

**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 16 DE AGOSTO DE DOS MIL SIETE.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**1**

<b>NÚMERO</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.</b>
<b>114/2006</b>	<b>LISTA OFICIAL ORDINARIA VEINTIUNO DE 2007.</b>	<b>3 A 67.</b>
	<b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b> promovida por el Municipio de Buenavista, Estado de Michoacán en contra del Poder Legislativo de esa entidad federativa, demandando la invalidez de los Decretos números 58 y 61, aprobados por el Congreso demandado el 25 de mayo y el 8 de junio de 2006, publicados en el Periódico Oficial estatal el 26 de mayo y el 7 de julio del mismo año, respectivamente.  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ)</b>	

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL EN PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL JUEVES  
DIECISÉIS DE AGOSTO DE DOS MIL SIETE.**

**A S I S T E N C I A:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.**

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.**

**JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.**

**GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.**

**JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.**

**MARIANO AZUELA GÜITRÓN.**

**SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.**

**OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.**

**JUAN N. SILVA MEZA.**

**AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:15 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Se abre la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

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

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 78, ordinaria, celebrada el martes siete de agosto en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** A consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta.

No habiendo observaciones, les consulto si se aprueba en votación económica.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**QUEDÓ APROBADA EL ACTA, SEÑOR SECRETARIO.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Sí señor, gracias.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
NÚMERO 114/2006. PROMOVIDA POR EL  
MUNICIPIO DE BUENAVISTA, ESTADO DE  
MICHOACÁN, EN CONTRA DEL PODER  
LEGISLATIVO DE ESA ENTIDAD  
FEDERATIVA, DEMANDANDO LA  
INVALIDEZ DE LOS DECRETOS  
NÚMEROS 58 Y 61, APROBADOS POR EL  
CONGRESO DEMANDADO EL 25 DE  
MAYO Y EL 8 DE JUNIO DE 2006,  
PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL  
ESTATAL EL 26 DE MAYO Y EL 7 DE  
JULIO DEL MISMO AÑO,  
RESPECTIVAMENTE.**

La ponencia es del señor ministro José Ramón Cossío Díaz, y en ella se propone:

**PRIMERO.- ES INFUNDADA LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE  
BUENAVISTA, MICHOACÁN.**

**SEGUNDO.- SE DECLARAN VÁLIDOS LOS DECRETOS  
IMPUGNADOS.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Tiene la palabra el señor ministro Cossío Díaz, para la presentación de este asunto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.-** Muchas gracias señor presidente.

Señores ministros, como lo acaba de señalar el señor secretario general de Acuerdos, se trata de una controversia constitucional promovida por el Municipio de Buenavista, Estado de Michoacán, impugnando la validez de dos decretos legislativos, el 58 y el 61, aprobados respectivamente el 28 de mayo de 2006 y el 8 de junio de 2007.

En el primero de ellos se nombró como presidente municipal del Ayuntamiento de Buenavista a un señor, para que cumpliera con el resto del período de gobierno que finaliza el 31 de diciembre de este mismo año.

En el segundo decreto impugnado se reformó el decreto legislativo 58, para que el presidente municipal del Ayuntamiento de Buenavista rindiera protesta de ley ante el Congreso local y no ante el Ayuntamiento.

Los hechos que se dan en este asunto tienen que ver no con una acción del Congreso, haciendo remociones o cualquier otro acto respecto a la integración municipal, sino con el fallecimiento de un presidente municipal; la substitución por otro, la renuncia y, finalmente, la designación por el propio Congreso.

El asunto en general sigue precedentes. Hay un problema interesante en el Considerando Primero, relativo a la definición de materia electoral y éste me parece, señor presidente, como una sugerencia al Tribunal Pleno, que valdría la pena que se abordara en primer lugar y junto con los problemas de improcedencia o procedencia, como se quiera ver; y ya para después entrar a este análisis.

Recibí un dictamen del ministro Gudiño Pelayo justamente en relación con el Considerando Primero y la situación de materia electoral de este asunto, y en atención al mismo también yo me permitiría sugerir que siguiéramos ese orden de análisis del asunto. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Gracias señor ministro.

Desde luego el tema procesal a que alude el señor ministro ponente es capital en este asunto, puesto que la ponencia se aparta de una

tesis dictada por el Pleno, diciendo que no resulta aplicable al caso concreto.

Como el señor ministro aludió en primer lugar al dictamen que ha presentado don José de Jesús Gudiño, instruyo al señor secretario para que le dé lectura al dictamen del ministro Gudiño, en la parte que se refiere a causales de improcedencia.

¿Lo tiene, señor secretario?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.-** Sí lo tengo, pero inicia en: “En relación con la competencia...”

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Bueno, pues es primero la competencia y el señor ministro Góngora tiene también.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.-** Sobre la competencia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Entonces lea la parte de competencia.

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

“Primero. Competencia. Desde mi punto de vista, la concesión federal es clara: no procede la controversia constitucional en materia electoral. Tal como lo reconoce el propio proyecto, el presente caso es análogo al contemplado en la tesis plenaria identificable bajo el rubro: **“GOBERNADOR INTERINO, PROVISIONAL, SUSTITUTO O ENCARGADO DEL DESPACHO. SU DESIGNACIÓN ES DE NATURALEZA ELECTORAL PORQUE SE RELACIONA CON ESTA MATERIA.**”

Por tratarse de la elección indirecta de un presidente municipal que se lleva a cabo mediante la elección previa de los representantes populares que, llegado el caso de necesidad o urgencia deberán elegir al nuevo servidor público ausente.

En este aspecto, el proyecto no destruye la conclusión alcanzada al emitirse la tesis y procura sostener la competencia de este Alto Tribunal en la circunstancia fáctica de que se dejaría “sin causa institucional de solución una serie importante de conflictos que no van a encontrar acomodo ante los órganos jurisdiccionales electorales, porque la competencia de estos últimos se reduce a lo que podemos denominar –electoral en sentido estricto o en sentido restringido- y porque las reglas de legitimación para recurrir ante esos órganos son radicalmente distintas a las que operan en sede de controversia constitucional”.

Si nos ocupáramos de abordar el fondo del asunto, apreciaríamos que la solución del conflicto trae consigo el análisis de los principios rectores de la materia electoral, pues el hecho de tratarse de una elección indirecta no sustrae a la legislatura estatal de la obligación de adoptar y motivar sus resoluciones con base en el sistema democrático y en principios tales como la imparcialidad, la representatividad, la objetividad, la certeza, la legalidad y la independencia tal como lo precisa la tesis plenaria citada con anterioridad.

Por las razones expuestas, votaré en contra de la procedencia de la presente controversia constitucional.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Góngora Pimentel sobre competencia.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Sí señor presidente, gracias. He repartido a los señores ministros lo que opino al respecto.

El proyecto sostiene que este Alto Tribunal es competente para conocer de la presente controversia constitucional, ya que la designación de un presidente municipal por parte de la legislatura estatal no constituye materia electoral para efectos del artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

Al respecto, el proyecto construye un criterio en el sentido de que la materia electoral para efectos de la improcedencia de las controversias constitucionales no puede ser lo mismo que lo electoral para la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad, pues ello dejaría sin causa institucional una serie importante de conflictos que no encontrarían acomodo ante los órganos jurisdiccionales electorales; por tanto, el proyecto propone una fórmula conforme a la cual se está en presencia de asuntos en materia electoral para efectos de las controversias constitucionales cuando se demandan, ¡atención! normas generales en materia electoral.

Interpretando esa expresión, de conformidad con los criterios sustentados en las acciones de inconstitucionalidad, así como cuando se impugnan actos cuyo conocimiento corresponda a las autoridades jurisdiccionales electorales competentes. Comparto el sentido del proyecto, en cuanto a la necesidad de no proyectar a las controversias constitucionales, el concepto amplio de lo electoral que hemos venido sosteniendo tratándose de acciones de inconstitucionalidad, y comparto también la conclusión de que la designación de un presidente municipal sustituto por parte de la legislatura estatal no constituyen materia electoral para efectos de la procedencia de las controversias; pero no estoy de acuerdo con el criterio que se propone, según el cual la controversia sería

procedente contra todo lo que no constituyan leyes electorales ni sea de la competencia de las autoridades jurisdiccionales competentes; pues me parece que esta manera de darle un significado por exclusión al artículo 105, fracción I constitucional, pudiera vaciar de contenido la expresión “materia electoral” a la que se refiere dicho precepto.

Es cierto que aplicar el precedente de la Acción de Inconstitucionalidad 28/2005, en la que sostuvimos que las reglas sobre designación de gobernadores interinos, constituyen normas en materia electoral, tendría efectos sistémicos incompatibles con la línea de precedentes en los que hemos ampliado la materia de las controversias constitucionales y privilegiado su procedencia. Tan es así, que previendo el impacto que nuestra decisión podría tener en otros ámbitos, en la propia Acción 28/2005, precisamos que el criterio allí contenido, era aplicable únicamente para los efectos de la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad contra leyes y la legitimación de los partidos políticos para promoverlas; por lo que me parece que no cabe duda en cuanto a la imposibilidad de aplicar a este caso el precedente relativo a la designación de gobernador interino provisional o sustituto. Ahora bien, ante la necesidad de redefinir lo electoral para efectos de las controversias constitucionales, el señor ministro Cossío nos propone un criterio que nos daría una especie de competencia residual para conocer de las controversias promovidas en contra de actos electorales, siempre y cuando no constituyan leyes, y siempre y cuando no sean de la competencia de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral.

Me preocupa esta propuesta, ya que deja una puerta demasiado amplia para la procedencia de las controversias constitucionales, que en aras de no dejar ámbitos de actuación exentos de control constitucional, podría llevar a resultados notoriamente incompatibles con el texto expreso del artículo 105, fracción I constitucional. Por

ejemplo: Podría darse el caso de que se impugnaran a través de la controversia constitucional actos de aplicación de leyes electorales, en contra de los cuales no procediera ningún medio de impugnación ante autoridades jurisdiccionales en materia electoral, lo que conforme al esquema que se nos propone, haría procedente la controversia.

El proyecto parte del principio de que el sistema constitucional y legal en lo que atañe a la materia electoral, no debe dar lugar a que existan actos no justiciables; lo que lo lleva a sostener, que el artículo 105, fracción I, al excluir la materia electoral de la procedencia de las controversias constitucionales, cumple únicamente una función de no contradicción y no redundancia entre los distintos métodos de control constitucional y legal en la materia. A mí me parece que el referido precepto constitucional, no sólo cumple una función tendente a evitar la contradicción y la redundancia, sino que pretende sustraer del control de este Alto Tribunal, las controversias en materia electoral que se susciten entre las entidades, órganos y poderes enumerados en los incisos a) a k) de dicho artículo.

Esto es así, ya que para evitar la contradicción y la redundancia, no sería necesaria la expresión “con excepción de las que se refieran a la materia electoral”, puesto que el artículo 105, fracción II, claramente establece que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, con lo que la impugnación de dicha leyes queda excluida del ámbito de las controversias, mientras que la exclusión de los actos impugnables ante tribunales electorales, se logra dentro del sistema, en la medida en que las reglas de legitimación para interponer la controversia y los medios jurisdiccionales de impugnación en materia electoral, son completamente distintos, además de que por virtud del principio de definitividad, la controversia constitucional no procede contra actos

en contra de los cuales puedan interponerse medios ordinarios de defensa; esto, creo yo, demuestra que aunque el artículo 105 fracción I de la Constitución no excluyera de las controversias constitucionales a la materia electoral, estas no serían procedentes contra leyes electorales por disponerlo así la fracción II del propio precepto, ni contra actos impugnables ante los Tribunales Electorales, por virtud de las reglas de legitimación y definitividad; por tanto, considero que la exclusión de la materia electoral no sólo cumple un fin de no contradicción o no redundancia, ni puede interpretarse en el sentido de que el artículo 105 fracción I de la Constitución permite combatir a través de la controversia constitucional, todos aquellos actos electorales que no constituyan normas y que no sean impugnables ante los órganos jurisdiccionales competentes; sino que la finalidad de dicho precepto, es cerrar la posibilidad de que este Alto Tribunal resuelva conflictos en materia electoral suscitados entre las entidades, órganos y poderes enumerados en el propio precepto, lo que quizá encuentra su razón de ser en la propia naturaleza de quienes están legitimados para hacer valer este medio de control constitucionales; en este sentido, me parece que debemos darle a la expresión “materia electoral” inserta en el artículo 105 fracción I, un contenido material mínimo, inspirado por el criterio tradicional consistente en que lo electoral es lo relativo a la elección o nombramiento a través del voto de los ciudadanos, de las personas que han de fungir como titulares de órganos del poder representativo del pueblo a nivel Federal, Estatal, Municipal o del Distrito Federal; podrán surgir dudas en cuanto a la coherencia teórica de adoptar diversos criterios para definir lo electoral, según se trate de acciones o controversias, pero ante la dificultad de prever el título de situaciones que podrán presentarse a nuestra consideración en el futuro, creo que es mejor adoptar un criterio flexible que nos permita determinar en cada caso concreto, si un acto concreto es o no electoral, en lugar de fijar una regla absoluta como la que propone el proyecto, así, como en este caso la designación del presidente

municipal sustituto, no se hizo a través del voto de los ciudadanos, coincido con la consulta del señor ministro Cossío, en que esta controversia constitucional no es materia electoral.

