ministros Díaz Romero y Ortiz Mayagoitia.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay mayoría de ocho votos en favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En consecuencia:

EL PROYECTO QUEDA APROBADO EN LA FORMA QUE FUE SEÑALADA POR EL SEÑOR SECRETARIO Y DESDE LUEGO HABRÁ QUE HACER LA REDACCIÓN DE LA TESIS DE JURISPRUDENCIA EN ESTA MATERIA.

Continúe dando cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 8/2002. PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES,
ESTADO DE AGUASCALIENTES EN
CONTRA DEL CONGRESO Y DEL
GOBERNADOR DE LA MENCIONADA
ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA
INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 209,
DE 31 DE OCTUBRE DE 2001, QUE
CONTIENE LA LEY QUE REGULA LA
VENTA Y CONSUMO DE BEBIDAS
ALCOHÓLICAS ESTATAL, PUBLICADO EN
EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA
ENTIDAD EL 26 DE NOVIEMBRE DE 2001.**

La ponencia es del señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, y en ella se propone:

PRIMERO.- ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

SEGUNDO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 27, 28, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 51 Y 52, DE LA LEY QUE REGULA LA VENTA Y CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES, PUBLICADA EL 26 DE NOVIEMBRE DE 2001, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN.

TERCERO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS RESTANTES ARTÍCULOS QUE CONFORMAN LA LEY QUE REGULA LA VENTA Y CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES, PUBLICADA EL 26 DE NOVIEMBRE DE 2001, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

CUARTO.- PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; "...".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno el proyecto, señor ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente, sólo para una moción, el proyecto contiene una serie de temas cada uno con su entidad y su importancia propia, no hay un problemario específico para la discusión, pero creo que la síntesis constituye una muy buena guía y mi propuesta es, que a partir de la hoja dos de la síntesis, donde dice: “consideraciones fundamentales que sustentan el proyecto”, fuéramos discutiendo tema por tema, incluyendo el de la competencia, en donde yo tengo algunas observaciones.

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

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Tengo entendido que sí hay un problemario, no sé si el señor ministro Ortiz Mayagoitia no se lo hayan allegado, pero sí tenemos problemario.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, y yo creo que substancialmente hay coincidencia porque el problemario se ha derivado de esa síntesis que previamente nos acompañaron, atendiendo a la sugerencia que hizo el señor ministro Ortiz Mayagoitia, que me parece muy atinada el que, ninguno y ni ninguna, de las y de los integrantes de este cuerpo Colegiado han aceptado implícitamente, podríamos empezar con el primer tema, que es el tema de la competencia; desde luego para que no haya compañeros o compañeras que piensen que les interrumpo, y que de alguna manera a veces hasta piensan que hay alguna llamada de atención, yo apelaría a que el buen juicio de cada quien lleve a que solamente traten el tema específico que se está abordando para que realmente se cumpla con este propósito de la sugerencia hecha por el ministro Ortiz Mayagoitia. Señor ministro Góngora tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Para una duda señor presidente, el señor ministro Don José de Jesús Gudiño Pelayo y también yo, hemos presentado dictámenes porque este asunto versa sobre la facultad reglamentaria de los municipios; por lo tanto, le son relacionadas las controversias constitucionales que se encuentran bajo la responsabilidad de la Comisión de Municipios, y tanto Don José de Jesús como yo pensamos, no sé, lo proponemos como duda, de que tal vez sería bueno retirar este asunto para que se vea junto con los asuntos de los municipios que están en una Comisión que preside la ministra Olga Sánchez Cordero.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, hay una proposición que en concreto sería de diferimiento de este asunto, someto al Pleno esta proposición. Señor ministro Gudiño y luego el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Señor presidente con todo gusto. Antes de solidarizarme con algo así, digo de ratificar mi propuesta al efecto me gustaría escuchar al ministro ponente y demás ministros para ver si sigo compartiendo esta primera impresión mía.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente. Incluso en este tema que es central en la controversia, se nos repartió por la Comisión de Municipios un documento que ya era propiamente un engrose de todo lo discutido por el Pleno, es sobre el tema de Bases Generales que se debe entender por tales, pero la propuesta del señor ministro Gudiño es en otro sentido, de que puede omitirse aquí el pronunciamiento específico de este tema y sustituirlo por otro que él

llama “Ejercicio Directo de una Facultad Derivada de la Constitución Federal”, creo que es importante que viéramos en su orden los temas, y llegando allí se decidiera cómo debe quedar el proyecto, pero aun con esta característica que señala el señor ministro Góngora Pimentel, desde mi punto de vista el asunto puede discutirse e inclusive puede salir.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: A mí me parece muy apropiado que se discuta ordenadamente el proyecto, sin rechazar que si en algún momento dado se nos prueba que hay problemática intrincada con los otros asuntos, lo aplacemos, no tanto lo retiremos, lo podemos aplazar, pero yo creo que se puede discutir y esto es, a mi juicio, salvable, pero vamos viendo cómo deriva.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En realidad este tema no es de difícil solución y estimo que hay suficientes datos para que pueda votarse, tome la votación señor secretario, si este asunto se difiere para que se vea con los asuntos que se han ido reuniendo sobre el tema de “Bases Generales” relacionado con el artículo 115 constitucional o si hay elementos suficientes para que podamos resolver este asunto por separado.

Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Para un comentario nada más. Se establece un Consejo Municipal de giros restringidos sobre venta y consumo de bebidas alcohólicas, como Órgano Consultivo de la Presidencia Municipal, el establecimiento del citado Consejo obedece al establecimiento por parte de la Legislatura del Estado de Aguascalientes,

de las Bases Generales que Regulan la Administración Pública Municipal, a que se refiere la fracción II, del artículo 115, por eso tenía yo esa duda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, yo creo que se ha enriquecido el debate en torno al tema y toma usted la votación señor secretario.

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

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Pienso que no hay obstáculo para que se analice hoy y se discuta el proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Que se analice ahora mismo.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En la misma forma.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Que se vaya analizando ordenadamente de acuerdo con el problemario.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Igual.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Que se analice el día de hoy.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Que sí se analice.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Que se analice el día de hoy aunque no se desconoce que tiene la problemática genérica de los asuntos que están pendientes por resolverse.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN: Yo también quisiera fundar mi voto, me parece que este es un ejemplo claro de aquello que se dice “lo mejor es enemigo de lo bueno”; se ha pretendido casi hacer un tratado general sobre el artículo 115 constitucional, y si vemos la primera fecha en que esto se empezó a abordar, yo creo que ya pasamos el año de esto, y el resultado es que únicamente se han ido acumulando asuntos haciendo cada vez más difícil llegar a tener una

solución de toda problemática, y yo recuerdo mucho alguna intervención de Don Juan Díaz Romero en que él decía, en realidad la enseñanza de estas resoluciones de un Órgano Jurisdiccional, señala que los asuntos van resolviéndose según la problemática específica y reducida de cada asunto, y lo que hay que buscar es que haya coherencia final en los criterios que se van estableciendo, pienso que podríamos dar otros ejemplos, algún asunto que le rechazamos al ministro Aguirre Anguiano en materia de tratados, parece ser que está realizando también un Tratado General sobre los tratados y que eso a dificultado mucho resolver esta problemática, lo doy como ejemplo pero él quizás nos aclare, señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Sí señor presidente, hace aproximadamente unos nueve meses alumbró ese proyecto y está presentado en la Secretaría General con otros muchos asuntos acumulados que convergen en la materia, y no hemos tenido tiempo de programar su análisis, pero eso distaba mucho de ser un tratado sobre tratados, fue un modesto proyecto que ya se había presentado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, yo nada más diría utilizando el tiempo que mencionó, que dio a luz usted un buen proyecto, pero no hemos dado a luz, no hemos dado a luz una buena resolución que seguramente seguirá el buen proyecto que usted señaló, bien, pues entonces hay unanimidad de votos, pasamos a discutir este asunto y el primer problema es el relacionado con la competencia sobre el que ya anunció el señor ministro Ortiz Mayagoitia, él iba a hacer algún planteamiento.

Tiene la palabra el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente. Esta controversia la endereza el Municipio de Aguascalientes en contra del Congreso del Estado y del Poder Ejecutivo Local, ya desde la competencia del Tribunal Pleno, en las páginas 46 y 47, se dice: “que no es óbice para ejercer la competencia de este Tribunal Pleno que el Congreso del Estado de Aguascalientes aduzca que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII de la Ley Reglamentaria de la Materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i) de la Constitución Federal, ya que la controversia constitucional únicamente la puede presentar un Estado, es decir, los tres Poderes que lo conforman en contra de uno de sus municipios, por lo que a la vez he señalado como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo Locales, que por sí solos no conforman al Estado, es claro que no se está en el supuesto a que se refiere el citado precepto constitucional”. Éste es el argumento de la Legislatura, y a mí me mueve un poco la respuesta que se da.