Gracias señor presidente, eso es todo lo que tengo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor presidente, yo comparto que esta Suprema Corte es competente para conocer del presente asunto, lo que no me convence es la manera en que se desarrolla este apartado en la propuesta, por lo siguiente: el proyecto, dedica varias hojas para justificar que en el caso no nos encontramos en presencia de materia electoral, cuando desde mi punto de vista es clara la ausencia de esta materia en el asunto que nos ocupa; respecto de esto, vale la pena señalar, también, que del proyecto no se desprende que el tema electoral en cuanto a la competencia de esta Suprema Corte, haya sido un argumento hecho valer por la parte demandada en su contestación, o bien que formara parte de la opinión que sobre la controversia emitió el Procurador General de la República; esto es, el proyecto, desde mi punto de vista se hace cargo de manera un tanto oficiosa del análisis del referido tema, siendo como ya lo señalé, que no fue cuestionado en la controversia constitucional; en ese sentido, primeramente tendríamos que determinar si resulta necesario hacernos cargo de manera oficiosa de la justificación que sobre el particular se requiera y si el Pleno lo estima conveniente las razones para justificarla serían simplemente, que en el caso no es materia electoral, eliminando todos aquellos argumentos que en la consulta se dan para justificar la procedencia como si la materia fuese electoral; pero habría que hacer una excepción en este caso, lo que de cualquier manera, yo no lo compartiría.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en la fracción I del 105 constitucional, en la parte que interesa, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de las

controversias constitucionales que con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre un Estado y uno de sus Municipios sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; así tenemos que en el presente asunto los actos y normas que se impugnan son: El Decreto Legislativo 58 publicado en el Periódico Oficial de Michoacán, el 26 de mayo de 2006, por medio del cual el Congreso local nombró como presidente municipal del Ayuntamiento de Buenavista, al ciudadano Jorge Ortega Farías, para que cumpliera con el resto del periodo de gobierno que finaliza el 31 de diciembre de 2007; y, en segundo lugar, el Decreto Legislativo número 61, publicado en el mismo Periódico Oficial el 7 de junio de 2006, mediante el cual el Congreso local reformó el artículo 2º del Decreto anterior 58, para que el designado presidente municipal del Ayuntamiento de Buenavista rindiera la protesta de ley ante el propio Congreso del Estado y no ante el Cabildo Municipal.

Así podemos considerar que en principio, este Alto Tribunal sí es competente para conocer de la presente controversia, ya que ésta se presenta entre el Congreso del Estado de Michoacán y el Municipio de Buenavista, el cual pertenece a la misma Entidad Federativa, cumpliendo con lo dispuesto en el inciso i) de la fracción I, del artículo 105 de la Constitución Política.

Ahora bien, para poder determinar si esta Suprema Corte es competente para conocer de la presente controversia constitucional con motivo de determinados actos, es menester analizarlos para definir si estos pueden ser o no materia de controversia constitucional, pues si fueran de carácter electoral, no podrían ser impugnados a través de este medio de control constitucional, tal y como se señala en la fracción I del artículo constitucional antes invocado.

Sobre el particular, el contenido de los Decretos en cuestión, en la parte que interesa, establecen lo siguiente: "El Decreto 58, en su

artículo 1° designa al presidente municipal de Buenavista Michoacán; el artículo 2° establecía que el presidente municipal designado rendirá protesta ante los miembros del Ayuntamiento y enseguida entrará a ejercer su cargo. El Decreto 61, –que es el otro impugnado– en su artículo 1° reforma el artículo 2° del Decreto 58 de la Septuagésima Legislatura local aprobada en sesión de 25 de mayo de 2006, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de Michoacán número 85 de la misma fecha, para quedar como sigue dicho artículo 2°, el presidente municipal designado, rendirá protesta ante el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, ya no ante el Cabildo y enseguida entrara a ejercer su cargo".

Como puede observarse los anteriores Decretos fueron emitidos por el Congreso del Estado en ejercicio de sus facultades con un contenido de carácter eminentemente administrativo, ya que por lo que respecta al Decreto 58, solamente establece el nombramiento de un presidente municipal que no fue elegido a través del sufragio, sino que fue el propio Congreso del Estado en ejercicio de sus facultades constitucionales contenidas en el artículo 44 fracción XX de la Constitución local, quien designó al presidente municipal para que concluyera el período que finaliza el día último de este año, así como que deberá protestar su encargo ante los miembros de la Legislatura local, esto se establece en el decreto 61, ya reformado, que reformó el artículo 2° del 58. Así, yo concluyo, que si bien los decretos que se reclaman a través de esta vía son actos de naturaleza legislativa, al ser del Congreso local en ejercicio de sus facultades quien los emitió, también es cierto que el contenido de estos dos decretos es de carácter eminentemente administrativo, ya que solamente están regulando el nombramiento y la protesta de un presidente municipal designado por el multicitado Congreso, ante el fallecimiento del presidente municipal elegido por sufragio directo; esto es, se trata de actos formalmente legislativos, pero materialmente administrativos. En ese orden de ideas, si bien el contenido de los dos decretos son en relación con el nombramiento

de un presidente municipal, como ya señalé, ello no se traduce en que se trate de materia electoral. Por lo anterior, considero que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sí es competente para conocer de la presente controversia constitucional. Gracias señor ministro presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor presidente. Yo en principio quiero decir que estoy de acuerdo con el proyecto, con la salvedad que se está manejando, yo creo que la justificación que da el proyecto inicialmente para establecer que este Alto Tribunal es competente para conocer de esta controversia constitucional, tiene el argumento y la justificación legal suficiente y adecuada, pero vamos a decir, el ministro Cossío aprovecha el tema, y hace un estudio muy interesante, no lo descalifico, pero creo que no es el momento de abordarlo, y de la página 24 a la página 36, entra con el argumento para establecer un privilegio de procedencia en los temas donde está involucrada la materia electoral, y creo que en el caso concretísimo, no es necesario, y tal vez no es necesario abrir el frente de análisis ahora, porqué, porque insisto, así como justificó la competencia, así está bien justificada, así se da, y esto qué propicia, el actualizar un riesgo, cuál, ya entonces desnaturalizar la controversia, porque el tema de estudio que se hace, es un tanto en abstracto, porque ya la competencia ya está justificada, yo digo, es interesante, es un planteamiento que hay que reflexionarlo, pero que el proyecto en si, claro, pierde un estudio, pero no pierde nada en cuanto a su resolución, si se elimina este estudio oficioso, porque sí es un estudio oficioso, porque la competencia está justificada plenamente. De esta suerte, es un comentario que yo dejo aquí, si la mayoría quiere que abordemos el tema, o se estudie, bueno pues ya lo estaremos viendo, pero desde mi punto de vista, haciendo de lado este estudio, sin descalificarlo, creo o abordarlo en este momento, con la precisión que se hace para justificar el inciso I), de la fracción I, del 105 constitucional, porque como aquí se dijo

es un acto eminentemente administrativo, no participa de la materia electoral, no deja sin cauce de solución tampoco la controversia, en tanto que, es un, con el contenido de estos decretos, impactan en la integración de un Ayuntamiento, que ha sido tema de conocimiento frecuente por este Alto Tribunal, de esta suerte yo reitero y estoy de acuerdo con el proyecto, y manifiesto que creo que no es el momento ni se dan las condiciones técnicas para abordar esta propuesta, que tal vez estemos abordando en otro momento en otro asunto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor presidente, señores ministros. Yo es la primera vez también que me voy a pronunciar sobre alguno de los temas que aquí están involucrados, y entiendo que esto ha sido motivo de análisis importantes por parte de este Pleno en varios asuntos. Y yo lo que entendí del planteamiento del proyecto que nos presenta el ministro Cossío era razonar por qué frente a un precedente, -si me equivoco-; un precedente de este Pleno en que se pronunció en un caso concreto, con un criterio, en este caso que él nos presenta; de alguna manera se varía el criterio, entonces en ese sentido entendí que él trató de hacer todo este razonamiento que, en mi opinión, en parte resulta pertinente para justificar por qué la diferencia entre un caso u otro, cuando en líneas generales es el mismo asunto.

Ahora, yo quiero decir que para fundar en mi voto, conforme a la conclusión del proyecto en el sentido de que este Pleno sí es competente, y difiriendo también un poco de las consideraciones y alineándome con lo que dijo el ministro Góngora en su intervención; quiero decir por qué estoy de acuerdo en este caso en que el Pleno es competente, a pesar de la expresión de la fracción I, del 105 constitucional, de “con excepción de la materia electoral”. Y voy a hacer unas consideraciones muy breves, en virtud de que sé que

ustedes ya lo han estudiado, pero, insisto, yo nunca me he pronunciado sobre el tema.

Recuerdo que cuando se introdujo el nuevo sistema en mil novecientos noventa y cuatro, en el 105, en ambos casos, tanto en caso de controversia constitucional como de acción de inconstitucionalidad, se estableció la excepción en materia electoral. La excepción en el caso de acciones de inconstitucionalidad se eliminó a raíz de la reforma de mil novecientos noventa y seis, cuando el Constituyente permanente estimó que era indispensable establecer un sistema de control constitucional en materia electoral, lo que nunca había existido. En ese entonces, las razones de hacerlo en materia de acciones de inconstitucionalidad y no en materia de controversia constitucional es, en mi opinión, en el sentido que lo apunta el proyecto del ministro Cossío; con el afán de evitar posibles contradicciones en procesos electorales, que por su naturaleza tienen características muy especiales de brevedad y también eventualmente de redundancias. Sin embargo, ésta me parece que no es razón suficiente para, de ahí concluir, como lo hace el proyecto, de por qué en este caso concreto no se debe considerar materia electoral. Fue exactamente la misma razón por la cual se estableció un mecanismo de control constitucional de los derechos político-electorales de los ciudadanos y no el amparo, en virtud de que se consideraba que esto introduciría muchísimos problemas de muy difícil solución en los procesos electorales.

Consecuentemente, yo estimo que el delimitar lo que se refiere a materia electoral en la fracción I, del 105, va muy de la mano con lo que señalaba el ministro Góngora. Es evidente que el concepto electoral puede tener, como ustedes lo han analizado en varios precedentes, un enfoque muy amplio, en donde todo lo que tenga que ver con integración de los poderes públicos se pueda considerar electoral; sin embargo, creo que este enfoque no es el que debe privar en el caso. Aquí, me parece que si lo analizamos,

tanto en su evolución histórica como en su teleología, podemos concluir que: efectivamente lo que se pretendió fue delimitar la materia electoral frente a lo que son los procesos electorales y todo lo que ello conlleva para elegir, mediante el voto público, a quienes integran a los poderes públicos y evidentemente, esto tiene que ver con todas las materias vinculadas: los sistemas electorales para traducir esos votos en puestos; los derechos y obligaciones de los actores fundamentales; los electores; los partidos políticos; las organizaciones políticas y muy sustancialmente la justicia electoral, que en mil novecientos noventa y seis, cobra una dimensión diferente.

Consecuentemente, me parece, ésa es mi opinión, que la fracción I, al hablar de materia electoral se está refiriendo a este ámbito. Tan es así, que el caso concreto al que nos referimos como otros similares, no están ni regulados ni reglamentados por la legislación electoral en ningún caso, es decir, están previstos en las constituciones, en este caso locales y en los ordenamientos reglamentarios que rigen a los distintos órganos del poder público y si nos fijamos en el caso concreto, la Constitución del Estado señala que estamos en presencia de la sustitución de un funcionario de un Ayuntamiento y lo señala como “designación del Congreso”, ni siquiera habla como en otros casos de “elección”, sino “designación”; consecuentemente me parece que en el caso concreto y tal y como lo apuntaba el ministro Góngora, estamos en un ámbito que no es el que está excepcionado en la fracción I del 105 constitucional. Por todas estas razones yo estoy de acuerdo con la propuesta del proyecto, en el sentido de que somos competentes en el presente caso, gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Nada más para adherirme señor presidente, al sentido del proyecto yo coincido plenamente

con las intervenciones que me han precedido en el uso de la palabra, en el que efectivamente no se trata de una materia electoral propiamente dicha, porque no es la elección de uno de sus órganos de gobierno a través del voto público, sino en realidad una designación prevista en la Constitución del Estado, para en un momento dado sustituir al funcionario que dejó de tener el cargo correspondiente; entonces, por esas razones yo estoy de acuerdo con la competencia que se plantea respecto de la posibilidad de resolver por este Pleno esta Controversia Constitucional, gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Aunque desde luego coincido en que el debate sustancial radica en determinar si estamos ante la excepción que se plantea, en cuanto a que en Controversia Constitucional, no se pueden examinar cuestiones en materia electoral, y que en esta línea, salvo el señor ministro Gudiño, que considera que sí es materia electoral y por lo mismo sería improcedente la Controversia Constitucional, pues lo cierto es que esta coincidencia genérica que se ha ido dando desde el proyecto a las distintas intervenciones el camino para llegar a la conclusión es muy distinto y entonces coincidiendo en que no estamos en presencia de una materia electoral yo quisiera ir en una doble línea primero, pienso que en el caso no es Acción de Inconstitucionalidad y por lo mismo todo lo que dijo el Pleno sobre Acciones de Inconstitucionalidad en donde abunda mucho el proyecto, pues eso debe eliminarse, ¿Por qué? Porque eso es en relación con leyes en materia electoral y entonces, todo lo que se haya interpretado en torno a la procedencia de la Acción de Inconstitucionalidad, pues como que no viene al caso, y en ese sentido, pues yo voy en la línea de lo expresado por el ministro Silva Meza y por el ministro Sergio Valls Hernández, el ministro Fernando Franco y el ministro Góngora Pimentel a quienes se adhirió la

ministra Luna Ramos, yo creo que el camino debe ser otro; el ministro Valls precisó muy claro y me parece muy convincente su posición, de que estamos en presencia de un acto en materia administrativa, realizado por un órgano legislativo, para un acto en materia administrativa, y si hago uso de la palabra es porque yo sugeriría que también se aprovechara el acto que es el que rige en Constitución Federal, lo que propiamente puede ser materia electoral, que es el artículo 41 en donde se dan las reglas básicas a nivel federal y a nivel local porque estamos en un rango constitucional, de lo que podría ser considerado como electoral, si ve uno con cuidado todos los aspectos del artículo 41, que regulan lo que es nuestro régimen democrático, se advertirá que se fortalece mucho de lo que se ha dicho en el sentido de que no estamos en presencia de materia electoral, porque todo gira alrededor de lo que es el proceso de elección que a través de partidos políticos se realiza de los poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto la Federación, como de los estados y en el caso, no hay ningún acto de esta naturaleza, estamos precisamente ante una situación que ya se regula administrativamente en cuanto a qué sucede cuando se muere un presidente municipal, entonces ya se regula no a través de participación del pueblo, no a través de participación de partidos políticos, si uno ve el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, pues se advertirá que no tiene absolutamente nada relacionado con este tipo de designaciones administrativas que aún requieren celeridad y que se hace normalmente por los Poderes Legislativos.

Por ello yo diría, que si en cuanto al sustento de la conclusión de que es un asunto que no queda dentro de la excepción de las controversias constitucionales que no pueden examinar cuestiones en materia electoral debe ser diferente al que tiene el proyecto y que se vaya más bien en la línea de reafirmarlo como algo que no está consignado en el artículo 41 y en cambio pues tiene todo el sustento que ha derivado de las distintas intervenciones.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias Señor ministro presidente, también para adherirme que en la especie claramente no se está ante una cuestión de tipo electoral, más que ser una cuestión inherente a comisiones o a los diferentes procedimientos electorales lo que en realidad se está controvirtiendo es precisamente el Decreto Legislativo que han señalado los señores ministros, que me antecieron en el uso de la palabra, mediante el cual se hace el nombramiento y la sustitución de un alcalde que faltó definitivamente a su encargo y procedimiento que está efectuado en los términos del artículo 44, fracción XX de la Constitución Política del Estado de Michoacán, destacando que este período de dicho presidente municipal sustituto únicamente será obviamente suficiente para concluir el período de tres años del Ayuntamiento que por cierto concluye a finales de este año esto es el 31 de diciembre de 2007.

Yo estaría también de acuerdo en que se eliminaran o que convendría suprimir estas consideraciones de la página 24 a la 36 mediante las cuales se define lo que se entiende por materia electoral, ya que como lo han señalado, es precisamente lo que se está controvirtiendo es el Decreto legislativo a que se ha hecho referencia.

Me parece además, que esta tesis que propone el señor ministro Gudiño en su dictamen, no sería aplicable realmente a este asunto ya que en primer lugar por disposición expresa del artículo 115, fracción I de la Constitución Federal pues el gobierno de los Municipios se ejerce por un Ayuntamiento en donde claramente el presidente municipal es dentro del Cuerpo Colegiado únicamente uno de los integrantes de este cuerpo del Ayuntamiento, en donde está claramente definido y determinado por parte de su Constitución

Política cómo se puede hacer este nombramiento de sustitución en el caso de que el alcalde falte definitivamente a su encargo.

Por lo tanto yo estaría precisamente, primero, porque este Pleno es competente y en segundo lugar, por lo que han manifestado los señores ministros en el sentido de que si es posible suprimir, sería conveniente hacerlo. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Quisiera enfatizar en la fracción IV del artículo 41: para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, y ahí está refiriéndose claramente a lo que es materia electoral, los actos y resoluciones electorales se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley, dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, está claramente vinculado con lo que es un proceso electoral en el que es el pueblo el que está participando, no podríamos decir que es un proceso electoral, cuando la Cámara de Diputados del Estado está designando a un presidente Municipal porque se murió el anterior, no, no es un proceso electoral, como dijo el ministro Valls en su intervención, es un acto administrativo y luego dice: y garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

De modo tal que creo que todo esto ayudaría a fortalecer esta idea de que en controversias constitucionales no se puede estimar que se da materia electoral.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Muchas gracias señor presidente, yo veo las cosas un poco más complejas que como se están analizando, ningún trabajo costado entender que esto es un acto administrativo, pues hay una serie de precedentes en ese sentido. A mí me parece que lo que está haciendo el considerando primero de la sentencia es entender en primer lugar, que hay una diferencia central en controversias y acciones, uno es un problema de competencia y otro es un problema de procedencia, lo que estamos analizando hoy es: la Suprema Corte de Justicia en qué casos tiene competencia, mientras que en acciones analizamos si los partidos políticos tienen o está abierta la procedencia para ellos en materia electoral, entonces creo que hay ahí una diferencia central y saltamos de un término a otro como si fueran términos equivalentes, yo creo que este es un asunto importante.

Por ser un tema de competencia es presupuesto procesal y por ser un tema de presupuesto procesal merece análisis oficioso; ahora, hay varias maneras de hacer un análisis oficioso, una es simplemente señalar preceptos y otra es hacerse cargo del conjunto de consideraciones que ha emitido esta Suprema Corte a lo largo del tiempo.

En el asunto que cita el ministro Gudiño en su dictamen, la Acción de Inconstitucionalidad 28/2005, ahí justamente lo que estuvimos analizando eran: normas generales, respecto a sustitución de gobernadores impugnadas por el Partido de la Revolución Democrática, respecto a la Constitución del Estado de Colima; entonces, no puede ser que en una ley consideremos que lo que estamos enfrentando es un problema administrativo y en otro en una cuestión electoral, aquí lo que parece de suma importancia y es por eso la extensión del asunto era hacerse cargo de la integridad del sistema, hemos dicho cuestiones en diversos ámbitos y a veces hemos estado haciendo estas sustituciones entre procedencia y competencia y por eso, presentándose un caso que está en el límite

y tan es así que el ministro Gudiño tiene una posición contraria, valdría la pena hacerse cargo de este conjunto de cuestiones y voy a decir esta situación.

Qué es lo que al final de cuentas se está proponiendo como un criterio. Lo que se está proponiendo, es que se puedan correr tres criterios y se puedan despejar tres dudas.

Primero. ¿Estamos frente a leyes electorales?, la respuesta debe darse, por qué razón, porque la fracción II, como se ha señalado dice: “La única vía para conocer de la inconstitucionalidad de leyes electorales es ésta”, consecuentemente y con independencias de lo que digan los incisos de la fracción I del 105, sabemos que leyes electorales están excluidas de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, por la sencilla razón de que hay una prohibición constitucional que juega en ese sentido.

En segundo lugar, yo coincido con lo último que acaba de decir el ministro Azuela y ahí es donde está el meollo del asunto. Si el artículo 41 en su fracción IV, habla de un sistema de medios de impugnación, si el artículo 99 desarrolla la totalidad de los elementos de un tribunal electoral y si el 116 fracción IV, da las características del medio, a nosotros nos parece que una interpretación constitucional integral, lo que está haciendo, despejado el problema de las leyes electorales, es justamente permitir que se conozcan por vía de controversias constitucionales aquellos conflictos que estén enunciados en cualquiera de los incisos de la fracción I, y que precisamente no tengan cabida en ningún otro de los medios de impugnación que están previstos en la Constitución; ese es justamente lo que a nosotros nos parece, parecería un poco raro que la Constitución solapara o sobrepusiera sistemas de impugnación distintos.

Entonces, justamente yendo a una interpretación integral de la Constitución, no a tomar las cuestiones así, nos parece que justamente eso es lo que determina la competencia de la Suprema Corte en estas cuestiones, tiene toda la razón el ministro Góngora y el ministro Azuela, desde la Acción de Inconstitucionalidad 1/1995, de la Ley de Participación Ciudadana de la Asamblea del Distrito Federal, se introdujo la nota material de elecciones y eso es absolutamente cierto, no me cabe a mí ninguna duda y eso de hecho se puede utilizar en este caso y ahora les voy a hacer una propuesta para que esta situación pueda avanzar y no detener los trabajos del Pleno, pero con independencia de esa consideración de que sea materia electoral a nosotros nos parece que si se entienden integralmente los medios de impugnación contra actos electorales, no contra normas electorales, porque eso está en las acciones y nada más, entonces sí debe tener, y lo dice bien el ministro Góngora, una condición residual, es precisamente la unidad del sistema lo que le da la condición residual a la Suprema Corte de Justicia en el caso concreto.

Donde tengo un punto de diferimiento con el ministro Góngora es en el sentido de suponer que esta regla es absoluta, no, esta regla justamente es una regla que tiene características de flexibilidad, porque lo que va a permitir esta regla que estamos proponiendo es decir justamente eso, es norma electoral, se excluye por vía de acción. ¿Es una disposición que tiene las características de no enfrentarse con otro medio de impugnación? Pues sí. Consecuentemente está prevista por otro medio de impugnación en virtud de que se puede separar. ¿No tiene esa característica? Bueno, pues residualmente, subsidiariamente, como se quiera llamar esto, entra dentro de los conjuntos de los mecanismos que están previstos en las controversias constitucionales.

Dándome cuenta que está una mayoría clara por la razón de la competencia de la Suprema Corte en este caso para entrar al

asunto, entonces yo lo que haría es cambiar el proyecto para efectos de utilizar esa regla tradicional, me parece, en este sentido. Yo independientemente de eso voy a hacer un voto concurrente; a mí me parece que el modelo adecuado es interpretar sistemáticamente la Constitución, en eso sí no puedo entenderlo de otra manera, entonces yo estaría proponiendo un considerando primero en términos de la competencia utilizando la distinción que planteó en primer lugar el ministro Góngora entre lo que es electoral y no es electoral, utilizaré alguno de los precedentes que él mismo cita y que se han utilizado el de la Acción de Inconstitucionalidad 1, en ese sentido, y como consecuencia de ello eso sería lo que estaría yo presentando y sí me reservaría el derecho de formular un voto concurrente, porque también yo estoy evidentemente por la competencia, pero no creo que ésa sea la forma de diferenciar problemas de competencia con problemas de improcedencia, acciones, etcétera, y no atender a la integridad del sistema de impugnaciones que previó el Constituyente a través de distintas reformas.