En la respuesta que se da dice: “Lo anterior es así ya que el artículo 105, fracción I, constitucional, alude a las controversias que se susciten entre un Estado y uno de sus municipios”, esto es, que cualquiera de esos niveles de gobierno podrá iniciar la acción en contra del otro por los actos o disposiciones generales que emitan, además cabe señalar que la autoridad demandada realiza una inexacta aplicación del alcance y objetos del artículo en cita, pues éste al referirse al Estado lo hace en sentido amplio, esto es, abarca a los Poderes que integran la Entidad Federativa: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y no sólo al concepto de Estado en estricto sentido, como lo asevera el demandado, de ahí que cualquiera de esos Poderes participará en estos procedimientos constitucionales; y se reconoce legitimación procesal activa a la Legislatura y al gobernador como Poderes del Estado y no como Órganos que representan al Estado.

El diseño del artículo 105 constitucional prevé controversias entre Poderes y controversias entre entidades políticas, el caso concreto es una controversia entre entidades políticas, es el Municipio de Aguascalientes en contra del Estado de Aguascalientes.

No creo que sea correcto decir que un municipio puede demandar a un Poder Estatal, porque esto desfigura el contenido sustancial del artículo 105 constitucional. Lo que hemos dicho en estos casos, es que el Estado es representado por el Poder a quien la Constitución le asigna esa representación, y que además de ese Poder hay legitimación pasiva del Órgano o Poder Estatal que haya emitido la resolución impugnada; pero decir aquí que está bien entablada la controversia entre el municipio y los Poderes, creo que no es lo correcto, debemos decir que está bien entablada la controversia entre el Municipio y el Estado de Aguascalientes, quien es representado por aquel Poder al que la Constitución le confiera la representación estatal.

Ese es mi comentario en este tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo me permitiría añadir que esto le daría coherencia al proyecto porque como ustedes pueden observar en la página 46, lo expresado por el señor ministro Ortiz Mayagoitia está ampliamente corroborado con una fórmula que hemos venido empleando, dice que el Pleno es competente por virtud de que se plantea un conflicto entre el Estado de Aguascalientes, por conducto de sus Poderes Legislativo y Ejecutivo y el Municipio de Aguascalientes; o sea que curiosamente, en esta fórmula se dice muy bien, pero después cuando ya se dice “no es óbice”, entonces ahí como que se hace una confusión que habría que aclarar, y yo pienso que el señor ministro ponente no tendría inconveniente en que se hiciera.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: No, al contrario. Yo agradezco mucho esta observación, que llamaría “fina”. Realmente quiero confesarles lo siguiente: La idea que se significa por el señor ministro Ortiz Mayagoitia es la se trató de poner blanco contra negro, ciertamente no se logró, está torpemente expresado. Yo tendré muchísimo gusto en aceptar el distinguo preciso que nos hace el señor ministro Ortiz Mayagoitia, y obrar en consecuencia.

Acepto entonces agradecidamente esta observación, y la que hace el ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias, señor ministro ponente, entonces si les parece pasamos al punto relacionado con la oportunidad de la acción.

Se somete a consideración de ustedes lo relacionado con la oportunidad de la acción.

Consulto si en votación económica estimamos que hay aceptación del proyecto en esta parte.

(VOTACIÓN).

Bien, entonces continuando con este problemario que nos hicieron favor de preparar, el siguiente punto es el relativo a la legitimación de las partes.

A consideración del Pleno. Señor ministro Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En el Considerando Cuarto que corre a partir de la página cincuenta y dos, sólo se dice que las demandadas tienen legitimación pasiva conforme al artículo 10º, fracción II, que establece: “Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales, como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general”; y aquí se sustenta la legitimación pasiva, únicamente por el hecho de que tanto el Congreso Estatal como el gobernador colaboraron en la emisión de la norma impugnada; pero aquí es donde yo sentí el desvío en la manera de entablar la litis, nunca se dice cuál de estos poderes representa al Estado; la autoridad demandada tiene que ser el Estado y además del Estado, a través de sus representantes, hay legitimación pasiva seguramente del Congreso, porque fue el que participó en la emisión de la norma. Es lo que quisiera yo que aquí también se aclare, congruente con la expresión anterior.

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

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Sí, gracias señor presidente. Las observaciones que hace el señor ministro Ortiz Mayagoitia, las ha venido reiterando en varios asuntos, yo recuerdo por ejemplo el caso del horario de verano y otros más. Pero si vemos el artículo 10, nos establece muy claramente, dice: “Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de controversia...”; y ya vienen los terceros y el procurador; pero aquí nos está señalando, si bien es cierto que en el artículo 105, inciso i) de la fracción I, nos habla de que procede la controversia constitucional

entre Municipios y el Estado, debemos entender que no es todo el Estado, sino solamente aquellos órganos o poderes respecto de los cuales proviene el acto que se viene reclamando, y por eso el artículo 10, con toda propiedad, dice quién es el actor y quién es el demandado. De otra manera si entendemos que el Estado forzosamente tiene que venir, entonces tendremos que darle representación del Estado al Congreso Estatal y al gobernador, y en realidad no lo tiene, falta el Poder Judicial, para que pudieran los tres venir a representar al Estado.

Yo no quisiera insistir en esto, porque no le veo trascendencia, al contrario, creo que se limita demasiado la posible intervención de los Municipios y de otros órganos en relación con leyes y actos de las entidades que pueden ser demandadas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Para aclarar mi posición señor, probablemente no me di a entender. En el caso del horario de verano, ciertamente yo objetaba que el Poder Ejecutivo carecía de disposición legal expresa para representar a la Federación como entidad, y vimos que no había ninguna disposición en ese sentido, y la decisión fue, es parte demandada la Federación representada por el Poder Ejecutivo Federal, pero no tuvimos por entablada una contienda entre una entidad política, Distrito Federal y un Poder de la Federación.

Qué es lo que aquí se está haciendo, nunca se dice en este considerando cuál de los dos poderes demandados representa al Estado, no es necesario desde luego la concurrencia de los tres poderes, porque hay disposición constitucional o legal que le confiere la representación del Estado, generalmente al Poder Ejecutivo, excepcionalmente al Poder Legislativo, como es el caso de Tabasco, pero aquí en el análisis de la

legitimación procesal pasiva, solamente se dice: “Como el Congreso y el gobernador emitieron la ley impugnada, en su calidad de Poderes tienen la legitimación pasiva”, pero se nos olvida que la demandada es la entidad.

Mi propuesta es que se diga primero, quién tiene la representación de la entidad y la legitimación pasiva para representarla; segundo, que además de la entidad como tal tiene legitimación pasiva, el Congreso o el gobernador, en la medida en que en términos del artículo 10, fracción II, hemos considerado que la legitimación pasiva es mucha más amplia que la activa, en la legitimación pasiva hemos llamado inclusive a órganos desconcentrados como el SUAPAC, porque dijimos es a la que se le imputa el acto cuya ejecución se está reclamando y no podría concederse una suspensión si no es parte demandada.

Mi propuesta pues, no es en contra del proyecto, solo que se precise cuál de los dos Poderes demandados ejerce la representación de la entidad en su totalidad y respecto del otro decir que también tiene legitimación pasiva por haber emitido el acto reclamado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Sí, yo estoy de acuerdo con esta postura, yo no creo que exista, pero si pudiéramos encontrar una contradicción entre la norma constitucional y la norma reglamentaria, yo cargaría la tinta a favor de la norma constitucional. Y si la norma constitucional nos habla de Estado, pues yo trataría de significarlo tal y como lo precisó el ministro Ortiz Mayagoitia, sin desentenderme, sino tratando de compaginar el artículo 10, fracción II, diciendo: “Sin embargo, en el caso de normas generales, la representación estatal se encuentra en el Congreso”, pero también se significa la legitimación pasiva a quien

publica la norma, sin entrar a mayor desglose de estos conceptos, tratando de tirar un puente entre la Constitución y la Ley Reglamentaria.

Si les satisface a los señores ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, muchas gracias señor ministro.

El siguiente punto es el relacionado con causas de improcedencia.

A consideración del Pleno lo relacionado con causas de improcedencia; como ustedes advertirán, en principio no se hacen valer, no se han advertido de oficio, pero si alguien ha advertido alguna situación, pues éste sería el momento de hacerlo.

Al no solicitar el uso de la palabra, pienso que es un tema superado y que se coincide con el proyecto en este punto, y ya pasamos al estudio de fondo y a los conceptos de invalidez.

Señor ministro José Ramón Cossío, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente.

Tomo la palabra en primer lugar sobre esta cuestión, porque tengo un problema general con el proyecto más que con las consideraciones, desde la óptica del proyecto, me parece un muy buen trabajo, me parece muy detallado, va precisando cada uno de los preceptos impugnados; sin embargo, con lo que no coincido es con la estructura general para enfrentar el tema.

Estoy en la página ochenta y cinco del proyecto, y ahí se hace en primer lugar una síntesis interpretativa, fundamentalmente del artículo 115 en su fracción II, y después se hace en relación con el artículo 116 y se establecen una serie de consideraciones.