Eso sería lo que estaría sometiendo a la consideración del Pleno, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. Daré mi punto de vista. En la Acción de Inconstitucionalidad 9/2001, sostuvimos que la designación de gobernadores de los estados se debe hacer a través del sufragio libre, universal, secreto y directo y dijimos, sin embargo, en circunstancias extraordinarias, la designación de gobernador interino, provisional, sustituto o encargado del despacho, tiene que hacerse de manera inmediata, a través de un sistema rápido y eficiente en el que, aun cuando no puedan acudir los ciudadanos de manera directa, sí lo hacen a través de sus representantes populares que integran la Legislatura del Estado, por lo que, como se dijo, sí existe una elección a través del voto. Aquí hablamos de designación, y siendo ésta a través del voto, dijimos, es materia

electoral. Las anteriores consideraciones resultan aplicables por analogía en el caso, toda vez que ante circunstancias extraordinarias la designación de un presidente municipal, interino, provisional, sustituto o encargado del despacho debe hacerse de manera inmediata a través de un sistema rápido, eficiente en el que, aun cuando no puedan acudir los ciudadanos de manera directa, lo cierto es que sí lo hacen a través de sus representantes populares que integran la Legislatura del Estado. De ahí que exista una elección a través del voto aunque sea indirecta, la que necesariamente debe respetar los principios rectores de la materia electoral, entre ellos, la imparcialidad, objetividad, certeza, legalidad e independencia.

Pero por lo demás, en el aspecto meramente formal, si no decimos nada del tema, da la impresión de que desatendemos una tesis de este Pleno de la Corte, sin dar la menor razón para ello.

Yo creo que los casos son distintos, esta tesis fue dicha en una acción de inconstitucionalidad y este tema de cómo interpreta la Corte la expresión “materia electoral”, ha sido variado, normalmente la expresión “materia electoral” la ha usado el Constituyente Permanente para restringir competencia a la Suprema Corte.

Cuando se crea la acción de inconstitucionalidad en mil novecientos noventa y cinco, se dice: no procede contra leyes en materia electoral.

Se nos plantea la inconstitucionalidad de la Ley de los Consejos Ciudadanos del Distrito Federal, que se integraban a través de elección directa y la oposición a esta acción fue, es materia electoral; y ahí para poder entrar al fondo del estudio de la constitucionalidad de la Ley, tuvimos que razonar de manera muy estrecha el concepto: materia electoral, procesos públicos de sufragio universal para la renovación de los Poderes públicos,

tratándose de órganos distintos a los Poderes públicos, no es materia electoral; porque era la única manera de llegar al fondo del asunto.

Luego se modifica la Constitución y ahora se dice: la única vía para impugnar la constitucionalidad de las leyes electorales es la acción de inconstitucionalidad; nos pone en una situación intermedia, ya somos competentes para conocer de impugnación de leyes en materia electoral; pero a través de una única vía que es la acción; ¿y cuál es la diferencia entre la controversia constitucional y la acción cuando ambas se enderezan en contra de la constitucionalidad de una ley?; los entes legitimados para promover acciones de inconstitucionalidad también pueden en algunos casos promover la controversia; y si esperan a promover en controversia constitucional, se les tendría que decir no procede, porque la única vía es la acción.

Hay razones, la acción garantiza inmediatez de la impugnación, se tiene que presentar necesariamente treinta días a partir de la publicación de la Ley, no de que entre en vigor; y la controversia se puede promover treinta días después del primer acto de aplicación, esto podría suceder en el curso de un proceso electoral y sería totalmente inconveniente que se le diera cabida a una controversia constitucional en contra de una ley electoral.

Pero aquí no se impugna una ley, se impugnan actos y todo lo que dijimos respecto de la Ley, que la designación de un gobernador interino, provisional, sustituto o inclusive encargado de despacho, si es a cargo del Poder Legislativo, tiene un contenido de materia electoral.

Luego, el proyecto del señor ministro José Ramón Cossío, admite que son actos de carácter electoral, lo único que nos dice en segundo lugar, se trata de actos que caen fuera de la materia electoral competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación; aquí nos lleva a una muy interesante modalidad, tratándose de actos, hay una jurisdicción especializada para el conocimiento de las impugnaciones correspondientes; pero ¿qué pasa con aquellos actos que no caen dentro de esa esfera de impugnación y que además el planteamiento no lo hace ninguno de los protagonistas de un procedimiento electoral, como serían los partidos o los candidatos, sino una entidad política que es un Municipio?, esto está totalmente fuera del control de la jurisdicción electoral, tanto local como federal, y se genera un vacío de actos de contenido electoral que quedarían fuera del control.

La propuesta es, que si la controversia se plantea como un conflicto entre el Estado de Michoacán, a través de su Poder Legislativo y un Municipio del mismo Estado, se inscribe en el inciso i), de la fracción I, del artículo 105, de la Constitución Federal, de modo que no hay sino que concluir que este Cuerpo Colegiado es competente para conocer de la misma; se corría el riesgo en la óptica del señor ministro Góngora Pimentel, que al hacer esta declaración se dijera “todo acto electoral que esté fuera del control de la jurisdicción de los Tribunales Electorales, es objeto y puede ser impugnado en controversia constitucional”. Pareciera que esa es la conclusión, siempre y cuando la contienda se entable entre dos poderes o entidades legitimados para promover la acción de controversia, porque atiende a sujetos legitimados y atiende a la materia de la litis.

Yo considero que es muy importante que el proyecto diga lo que dice y se justifique, porqué en un caso de actos en materia, que la Corte ha dicho por sus características es electoral, aun así la Corte se va a hacer cargo de resolver la controversia.

Yo me sumaré al proyecto como está, no se ha definido bien a bien la decisión de si se suprime o no esta parte del proyecto, y creo que es lo primero que debiéramos resolver.

Si alguien quiere abundar en este tema.

Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Yo veo el inconveniente de que expresamente estamos violando la Constitución, porque la controversia constitucional no procede cuando se trata de materia electoral.

Entonces decir, es materia electoral y conocemos de ello, pues cómo podemos superar esa situación. No, yo creo que puede darse otro enfoque.

Tratándose de leyes un sistema general, y como sistema general sí es materia electoral, pero cuando se trata ya de un acto del Poder Legislativo que decide: “este señor va a ser el nuevo presidente municipal”, es un acto administrativo, y lo que corrobora que no es propia materia electoral, tratándose de actos; o sea, que se da una situación curiosa y la diferencia es sutil, pero permite superar el problema, porque la otra consecuencia es que no habría medio de defensa en esa situación.

Aquí se está planteando un problema de un acto del Poder Legislativo local, de designación de un presidente municipal, esto no puede ser combatido en controversia constitucional, pudo haber sido combatida la ley, porque la ley como sistema sí es considerada como materia electoral según ese precedente del Pleno, pero cuando ya estamos en presencia de un acto, ese acto para efecto de controversia constitucional no es materia electoral, porque de otro modo tenemos que reconocer que aunque es materia electoral, el Pleno decide por encima de la Constitución que sí va a conocer de él.

Entonces, yo pienso que debemos de algún modo buscar afinar este punto, porque es cierto que aquí vendría esta consideración de

lo residual. Bueno, pero también debe conocer de lo residual aunque sea materia electoral, porque no tiene medio de defensa, no, para ser compatible debemos respetar el texto constitucional, y más bien ir en un enfoque de decir, cuando se trata de actos, ahí no es propiamente materia electoral, porque si lo fuera existirían los medios de defensa idóneos, conforme al artículo 41, fracción IV; al no existir esos medios de defensa de los actos; entonces, debemos estimar que para controversia constitucional, no es materia electoral y por lo mismo la Corte puede conocer de ellos, no depende de los planteamientos de las partes la naturaleza de la materia, porque entonces sería muy fácil el burlar las prohibiciones de la Ley, según lo que yo plantee, yo planteó invasión de esferas, ¡ah!, pues ya no es materia electoral, no, yo creo que tenemos y reconozco que la situación no es sencilla, como dijo el ministro Cossío, pues hay un ministro, el ministro Gudiño, que piensa que no debe estudiarse, yo creo que no es problema de competencia, es problema de procedencia en los dos casos, es problema de procedencia en acción de inconstitucionalidad y es problema de procedencia en controversia constitucional, ¿procede la controversia constitucional en actos de materia electoral?, pues para mí la respuesta es categórica, no procede, por qué, pues lo dice la Constitución.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Para precisar la premisa fundamental de todos sus argumentos señor ministro, lo que dice la fracción II, antepenúltimo párrafo del artículo 105 constitucional es: la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, es la prevista en este artículo, no hay prohibición en cuanto a la controversia contra actos en materia electoral, surge por razones naturales de competencia constitucional el Tribunal Electoral, el cartabón que nos propone el señor ministro Cossío, en su proyecto es: en primer lugar, la Corte debe cerciorarse de que en la demanda no se impugnan leyes electorales y a esta pregunta se contesta en el proyecto, los decretos del Congreso impugnados, no son leyes, son actos concretos, individualizados; entonces, no hay

impugnación de leyes electorales; la segunda, si se supera ese criterio, hay que comprobar que en la demanda, no se impugnan actos sobre soluciones, cuyo conocimiento haya sido atribuido a las autoridades jurisdiccionales electorales competentes.

Esta es la novedad, porque materialmente ya dijimos, la designación por un Congreso estatal de gobernador interino en estas condiciones, es acto en materia electoral.

Sí, señor ministro, perdón por el diálogo en este momento.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Nada más aclararía, lo que dijimos fue: la ley que regula esto, es electoral y entonces, podemos conocer en acción de inconstitucionalidad; aquí el problema es la fracción I, del 105, de las controversias constitucionales que: con excepción de las que se refieren a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre... y aquí se diría: es materia electoral, es una controversia que se suscita entre el Poder Legislativo del Estado y el Municipio, luego, no procede la controversia, esto es lo que hay que superar y ahí es donde yo veo más bien la vía; aquello lo dijimos respecto de acción de inconstitucionalidad, por qué contaminamos la controversia con toda una serie de consideraciones que son en relación a leyes electorales, en relación a leyes electorales, la única vía es la acción de inconstitucionalidad; luego, si se plantea inconstitucionalidad de una ley en controversia, de Ley Electoral en una controversia, no procede, por qué, porque la única vía es la acción de inconstitucionalidad, que puede plantearse inconstitucionalidad de leyes en controversia sí, pero que no sea Ley Electoral, ahí yo creo que la situación fue muy clara, cuando en las reformas de 96, se introduce una reforma además muy fácil de hacer, nada más se suprimió “con excepción de las leyes electorales” y automáticamente quedó eso, pero se le añadió: “esta es la única vía para plantear esto”; entonces es ahí donde por lo pronto se le dice

al Tribunal Electoral, tú no puedes examinar cuestiones de constitucionalidad, ni menos definir si una ley es inconstitucional, aunque la hagas diciendo que no es aplicable o lo que quieras, no, eso no es materia que te toque, la única vía es la acción de inconstitucionalidad, pero aquí estamos en controversia constitucional; entonces digo yo, para qué nos metemos a una vía de ir allá, porque dijimos allá, sí, pero allá lo dijimos respecto de las leyes en materia electoral, porque de otro modo, sí siento que tendríamos que establecer una tesis, que dijera: MATERIA ELECTORAL, aunque lo sea la designación de un presidente municipal por el Congreso del Estado, debe conocer de ese precedente la controversia constitucional y la Corte debe conocer de ella, como se diría eso está respetando el 105. Admito que no es fácil, que son de esos casos en que debemos encontrar aquello que resulte más coherente y al mismo tiempo respetuoso de la Constitución, porque curiosamente salvo el ministro Gudiño, todos estamos de acuerdo en que si no encontramos este camino, como lo dice el proyecto, pues vamos a impedir la defensa en este tipo de casos, pues cómo encontramos que se defienda de manera tal, que no se violente las reglas expresas de la Constitución, y hagamos hasta cierto punto compatible lo que hemos venido diciendo, y además no nos debe sorprender que en determinado momento pueda aparecer que hay ciertas contradicciones, porque estamos en una materia que hemos ido construyendo sobre bases mínimas que da el texto constitucional y la ley reglamentaria.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor ministro presidente.