Fundado en esta posición salto a la página ochenta y ocho del mismo proyecto, donde dice: “Conforme a lo sustentado por este Tribunal Pleno – es decir, se está refiriendo a una tesis- en el precedente que se ha hecho mención, se estimó que los incisos contenidos en la fracción II, del artículo 115, deben interpretarse desde una óptica restrictiva y conforme a la cual sean solo esas las intervenciones admisibles de la Legislación Local, respecto a la actividad municipal, pues esa óptica restrictiva permite materializar el principio autonomía municipal, y no tornar nugatorio el ejercicio legislativo realizado por el Constituyente Permanente sino más bien consolidarlo”. Esto significa que la facultad reglamentaria municipal radica en la posibilidad de expedir disposiciones de carácter general, tendentes a normar todas aquellas materias que sean de la competencia del Ayuntamiento, esto es, los aspectos fundamentales para su desarrollo, dicha reglamentación se debe orientar a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas que le den un marco normativo homogéneo a los municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada municipio, en consecuencia, queda para el ámbito reglamentario como facultad de los Ayuntamientos, todo lo relativo a su organización y funcionamiento interno, así como para la regulación sustantiva y adjetiva de las materias de su competencia a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general, mientras que las leyes estatales en materia municipal, contemplarán lo referente a las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo conforme a los principios que se enuncian en la Constitución.

Esta misma conclusión, se lleva a la página 93 y ahí se dice: “de lo expuesto puede válidamente concluirse que lo asentado en la fracción II, del artículo 115 constitucional, en cuanto al objeto de las leyes en materia municipal que deben expedir las legislaturas de los Estados, consistente

en: “establecer las bases de la administración pública municipal se deben entender como la creación de normas que establezcan los lineamientos generales a que deben sujetarse la administración pública municipal, esto es, aquellos órganos que tienen a su cargo la función administrativa en ese nivel de gobierno y a partir de cuyos lineamientos el municipio deberá expedir los bandos, reglamentos o demás disposiciones de carácter general que regulen la organización, funcionamiento y competencia de quienes realizan la función administrativa”.

Finalmente, en la página 94, último párrafo dice: “tales ordenamientos tendrán como limitante el no dirigirse a un municipio determinado regulando cuestiones específicas, sino que deben ser normas de carácter general que desarrollen los extremos apuntados en los incisos a), b), c), d) y e) de la fracción II del artículo 115 constitucional”.

Como todos ustedes recuerdan, el último párrafo del artículo 117 de la Constitución, establece una competencia aun cuando lo hace dentro de un artículo de restricciones, para decir, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dictarán desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo, ¿cuál es el problema que yo tengo habiendo dejado sentadas las premisas?, mi problema es el siguiente, creo que estamos aquí en un caso de excepción generado por la propia norma constitucional, me parece que el proyecto e insisto si no se tratará de esta disposición del último párrafo del 117, yo estaría de acuerdo prácticamente en todo, lo que está haciendo es enfrentar una disposición la del 117, como una facultad de la Legislatura del Estado, al sistema de reglamentación municipal, como si se tratara esto de una relación ordinaria, en donde la Legislatura del Estado, establece las disposiciones o las bases generales y el Ayuntamiento las desarrolla al interior por vía de lo que genéricamente se denomina ejercicio de la facultad

reglamentaria. Sin embargo, desde mi punto de vista, lo que está estableciendo el artículo 117, es una cuestión distinta, lo que está otorgándole es toda la materia a la Legislatura del Estado en lo concerniente y quiero ser muy cuidadoso en esto, a la venta, al control del alcoholismo, creo que aquí hay que distinguir entre venta y comercialización de los productos y combate al alcoholismo. Me parece que toda la materia de combate al alcoholismo, es además de concurrente, federal y estatal y consecuentemente el Ayuntamiento no puede regular y no puede desarrollar una facultad que a mi juicio es propia en su integridad de las autoridades locales.

En el año ochenta y cuatro, el dos de mayo, por unanimidad de diecisiete votos, este Pleno resolvió un caso, no es exactamente igual, no se plantearon las mismas condiciones, sino un amparo en revisión, pero me parece que se hizo una interesante discusión, aquí se dice en la parte concerniente a la tesis “pero la Ley Reglamentaria para el establecimiento de bebidas alcohólicas y cervezas del Estado de Tamaulipas, no tiene naturaleza mercantil, el ordenamiento en cuestión contempla para los diversos establecimientos previstos en la fracción III, de su artículo 1º, diferentes requisitos, así las cosas, no puede considerarse que la Legislatura del Estado de Tamaulipas, haya expedido una ley en materia de comercio; si bien es cierto que la ley cuestionada incide en el comercio en los diversos establecimientos, es decir, tiene conexión o enlace con varias actividades mercantiles, también lo es que esto no significa que se haya legislado en materia de comercio, pues debe apreciarse que el Congreso estatal legisló aunque en forma exclusiva para los establecimientos de bebidas alcohólicas y cerveza, lo cual hizo según se desprende de la iniciativa del Congreso, que el Congreso encontró justificada para combatir el alcoholismo, emitiendo un ordenamiento que careciendo de naturaleza jurídico mercantil, tiende a establecer normas

administrativas de policía y buen gobierno para ese efecto. Cuál es el problema que encuentro yo con el proyecto. Que el proyecto en la teoría tradicional o en la forma tradicional de verla que es atendiendo al 115, hace un muy buen estudio, y en eso yo estaría, insisto, de acuerdo si no tuviera este problema, que es ve cómo desarrolla la legislatura del Estado las disposiciones legales, y después analiza de qué manera se relaciona con las normas de carácter municipal. Sin embargo, creo yo que el problema aquí o el test, el estándar pues para analizar el problema es distinto, si toda la materia es la de combate al alcoholismo de carácter estatal en el caso que estamos viendo, el test debía ser un test de razonabilidad; es decir, qué tan razonables son las disposiciones emitidas por la legislatura del Estado de Aguascalientes, a efecto de combatir el alcoholismo. En otros términos, esa disposición que emitiste legislatura, combate o no el alcoholismo, si lo combate pues entonces sería el asunto de la constitucionalidad, y si no, ahí estaría su razón de inconstitucionalidad.

En otros términos, el test me parece que es por la materialidad del último párrafo del 117, en cuanto al combate al alcoholismo, y no por la relación jerárquica de las normas a que da lugar el artículo 115, fracción II de la Constitución; por eso creo que es una cuestión distinta en este caso concreto, muy particular, y hasta donde entiendo yo, muy exclusivo, por lo pronto de esta materia, insisto que es combate al alcoholismo. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano, y luego el ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo en principio no me puedo pronunciar respecto de esta técnica para la formación del proyecto, y no me puedo pronunciar porque en el proyecto se hace un análisis de razonabilidad de las normas, en función de las dos situaciones, del

combate al alcoholismo y de su incidencia con el artículo 115 constitucional; entonces no me puedo adscribir para poner el péndulo fijo hacia el 117, si no se hace el previo análisis de las normas, yo les sugeriría como método de estudio, que fuéramos un poco con el proyecto a hacer el análisis de las normas que se declaran constitucionales, y las que se declaran inconstitucionales, y después incidir sobre dónde debe de estar el fiel de la balanza más dirigido, dónde debe estar el centro de la diana más dirigido, si hacía el 115, último párrafo constitucional, o hacia la fracción II del 115 constitucional. Pero como ustedes lo vean.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente. La intervención del señor ministro Cossío Díaz, que como él bien lo dijo, es una cosa formal en cuanto a la estructura del proyecto, nos ha brincado un tema que es preferente, inclusive en torno a la estructura, y es el de la competencia de la legislatura del Estado para regular esta materia de combate al alcoholismo, propongo que siguiéramos en este preciso punto, todavía el orden del cuestionario, y en el tema siguiente que son las bases generales, tratándose de leyes municipales, veamos este aspecto tan importante que ha destacado el señor ministro Cossío Díaz, y que viene de la mano con el dictamen de don José de Jesús Gudiño, pero primero hay que ver si la legislatura tiene competencia para emitir la ley impugnada, porque el municipio está diciendo que no la tiene. Y la razón que da el municipio, en la página sesenta y ocho vemos la respuesta, es que la Constitución Local del Estado de Aguascalientes no le asigna expresamente esta facultad al Congreso, aquí se contesta, desde mi punto de vista con acierto, que la facultad deriva directamente de la Constitución Federal y que la Legislatura o Congreso puede emitirla, a pesar de que su Constitución Local no diga nada, porque el ordenamiento supremo es el que otorga la facultad.

Yo me manifiesto de acuerdo con esto, que es muy importante, y sólo hago notar que en el caso de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán, ya dimos esta misma contestación. Pediría yo al ponente, si no tiene inconveniente, que cite ese precedente.

Este es el punto uno del análisis de fondo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien, continúa la discusión del asunto, con las distintas aclaraciones que se han hecho; hay la petición al ministro ponente de que en este punto haga referencia al precedente en donde ya se hizo el análisis.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Estoy tomando nota, y si se invoca ese precedente, pues tonto sería si no lo incorporara al proyecto; lo haré con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Muy bien, porque además, pues con el sistema de reiteración de criterios, pues va fortaleciéndose lo que establece este Pleno.

Si sobre ello no hay otra intervención, continuamos con el punto dos.

Señor ministro Gudiño, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- Sí, señor presidente, yo quisiera, con la venia de usted y del Pleno, leer el dictamen que, prácticamente se centra en este punto que sigue.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Por favor, señor ministro.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- Voy a leerlo íntegro, son tres hojas. “En el presente asunto, el municipio actor combate la emisión y contenido de la Ley que Regula la Venta y Consumo de Bebidas

Alcohólicas para el Estado de Aguascalientes. Se comparten plenamente las consideraciones del proyecto que se refieren a los siguientes puntos: Que no es obstáculo para que este Alto Tribunal asuma su competencia, el hecho de que la Controversia sólo se haya planteado en contra de la Legislatura y no de los tres Poderes que integran el Estado, pues como bien se sostiene, la interpretación correcta del artículo 105, fracción I, inciso a) de la Constitución, es el que en este caso no corresponde hacer referencia en estricto sentido, sino a los Poderes que lo integran”. Este punto ya fue tratado.

“Que los Estados tienen competencia expresa para legislar en materia de bebidas alcohólicas, en términos del artículo 117, último párrafo, de la Constitución Federal, y por lo tanto no se actualiza una invasión de esferas”. Este punto también ya fue tratado.

“Que el Instituto de Salud del Estado de Aguascalientes es un organismo público descentralizado en lo referente a la entidad federativa, y que por su naturaleza y facultades, no reúne las características de autoridad intermedia”. Este es un punto pendiente.

“Que el Consejo Municipal de Giros Restringidos sobre Venta de Consumo de Bebidas Alcohólicas, como órgano consultivo de la Presidencia Municipal, no forma parte del Gobierno del Municipio, y sólo se constituyó como un órgano de consulta”. Éste también es un tema pendiente.

“Sin embargo, me genera inquietud el pronunciamiento que se propone en el proyecto y que constituye una premisa toral para determinar la naturaleza jurídica de la ley impugnada, en relación con las bases generales de administración pública municipal, cuya naturaleza, alcances y extensión normativa aún está pendiente de discutirse en el Pleno, como

bien lo decía el ministro Góngora Pimentel; sobre todo, porque en el presente asunto se insiste en considerar que los reglamentos del municipio, que se emiten tomando en cuenta las bases generales, son completamente heterónomos, subordinados, o de mero detalle de las leyes en materia municipal. Vale la pena mencionar que los proyectos que aún están pendientes de análisis en el Tribunal Pleno, en donde se plantea una posible interpretación del artículo 115 constitucional, se propone una clasificación a las leyes estatales que inciden en el ámbito municipal, que en términos generales es la siguiente: Leyes reglamentarias de algún precepto de la Constitución Federal, que reiteran su contenido o desarrollan alguno de los principios. B) Leyes que amplían la facultad de los municipios, con base en el artículo 124 de la Constitución Federal. Leyes en materia municipal, a que se refiere el artículo 115, fracción II de la Constitución Federal. Si, en su momento, se aceptara por el Tribunal Pleno esta clasificación, me parece que las leyes que emita la Legislatura, en términos de la última parte del artículo 117 constitucional, se ajustaría al supuesto previsto en el inciso a), o sea, las leyes reglamentarias de algún precepto de la Constitución Federal, que reiteran su contenido o desarrollan alguno de los principios.

En su carácter de ley reglamentaria, bajo este orden de ideas, no sería necesario realizar la interpretación de las bases generales de administración, por lo que, desde esta óptica, la propuesta del proyecto sería correcta, en el sentido de que el municipio sólo puede detallar el contenido de esa ley reglamentaria; sin embargo, reitero mi inquietud de que, tal vez sea necesario discutir previamente sobre el marco jurídico del municipio.

Expongo estas inquietudes de la manera más atenta y respetuosa al Tribunal Pleno, para efecto de tomar la resolución que se estime más conveniente.

Muchas gracias, señor presidente.

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

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: El punto fundamental del dictamen que nos ha leído el señor ministro José de Jesús Gudiño, creo que concuerda puntualmente con la preocupación de Don José Ramón Cossío; y es nada más y nada menos, que, si el Pleno determina que esta es una ley reglamentaria de un precepto de la Constitución Federal, con lo cual se significa que no es de materia municipal; no está dando bases generales para la organización del municipio, está dando disposiciones generales de competencia exclusiva del Estado, para combatir el alcoholismo.

El enjuiciamiento, por tanto, no debe darse a partir de lo que es una base general tratándose de materia municipal ni de en qué medida afecta facultades municipales, porque siendo una competencia exclusiva del Estado, coincide con la que le asiste también a la Federación, el municipio en realidad, constitucionalmente no tiene más que acatarla, dado que es directamente reglamentaria del 117.

Por eso, ante la intervención del señor ministro Góngora Pimentel, yo insistí en que se viera este punto.

La conclusión desde mi óptima personal es que, si no se trata de una ley de materia municipal, por más que a través de ella se den competencias y reglas que deberán cumplir los municipios, no está sujeta al concepto de bases generales, no es una ley municipal, no tiende a regular facultades

de los municipios, sino al contrario, a otorgarle potestades en una materia que, en principio, es exclusiva de la Federación y de los Estados.

El análisis de la ley bajo esta óptica, hace innecesario todo el tema de bases generales y además, en el estudio ya no se puede decir que menoscaba la potestad reglamentaria del municipio, sino que, siendo un análisis racional, hay razonabilidad en los dos distintos análisis, el enfoque es distinto; realmente las disposiciones de esta ley tienden a combatir el alcoholismo, es lo que debe preocuparnos; mientras que, el proyecto parte de la distinta preocupación: en qué medida esta ley afecta o menoscaba atribuciones del municipio.

Yo estoy con esta postura de que, es una ley reglamentaria de un precepto constitucional que le da competencia exclusiva al Estado; y, por lo tanto, no se trata en esta materia, de establecer bases generales para que el municipio las desarrolle; el Estado puede llegar a la precisión más concreta en todas aquellas disposiciones generales que tiendan a combatir el alcoholismo.

Éste es mi punto de vista.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa a discusión el asunto.

Señor ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Bueno, vamos viendo: se hace esta afirmación: es ley reglamentaria del último párrafo, del artículo 117, constitucional; y por tanto, “fuera manos del municipio”, no puede ser intromiso en estas materias.

Pues, hasta ahorita vamos bien; pero no se dice por qué, yo creo que no podemos confundir “continente” con “contenido”; ni aun el mismo nombre

de la ley nos puede identificar el contenido de la misma: Ley que Regula la Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas para el Estado de Aguascalientes. Si nos vamos por el título, es muy fácil colegir de que sí se trata de esta ley reglamentaria, pero eso lo que yo decía en mi anterior intervención, esto no lo podemos determinar si no hacemos previamente un estudio del contenido normativo, el nombre de la ley no le da la materialidad o sustancia, es la misma, sino el repertorio de sus normas, el contenido material de sus normas. Si a través del estudio de las impugnadas podemos hacer una discriminación, es decir, estas son propias de una reglamentación del 117 constitucional y estas no lo son, vamos a tener que ver cuál es la naturaleza de estas normas que no lo son, si hay autonomía respecto de las atribuciones municipales que ahí se puedan sentir invadidas o hay heteronomía, porque deben de estar conforme a la legislación estatal sobre esta materia, en los términos del 115, fracción II.

Entonces, por eso era mi sugerencia anterior, vamos estudiando y los invito a hacerlo así. Vamos estudiando primero las normas que se declararon inconstitucionales, a ver si esta es la materialidad de unas normas reglamentarias del 117 o no lo es, si llegamos a la conclusión de que sí, que es su materia, yo no tengo inconveniente en variar el punto de análisis del proyecto y coincidir con ustedes, pero los invito a hacer este ejercicio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Ha sido muy interesante la participación del señor ministro ponente, porque en su expresión ha cambiado totalmente el enfoque en el análisis de la ley. Es decir, el proyecto la analiza como si se tratara de una ley municipal que establece bases generales para la materia municipal, es importantísimo antes de pasar al análisis individual de la preceptiva, determinar la propuesta del

señor ministro José Ramón Cossío, si estamos en presencia de una ley reglamentaria del artículo 117, de la Constitución, en principio no se trata de una ley que regule materia municipal, sino algo exclusivo del Estado, si en el desarrollo del Cuerpo Legislativo hay desviaciones que no debieran estar en esta ley, porque no son parte, de su materia, las podemos desde luego, casar y distinguir de aquéllas otras que cumplen puntualmente con la finalidad anunciada por el mismo legislador que dice que está reglamentando el artículo 117 de la Constitución Política y menciona también el 115, porque se propone establecer bases para que los municipios, previo estudio de cada caso autoricen, controlen y vigilen la venta y consumo de bebidas alcohólicas, en el ámbito de sus atribuciones en la materia que van a derivar de esta ley, para la promoción --cito esto literal señor presidente, porque se tomó la expresión y creo que hasta se abusa de ella-- dijo el legislador de Aguascalientes que esta ley es: “para la promoción de una cultura responsable del alcohol”, yo creo que esto está muy mal expresado, no puede haber una cultura responsable ni una irresponsable, ni hay cultura del alcohol ni cultura de otras cosas; la cultura es un concepto como la filosofía, totalizador del comportamiento humano. Entonces, la sugerencia anticipada de que esta frase se evite, la dijo el legislador, dejémoslo bajo su responsabilidad y sobre esto, perdón, concentro mi propuesta, que determine el Pleno, si por tratarse de una ley reglamentaria directamente de un precepto de la Constitución Federal, no es una ley en materia municipal sino el ejercicio de una facultad exclusiva del Estado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Díaz Romero, luego el señor ministro Silva Meza y el ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente. Hasta donde va ahorita la discusión, a mí me parece que el señor ministro ponente, si mal no entendí ha cambiado el punto fundamental

considerativo de su proyecto, para que, en vez de enfocarlo a través de las bases directa y simplemente de lo que establece el artículo 115, fracción II, se fundamente, básicamente, en el artículo 117, último párrafo, de la Constitución. Si esto es así, creo que es claro que hay que modificar o reestablecer, revisar estas cuestiones a que se refiere el proyecto; son muchos los artículos que se vienen impugnando y yo saco en conclusión de aquéllos, respecto de los cuales se declara la validez, son veinte; veinte artículos, 27, 28, 30, etcétera, hasta el 52, pero, cuidado, porque esa invalidez que se viene proponiendo en el proyecto tiene por objeto cotejar los artículos con el 115, fracción II.