Bueno, yo vuelvo a insistir en que creo que sí es correcto el planteamiento que hace en mi opinión el ministro Cossío en su

proyecto; en virtud de que más allá de la vía lo que él está señalando es que hay un criterio, que efectivamente en mi opinión, sí es diferente al que estamos sosteniendo en este momento. Me voy a permitir leer la tesis, porque no yo estuve, independientemente de que podría reservarme alguna opinión sobre el contenido, lo importante es el criterio, dice: Gobernador interino provisional sustituto encargado del despacho y sus designaciones de naturaleza electoral, porque se relaciona con esta materia. Dentro del sistema regulado por el Capítulo Primero, del Título Segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con su artículo 116 fracción I, se establece como regla general, que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, Federales y Locales, se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; sin embargo, las excepciones dentro de dicho sistema, como son los nombramientos de gobernador interino, provisional sustituto o encargado del despacho, no se excluyen de los principios democráticos, pues aunque la urgencia con que deben realizarse hace necesario prescindir del sufragio directo en aras de que el Ejecutivo local esté en posibilidades de llevar a cabo las funciones que le han sido asignadas, los ciudadanos intervienen en su designación a través de sus representantes populares que integran la Legislatura del Estado, por lo que existe una elección a través del voto, aun cuando sea de forma indirecta; por tanto, dicha designación es de naturaleza electoral, y para hacerla los Congresos locales, tienen la obligación constitucional de establecer un régimen coherente con el sistema democrático y que cumpla con los principios rectores de la materia electoral, como la imparcialidad, la objetividad, la certeza, la legalidad y la independencia que eso es lo que basó en su dictamen del ministro Gudiño Pelayo.

A mí me parece que luego entonces, más allá de la vía utilizada hay un criterio, que señala que estos casos son de materia electoral, y si en el caso bis a bis, prácticamente idéntico, la

diferencia es de que no es un gobernador, es un presidente municipal, estamos sosteniendo un criterio contrario, me parece que es correcto, como se expresa en el proyecto, como lo ha dicho el presidente, el dar alguna razón para distinguir por qué el criterio en este caso es diferente, más allá de la vía en mi opinión, respetando la opinión de los señores ministros.

A mí me parece e insisto, que lo que puede darle salida más allá de la distinción entre un acto administrativo, porque, la materia electoral es propiamente administrativa, se realizan actos administrativos, en la concatenación de actos administrativos que traen por efecto la elección de los miembros de los Poderes públicos, lo que creo, insisto en mi opinión hace la diferencia es que precisamente en estos casos no estamos en presencia del voto popular, ni todo lo que tiene que ver con el voto popular, en la elección, el proceso electoral; consecuentemente, me parece que en ese sentido algunos de los razonamientos como lo dije y conclusiones a mí me parecen válidos; es decir, evidentemente esto lleva yo dije parte del proceso electoral.

En el sistema de justicia electoral, lógicamente aquello que no está dentro del sistema de justicia electoral podría eventualmente considerarse como un acto que no es materia electoral en este sentido.

Consecuentemente, creo que el Pleno sí puede pronunciarse a efecto de definir más allá de otras consideraciones qué es la materia electoral para efectos de la fracción I del artículo 105, y creo que esta es una buena oportunidad para hacerlo y además establecer por qué las diferencias con criterios previos. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Cossío, y en seguida don Mariano.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente. En cuanto a las Leyes Electorales, a las que están previstas para ser impugnadas mediante la acción de inconstitucionalidad, ahí existe una competencia general de la Suprema Corte, es decir, todas las impugnaciones de cualquiera de los entes que están previstos son estos, pero donde se da el matiz, y para esto es relevante la definición, para lo único que es relevante es para saber si los partidos políticos pueden impugnar las leyes electorales, en todo lo demás es irrelevante, el procurador puede impugnar lo que quiera, los 33% del órgano que se quiera pueden impugnar lo que quieran, es decir, ahí no hay ningún problema, lo único que tenemos que saber es: Esto es electoral porque los partidos sólo pueden impugnar lo electoral como todos sabemos, entonces ahí es esa la condición de que ahí sí tiene una condición de procedencia dado que el órgano siempre es competente; en cambio en controversias lo que se está diciendo es: “No vas a ser competente”, esto me parece importante por lo que en seguida voy a decir, lo dejo ahí como una primera.

Luego, el problema de tratarlo como acto administrativo también tiene sus complicaciones, ¿por qué? Porque si tomamos administrativo –la calificación– en un sentido material, pues entonces tendríamos que decir por qué ese acto administrativo no goza de características electorales, ahí hay un problema.

Si tomamos administrativo como sentido de individualización después hay que darle una calificación para saber justamente si está o no está en el supuesto, creo que decir simplemente: “Se trata de un acto administrativo y como acto administrativo está ahí”, no nos resuelve el problema porque insisto, tiene que ser calificado el acto administrativo, si no nos llevaría a la condición de decir: “Todo aquello que resuelva el Congreso mediante normas individuales tiene el carácter administrativo con independencia de la naturaleza normativa que esté realizando”, da igual si es electoral, da igual si

es penal, da igual lo que sea porque es administrativo, creo que ese no es el caso.

Lo que estamos tratando de hacer y el presidente lo hizo extraordinariamente bien en su exposición es saber cómo nos enfrentamos con este criterio que tuvo mayoría de 7 votos, donde por cierto estábamos en la condición de definir exactamente qué es lo electoral.

Si se va a tomar el camino que dice el ministro Franco de lo electoral, pues entonces habría que reconsiderar el criterio que establecimos en la acción de inconstitucionalidad 28/2005, y decir: “Los actos A, B y C sí tienen naturaleza electoral”, que son los mismos que señaló el presidente, los que no satisfacen estas condiciones, no tienen naturaleza electoral y por ende podemos reconstituir el criterio con base a esa condición material.

Lo que el proyecto está haciendo es, como lo traté de decir antes, resolver el problema en un sentido integral, y el sentido integral tiene que ver con decir: Está este criterio, lo hemos sostenido, lo hemos avalado, en consecuencia tratemos de construir una solución para el caso en razón de lo que el propio Pleno ha sostenido como un precedente para nosotros mismos, entonces de ahí parte esta condición.

En la página 33 final y 34 comienzo del proyecto se hace una diferenciación, y es una diferenciación de las que se suelen hacer por este Tribunal, por cualquier Tribunal del mundo, por la doctrina, por el propio Legislador, de hacer una distinción, que es lo que le preocupa al ministro Azuela y con razón.

En materia electoral lato sensu, strictu sensu, restringidos, abiertos, etcétera; ahí lo que se está diciendo es: Es cierto que existen un conjunto de actos que son electorales en un sentido amplio y esos

actos electorales en un sentido amplio evidentemente no pueden ser conocidos por la Suprema Corte de Justicia en razón de que esos actos electorales en sentido amplio tienen una prohibición constitucional; sin embargo, también podríamos considerar que hay estos actos electorales en sentido estricto, y ellos son aquellos que en un sistema integral de medios de impugnación previstos por la Constitución, etcétera, no encuentran un mecanismo de impugnación.

Consecuentemente, en ese sentido restringido, y entiendo la preocupación del ministro Azuela, no la podemos aquí escamotear o estar como que no está, esos actos restringidos que no tienen otro medio de impugnación sí podrían ser impugnados en controversia constitucional, ese es el avance, ésta es una forma de abordar el problema, que es un problema serio; el otro es como decía el ministro Franco, bueno pues entonces entremos desde abajo, y digamos: redefinamos materia electoral y digamos: esta es la materia electoral, es otra posibilidad, yo no me enfrenté con ella, sino que traté de partir del criterio de acción, porque debe tener un sentido integral y además pasa un desbalance, todo lo que digamos en exceso, o generemos una condición de apertura en acción, genera concomitantemente una condición de restricción en controversia; es decir, esto es un juego de vasos comunicantes en este sentido, entonces por eso, para dejar abierta esta posibilidad, es que se estaba presentando esto, e insisto, con el sentido de...

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Consciente de que estamos, de algún modo en un diálogo de aportar ideas para ver cómo conseguimos que los propósitos de esta controversia, finalmente sirvan para ir sentando criterios que sean coherentes, parece ser que aquí hay una coherencia en algo que destacó el señor ministro presidente, y que es muy propio de quienes

juzgamos, que somos muy resistentes a que alguien quede en estado de indefensión, y entonces los criterios que se van sustentando, tienen unidad en esto, veamos: Criterio de los Consejos Ciudadanos. Vimos que si eso lo considerábamos electoral en su momento, pues quedaban en indefensión, y entonces, como que vimos la conveniencia de decir esto no es electoral, y de ese modo salva la prohibición que había originariamente en mil novecientos noventa y cinco, y ahí ya quedó un criterio. Esto es coherente con lo que dijimos en el antecedente de la acción de inconstitucionalidad, si esa acción la hubiera planteado una Legislatura, no habría habido problema, como apunta el ministro Cossío; el problema es que lo planteó un partido político, y para el partido político, si eso no lo considerábamos electoral, quedaba en indefensión el partido político, y ahora estamos en un tercer caso, en que estamos tratando de ser coherentes con que no se quede en estado de indefensión, y quizás todo radique en encontrar la forma de enfocar el problema. Por qué, me pregunto, se hace la reforma de noventa y seis, y se circunscribe lo relacionado con leyes electorales a la acción de inconstitucionalidad, porque en controversias queda vedado; en controversias constitucionales se pueden reclamar leyes y actos, ahí no pueden entrar los partidos políticos, pero sí sería factible que un poder, que una Legislatura planteara la inconstitucionalidad de una ley electoral, y entonces surgiría un problema que también apuntó en su intervención el ministro presidente, que podría producirse un caos en los procesos electorales, por qué, porque ese planteamiento sólo podría hacerse en los términos del artículo 21 de la Ley Reglamentaria, tratándose de normas generales, treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, lo que no tendría problema, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación, y tronaría en cualquier proceso electoral. Luego pienso que, hay una razón de por qué es correcto que se haya conservado esa excepción de la materia electoral, y a lo mejor, como que esto fortalecería esa idea de lo residual que

apuntó el ministro Góngora; es decir, esto tiene que ver con las leyes electorales propiamente dichas, en donde el admitir su cuestionamiento en controversias constitucionales, iría en contra del sistema propio de la materia electoral, aquí por ejemplo no existe imposibilidad de que se puedan reclamar aun cuando ya los procesos electorales están en camino, ya iniciados, por qué, porque la controversia tiene otras reglas, y ahí aparecería pues estas materias en que podría decirse que el Constituyente, de ninguna manera pretendió impedir que se hiciera valer un medio de defensa, situación en la que se quedaría en este tipo de normas, que de algún modo pueden considerarse electorales, pero no de lo electoral propiamente dicho, en otras palabras, como que ahí yo diría por qué no distinguimos, lo electoral en sentido propio que es lo que deriva del 41, y algo que puede tener carácter electoral según las situaciones relacionadas con los medios de defensa, y eso ya, llevaría a esa situación, que curiosamente como que nos cuesta trabajo decirlo, pero que es lo que verdaderamente hacemos, y que lo corroboran estos tres casos que se están señalando, dos que ya son reales, en que quizás forzamos como dice el ministro Franco, el dar carácter electoral a esto, pero fue para no dejar en estado de indefensión a un partido político; el decir en este momento nos arrepentimos, pues eso implica que todos los casos análogos en que vengan partidos políticos, los vamos a dejar en estado de indefensión; entonces, más bien, como que yo diría: pues como genuinos jueces que buscamos que no se queden en estado de indefensión, y pensemos que, aún el Constituyente ha sido coherente con esto, que es absurdo entender que el Constituyente quiso dejar en estado de indefensión a alguien, y ahí combinaríamos con el 17 constitucional y entonces, pues cobraría mayor realidad esto de esta situación residual, lo digo con todas las reservas, sino simplemente digamos coincidiendo en que no debemos dejar en estado de indefensión, si aceptamos la posición del ministro Gudiño, que de suyo es muy coherente en torno al precedente, pues ya dijimos que esto es materia electoral, pues

aquí simplemente es un acto de aplicación, pero pues en sustancia es lo mismo, ahora vamos a decir que no, en fin una aportación para ver cómo podría ir este remedio para que no se dé la indefensión y se conserve el candado adecuado que se da de este artículo, porque de otra manera, pues también abrimos las puertas que llevarían a estas situaciones catastróficas, de que en controversia constitucional, siempre aceptemos y jalemos lo que es materia electoral a cualquier otra situación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo creo que el proyecto tiene el punto de toque en este sentido, señores ministros, la fracción I que establece la competencia de esta Suprema Corte para conocer de las controversias dice: “De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral...”; y aquí es donde el señor ministro José Ramón, nos indica esta expresión, aquí debiera entenderse materia electoral de la competencia de los Tribunales Electorales, eso es lo que nos lleva al 41, eso es lo que nos lleva a la competencia residual y por otro lado, no es preocupante, porque si no es de la competencia de los Tribunales Electorales nunca va a llegar a ellos, pero quiénes pueden promover controversia constitucional, pues solamente los órganos del poder y los sujetos legitimados, o sea, el punto de toque ya está dado en el proyecto, y si se dijera simplemente que la fracción I del artículo 105, cuando ahí habla de materia electoral se refiere a la que es competencia de los Tribunales Electorales, dejamos a salvo, aquélla que está fuera de control jurisdiccional.

Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente. Es un tema, bueno, por lo que a mí me parece realmente apasionante, porque sí, encierra pues, muchísimas posibilidades en cuanto a la interpretación como hemos visto de las diferentes intervenciones. Efectivamente, el problema parte de la lectura de la fracción I del artículo 105 constitucional, que dice: “La Suprema Corte de Justicia

de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

Fracción I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se suscitan entre. Y ya vienen los incisos donde se marca cuáles son los órganos legitimados para promover estas controversias, entonces, aquí hay una primera prohibición que nos dice: con excepción de la materia electoral y de lo señalado en el 46, que es el conflicto de límites, entonces bueno y el problema que se nos presenta es qué entendemos entonces por materia electoral, la fracción II, nos está estableciendo de manera muy clara por una reforma relativamente reciente a la que ya muchos de los señores ministros se han referido que es precisamente a la que establece la posibilidad de impugnación de las leyes electorales pero a través de acción de inconstitucionalidad, entonces qué quiere decir, las leyes electorales solamente son impugnables a través de la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional, está estableciendo en su fracción I, una prohibición respecto de la materia electoral, ahora, si fuera así de sencillo nada más definir es o no materia electoral, pues bueno desde el momento en que se dice es materia electoral, pues estaríamos en la posibilidad de decir es improcedente, es improcedente y por tanto es incompetente el Pleno para conocer de este tipo de controversias ¿cuál es el problema? Bueno que tenemos un precedentes, bueno varios, pero el que más se relaciona con el asunto, es el precedente que ya también han citado relacionado con lo que este Pleno dijo en una acción de inconstitucionalidad que se entiende, si se entiende o no por materia electoral la designación de un gobernador interino sustituto, provisional y aquí la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de siete votos dijo, esto es materia electoral y es materia electoral porque si bien es cierto que no es una designación a través del sufragio universal y del voto público, lo cierto es que

como esta designación del gobernador interino, sustituto, provisional, se da por medio del órgano Legislativo y el Órgano Legislativo está integrado precisamente por los representantes del pueblo mexicano, entonces quiere decir que si es materia electoral porque se da a través de la designación de los órganos que representan a los ciudadanos, entonces ¿qué dijimos? Sí es materia electoral y éste es el problema que ahorita nos presenta la situación de que si es o no materia electoral la designación de un presidente municipal que viene prácticamente en las mismas circunstancias que la tesis señaló en ese momento que el gobernador interino si la designación de éste era materia electoral; pero yo creo que la tesis de alguna forma nos da una parte de solución y un poco conciliando ya por varias de las intervenciones, la última del señor ministro Azuela y por supuesto la del ministro ponente que desde en un principio se ha hecho cargo de esta situación muy bien entendida por el presidente, por el ministro Franco y por todos los demás que han hablado en ese sentido, bueno, pero lo importante aquí, creo que la tesis nos está dando una situación muy peculiar que nos dice que sí es materia electoral, porque dice: está en posibilidad de llevar a cabo las funciones que le han sido asignadas los ciudadanos intervienen en su designación, es decir en la designación de los miembros del Congreso, que está designación a su vez al interino a través de sus representantes populares que integran la Legislatura del Estado, por lo que existe una elección a través del voto y aquí esta frasecita es la que creo puede ser importante, aun cuando sea de forma indirecta, yo creo que esto es muy importante, estamos hablando de que sí es materia electoral, porque quien lo está designando es un Congreso estatal que en un momento dado está representado por miembros elegidos por el voto público, pero es una designación no directa por el sufragio universal, sino una elección indirecta y yo creo que aquí viene la diferenciación ¿es materia electoral? Si lo es, qué diferencia hay entre lo otro, que la otra es designación directa por sufragio universal en la que existen procedimientos, en las que existen reglas y en las que existen

medios de impugnación a través de órganos especializados que concluyen hasta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la impugnación de la inconstitucionalidad de las leyes electorales a que se refiere la fracción II del 105 ¡ah! pero si estamos en una designación que se refiere a una elección pero que se entiende indirecta, ¿porqué? Porque es a través de órganos legislativos que ya la tesis manifiesta a pesar de ser elegidos por el sufragio universal, la elección que están haciendo ya no es primaria, sino podríamos decir secundaria a través de estos órganos elegidos por el voto público, entonces yo creo que aquí nos encontramos en una divergencia totalmente distinta y en una manera de entender la separación en la que hay la materia electoral a que se está refiriendo la prohibición del 105, fracción I, es la otra, la materia electoral pura podríamos decir, primaria por elección de voto público, pero no la indirecta, no la indirecta porque en ésta tampoco tendríamos la posibilidad de que los sujetos involucrados, que en este caso son los propios Poderes de los Estados tengan legitimación para acudir a los medios de impugnación ¿ante quién? ante el órgano electoral que sí tiene facultades y competencia para poder dirimir todas aquellas controversias que se dan en elección, pero en elección de voto, de sufragio universal, de que en un momento dado estamos en presencia de un andamiaje de recursos y de una serie de impugnaciones que llegan a un órgano especializado en esta materia.

Entonces, si entendemos que la diferencia es la elección directa y la elección indirecta, bueno pues en esta elección indirecta, que proviene y que se da en órganos que no están legitimados para poder promover todas aquellas acciones y recursos que se establecen en todo lo relacionado con el voto público y la acción electoral propiamente dicha, en el sentido del 105, fracción II, y la materia que no se excluye en el 105, fracción I, entonces yo creo que no estamos contradiciéndonos con el criterio que ya se ha

dicho; es materia electoral, simplemente hay que entender que hay una escisión entre la materia electoral directa y la materia electoral indirecta. Y siendo ésta una materia electoral indirecta, sí es factible de ser impugnada a través de una controversia constitucional, porque sí caemos dentro de la posibilidad que se establece en el inciso i) de la fracción I del artículo 105, porque se está dando una controversia entre Poderes de un Estado y de un Municipio, en este caso concreto.

Y no podemos mencionar que no es materia electoral ni nos contradecimos con el criterio que ya se ha externado por este Pleno, porque es una materia electoral indirecta, en la que los que eligen no tienen posibilidad de acudir a los medios de impugnación de la materia electoral directa.

Por esta razón yo creo que sí es prudente todo lo que nos dice el señor ministro Cossío en su proyecto, en donde se está haciendo cargo prácticamente de todos estos criterios, haciendo una evaluación de toda la evolución que ha dado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en los tres precedentes que ya se han mencionado, y quizá dándole este último matiz de establecer la diferenciación entre materia electoral directa e indirecta. Y en donde estamos en la posibilidad necesaria, indispensable, de acudir al Tribunal Electoral y prohibición, por lo tanto, tajante, de venir a la controversia constitucional. Y cuándo estamos en presencia de que no podemos acudir al Tribunal Electoral por los órganos que están en un momento dado siendo los actores principales de esta elección que, desde luego, no es una elección directa sino una elección indirecta.

Y por tanto creo que ahí no incurrimos en ningún problema ni de contradecirnos con el precedente y no dejamos en estado de indefensión a nadie y se hace una interpretación coherente, con lo

que en un momento dado implica realmente la materia electoral y la división entre una y otra, indirecta y directa.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** A ver, yo capto esta idea, si me lo permiten: para efectos del artículo 105 constitucional, fracción I, por materia electoral debe entenderse toda aquella que cae bajo la jurisdicción de los tribunales electorales y que carece de tal atributo la que se encuentra fuera de su potestad, como son las elecciones indirectas que realizan los Congresos.

Sí, don Mariano.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.-** Perdón por una intervención más, pero primero, oportunidad de elogiar a la ministra Luna Ramos porque me parece muy exitosa esta distinción que ha realizado y me atrevo a apuntar un complemento: que no podemos atribuir al Constituyente algo que no se había establecido por el Constituyente, sino que deriva de la interpretación del Pleno de la Suprema Corte.

Entonces, no podría estar en la mente del Constituyente vedar la posibilidad de defensa en relación con esto que ha llamado “acto electoral indirecto”, sino que esto ya es producto de una conclusión de la Suprema Corte que hace coherente con el 17 constitucional, porque permite que se defiendan frente a este tipo de actos, evitando la situación de indefensión que chocaría, evidentemente, con el 17.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Don Fernando y luego don Sergio Valls.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.-** Gracias señor presidente.

Muy brevemente. Yo estaría de acuerdo, entra dentro del concepto que hemos venido construyendo entre todos, pero yo tengo una preocupación: puesto así, hay actos que quedan fuera del control jurisdiccional, inclusive por definición constitucional, pero que forman parte de los procesos electorales.

Si lo dejáramos así, entonces esos actos podrían ser eventualmente impugnados vía controversia constitucional, y me parece que esto pugna con la finalidad fundamental que se buscaba al establecer o mantener la excepción en materia de controversias; pongo un ejemplo, es decir: por un lado tenemos el principio de definitividad que establece el 41 y hay actos por la naturaleza del proceso electoral como lo mencionaba el ministro Azuela que ya no son impugnables, pero adicionalmente si vemos la revisión constitucional prevista en el 99, en este caso no son impugnables aquellos actos que no sean definitivos o puedan influir en el proceso; consecuentemente, esta definición puesta así podría dar lugar a que se pensara que ese tipo de actos podrían ser impugnados. Yo simplemente estando de acuerdo, llamaría la atención sobre esto para que podamos construir algo que no deje espacios que después provoquen confusiones, gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Don Sergio Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Sí, también muy breve, gracias señor presidente. Pienso que toda esta interesante argumentación de la ministra Luna Ramos, si el señor ministro ponente está de acuerdo se incorporaría al proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Yo creo que la forma en que usted lo leyó, señor presidente, después este comentario adicional del ministro Azuela y la sugerencia del ministro Franco, la verdad es que incorporan un sistema, sería cuestión de darle a la ministra Luna Ramos lo dije y lo repito ahora con énfasis, lo hizo muy, muy claro y yo creo que es una interpretación muy clara, creo que se puede construir a partir de las premisas generales, de la evolución un sistema coherente, y creo que es muy importante la nota que también nos hizo mención el ministro Azuela de que en la línea de precedentes sí hay una consistencia clara en torno a un posición de apertura de la Suprema Corte para no dejar en estado de indefensión a nadie y mantener, pues en una posición central el derecho fundamental de acceso a la justicia; creo que desde ahí se puede construir y yo estaría encantado y, si fuera ésta la posición del Pleno, pues muy agradecido porque creo que se refuerza enormemente este Considerando Primero del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor ministro.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Sólo para tranquilidad del ministro Franco, esto no puede referirse a situaciones en que por torpeza del justiciable no se defiende, no, es decir, es una situación procesal objetiva, cuando no hay otros medios de defensa pero objetivamente, no porque perdió, porque no lo hizo oportunamente, etcétera, etcétera; entonces, yo creo que no habría ese peligro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pero además en controversia ni los partidos, ni los candidatos están legitimados, tendría que ser un Poder en un caso extremo. Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Nada más para completar algo que había sido preocupación del ministro Góngora Pimentel, en cuanto a que si se estaba abriendo la posibilidad de combatir a través de la controversia constitucional los actos de aplicación de

leyes electorales; yo creo que no; tenemos esta tesis que dice: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES Y NO CONTRA SUS ACTOS DE APLICACIÓN EMITIDOS POR LAS AUTORIDADES ELECTORALES”** que es sustentada por el Pleno, y que de alguna forma lo que está determinando es, se está refiriendo precisamente a actos de aplicación de leyes electorales que son susceptibles de ser combatidas a través de la acción de inconstitucionalidad de manera totalmente abstracta; entonces qué quiere decir: bueno, que estamos dentro de las leyes electorales propiamente dichas, es decir, las leyes de elección directa no indirecta; nada más para completar esa idea porque el ministro estaba preocupado un poco por esto en su dictamen.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Propondría yo esto, para efectos del artículo 105, constitucional, fracción I, por materia electoral debe entenderse todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales que caen bajo la jurisdicción de los tribunales y que carece de tal atribución la que se encuentra fuera de su potestad, como son las elecciones indirectas que realizan los congresos, ahí ya tendríamos actos electorales realizados por autoridad electoral dentro del concepto. Don Genaro.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** A ver, parece que el problema se derivó, si mal no me acuerdo en que el Ayuntamiento no quiso tomarle la protesta, no les cae bien al Ayuntamiento, no quiso; entonces fue al Congreso que también tiene esa facultad, dónde está la materia electoral, dónde está la elección, ya estaba electo y no se le quiso tomar protesta ahí, porque no lo aceptaron; entonces, fue al Congreso, que tiene esa facultad. Ese es el problema.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No ese es el segundo.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** También combate la elección, son dos decretos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Este es el segundo acto; el problema está en el primero que es la designación, es al que nos estamos refiriendo.

Les parece que hagamos un receso.

**(SE DECRETÓ UN RECESO 13:00 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS).**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se reanuda la sesión.

Comentaba yo con alguno de los señores ministros que tenemos tres distintos medios de defensa, el amparo en el que hemos tratado de dar una interpretación lo más restringida posible de la materia electoral, porque no procede el amparo contra materia electoral y ahí al hacer una determinación del concepto materia electoral en su sentido más restringido, permitimos el conocimiento de algunos temas o de los temas que plantea el quejoso; por el contrario, en la acción de inconstitucionalidad que promueven los partidos políticos, hemos dado el concepto más amplio posible para que la acción de inconstitucionalidad sea procedente y se estudie el fondo, aquí hemos dicho: materia electoral es toda disposición contenida en una norma que se llame código, o ley electoral, cualquiera que sea su contenido, para que los partidos políticos puedan impugnar estas leyes en su totalidad, no hacer distinción del contenido material de algunos preceptos para no darles cabida; y ahora, creo que hemos logrado ya un consenso sobre una interpretación intermedia en materia de controversias constitucionales, esto es muy interesante porque nos da consistencia en el propósito que indicaba el señor ministro Azuela, interpretamos el concepto de la manera más apropiada para dar la más amplia oportunidad de defensa posible, eso es lo importante de la discusión de esta mañana.

Con las modificaciones que se han introducido al proyecto, y que el señor ministro ponente ha aceptado incorporar, pondré a votación nominal como intención de voto, pero necesitamos superar esta parte para poder entrar al fondo, tome votación por favor señor secretario.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Con el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** En los mismos términos.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** De igual manera voto

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** A favor del proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA:** En los mismos términos.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, nueve de los señores ministros han manifestado su intención de voto en favor del proyecto modificado en este tema, la competencia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces, podemos pasar al estudio de fondo, y ahí me permito hacerles la atenta sugerencia, el proyecto propone reconocer validez de los actos del Congreso, pero en el dictamen del señor ministro Gudiño, trae tres objeciones y creo que en orden de importancia, yo propondría a la discusión del

Pleno, aquella que se refiere a que la designación de presidente municipal sustituto para terminar un período, debe recaer indefectiblemente en un vecino del Municipio, condición que no reúne en el caso concreto la persona designada.

Señor secretario, sírvase leer por favor esa parte del dictamen del señor ministro Gudiño que es el último de sus argumentos por cierto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** ¿Es el que está con el número IV, señor presidente, en relación al artículo 49, en la Constitución Federal?

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Apartado b).

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Es en relación con los requisitos de elegibilidad.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De elegibilidad, es ese concreto argumento, si ya lo localizó usted.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Dice: "El proyecto sostiene que dicha fundamentación debe ser ordinaria por cuestión reforzada, dado que, "no tiene trascendencia institucional equiparable a la creación de un Municipio", ni tiene "una incidencia sumamente relevante sobre la población que exija del Poder Legislativo un especial cuidado".

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, a ver, ¡mire!, es en la página 5, el inciso b).

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** b).- "Como una cuestión política, el Ayuntamiento actor se duele de que el nuevo presidente municipal no sea originario del Municipio, lo que dicho en otras palabras, consiste en la falta de representatividad del servidor

público, lo que anula de facto su legitimidad para tomar decisiones públicas".

Es cierto que la Constitución local no establece tal requisito de elegibilidad, sin embargo, esa respuesta no me satisface, pues la Constitución Federal sí reconoce de algún modo, la necesidad de que el nuevo servidor público goce de cierta representatividad popular; como ya se dijo con antelación, el presidente municipal por regla general, se elige de manera directa y popular precisamente para cumplir con esta relación ideológica y política; también se establece en términos del artículo 115, fracción VIII, la necesidad de que las leyes de los Estados reconozcan el principio de representación proporcional para la elección de los Ayuntamientos.

Lo anterior, denota que la población municipal debe tener un vínculo de identificación con el nuevo funcionario, lo cual exige un mayor control en el ejercicio de la facultad discrecional que al respecto le ha sido conferida al Congreso; vale la pena mencionar, que el nuevo presidente municipal es originario del Municipio de Coalcomán, Michoacán y que fue representante de ese mismo distrito electoral, razón por la cual su carrera política no tiene relación alguna con el Municipio actor y sí con el Municipio de Coalcomán, lo que justifica la intranquilidad política del actor.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Me pareció relevante este punto del documento.

Señor ministro Góngora, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Sí.

El proyecto, señor presidente, sostiene: "Que la designación que hace una Legislatura local de un presidente municipal por ausencia definitiva del anterior no se ubica en la categoría de actos de trascendencia institucional extraordinaria o actos cuyos caracteres específicos requieran de una motivación reforzada, sino la

motivación ordinaria que tradicionalmente se exige entre ámbitos internos del gobierno; para sustentar este argumento el proyecto parte de los precedentes en los que este Alto Tribunal ha requerido una fundamentación reforzada y concluye que la sustitución del presidente municipal no tiene una trascendencia institucional extraordinaria, pues su propósito es únicamente el de integrar debidamente a un órgano ya existente para permitir las condiciones óptimas para el funcionamiento normal del Ayuntamiento; además, de que este tipo de Decretos, –dice el proyecto– no tienen una incidencia sumamente relevante sobre la población que exija del Poder Legislativo un especial cuidado.

Yo coincido con la propuesta del proyecto, ya que la designación de presidente municipal por parte de la Legislatura local no es el resultado de un procedimiento en el que tengan intervención los Municipios o en el que estén facultados para exponer su parecer, como en el caso de las iniciativas legislativas presentadas por los Ayuntamientos; asimismo, la designación de presidente municipal no tiene una incidencia en la población de una misma dimensión jurídica, que la creación de un nuevo Municipio, lo cual conlleva la modificación a la esfera jurídica de los ciudadanos en cuanto quedan sometidos a un nuevo orden jurídico municipal. Tampoco puede asimilarse la designación del presidente municipal a las determinaciones sobre la ratificación o la no ratificación de un funcionario judicial, pues como lo señala el proyecto, aquí no está de por medio el derecho individual de algún funcionario a ocupar determinado cargo, ni tampoco se surten otras características que pudieran abogar a favor de una motivación reforzada. Mi única sugerencia a este respecto, consistiría en matizar la afirmación que se hace a fojas 60 del proyecto, en el sentido de que este tipo de decretos, -dice el proyecto- no tienen una incidencia sumamente relevante sobre la población –hasta aquí el proyecto-. Bastando con afirmar que no inciden en la esfera jurídica de la población, en la misma medida que los decretos de creación de nuevos municipios,

ya que la circunstancia de en quien recaiga la designación de presidente municipal, no implica una sujeción a normas y autoridades nuevas, como en el caso de la creación de nuevos municipios, ni modifica de ninguna otra manera la esfera jurídica concreta de los particulares.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, algún comentario más. Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias, también para unirme a lo que el proyecto dice en este sentido, a mí me parece que no se viola el artículo 119 de la Constitución de Michoacán, porque si nosotros vemos la fracción I, dice: Para ser electo presidente municipal, síndico o regidor, que son los requisitos a los que se debe de establecer la designación por parte del Congreso del Estado, dice en su fracción I: ser ciudadano mexicano por nacimiento y michoacano, en pleno ejercicio de sus derechos.

Y aquí acreditan, según dice el proyecto en la página 66, que acreditan que la persona que fue designada presidente municipal por el Congreso del Estado, es originario del Municipio de Coalcomán, Michoacán. Entonces, está cumpliendo con el requisito establecido en la fracción I, porque no dice que sea originario del municipio al cual va a ser propuesto, sino simplemente que sea michoacano, y cumple con ese requisito. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Simplemente iba a decir que estoy de acuerdo con el proyecto, y creo que además es congruente con lo que acabamos de definir en el tema anterior, es decir, precisamente hicimos la distinción entre lo que es materia electoral propiamente y lo que no lo es, en este caso, y lo refiero por los argumentos que se dan en el dictamen del ministro Gudiño que son muy interesantes, pero que serían aplicables en

todo caso a aquellos que sean electos popularmente en una elección regular, y no a los que son designados, que tienen un procedimiento totalmente distinto, y consecuentemente estas características de representatividad establecidas en la Constitución, que tienen que ver con una mayoría de votantes que se pronuncian de su parte. Y, por supuesto también, decir que yo no puedo estar de acuerdo, en que la representación proporcional tenga ese sentido, en virtud de que aquí está referida en la Constitución, tanto en el orden federal como en el local, a un sistema electoral determinado, y no a una característica del sujeto. Consecuentemente, yo estoy de acuerdo con el proyecto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro ponente Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** En el mismo sentido que se han expresado los señores ministros, y lo único que podría yo agregar, tal vez, si lo aceptaran los demás, para que no quede duda de esta argumentación que plantea el ministro Gudiño, es en el artículo, hacer la referencia al artículo 35, donde dice que son prerrogativas del ciudadano, poder ser votado para todos los cargos de elección, y nombrado para cualquier otra comisión, teniendo las calidades que establezca la Ley. Creo que esto hace una delegación en relación con la fracción I del 115, al Constituyente del Estado, al Legislador ordinario, y a esos órganos son a los que corresponde determinar las calidades que pudieran requerirse. Entonces, aceptando por supuesto la puntualización del ministro Góngora, en la página 66, los comentarios del ministro Franco, de la ministra Luna Ramos, y haríamos esta adición del 35, yo creo que con eso podría quedar, sería lo que estaría sometiendo a votación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MARIANO AZUELA GÜITRÓN.-** En esta línea del pensamiento del señor ministro ponente, creo que corrobora su apreciación, el que tratándose de designación de consejos municipales, ahí sí se establece expresamente por la Constitución Federal que deben ser vecinos, dice: “Si alguno de los miembros dejara de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá, según lo disponga la Ley, remisión absoluta” y, en cambio, cuando quiere establecer una restricción en la Constitución Federal, que es el párrafo siguiente, lo dice expresamente: “En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la Ley no procede que entren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones; las Legislaturas de los Estados designarán, de entre los vecinos, a los consejos municipales”. Aquí sí es un supuesto en que hay una barrera de la Constitución Federal, pero cuando se trata de sustitución de un presidente municipal, no hay barrera en la Constitución Federal. Por ello, yo coincido con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.-** También agregaría, si les parece, la consideración que acaba de hacer el ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Pero, es importante que demos intención de voto en este tema concreto.

Sírvase tomar el parecer de los señores ministros, señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.-** Sí señor ministro presidente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.-** Con el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.-** Igual.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.-** En el mismo sentido.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.-** Con el señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.-** En este tema, con el proyecto.

**SEÑOR MARIANO AZUELA GÜITRÓN.-** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ.-** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.-** Yo también con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.-** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA.-** También en favor del proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.-** Señor ministro presidente, los señores ministros se han manifestado unánimemente, en su intención de voto, en favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Bien. El siguiente tema de fondo, es el que contiene el inciso c), del documento del señor ministro Gudiño, y lo relata muy brevemente. El proyecto sostiene que un diputado suplente no es un funcionario del Estado y que, por tanto, puede acceder al cargo del presidente municipal sin incurrir en la prohibición del artículo 119, fracción III, de la Constitución local.

Sírvase leer este argumento del documento del señor ministro Gudiño.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.-** Señor presidente.

No sé si sea oportuno explicar, precisamente la oportunidad de la presentación de la demanda, en relación con el Decreto Legislativo Número 61, en virtud de que su fecha de aprobación en el Congreso y de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, son posteriores a la presentación de la demanda; estaría en tiempo el Decreto 58, pero el 61, aparentemente, según los datos que tengo, el actor afirma que el conocer desde el día diez de junio de dos mil seis, pero que fue publicado hasta el ocho de julio de dos mil siete; es decir, en fecha posterior a la presentación de la demanda, para explicarlo, no digo que no esté presentado oportunamente, sino la explicación correspondiente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Yo le rogaría muy atentamente ministra, que dejemos este Decreto 61, una vez que terminemos con el 58, porque el 61, se refiere solamente a la toma de protesta.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.-** Correcto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Por favor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.-** Sí señor ministro presidente.

El proyecto sostiene que un “diputado suplente” no es un funcionario del Estado y que, por tanto, puede acceder al cargo de presidente municipal sin incurrir en la prohibición del artículo 119, fracción III, de la Constitución Local.

En mi opinión, es necesario comenzar por definir qué es un “funcionario del Estado”. De acuerdo con la doctrina, un funcionario

público es un servidor del Estado designado, para ocupar grados superiores de la estructura orgánica del aquél y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando. Al ocupar cargos, tiene obligaciones que cumplir frente al Estado; las cuales se concretan a través del ejercicio y/o sometimiento a un poder jerárquico de mando, pues al estar situado dentro de una estructura, tradicionalmente jerárquica, tiene el deber de obediencia, diligencia, discreción, lealtad y reserva frente a la institución, a la cual pertenece.

Por su parte, para efectos de responsabilidad de los funcionarios públicos, en términos del artículo 104 de la Constitución local se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular y en términos del artículo 2º de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, son sujetos de esa Ley, los representantes de elección popular, supuesto al cual se ajustan precisamente los diputados aun cuando sean suplentes.

De lo anterior se advierte que una característica esencial de un funcionario público y en particular de un diputado, es su vinculación con el órgano del estado al cual se encuentra adscrito, en el caso de un diputado suplente, me parece que existe una vinculación laboral y de subordinación a la Legislatura a la cual pertenece, pues si bien es cierto que no goza de las mismas prerrogativas, ni ejerce las mismas funciones que un diputado propietario, ya que su papel es de orden pasivo, el mismo proyecto reconoce que un diputado suplente debe estar a la disposición del Congreso para ser llamado a suplir al propietario y pasar de ese modo a participar en la función legislativa; en eso consiste precisamente, el servicio público al que está obligado y que le fue confiado por la ciudadanía, lo que trae consigo que dicho servidor está contemplado dentro de la estructura del órgano de representación popular; por lo tanto, estimo que no

debemos descartar que formalmente el diputado suplente, sí es un funcionario público.

Cabe resaltar que la norma constitucional no distingue entre el funcionario “en activo” y el funcionario con un estatus “latente”, “en acto” o “en potencia” razón por la cual tampoco comparto las consideraciones de la consulta.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Este tema es el que pongo a discusión, señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor presidente, también coincido con las restantes consideraciones del proyecto, relativas a que el Decreto 58 impugnado satisface el requisito de motivación ordinaria, además de que no viola el principio de división de poderes, al contener la designación de un diputado suplente como presidente municipal sustituto, mientras que el Decreto 61 no viola la autonomía municipal, por ordenar que la protesta se rinda ante el Pleno del Congreso local, que era la preocupación de la señora ministra Doña Olga María Sánchez Cordero de García Villegas.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más? En este tema de fondo de diputado suplente, empecé por los temas de fondo porque me parecieron de mayor importancia, tiene un aspecto formal el documento de Don José de Jesús Gudiño, que ya lo ha tratado el ministro Góngora, Don José de Jesús Gudiño, sostiene en su documento que este Decreto debió estar revestido de motivación reforzada y se ha opinado que debe ser ordinaria; ¿en este tema hay algo que comentar? Entonces respecto del Decreto número 58, damos por concluida la discusión y llegamos al 61 con el Tema

previo que propone la señora ministra de oportunidad de la demanda, señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Muchas gracias señor presidente, tengo a la vista el expediente y la cuestión que plantea la señora ministra dice así: La demanda se presentó el veintisiete de junio del dos mil seis, y aquí al señalar la impugnación del acto dice: “El Decreto Legislativo 61 de fecha ocho de junio del dos mil seis, mismo que a la fecha no ha sido publicado en el Periódico Oficial del Estado, y mediante el cual el Congreso del Estado de Michoacán...” entonces; lo que la señora ministra identifique con razón es una diferencia entre fecha de aprobación, fecha de publicación, que por supuesto revisaremos el engrose para hacer las precisiones y que no quede ninguna duda como la que ella justificadamente le suscita este aspecto; entonces es un problema entre aprobación y publicación y así lo resolveríamos señora ministra y muchas gracias por la observación.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Sí, muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Este otro Decreto, simplemente cambió al órgano encargado de tomar la protesta al presidente municipal y el proyecto propone que esto no invade facultades del Municipio, ¿Algún comentario sobre esto? Bien, pues estando discutido el asunto en su totalidad, lo someto ya a votación.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Perdón señor presidente y discúlpeme me perdí un poco, ya está usted en el fondo del 61? perdón del Decreto 61, yo aquí simplemente quiero hacer notar una situación especial.

Efectivamente la Ley señala la Ley Orgánica señala que la protesta debe hacerse ante el Ayuntamiento, hay una disposición legal, yo tengo una preocupación diferente ¿el Congreso en un acto

individual y concreto puede modificar una disposición legal de carácter general? esta duda yo la tengo, la planteo como duda porque no es el enfoque que se está dando sino el otro, aquí sí hay una disposición expresa general que dice, evidentemente se está refiriendo al caso de los Ayuntamientos y por supuesto del presidente municipal electo popularmente y en este caso estamos en presencia de un presidente municipal designado por el Congreso local.

Entonces mi duda es, si en este caso y lo hago notar al Pleno para que todos estemos convencidos, si en el caso concreto el Congreso aunque esté designando al presidente municipal puede modificar para el caso concreto, la regla general de que debe protestar ante el Ayuntamiento y luego tomarle la protesta a los demás miembros del Ayuntamiento.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Góngora Pimental.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** En relación con la determinación del proyecto consistente en que el artículo 20 de la Ley Orgánica Municipal al ordenar que los funcionarios suplentes rendirán, textual, “igual protesta”, yo creo que no puede interpretarse en el sentido de que deban seguirse los pasos específicos descritos en los dos párrafos anteriores, sino en el sentido de que los funcionarios que accedan a sus cargos después de la elección, tienen el deber de rendir protesta, yo agregaría que la expresión “igual protesta” no sólo impone el deber de rendir protesta sino que también se refiere al texto conforme al cual deberá rendirse la misma, coincidiendo con el proyecto en que ello no abarca lo relativo al órgano ante el cual deba rendirse.

En lo relativo a la consideración de que el Congreso local puede válidamente elegir entre ordenar que la protesta se rinda ante el

Ayuntamiento o ante el propio Pleno del Congreso local, me parece la solución del proyecto la más prudente, pues le da a la Legislatura una flexibilidad que le permite hacer frente a situaciones como la que se suscitó en este caso, lo que me convence de no adoptar una posición rígida en el sentido de que debe prevalecer una u otra opción.

Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente, yo también manifiesto mi conformidad con el proyecto y quiero señalar cuáles son las razones.

Efectivamente el artículo 20 de la Ley Orgánica municipal establece que cuando el día señalado para la instalación, el presidente municipal electo, --electo--, esto es importante, rendirá protesta ante los miembros del ayuntamiento y enseguida les tomará protesta a los demás miembros del Ayuntamiento.

Entonces yo creo que hay que diferenciar dos cosas: una, aquí se trata del presidente municipal que esté elegido por el sufragio universal, lo que no sucede en el que estamos viendo porque se trata de un presidente municipal que está nombrado de manera sustituta por el Congreso del Estado. Por otro lado, es cierto que la disposición mantiene la posibilidad de que el presidente municipal podría entenderse: “electo o por el voto público o electo por el Congreso del Estado”, tenga la obligación de protestar ante los miembros del Ayuntamiento.

Sin embargo, eso fue lo que trató inicialmente en este caso el Congreso, en el Segundo Transitorio en el Decreto 58 cuando eligen al presidente municipal, le dicen que debe de protestar ante el Ayuntamiento correspondiente.

Sin embargo, el propio proyecto nos narra que el presidente municipal trató de protestar pero no lo dejaron los miembros del Ayuntamiento nunca se reunieron, entonces no podía en realidad entrar en funciones, porque le faltaba el requisito de la protesta, lo que hizo el Congreso del Estado fue una solución jurídica al problema de que no lo dejaban protestar tomando en consideración que su Constitución tiene un artículo expreso en el que determina que todos aquellos funcionarios deben rendir protesta ante el órgano mediante el cual son designados, en este caso si el órgano que lo designó fue el Congreso del Estado, es perfectamente válido que rinda la protesta ante el mismo y por esa razón yo creo que el proyecto que sostiene la validez de este acto es perfectamente correcto. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor presidente.

Muy breve, en la misma línea de pensamiento de la señora ministra Luna Ramos. Lo importante es la protesta constitucional del 128, eso es lo importante, la Constitución no establece ante quién, etc., sino que esto lo deja para la normatividad secundaria, de manera que a mí no me cabe duda que es correcta la disposición del Decreto, me llama la atención lo que dijo el señor ministro Franco, pero desde luego, lo importante es que se rinda protesta y que se cumpla con el 128 constitucional, ante quién, eso ya le corresponde a la normatividad secundaria. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Alguien más.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Nada más decir señor presidente que por supuesto votaré con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. Estando agotados todos los temas de fondo. Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Nada más muy breve y agradeciendo al señor ministro Valls, me pasó una nota en vía económica, que le agradezco, para precisar los puntos resolutivos señor presidente; en el primero señalando que es procedente e infundada la controversia, en el segundo utilizar la redacción que solemos utilizar, “SE RECONOCE LA VALIDEZ” y también ajustar un considerando en cuanto a la numeración, las tres cuestiones las pondría yo en el engrose y agradeciendo por supuesto todas.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Con estas modificaciones, inclusive a los puntos resolutivos, tome votación señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Con el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** En el mismo sentido.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro Gudiño Pelayo: ¿Está usted de acuerdo con el proyecto?.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** En contra, por la incompetencia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En contra por la incompetencia que planteó.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Con el proyecto y las distintas modificaciones y desde luego, con la sugerencia de la redacción de las tesis, con todos estos ajustes.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Con el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Sí yo también con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA:** En favor del proyecto modificado.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, hay unanimidad de diez votos en favor del proyecto modificado, en la inteligencia de que la intención del voto del señor ministro Gudiño Pelayo en relación con el aspecto de competencia e improcedencia, es salvedad en relación con esas consideraciones, en relación con estos dos considerandos, puesto que lo que se dice en ellos no se ve reflejado en los resolutivos, a menos de que vaya a haber algún resolutivo expreso en razón con competencia e improcedencia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está de acuerdo con esa interpretación de su voto señor ministro Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** No entendí bien.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¡Ah! Interpreta el señor secretario que su voto es en favor del proyecto y que hace una salvedad en el considerando que reconoce competencia.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** No, es en contra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Es en contra de todo el proyecto señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** ¡Ah! perdón. Entonces hay mayoría de nueve votos en favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Mayoría de nueve votos a favor del proyecto.

**EN CONSECUENCIA, POR ESTA VOTACIÓN SE DECLARA RESUELTO EL ASUNTO.**

Señor ministro Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Para anunciar que haré voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tome nota de que el señor ministro Gudiño hará voto particular y le turnen los autos en su oportunidad, señor secretario.

Con esto se levanta la sesión y convoco a los señores ministros para la que tendrá lugar el próximo lunes.

**SE LEVANTA LA SESIÓN.**

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS.)**