Si ahora vamos a cambiar el cotejo y lo vamos a hacer en relación con el artículo 117, bueno sería entonces que se hiciera, pues por parte de la ponencia del señor ministro, el examen de cada uno de esos veinte artículos y otros más, tal vez; tal vez con el cambio de objetivo en el microscopio haya necesidad de ver otros artículos, para ver si efectivamente son materialmente reglamentarios del artículo 117 o no, pero si nos ponemos a hacer en este momento nosotros este estudio de los veinte artículos, yo creo que ni en esta sesión, ni en la próxima vamos a terminar. Por eso sugiero, pues muy atentamente, si es que a bien lo tiene el señor ministro ponente, que se rehaga este estudio.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.- Gracias señor presidente.

Yo, hasta donde tengo entendido por las expresiones del señor ministro ponente, pareciera que su posición no ha variado, la posición del proyecto; esto es, no solamente constreñirlo al análisis vía 117, sino 115, fracción II,

en tanto que este desarrollo que se hace va en relación con el tema de Bases Generales, pareciera que eso es en cuanto a sus expresiones.

Yo convengo con él en este sentido, no se puede en el tema constreñir solamente al 117, sino que este ordenamiento, a partir del análisis de su validez constitucional, debe amalgamar, no solamente o sea varias disposiciones, inclusive a partir, inclusive del 124; 124 en tanto las facultades generales, el 117 el tema concreto y el 115, fracción II, a fuerza y de ahí le encuentro yo cierto sentido a la propuesta en la que insiste el ponente, respecto de vamos a ver el texto de las disposiciones; vamos a ver el texto de las disposiciones porque con el pretexto del desarrollo reglamentario de la disposición constitucional del 117, se puede tocar otros temas que incidan en el ámbito de la administración municipal, entonces que ya no solamente estén relacionados con el tema del alcoholismo, vamos a llamar el control éste que se hace del 117, sino que ya haya otros temas de la administración municipal; hay disposiciones que se hacen en relación con los establecimientos mercantiles, la venta, etcétera, donde ya hay tema estrictamente municipal, entonces, yo creo que sí no debe ser, encerrarse, sino por el contrario, ver el texto de cada uno de ellos, para ver en dónde se inscriben en este sentido y aquí también se debe conectar con la inquietud del ministro Góngora, del ministro Gudiño Pelayo, en el sentido, si esto es así, pues ya vamos a entrar al terreno de las bases generales, que no hemos definido, y a los otros temas constitucionales, que están pendientes de resolverse.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Veo mi proyecto apuntado con escopeta cuata o lo que es peor con tercerola.

Por un lado se me dice: aparentemente el ministro está aceptando, el ministro ponente está aceptando que se haga el análisis de la normatividad impugnada a través del 117. Si esto es así, dice el señor ministro Díaz Romero, vale la pena que lo retire y haga el análisis teniendo esto en la mira. El señor ministro que me defiende, el señor ministro Silva Meza dice no, sí puede existir una razón en que se haga el análisis como lo propone el proyecto.

Sin embargo, esto incide en bases generales, tema municipal que está encorchetado en espera de resolución en otra oportunidad y por tanto el proyecto se va vivo a los corrales, bueno, que se haga lo razonable, nada más quiero aclarar cuál es mi postura, mi postura reconoce que el derrotero que se siguió para pergeñar el proyecto, las hojas de trabajo que tienen ustedes a su consideración, es efectivamente el artículo 115 constitucional, fracción II. Aquí se le da el tratamiento tangencial que corresponde, según el parecer del ministro ponente al artículo 115 último párrafo de la Constitución en esta materia; aquí se dice por dos señores ministros muy marcadamente, es que el artículo 115 debe de ser el derrotero del análisis de las normas impugnadas de inconstitucionalidad, yo digo lo siguiente: el proyecto, a mi juicio, siguió el derrotero correcto, pero si mucho insisten, acepto el fast track, vámonos al final, al análisis de las normas que se declaran inconstitucionales en el proyecto y ver si estas se pueden con un rango de razonabilidad plausible, adscribir al de ley reglamentaria en términos del 117, pero yo les diría: además pues ustedes lleven la batuta, ustedes son los que están en discordancia, con estas hojas de trabajo, no es que yo quiera presentarles otro proyecto como lo propone el ministro Díaz Romero, ni lo acepto, —hasta este momento—, si ustedes insisten en eso, bueno pues yo resignadamente haré lo que la mayoría determine.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Perdón, creo que vale la pena abundar y dar algunas precisiones, el artículo 115 fracción II, dice: “Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley, los ayuntamientos tendrán facultades para probar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas, los bandos de policías, los reglamentos, las disposiciones administrativas de carácter general.”

El problema que han aflorado los ministros Cossío Díaz y Gudiño Pelayo y con el cual yo venía también sensibilizado es esta ley que estamos analizando, es una ley en materia municipal y decimos tres ministros, no, no se trata de dar disposiciones en materia municipal, se trata de una ley que se expide en cumplimiento a disposición expresa de la Constitución Federal, reglamentaria directamente del artículo 117 que da competencia exclusiva en la materia de combate al alcoholismo a la federación y a los estados, consecuentemente no es una ley que tenga como propósito, dar bases generales de la administración pública municipal que son las que hemos estado analizando sin haber llegado todavía a aprobar el engrose correspondiente. ¿En qué cambia esto el enfoque? El enfoque se cambia, perdón, en que lo invocado por el Municipio como violación al 115 se podría dar, si por desvío en la ley que dice estar combatiendo el alcoholismo contuviera disposiciones sobre administración municipal y esas está muy bien que se analicen y que se diga no te afecta el 115, porque no te está dando bases generales para lo que tú quieras hacer, te está confiriendo facultades en una materia que es exclusiva del estado, yo con esta óptica, la verdad, veo mucho más sencillo alcanzar la decisión dice Don Juan Díaz Romero; “de toda la preceptiva impugnada en la mayoría de los casos se declaran infundados los conceptos de invalidez y yo estoy acuerdo con todo eso, la ley no viola el 115 en ninguno de esos preceptos que es lo que está diciendo el municipio; habría quizás que

cambiar un poquito, ahí decir: ninguno de estos preceptos tiene como finalidad organizar la administración pública municipal, y en consecuencia, el Municipio debe estar a lo dicho por la ley y reglamentar por abajo de la ley en todo momento, eso ya está dicho en el proyecto. Nos quedaría el análisis de aquellos preceptos que se declaran inconstitucionales, porque a la luz de esta óptica habría, y yo creo que debe permanecer, bueno, es decir, por ejemplo el análisis de autoridad intermedia, es otro tema que podría estar en una ley que combate al alcoholismo, crear una autoridad intermedia, y eso sería inconstitucional. Pero la premisa fundamental que debemos someter a votación y así lo propongo al señor presidente, es: si esta ley que combate al alcoholismo, está reglamentando o no, materia municipal, porque de ahí deriva todo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Qué amable, muchas gracias. Es que yo he escuchado el acerto y la afirmación de que para algunos ministros es una ley reglamentaria del 117 de la Constitución, pero nunca he escuchado la prueba de eso o el porqué; y lo que yo propongo es lo siguiente: Vámonos al final, en eso estoy de acuerdo con el señor ministro Ortiz Mayagoitia, el final es lo que cuenta, vamos analizando la inconstitucionalidad afirmada en el proyecto de ciertos artículos, y vamos poniendo buena voluntad para verlo también con el prisma del 117, párrafo último, y a ver a que llegamos, lo demás es muy sencillo, llegada la conclusión de constitucionalidad o inconstitucionalidad, bien a la luz del 115, fracción II, bien a la luz del 117, las demás adecuaciones son de mero engrose. Pero como ustedes digan, si yo escuchara la prueba de que se trata de una ley que regula, que reglamenta el 117, fracción final esta, pues no discutiría, está la prueba dada.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Para satisfacer la petición de Don Sergio Salvador, en la página 99 del proyecto, se reproducen varios artículos de la ley, el primero dice: "Las disposiciones de la presente ley son de orden público y observancia obligatoria en el territorio, y tiene por objeto regular la venta y consumo de bebidas alcohólicas, de acuerdo con las facultades que el artículo 115 y la fracción IX del artículo 117, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como establecer las bases para que los Municipios, previo estudio de cada caso, autoricen, controlen y vigilen la venta y consumo de bebidas alcohólicas en el ámbito de sus atribuciones en la materia, para la promoción de una cultura responsable del alcohol." Es el propio legislador el que dice que está reglamentando el 117, y el 117, le impone esa obligación.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Esto yo ya lo había reconocido hace rato, y había dicho, una cosa es la formalidad del continente, y otra es la realidad material del contenido. Por eso digo: no debemos enfrascarnos en esto ahorita. Vamos siendo prácticos y vamos a ver las inconstitucionalidades afirmadas a ciertos artículos, y yo creo que eso nos llevará de la mano con una solución en forma más rápida, pero como ustedes dispongan.

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

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor presidente. Yo veo que de acuerdo a lo que se ha estado señalando por todos los señores ministros, esta determinación que el legislador del Estado de Aguascalientes, pues está creando una legislación de carácter híbrido; por una parte, está reglamentando el artículo 117 constitucional, en la que se refiere al combate al alcoholismo, pero por otro lado también, especifica

como base de esta legislación, el artículo 115, fracción II, entonces, si entendemos que podemos decir, el marco legal de la ley está entendido en estos dos preceptos constitucionales, entonces lo único que tenemos que saber es en realidad hasta dónde esto puede o no afectarle al municipio, hasta dónde puede o no afectar, y desde el punto de vista del artículo 117, yo sí coincido plenamente con lo que dice el ministro Ortiz Mayagoitia, no le afecta en nada, porque no le está dando participación alguna, pero también está reglamentando una parte del 115, fracción II, a qué se refieren los artículos, en un momento dado, se deben de impugnar de inconstitucionales, y muy brevemente, del 27, al 28, está regulando la expedición de licencias y permisos para la venta de bebidas alcohólicas; del 29 al 33, está regulando la creación de un concejo municipal, cómo se debe de establecer, cómo se debe de integrar, en fin, y que finalmente solamente es un órgano consultivo; del 34, al 53, está estableciendo todas las posibles sanciones en las que pueden incurrir cuando en un momento dado se vaya a infringir alguna de las disposiciones de esta ley, así como los medios de defensa de su impugnación.

En síntesis, esto es lo que dicen los artículos que en un momento dado se vienen impugnando, entonces si esto es lo que dicen los artículos que se vienen impugnando, y el municipio de lo que se duele es que se está invadiendo una facultad municipal que le otorga el 115, fracción II, cuando debemos de tomar en cuenta que es una ley que tiene también como marco jurídico el 117, pues yo empezaría por decir: ¿el 27 y el 28, están dentro del marco jurídico que señala el 117?, sí o no, ¿afecta o no al municipio?, sí o no, o en un momento dado está dentro de lo que podemos establecer como bases municipales del artículo 115, fracción II, y si no, entonces destacar la constitucionalidad o inconstitucionalidad, pero creo que en un momento dado, sí se puede hacer el análisis, a partir de los dos enfoques, por qué, porque el propio legislador está tomando como marco

referencial los dos artículos constitucionales, hasta cierto punto, no es una ley reglamentaria específica y exclusiva del 117, está involucrando de alguna manera, también, la participación del artículo 115, y es ahí, donde yo creo que el municipio se siente afectado, se siente agraviado, por lo que le están invadiendo alguna de sus esferas.

Como lo mencionó hace ratito el ministro Ortiz Mayagoitia, a lo mejor sí hay partes de los artículos que de alguna manera ya se vienen declarando inconstitucionales invalidando donde sí sean de la específica competencia del municipio para ser reglamentados a través de bandos de policía y buen gobierno, y el tipo de decisiones de esta naturaleza que el municipio puede afectar, pero finalmente yo creo que la idea es ésta, estableciendo qué dice cada artículo, determinar si se viola el 117, o si se viola el 115, fracción II, y sobre esta base, concluir con la validez o invalidez de los preceptos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro José Ramón Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo, el problema que tengo con esta, y además qué bueno que la hizo la ministra Luna Ramos, al final, esta interpretación, y quedó muy claro, yo creo que lo tenemos que elegir es, cuál es el criterio de medición, me parece que no es alternativo; a veces la fracción II, a veces la fracción, a veces el 117, me parece que si justamente lo que estamos tratando es de la posición de varios de nosotros, de constituir una ley de carácter reglamentario, que no necesariamente se tenga que desarrollar por vía de la fracción II, el 115, pues entonces es una atribución de carácter federal, obviamente excepcional a la materia de combate al alcoholismo; y consecuencia, el único criterio de análisis, a mi modo de ver, para analizar este tipo de ley,

que como lo ha dicho muy bien el ministro Ortiz Mayagoitia, el propio legislador quiso etiquetar como su ley de combate al alcoholismo, es su pertinencia; pertinencia para qué, para combatir alcoholismo, si a cuento del combate al alcoholismo, se empieza ahí por el legislador, éste o cualquier otro, a decir una serie de cosas que no vienen al caso, pues entonces se va a decir, oye, pero qué tiene qué ver todo esto que regulas con el combate al alcoholismo, nada, bueno, pues entonces sí es inconstitucional, porque no es pertinente a la materia específica; así es como yo lo veo, por eso creo que no es claro estar saltando en este caso, de un criterio de medición, la fracción II, del 115, al 117, es tomar uno, o tomar otro, por eso creo que era muy interesante lo que decían Don Guillermo, y Don Juan, tomemos posición, cuál es el criterio, si el criterio es éste del 117, pues entonces sí creo que habría que reestructurar el proyecto, si no es ese el criterio, si no es el criterio alternativo, porque así lo considera la mayoría, pues entonces sí vamos haciendo el análisis en un caso u otro, pero sí me parece que previamente tenemos que definir cómo vamos a entrar al análisis de los conceptos de invalidez planteados por Aguascalientes.

Esa sería mi duda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo sí he entendido sus intervenciones, advierto en que se pudiera llegar a concluir que es una ley reglamentaria del 107, último párrafo, o sea, una legislación que tiende a combatir el alcoholismo, no define por sí solo el problema, porque podemos llegar a la conclusión de que sí es una ley reglamentaria, el análisis de cada uno de los preceptos nos puede llevar a disposiciones que de suyo no sean idóneas para combatir el alcoholismo, pero esto por sí solo no las hacen constitucionales, porque habría que ver entonces si vulnera el 115, en lo que son prerrogativas municipales, porque puede suceder que haya una disposición que no sea para combatir el alcoholismo, pero entonces

quedaría dentro de las prerrogativas municipales y entonces habría que examinar también este problema, en otras palabras no creo que con que votemos, en principio si es reglamentaria del artículo 117, último párrafo de la Constitución, bueno, ya dimos un paso adelante, pero no hemos llegado a resolver todo el problema, porque como se ha dicho por la ministra Luna Ramos, aquí hay un cuestionamiento de inconstitucionalidad por violación al 115 y entonces tendríamos que hacer ese análisis posteriormente, no sé si el señor ministro Ortiz Mayagoitia , aunque el ministro Silva Meza ha pedido la palabra, insistiría en que sí votáramos, si es una ley en principio reglamentaria del 117 último párrafo, en este punto señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Muchísimas gracias señor presidente. Tal como yo lo planteé, es que decidamos si es por su contenido de ley que combate al alcoholismo si la materia, combate al alcoholismo es municipal o no es municipal, alcanzada la conclusión de que no es municipal, quiere decir que en esa materia de combate al alcoholismo, el municipio no tiene ninguna reserva constitucional que invocar, no se trata de darle bases generales sobre materia municipal y si bien en la ley se habla de bases generales para en los municipios previo estudio de cada caso, autoricen, controlen y vigilen la venta y consumo del alcohol, en realidad el estado está trasladando una potestad exclusiva al municipio no sujeta a los requisitos del 115, con esta postura de que el combate al alcoholismo no está sujeto a los requisitos del 115, suprimimos del proyecto todo el tema de bases generales y nos queda el análisis de la norma a través de los argumentos de nulidad que dicen: “viola el 115 por esto”, no es verdad, tal como se viene respondiendo, pero el problema central es que si decimos, aquí se está reglamentando una base general de las del 115, tenemos que definir qué son las bases generales del 115 y eso no lo hemos logrado todavía, por eso mi interés es que se tomara

votación señor presidente, sobre si las leyes que expiden las legislaturas de los estados para combatir al alcoholismo, corresponden o no a la materia municipal, de ahí derivaremos una serie de consecuencias jurídicas importantes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A reserva de tomar esta votación sobre el tema, señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente, antes de la intervención del ministro Ortiz Mayagoitia, vamos, mi posición es en el sentido no a los absolutos, ya ahorita hay un planteamiento ya en lo absoluto, decía, hay que armonizar el 117 con el 115, necesariamente, si no toda ley que tenga como tema el combate al alcoholismo desarrollando este tema exclusivamente pareciera ser constitucional, pero puede ser inconstitucional el 115 si invade administración municipal en función del tema, "combate al alcoholismo" puede haber algunos aspectos que repercutan en administración municipal, pero ahorita ya hay otro planteamiento que hace el señor ministro Ortiz Mayagoitia en el sentido de, bueno vamos a ver si esto es exclusivo de la legislatura y nada tiene que ver con la situación municipal en tanto base general, me parece que esa es la propuesta, yo de todas maneras creo que los absolutos y los radicales, vamos, no se puede vaciar el contenido en un principio constitucional en función de otro, yo siento que se pueden armonizar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, habiendo insistido el señor ministro Ortiz Mayagoitia en torno a esa votación y no habiendo propiamente una oposición al respecto.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente, no yo no creo que deba desarrollarse la votación así, yo estoy de acuerdo

con lo dicho por la señora ministra doña Margarita y el señor ministro don Juan, ¿por qué estoy de acuerdo con ellos? De que se trata de un híbrido en donde no caben absolutos, yo pienso lo siguiente: que la realidad de la exclusividad de la materia federal y estatal en cuanto al combate al alcoholismo, pues ni siquiera debe de ser objeto de votación entre nosotros, esto es así, pero yo digo lo siguiente el pretexto del ejercicio de esta atribución, que puede existir como pretexto, no digo que en el caso lo sea, no puede llevar a crear una superposición de normas constitucionales, como se establece aquí que es el ejercicio de una atribución exclusiva del estado y de la federación al combate al alcoholismo, no existe normatividad municipal alguna que respetar y a partir de eso se acabó el 115 fracción II, bueno esto no puede ser así, hay una necesaria armonización, pero sobre todo debe de haber un necesario análisis de la materialidad objetiva de la norma, ¿qué es esto? Una norma que combate el alcoholismo o es una norma que interfiere con atribuciones municipales, el análisis particularizado es lo que nos llevará a eso, no la votación de algo obvio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Olga Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En la misma línea que la ministra Luna Ramos y que el ministro Silva Meza, ahorita con el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Porque el contenido de estos artículos, como lo dijo la ministra Luna Ramos, qué están regulando, reglamentando estos artículos, el 27 y el 28 regulan la venta y consumo de bebidas alcohólicas para el Estado de Aguas Calientes, y dice en el proyecto: “Invaden la esfera competencial del municipio actor, en virtud de que el primero, pretende regular las modalidades de las licencias, permisos, que la autoridad municipal deberá expedir para el funcionamiento de los establecimientos que saquen a la venta y permitan el consumo de bebidas

alcohólicas. El 28, regula particularidades relativas al trámite para la obtención de las mencionadas licencias y permisos, lo cual, —dice el precepto—, puede corresponder a las bases generales de la administración”. Y el artículo del 34 al 47 y del 49 al 52 de la ley impugnada, —dice el proyecto—, “vulneran la facultad reglamentaria municipal en virtud de que la regulación de particularidades relativas al establecimiento de sanciones, medidas de seguridad, su aplicación, procedimiento para cancelación de licencias o permisos corresponde a la facultad reglamentaria municipal y no constituye bases generales para la administración pública municipal”.

Yo pienso que sí es un híbrido, si siento que se tiene que analizar en base tanto al artículo 117, último párrafo como al 115 fracción II.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Perdón por la insistencia, y que bueno que la señora ministra toca este punto tan preciso de la ley, si decimos: “el combate al alcoholismo es una facultad exclusiva de los estados, si decimos, la regulación de las licencias para expendir al público bebidas alcohólicas, forma parte del combate al alcoholismo, bien pudo el estado decir: “nadie en el estado puede vender bebidas alcohólicas sin licencia estatal, que expedirá la Dirección del Estado sobre Alcoholes” y qué va a decir el municipio ahí, yo tengo derecho a bases generales sobre administración municipal, si pero aquí no te están ningún derecho reservado.

Ahora, si decimos está en juego el artículo 115 y el concepto de bases generales, pues tiene toda la razón del mundo Don Genaro Góngora, Don José de Jesús en cuanto a que este tema no ha sido

resuelto y el proyecto debe irse con los que integran el grupo correspondiente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío y luego el señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo quisiera proponer otra votación para tratar de resolver este asunto, nada más hacer la siguiente pregunta: ¿en materia de combate al alcoholismo los municipios tienen o no facultad reglamentaria?, con eso, creo que con eso los que ya se toma posición; si decimos es exclusiva: el proyecto había que rehacerse y entonces se retira; si decimos no, no es exclusiva de los estados sino que los municipios también entran en esta compaginación de atribuciones, creo que hay dos opciones, o de una vez discutimos en este caso bases generales o también lo retiramos para efecto de discutir bases generales cuando se vean los proyectos en la Comisión, pero creo que eso abre un poco el flujo, digamos, en este caso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Son cuatro los cañones que apuntan sobre todo el proyecto.

A ver, yo propongo que ninguna de esas técnicas es la apropiada, yo estoy con la señora ministra: la materia de licencias municipales para giros mercantiles gastronómicos en donde se pueda expendir bebidas espirituosas, ¿es propio de los municipios o no?; toda la palabra “alcohol” consumible por el ser humano, ¿es propio del alcoholismo como vicio y enfermedad? que es lo que trata de conjurar a través de normas federales y estatales el 117

constitucional? o ¿es algo propio de la gastronomía de la caricia al paladar y de la buena degustación?.

A ver, vamos viendo esta norma que dice, qué particularidades debe tener una licencia si de veras va a combatir el vicio al alcoholismo o la enfermedad del alcoholismo para no utilizar un término que puede ser no acorde con la medicina actual, la enfermedad del alcoholismo; si realmente la materialidad de la norma está apuntada para combatir la enfermedad del alcoholismo, mi manera, esto tiene que enjuiciarse a través de la exclusividad que da el artículo 117 constitucional al estado; si no es así, estamos en terrenos municipales y así hay que discutir, éste es el método de discusión que yo propongo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muy breve, solamente para sumarme a la postura del señor ministro Ortiz Mayagoitia.

Aquí tenemos que definir si estamos en presencia de una norma reglamentaria del 117, del último párrafo o si estamos estableciendo bases generales como dice el 115, fracción II; yo creo que eso es fundamental para que sigamos adelante en la discusión, de alguna manera y lo digo con el mayor respeto, nos hemos empantanado y no hemos avanzado, ¡claro!, se ha enriquecido la discusión, se han clarificado los propósitos de la misma, pero no hemos avanzado en el estudio de esta interesantísima controversia.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, afortunadamente este tema del alcoholismo no de mucha preocupación para la comunidad,

pero de todas maneras, yo pienso que sí hemos avanzado y me atrevo a decir mi punto de vista lo que es prueba de la pluralidad humana.

Yo entiendo que quienes han estado sosteniendo que votemos este punto, ya ellos en el estudio que realizaron de todos los artículos que se están impugnando, y llegan a la conclusión de que todo está relacionado con la regulación que es competencia de la Federación y del estado de combate al alcoholismo; si nada más que eso todavía no lo hemos discutido, ni lo hemos analizado; entonces, yo pienso con el ministro Aguirre Anguiano, que tomar esta votación, pues me parece obvia, si esta legislación en su integridad es para limitar y regular todo lo relacionado con el combate al alcoholismo, pues ahí vamos a terminar, y vamos a decir, no hay ninguna vulneración, porque todos los preceptos tienden a regular el alcoholismo, creo que incluso los ejemplos que han ido dando, pues revelan que quien estima que regular lo relacionado con licencias, y venta al público de bebidas alcohólicas, tiende a combatir el alcoholismo, pues dicen es simplemente una ley reglamentaria del 107 en su último párrafo; quienes piensan que esto ya es problema municipal, dirán aunque la ley quiso ser reguladora del 107, aquí se metió en lo que es municipal, porque eso no tiene que ver con el combate al alcoholismo; entonces, si yo someto a votación están de acuerdo ustedes en que esta ley, si es reguladora del combate al alcoholismo, es exclusivamente federal y estatal, pues todos vamos a votar que sí. Todos vamos a votar que sí, ¿por qué?, porque el problema es, y estos preceptos bajo el pretexto de ser combate al alcoholismo, vulneran o no el municipio. Ahora, porque siento que insiste sobre todo el ministro Ortiz Mayagoitia, al que se han unido varios de los componentes del Órgano Colegiado, porque ellos de acuerdo con su visión seguramente van a llegar a la conclusión que todos los preceptos son simplemente reglamentación del 107, en su último párrafo; y entonces, para ellos, y yo no estoy diciendo que no coincida con ellos, simplemente anunció que para ellos, pues ahí se acabó el problema,

y ya no hay que meterse a estudiar las demás cuestiones relacionadas con el 115, para qué, si todos los preceptos están en la línea de la reglamentación para combatir el alcoholismo; de modo tal, que yo, desde luego si insisten, ordeno que se tome la votación, pero yo diría que mejor discutamos, aporten sus razones en torno al análisis específicos de estos preceptos; y entonces, ya tendrá sentido tomar una votación porque si la mayoría finalmente después de venir analizando los preceptos, vamos concluyendo que efectivamente todo es regulación para combatir el alcoholismo, pues ya sale sobrando entrar al 115; ahora si fuera lo contrario, entonces sí tendría eficacia lo que dijo la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, etcétera, porque ya excluyendo esa posibilidad; entonces, sí vamos a analizar porque como yo dije en una de mis intervenciones el que se salga de la regulación del 107, no tiene como consecuencia que sean, ni constitucionales ni inconstitucionales, habrá que analizarlo a la luz del 115, si están de acuerdo continúa la votación, pregunto: ¿están de acuerdo, o insisten en la votación?

Señor ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Yo me asumo a la propuesta del señor ministro Cossío, que se consulte si en materia del combate al alcoholismo, los municipios tienen o no, facultad reglamentaria reservada. Eso es todo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Lo pongo a votación, y ya se cuál va a ser el resultado.

Por favor señor secretario, en la forma en que lo anunció el ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Señor presidente, una duda, antes de que se someta a votación.

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

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo, lo que hace ratito mencionaba era que el Legislador se había apoyado en los dos artículos, para poder decir, estoy reglamentando estos dos artículos; entonces, si en un momento dado se dice, esto es reglamentario exclusivamente del 117 último párrafo, y solo está determinado o destinado a los estados y a la Federación, pues yo creo que todo sale sobrando, porque al municipio no le afecta, ¡bueno! Hasta a lo mejor ni interés jurídico tendría, porque en qué le afecta una legislación que es exclusiva del Estado y del municipio.

Mi pregunta concreta, ahí al señor ministro Ortiz Mayagoitia sería: ¿Cómo libramos la fundamentación que el propio legislador hace en el artículo 115, fracción II? ¿O sea qué se diría de eso; si llegamos a la conclusión específica de que es una ley reglamentaria del artículo 117, último párrafo?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo creo, si me permite Don Guillermo. Yo pienso que también ahí no podemos atenernos a una fundamentación en que muchas veces el legislador, que no tiene que fundar sus actos, pero que está haciendo referencia a dos o más preceptos, sobre la base de que puede hacer referencia al artículo 115, en la medida en que dice: precisamente como en el artículo 115 no hay cuestión de alcoholismo, pues me fundo en él para decir no estoy haciendo nada en contra del municipio; yo así lo entendería, no sé si coincida el señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Es cierto señor ministro presidente, yo manifesté que la mención del artículo 115, aquí es porque le están de hecho confiriendo atribuciones al municipio, lo importantísimo es determinar si aquí tiene facultades constitucionalmente reservadas el municipio, nunca he pedido yo, que se suspenda, se elimine el análisis de violación al artículo 115, porque es lo que está planteando el municipio; nunca he dicho que por ser una ley enderezada a combatir el alcoholismo, no pueda cometer invasión de esferas al municipio.

Por ejemplo el tema de autoridad intermedia, hay que analizarlo, hay que resolverlo, solamente que si decimos que dentro del acervo de facultades constitucionales del municipio, está el de emitir reglamentos y disposiciones generales en materia de combate al alcoholismo, pues tendremos que precisar indefectiblemente qué son las bases generales en tratándose de leyes municipales. Esa es la importancia de la cuestión.

Y a mí no creo que esté inducida la pregunta que hizo el señor ministro Cossío Díaz, y que yo repetí: Tiene o no, facultad reglamentaria como patrimonio constitucional; en la ley se le está dando al municipio esta facultad reglamentaria, pero si no es exactamente en la medida en que lo protege el artículo 115, no habrá violación al 115.

Creo que no hay problema en esta mención que hizo el legislador del artículo 115, porque el artículo 117, último párrafo, es muy claro al establecer una obligación constitucional a las legislaturas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: ¡Gracias señor ministro presidente!

Era otra lectura y otra interpretación, u otra visión en relación a esta presencia del artículo 115; pero la dejo de lado.

Siento que si se hace la primera consulta, la segunda sería: sí emitir una ley reglamentaria del artículo 117, en materia de combate al alcoholismo, podría restringirse o vulnerarse alguna atribución constitucional; o sea esa sería la segunda parte que es la que conviene precisamente al análisis.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Vamos por orden y creo que ya todos sabemos cómo va a ser el resultado.

Primera votación, decir si dentro de la esfera exclusiva del municipio, puede considerarse el establecer normas relacionadas con el combate al alcoholismo, sí o no.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: ¡No!

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo creo que los municipios no tienen facultad reglamentaria en materia de combate al alcoholismo.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En materia de combate, también creo que ¡No!

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: No es materia municipal.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Igual.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Igual.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Igual.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Claramente lo establece el último párrafo del 117, no es materia municipal.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: No.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: No.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN: No.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente hay unanimidad de once votos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Hemos superado ya esta primera etapa, lo que prueba que se ha caminado y se ha avanzado, ahora vamos a la segunda votación que plateó el señor ministro Silva Meza, si habiendo ya determinado por unanimidad de votos que el municipio no tiene dentro de su esfera que le protege el 115, el dictar normas relacionadas con el combate al alcoholismo, puede al emitirse una ley por parte del Estado, afectarse al municipio en la órbita de sus atribuciones.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Sí.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: No.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo creo que sí.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Creo que sí, eventualmente se podría tomar, digamos, perdón, por la palabra, como pretexto la expedición de una ley de este tipo, para afectar verdaderamente cuestiones en materias que son municipales.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: No, porque considero que una medida fundamental para el control del alcoholismo, para el combate, es la regulación de la venta y expedición de bebidas alcohólicas, eso le corresponde determinarlo a quien va a combatir el alcoholismo que es el Estado, por esos creo que no.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En la materia estricta de combate al alcoholismo, no puede haber afectación a la esfera municipal, pero si en el organismo, cuerpo normativo se cometen excesos que van más allá de este mero propósito, sí es factible que haya afectación a la

esfera municipal, o sea, mi respuesta es en iguales términos que el ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En los mismos términos.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Si puede llegar a haber afectación a la esfera municipal.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Sí, desde luego que sí y abundo, precisamente yo creo que es el tema fin de la controversia exactamente, de que con el pretexto de reglamentar esta disposición por parte de la legislatura del Estado, se puede como pareciera que en algunos estados sucede, invadir en la esfera de las atribuciones del municipio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN: Aunque estoy convencido que quienes votaron que no, en realidad votaron sobre la base de que es no, si las disposiciones son estrictamente combate al alcoholismo, pero que si no lo son y simplemente se toma como base una legislación que aun sería con toda precisión legislación para combatir el alcoholismo y se metan preceptos completamente ajenos a esto, pues indudablemente que sí se puede vulnerar la esfera de competencia de los municipios.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay mayoría de nueve votos de que sí puede haber esa vulneración.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, formalmente así es y desde luego, ya el problema lo vamos a dilucidar cuando vayamos viendo artículo tras artículo y finalmente se vea el resultado.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Señor presidente, creo que esta votación ha clarificado las cosas, en el sentido de que no estando dentro del acervo patrimonial constitucional de los municipios la facultad de emitir disposiciones generales en materia de combate al alcoholismo,

no hay porque dedicar un Considerando tan amplio al concepto de leyes municipales que establecen bases generales, aunque en el examen del articulado, sí debemos considerar si se afectan o no funciones exclusivas del municipio que aparezcan reservadas por el 115 constitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, sobre la base de que es muy previsible que el señor ministro ponente esté de acuerdo con ello, porque se sigue de las votaciones que se han tomado, pues continúa el proyecto a discusión en los demás temas que se van manejando.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Aquí precisamente, creo que tengo que regresar a la proposición que hice hace algún tiempo en esta misma sesión, esto nos llevaría a examinar artículo por artículo, si no de todos, cuando menos de los veinte respecto de los cuales se propone la invalidez, entonces, yo sugeriría que en lugar de que nos pusiéramos a hacer esa elucubración nosotros directamente aquí en el Pleno, se nos ayudara a través de la ponencia para que se nos hiciera un proposición ya un poco más estudiada.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ya habiéndose incorporado el señor ministro ponente, le podríamos hacer los 2 planteamientos que se han señalado.

Señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Diga señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Naturalmente esto no es "regresar el toro a los corrales" –como usted metafóricamente ha señalado–, pero sí hay algún planteamiento por lo

menos para que se resguarde un ratito y rápidamente lo podamos ver, lo cual supone un apoyo de su ponencia.

En primer lugar, la proposición del señor ministro Ortiz Mayagoitia que fue de algún modo aceptada por los demás ministros, en el sentido de que: todo lo que se hace en relación con el 115, todo eso sale sobrando; y, se da ya el análisis que se vaya haciendo de los distintos preceptos, lo que finalmente permita dilucidar, si es combate al alcoholismo, ya con las votaciones está muy definido que no es inconstitucional; pero si hay alguno, que so pretexto de combate al alcoholismo esté invadiendo, ahí sí se diría "aquí se está violentando el 115", esa sería la primera proposición. Y, la segunda que hace Don Juan Díaz Romero que: sería muy útil, que la ponencia nos formulara un documento en relación al conjunto de artículos cuya inconstitucionalidad se está planteando, para que pudiéramos irlos viendo gradualmente y de esa manera se agilizará la discusión.

Lo sometemos a su consideración señor ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Quedo herido de muerte el proyecto, pero como yo soy un servidor de los designios del Pleno, con muchísimo placer así lo haré.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No, pero no herido de muerte; porque de otra manera, pues ya estaríamos definiendo la situación. Va perfeccionándose el proyecto.

Señor ministro Silva.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Yo con muchísimo gusto ofreceré al señor ministro ponente ese estudio, lo hicimos en la ponencia, ya para que lo viera y si está de acuerdo le hiciera las adecuaciones; no con la precisión de lo votado aquí en este momento, pero pues, puede servir.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Muchísimas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Para una moción, dado la buena disposición del ponente y el ofrecimiento del señor ministro Silva Meza, propongamos que el asunto no sea retirado, sino que quede en lista, porque estamos discutiendo una serie de. . .

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y, en ese sentido podríamos señalar que continúe el estudio de este asunto en la sesión que tendrá lugar el martes 8 a las 11:00 de la mañana en punto y como lanzarnos ahorita a estudiar el asunto, pues sería quizás poco productivo.

Si no tienen ustedes inconveniente, se levanta la sesión.

(CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS)