

**ÍNDICE**

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES UNO DE ABRIL DE DOS MIL OCHO.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**1**

<b>NÚMERO</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN, DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.</b>
<b>146/2006</b>	<p style="text-align: center;"><b>LISTA OFICIAL ORDINARIA DOS DE 2008.</b></p> <p><b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b> promovida por el Municipio de Reynosa, Estado de Tamaulipas en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez del Decreto LIX-639 por el que se reformaron las fracciones VIII, XI y XIV, del artículo 60; se adicionaron las fracciones XV, XVI, XVII y XVIII al citado artículo 60; se reformaron el artículo 61 y la fracción X del artículo 72, del “Código Municipal para el Estado de Tamaulipas”, publicado en el Periódico Oficial estatal el 26 de octubre de 2006; así como la invalidez de los artículos 4 Bis, Ter y Quáter del Reglamento Interior del Ayuntamiento del Municipio actor, demandada por el Ejecutivo estatal mediante la reconvención relativa.</p> <p><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ)</b></p>	<p><b>3 A 44, 45, 46 Y 47</b></p> <p><b>INCLUSIVE</b></p>

## ÍNDICE

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES UNO DE ABRIL DE DOS MIL OCHO.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**2**

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
1/2005 Y SU ACUMULADO 4/2005	<p><b>JUICIOS ORDINARIOS CIVILES FEDERALES</b>, promovidos, uno por el Consejo de la Judicatura Federal en contra de Constructora Erpo, S. A. y Tecnyco del Norte, S. C., demandando la nulidad del cuarto convenio modificatorio del contrato número CJF/SEA/DGIM/LP/05/2000 y, como consecuencia, el reintegro de la cantidad de \$55'073,005.00 (cincuenta y cinco millones setenta y tres mil cinco pesos 00/100 M. N.) y el pago de los accesorios legales; la rescisión del contrato de servicios relacionados con la obra pública número CJF-105/SPJMB/2000 y, como consecuencia, el reintegro de la cantidad de \$16'646,284.06 (dieciséis millones, seiscientos cuarenta y seis mil, doscientos ochenta y cuatro pesos 06/100 M. N) y el pago de los accesorios legales; y el otro por la Constructora Erpo, S. A. en contra de dicho Consejo demandando el cumplimiento forzoso del cuarto convenio modificatorio antes mencionado y, como consecuencia, el pago de la cantidad de \$32'186,937.21 (treinta y dos millones ciento ochenta y seis mil novecientos treinta y siete pesos 21/100 M. N.) y de los accesorios legales.</p> <p><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA</b></p>	48 A 65  <b>EN LISTA</b>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL EN PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL MARTES UNO  
DE ABRIL DE DOS MIL OCHO.**

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

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.**

**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 MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.**

**JUAN N. SILVA MEZA.**

**(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 presidente,  
con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 32, ordinaria, celebrada ayer.

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

No habiendo manifestaciones les consulto su aprobación en votación económica.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**QUEDÓ APROBADA EL ACTA.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Sí señor, muchas gracias.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
NÚMERO 146/2006. PROMOVIDA POR EL  
MUNICIPIO DE REYNOSA, ESTADO DE  
TAMAULIPAS EN CONTRA DE LOS  
PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO  
DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA,  
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL  
DECRETO LIX-639 POR EL QUE SE  
REFORMARON LAS FRACCIONES VIII, XI  
Y XIV, DEL ARTÍCULO 60; SE  
ADICIONARON LAS FRACCIONES XV,  
XVI, XVII Y XVIII AL CITADO ARTÍCULO 60;  
SE REFORMARON EL ARTÍCULO 61 Y LA  
FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 72, DEL  
“CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO  
DE TAMAULIPAS”, PUBLICADO EN EL  
PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL 26 DE  
OCTUBRE DE 2006; ASÍ COMO LA  
INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 4 BIS,  
TER Y QUÁTER DEL REGLAMENTO  
INTERIOR DEL AYUNTAMIENTO DEL  
MUNICIPIO ACTOR, DEMANDADA POR EL  
EJECUTIVO ESTATAL MEDIANTE LA  
RECONVENCIÓN RELATIVA.**

La ponencia es del señor ministro José Ramón Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sigue este asunto a discusión señores ministros, estamos en el tema de la reconvención en el que se planteó la invalidez de los artículos 4º Bis, 4º Ter y 4º Quáter del Reglamento expedido por el Municipio de Reynosa.

¿Nadie solicita el uso de la voz?

Señor ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias. Señor presidente, señores ministros, en algunas reflexiones que veníamos haciendo en la ponencia el día de ayer por la tarde en relación a este tema,

que como quiera que sea se ha venido desgranando en una problemática muy compleja, y desde muchos aspectos en intención de voto cuando menos, el día de ayer se apuntó la que podría ser una decisión ya formalmente tomada en relación con los artículos 61, 60 y 72 en las fracciones correspondientes, que apuntaban eventualmente a una desestimación respecto a la cual me surgen dudas que tal vez no estemos en el supuesto de la desestimación, y este es un ingrediente que vendría a darle mayor complejidad inclusive a la discusión.

¿Por qué? En el proyecto se está sustentando la competencia y la hipótesis a dilucidar, en el artículo 105, fracción I, inciso i), que no es de aquellos que señala el 105 para efectos de la invalidez por una votación calificada. Si esto es así, esto nos llevaría a tener que en el caso en la intención de voto manifestada, donde hay un resultado de 6-5 por la invalidez, esto surtiría efectos solamente entre las partes, y si esto es así, el tema de la reconvención que venimos analizando también tendría otra suerte, en tanto que si en el caso hay un resultado de 6-5 por la invalidez, en los opuestos de la reconvención habría que sobreseer quedando vivo tal vez, en tanto que son dos argumentos para la reconvención, la violación al 105 respecto de la cual ya hay esa intención de voto por la invalidez que surtiría efectos entre las partes, quedaría vivo el tema del artículo 49; estando vivo el tema del 49, tal vez también habría que sobreseer, es una reflexión en función al curso que ha tenido precisamente la discusión y a esta intención de voto a partir del sustento que tiene en la competencia en el proyecto en el 105, fracción I, inciso i) donde el resultado eventualmente anunciado como intención de voto podría provocar estos resultados. Dejo esta reflexión en la mesa para efecto de escuchar mejores opiniones.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente. Yo estuve explorando también algunas soluciones y exploré esta que dice el señor ministro Silva Meza, y el asunto como el lo plantea es el siguiente, a ver si lo entiendo:

El artículo 105, dice en su inciso i): “La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria los asuntos siguientes: I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales”, ése es el supuesto que tenemos; el penúltimo párrafo de la fracción I, dice: “Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos”; y el siguiente párrafo dice: “ En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia, únicamente tendrá efectos respecto de las partes en la controversia”.

Lo que el señor ministro Silva Meza está planteando, si no lo entiendo mal, es lo siguiente: Como el conflicto que estamos viendo es del inciso i), es decir, no está expresamente señalado en el penúltimo párrafo de la fracción I; entonces, no se requiere la mayoría de ocho votos para lograr la anulación de la Ley dada la relación de ámbitos normativos mayores y menores entre los Municipios y los Estados; este tema, sin embargo, ayer, pensando en alguna solución para salir de este problema que definió muy bien el ministro Aguirre, en el sentido de que el Constituyente al generarnos una mayoría de ocho votos, una mayoría calificada respecto a la mayoría simple podía generar las situaciones muy complejas, que también fueron descritas el día de ayer por el

ministro Azuela, en cuanto a que una norma la desestimamos, y la otra la vamos a declarar previsiblemente válida si se sustentara el sentido de ayer y va a ver una concurrencia de dos normas de ámbitos distintos con contenidos normativos contradictorios, cómo podríamos salir a ello; sin embargo, la interpretación que se sostuvo por este Pleno al resolver la Controversia Constitucional 66/2002, del Municipio de Juárez, Chihuahua, el diecisiete de agosto del dos mil cuatro, fue en el sentido de que toda declaración de invalidez requería votación calificada de ocho, éste es el problema al que nos enfrentamos; entonces, qué es lo que interpretamos en esa ocasión, que cuando dice el último párrafo de la fracción I, “ En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia”, no está excluyendo la regla de ocho votos prevista en el párrafo anterior, sino está excluyendo el ámbito de validez de los efectos de la propia resolución; ésta es la interpretación que en ese momento se sostuvo; en otros términos: cada vez que esta Suprema Corte de Justicia declare la invalidez de una norma general, independientemente cuál sea la relación de un ámbito normativo menor Municipio, versus Estado o Federación, o Federación versus Estado, Municipio o Estado versus Municipio, o dos poderes de la misma entidad se requieren ocho votos, y lo que tiene una diferencia por el último párrafo respecto del penúltimo, sólo es, insisto, en las relaciones de los ámbitos normativos.

Por qué creo que sostuvimos esta interpretación, porque los incisos c), h) y k) se refieren a poderes u órganos del mismo orden normativo; el c), el h) a dos poderes de un mismo Estado, y el k) a dos órganos de gobierno del mismo Estado, por ejemplo: si el Poder Ejecutivo de un Estado impugnara la constitucionalidad de un acto o una norma general emitida por el Congreso, como nos ha acontecido, el sentido de pérdida de validez es absoluto, por qué es absoluto, porque ese código civil del Estado que se quiera, pues

perdió su vigencia, es decir, eso es lo que me parece que tienen desarrollados los incisos c), h) y k).

Entonces, éste fue el sentido que mayoritariamente establecimos, y el otro caso, el que está en la primera parte es cuando un Estado o uno de los Municipios impugna normas federales, o un Municipio impugna la de los Estados, ahí pierde este sentido también en términos generales.

Entonces, creo que ésta fue la interpretación, yo creo que es una idea muy importante la que plantea el señor ministro Silva Meza, por supuesto que valdría la pena decir que esto está a la luz de una tesis que ya sostuvimos, y lo que en todo caso lo que tendríamos que hacer es si sostenemos la interpretación del último párrafo de la fracción I en los términos en que los hicimos al resolver la Controversia 66/2002, o si vamos a abandonar el precedente y a generar una reelaboración de la regla de las mayorías.

Yo, en lo personal y hasta este momento creo que toda declaración de nulidad de normas generales requiere una votación de ocho o más, independientemente del contexto en el que se esté presentando y lo que hace excepción el último párrafo dentro del penúltimo son los ámbitos y aplicaciones normativas más no así la regla de votación.

Independientemente de los muchos problemas que esto genera como se ve en este caso. Gracias señor.

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

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Sobre este tema debatimos muy ampliamente en ese asunto que culminó con la tesis a la que hace referencia el señor ministro Cossío y yo voy añadir un elemento que corrobora por qué llegamos a esa conclusión

aparentemente hay una contradicción entre ese párrafo de la fracción I del 105 y el artículo 42 de la Ley Reglamentaria.

Ya se ha leído el párrafo del 105, voy a leer el 42 de la Ley Reglamentaria: “Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos 8 votos”.

Pero sigue diciendo el precepto: “En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente. En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia. “Lo que lleva a la conclusión que se estableció en esa tesis siempre para declarar la invalidez de una norma general se requieren ocho votos y lo que lleva exclusivamente a determinar que hay una invalidez sólo respecto de las partes en las controversias eso no obedece a esta regla. normas generales sólo se invalidan por ocho votos.

De modo tal que yo también pienso que esto debe sostenerse, que debemos conservar el valor de esa tesis que concilia el texto constitucional con la Ley Orgánica porque de otra manera como que según aquella discusión parecería que debiéramos implícitamente considerar inconstitucional la Ley Reglamentaria porque parece chocar con el texto constitucional.

En consecuencia pues siendo desde luego un planteamiento muy interesante el que hace el señor Juan Silva Meza y que podría ayudar a que esto se superara en el asunto que estamos debatiendo pues me parece que no sería factible, pero como está este tema planteado pienso que de algún modo debemos definirnos y en su caso yo añadiría alguna reflexión conforme a la aplicación de esa tesis.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Alguien más de los señores ministros.

Señor ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Una aclaración en relación con la primera parte yo convengo y estoy de acuerdo con la tesis desde luego, la inquietud es en función de... y bueno y esto cómo repercute ya en el tema de la reconvención; o sea, si tomamos esta situación de que surte efectos solamente en cuanto a las partes desde luego en automático el 4 Ter, los cuatro que estamos analizando, vamos, habría que sobreseer casi, casi en automático en tanto que hay un reconocimiento mayoritario por la invalidez quedando vivo el tema del 49, fracción III que esa es la situación que hemos calificado casi en un primer análisis en relación a su dudosa constitucionalidad, por así decirlo, y elaborar o no una consideración respecto de la posibilidad de tomarlo como parte integrante de la litis en lo general en tanto que habría que resolverse en esta controversia y en esta misma sentencia, no de manera autónoma, no de manera separada en ese análisis de constitucionalidad de la fracción III del artículo 49, vamos, la inquietud es en relación con la segunda parte, la cuestión de la reconvención, estando de acuerdo en este aspecto de la prevalencia del criterio jurisprudencial que tenemos en relación con esta conciliación entre el 105 y 42 de la ley reglamentaria.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Alguien más.

Señora ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Muchas gracias. Yo tenía, como lo dije el día de ayer, algunas reflexiones respecto de esto, y a mí me surgió otra duda, además, adicional, derivada de esta discusión que sostuvimos el día de ayer, a mí se me presentó la siguiente cuestión. ¿Es posible analizar la constitucionalidad de un precepto que no fue reclamado en la Controversia Constitucional, sino que aparece en el terreno de la discusión derivado del escrito de la reconvención como el fundamento del reconvencionista para demostrar su pretensión? Me refiero al artículo 49, fracción III; y en cuanto a esto, yo quisiera manifestar que, en mi opinión, no es posible que se analice un precepto que no fue reclamado en la Controversia Constitucional, que fue traído al juicio por la parte demandada al promover su reconvención, y lo anterior, lo estimo así, toda vez que no es posible, ni con base en la suplencia de la queja que en materia de controversias es tan amplia, analizar un precepto que por ningún motivo está siendo cuestionado, ni tampoco forma parte de un sistema impugnado, pues ello nos convertiría, en mi opinión, en revisores officiosos de las leyes que se utilizan con fundamento por las partes para obtener sus pretensiones, y que además se traduciría en un perjuicio para el propio promovente de la reconvención, podría traducirse, además de ser una facultad con la cual, en mi opinión, no contamos, máxime que ni siquiera se trata de un precepto al que alude el Municipio actor de manera somera, sino que se trata de un precepto invocado por el reconvencionista, únicamente para demostrar el incumplimiento de su contraparte.

En ese sentido, yo me pronuncio por la imposibilidad para analizar la constitucionalidad del artículo 49, fracción III, y sobreseer.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, creo que debo ordenar la discusión señores ministros, creo que debo ordenar la discusión del

asunto en los siguientes términos: Primero, está la propuesta del señor ministro Silva Meza, que es muy importante de reconsiderar el contenido de la tesis que exige ocho votos para que la declaración de nulidad de una Ley estatal impugnada por un Municipio, pueda producir efectos; las voces, tanto del ponente, como del señor ministro Azuela, es que la tesis que sostiene la exigencia de ocho votos es correcta.

En este punto, es muy importante que nos pronunciemos.

Si estiman que está debidamente discutido, yo les diría que con mano levantada, quienes estemos por sostener la tesis de que hacen falta ocho votos, lo hagamos levantando la mano.

### **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

Entonces, queda en pie la tesis de los ochos votos, lo cual nos llevará a desestimar la acción por lo que hace a los artículos 61 y 72, fracción X del ordenamiento, Ley Orgánica Municipal.

Ahora bien, en el artículo 49, tenemos tres posiciones hasta donde yo detecto; hay algunos señores ministros que han advertido que el proyecto hace un estudio de constitucionalidad, e inclusive el señor ministro Valls, pedía, oponiéndose a él, alguien más dijo que en todo caso debía llevarse a punto resolutivo. Este es un primer problema, que se estudia la inconstitucionalidad del artículo.

La otra posición del señor ministro ponente es, no estoy estudiando inconstitucionalidad del artículo 49, fracción III, que invoca el gobernador, lo único que le estoy diciendo es que su agravio es inoperante y que este precepto de ley secundaria, no le puede dar sustento, porque, por interpretación directa de la Constitución, los ordenamientos municipales pueden cobrar eficacia válida cuando se publican en Gaceta municipal.

Por lo tanto, la exigencia en otra ley de que deban publicarse en el Periódico Oficial del Estado, no puede tenerse como una defensa eficaz para declarar la invalidez.

No estudio la inconstitucionalidad del artículo, sino que estudio directamente la constitucionalidad del Reglamento Municipal, que en su artículo 1º, dice, entrará en vigor a partir de su publicación en la Gaceta Municipal.

Y la tercera posición es que, por no haberse impugnado el artículo 49, fracción III, éste debe aplicarse en sus términos de manera ciega y concluir que el ordenamiento municipal no puede constituir una norma vigente, porque no ha cumplido el proceso de legisferación que prevé el artículo 49, fracción III, requieren necesariamente los municipios un complemento por parte del Estado, que es la sanción normativa que daría el gobernador de que, el Reglamento no se opone a la Constitución ni a las leyes; y, la obsecuencia en la publicación.

En estas tres posiciones estamos y son las que pongo todavía a consideración del Pleno, para que antes de votar por cuál nos inclinamos; ¿alguien quiere usar la voz?

Sí, ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias, señor presidente.

Ahorita la ministra Sánchez Cordero, ha manifestado una inquietud respecto del sobreseimiento.

Yo quisiera mencionar que el día de ayer planteé el sobreseimiento de los artículos 4, 4 bis, y 4 ter; y la razón por la que yo planteaba el sobreseimiento es exactamente la que ella ahorita está manifestando; e incluso traigo algunas tesis que podrían reforzar esta solicitud.

¿Por qué insisto en esto? ¡Perdónenme que lo haga!

En el caso de que llegaran al convencimiento de que no debe sobreseerse, entonces, entraríamos al análisis; pero aplicaríamos por razones de fondo –creo yo-, exactamente los mismos argumentos, por razones de fondo.

Entonces, voy primero al planteamiento de sobreseimiento y después paso al planteamiento en el caso de que no se aceptara, al planteamiento en el fondo.

Por lo que hace al sobreseimiento, primero dijimos, se planteó la Controversia entre el Municipio y el Congreso del Estado y el gobernador, por leyes del Código Municipal, emitidas por el Congreso del Estado.

En una reconvención, el gobernador del Estado lo que hace es impugnar los artículos del Reglamento Interior Municipal de Reynosa, que son estos artículos 4 bis, 4 ter y 4 quáter; entonces, se impugnan estos reglamentos.

En la reconvención, -tengo a la mano la copia de la reconvención- lo que se dice es, desde luego que el Municipio no tiene facultades para emitir este tipo de artículos en su Reglamento Interior, porque ésta es facultad del Congreso del Estado; por tanto, se viola el artículo 115, fracción II; pero además dice: “además los artículos no están completados en su formación legislativa” ¿por qué no se completaron en su formación legislativa?, nos dice, porque el artículo 49, del Código Municipal de Reynosa, está determinando en su párrafo segundo, que todos los reglamentos y decretos expedidos por los municipios, sólo tendrán validez si son publicados en el Diario Oficial del Estado.

Y después, en un párrafo explica cómo se lleva a cabo esta mecánica de publicación, y nos dice que hay que mandarla al Ejecutivo del Estado y que si hay objeción, que éste la manda al Congreso del Estado, y que si no, se regresa; y cómo concluye con la publicación; pero lo importante de este artículo 49, es este párrafo en el que nos está diciendo que sólo cobrarán vigencia, sólo tendrán validez los reglamentos, cuando son publicados en el Diario Oficial del Estado; y esto además obtiene una corroboración –podríamos decir-, con el Reglamento Municipal.

El artículo que también el día de ayer les leí, nos decía que el artículo 47 –si mal no recuerdo-, del Reglamento Municipal; es decir, el propio Municipio acepta que sus reglamentos tienen que ser publicados en el Diario Oficial del Estado, por el Ejecutivo del Estado.

Ahora, es cierto que dentro de los vaivenes de la publicación, se está determinando por parte del gobernador que si considera que atentan o no contra la Constitución, puede o no publicarlos, pero estos ya son los detalles de la publicación, lo cierto es, que tanto el Código Municipal, como el Reglamento Interior del Municipio, están aceptando que para la validez de estos reglamentos, es necesario que sean publicados; por esa razón, en la reconvención, el gobernador del Estado lo que aduce es: no está completa la formación legislativa de estos artículos, tan no está completa que evidentemente, no están publicados, y al no estar publicados, están violando el artículo 49 del Código Municipal. Y además, les había leído otros artículos el día de ayer, del Código Municipal donde dice: que los reglamentos no pueden ir en contra de las leyes estatales. Entonces, bueno, aquí tenemos el primer problema, si no hay publicación, no hay prácticamente vigencia de la Ley, bien o mal, no estamos diciendo si el artículo es o no constitucional, simplemente los artículos así lo establecen; para la formación legislativa de estos artículos del Reglamento Municipal, se necesita la publicación en el Diario Oficial del Estado, cosa que no se hizo, porque también el día

de ayer les manifesté incluso, que el señor ministro ponente había solicitado la información directa a las partes, de si había habido o no publicación, y tenemos la notificación expresa de que esto, nunca se envió por parte del Municipio al Ejecutivo Federal para efectos de su publicación; o sea, nunca se hizo, bueno. Entonces nos dice el gobernador, entonces, no hay artículos, no están completos, por qué no se concluyó el proceso legislativo, entonces, no hay vigencia de estos artículos y por tanto no les afecta, no hay afectación alguna que puedan provocar; ¿Por qué? Pues porque no se completó el proceso Legislativo.

Yo encuentro en el disco de jurisprudencia de nosotros, dos tesis sustentadas por este Pleno, que creo que son muy ilustrativas para este problema que dice:

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO PROCEDE CONTRA UN DECRETO QUE ABROGA UN PROYECTO DE LEY, QUE AUNQUE FUE APROBADO POR EL CONGRESO LOCAL, NO SE PUBLICÓ EN EL PERIÓDICO OFICIAL.”**

Y traigo incluso la discusión, fue una discusión impresionante en este asunto, pero se concluyó al final con esto: -leo las partes importantes de la tesis- **“...QUE LA INICIATIVA DE LEY, VERSA SOBRE LA CREACIÓN, ABROGACIÓN DE NORMAS GENERALES IMPERSONALES Y ABSTRACTAS, QUE POR TANTO, SÓLO LAS INICIATIVAS QUE DESPUÉS DE SEGUIR TODO EL PROCESO DELIBERATIVO QUE SON APROBADAS POR EL CUERPO LEGISLATIVO, Y PROMULGADAS O PUBLICADAS POR EL GOBERNADOR DEL ESTADO, PUEDEN CONSIDERARSE LEYES EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL.”** Y luego dice: **“...SI UN PROYECTO DE LEY, NO ADQUIRIÓ TAL CALIDAD POR NO HABERSE PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL, A PESAR DE QUE EL CONGRESO LOCAL LO APROBÓ, SU ABROGACIÓN POR MEDIO DEL DECRETO....”**.

Bueno en este caso se trataba de un problema de abrogación, aquí es de expedición de un Reglamento. No es impugnabile, a

través de la acción de inconstitucionalidad; esta es una acción de inconstitucionalidad, aquí estamos en presencia de una controversia constitucional, pero en la misma forma se están impugnando disposiciones de carácter general, y para el caso es lo mismo, la disposición de carácter general, está realmente concretada sin la publicación y realmente entró en vigor o no; la tesis dice que no, y que por tanto, no es impugnable. Y entonces, dice al final: **“...YA QUE NO REVISTE LAS CARACTERÍSTICAS DE GENERALIDAD ESTATAL, PUES POR UNA PARTE SÓLO CREA UNA SITUACIÓN JURÍDICA, CONCRETA, ÚNICA E IRREPETIBLE, PERO NO SATISFACE LOS REQUISITOS DE PUBLICACIÓN”**.

Esto ya lo dijimos en una tesis de la Acción de Constitucionalidad 13/2006, que fue ponente el señor ministro Díaz Romero, y que salió por unanimidad de votos.

Y tenemos otra, que dice:

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ACTOS QUE INTEGRAN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO, SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL”**. Dice: **“LOS ACTOS QUE INTEGRAN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO, CONSTITUYEN UNA UNIDAD INDISOLUBLE, CON LA NORMA GENERAL EMANADA DE ESE PROCEDIMIENTO, DE TAL FORMA QUE NO PROCEDE IMPUGNAR CADA ACTO LEGISLATIVO INDIVIDUALMENTE, YA QUE NO PUEDE QUEDAR INSUBSISTENTE O SUBSISTENTE AISLADAMENTE, SINO SÓLO A TRAVÉS DEL ANÁLISIS CONJUNTO DE ESTOS ACTOS, CON MOTIVO DE LA PUBLICACIÓN DE LA NORMA”**.

Y luego dice: **“EL PLAZO PARA EJERCITAR LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ES DE TREINTA DÍAS NATURALES, CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE LA FECHA EN QUE LA LEY O TRATADO INTERNACIONAL COMBATIDO SEAN PUBLICADOS EN EL MEDIO OFICIAL CORRESPONDIENTE, DE LO CUAL SE CONCLUYE, QUE LA IMPUGNACIÓN DE LOS ACTOS QUE INTEGRAN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO, ÚNICAMENTE PUEDEN REALIZARSE A PARTIR DE QUE ES**

**PUBLICADA LA NORMA GENERAL, PORQUE ES EN ESE MOMENTO CUANDO LOS ACTOS ADQUIEREN DEFINITIVIDAD”.**

Entonces, aquí estamos en presencia de actos que al no haber sido publicados no adquirieron definitividad para efectos de ser impugnados.

Ahora, se ha dicho: es que el 49 es inconstitucional y por eso es correcto que se haya estudiado. Pero es que en un momento dado no está reclamado, no podía reclamarlo el gobernador del Estado, pues si él lo está aduciendo como concepto de violación, precisamente para determinar la inconstitucionalidad de los artículos que en reconvención viene impugnando, entonces él no podía reclamarlos. ¿Quién sí podía reclamarlos? El gobernador del Estado al contestar la demanda de la reconvención. Leo la contestación de la demanda, no dice absolutamente nada del artículo 49, se refiere exclusivamente al artículo 115, fracción II, en donde rebate diciendo que sí tienen o no tienen competencia, pero no dice una palabra del artículo 49, de la que pudiéramos colegir que de alguna manera está impugnando la inconstitucionalidad de este artículo. Entonces, no se está imputando, los artículos no están siendo actos legislativos definitivos, todavía no se publicaron y por tanto no entraron en vigor.

Entonces, por ese lado, creo yo que sí se podría sobreseer aduciendo esta situación.

Ahora, si en un momento dado se desestimó o se acordó desestimar la causal porque se estaban aduciendo cuestiones que era necesario analizar en el fondo, también podemos hacerlo; analizando en el fondo esta misma situación, tenemos que declarar pues fundados los conceptos de violación que aduce el gobernador del Estado, precisamente diciendo que los actos no son definitivos,

¿por qué? porque no cumplieron precisamente con el requisito de publicación que establece el artículo 49 que habíamos señalado.

Ahora, que el artículo 49 sea o no inconstitucional, me queda clarísimo que es inconstitucional, el proyecto lo trata de una manera excelentemente bien diciendo que el artículo es incorrecto, pero no está combatido, entonces no vamos a suplir, aquí no es suplencia de conceptos de violación, es suplencia de actos, eso no lo podemos hacer. Entonces, no podemos analizar un acto que no está combatido y que, además, está traído a colación a la litis como concepto, como concepto de invalidez, no como acto reclamado, y así es como lo trató el señor ministro Cossío en el proyecto.

Entonces, yo lo que diría es, simplemente, aun cuando tiene razón que el artículo es inconstitucional lo cierto es que es válido, porque entonces diríamos: vamos a entrar a analizar la inconstitucionalidad de unos artículos que no son definitivos porque no están en vigor, para declarar la inconstitucionalidad de un artículo que no fue reclamado y que además sí está vigente. Digo, sería yo creo que algo que esta Corte no podría sostener ¡por Dios!, sería un absurdo decir: vamos a declarar la inconstitucionalidad de un artículo que no forma parte del acto reclamado, por qué, porque nos parece que es inconstitucional. Pues sí, sí es muy inconstitucional pero no está reclamado y es vigente, y los artículos que de alguna manera se están reclamando, no están concretados en su formación legislativa porque no cumplieron con ese requisito, bueno o malo; y están en posibilidades de qué, de impugnarlo en el momento en que en realidad se haga, se lleve a cabo esto.

Ahora, otra situación podría haber sido en la contestación de la reconvención haber reclamado precisamente la falta de publicación, la falta de publicación por esta razón y la inconstitucionalidad del artículo 49; pero no que nos saquemos de la manga el tener como acto reclamado algo que nunca ha formado parte de la reclamación

de ninguna de las dos partes, y del gobernador menos, pues es su argumento válido precisamente para que se desestime, que se desestime la inconstitucionalidad de los artículos del Reglamento Interior.

Entonces, digo, el absurdo al que podríamos llegar sería ese que a mí me parece terrible, que declaremos la inconstitucionalidad de artículos no definitivos, no concretados en su proceso legislativo, con base en un artículo que se va a decir que es inconstitucional, que no fue reclamado y que, además, está perfectamente válido, porque ése sí está concretado en su proceso legislativo. Las leyes tienen presunción de validez, de eso partimos.

Entonces, finalmente ya tendrán oportunidad de reclamar el artículo 49 en su momento, y si no lo hicieron en este momento pues mala tarde, mala tarde pero finalmente, para mí, o se sobresee por los artículos del Reglamento Interior, o si se dice que esto es motivo de fondo porque se involucran cuestiones de conceptos de invalidez, como de alguna manera ya se había pensado, entonces que se analicen en el fondo, pero que se declare en mi opinión la declaración de validez de estos artículos, precisamente con fundamento en el artículo 49, que independientemente de que podamos ponerle un párrafo, de que independientemente de que estas Corte considere o no salvar el criterio para decir que no es que estemos avalando que el artículo sea bueno, simplemente que no está reclamado, y con esa situación declarar la validez de estos artículos.

Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señores ministros, insisto en que hay tres posiciones en torno al 49.

En realidad la señora ministra Luna Ramos empezó por la consecuencia, para mí hay que sobreseer, por qué, porque hay que

aplicar el 49 tal y como está concebido, y aplicando el 49 no existe la norma jurídica municipal.

La otra posición, no se puede, esta es, no se puede estudiar la inconstitucionalidad del artículo 149. La otra posición, sí se puede estudiar la inconstitucionalidad del artículo 49. Y la otra más que es sin estudiar el artículo 49, simplemente decir, conforme al artículo 115, los reglamentos municipales no necesitan ser publicados en el Periódico Oficial para alcanzar la, sin hacer pronunciamiento sobre el artículo 149.

En esto estamos pues.

Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente.

Yo quería retomar su posición, decía usted que se planteaba el día de ayer por alguno de los señores ministros, el que no era necesario hacer el estudio de constitucionalidad, y esto era una duda, un planteamiento que hizo el ministro Valls.

Creo entender que el día de ayer, al referirme a este punto, lo que yo decía es que creo que tiene razón el ministro Valls en la forma en que presentamos el asunto, que pondríamos un párrafo aclaratorio diciendo: no se está haciendo un estudio de constitucionalidad, sino justamente llegando a la posición que usted señala ahora, que es la siguiente:

Como en la reconvención planteó el señor gobernador el fundamento del 49-III, entonces lo que decíamos es, es necesario analizar el 49-III, no efectivamente como artículo impugnado, pero sí como fundamento de una determinación; entonces, creo que en ese sentido yo daba respuesta a este planteamiento que hacía el señor ministro Valls, diciendo que pondríamos un párrafo para precisar esta misma cuestión; entonces, esta podría ser una cuestión.

Ahora, el segundo problema que se está planteando, yo también creo que este asunto que planteó la señora ministra es muy importante.

Primero, por qué yo no estaría a favor del sobreseimiento, porque se sigue presentando un problema.

Si vemos el artículo Primero Transitorio de este Reglamento Interior del Ayuntamiento de Reynosa, el propio artículo Primero Transitorio dice lo siguiente: "Primero: La presente reforma entrará en vigor el mismo día de su publicación en la Gaceta Oficial del Gobierno del Municipio de Reynosa Tamaulipas". Se presenta aquí una situación compleja; por un lado está de acuerdo el Ayuntamiento, en darle validez a la norma que expide, en el momento en que se da esta publicación en la Gaceta Oficial.

Es cierto que tiene un precepto el 47, que lo aceptaba ayer la señora ministra Luna Ramos, dice que los reglamentos deberán ser enviados, etcétera; es cierto que para efectos de la instrucción y tener yo la posibilidad de saber exactamente cuáles fueron las condiciones de hecho que se presentaron ahí, hicimos esta solicitud, pero el Municipio cree de acuerdo con sus consideraciones jurídicas, que esto entra en vigor, y desde entonces deben estarse produciendo y se producen situaciones jurídicas en cuanto a las competencias de los síndicos y algún otro tipo de tema. Entonces este es un argumento. El otro es, y lo decía también ayer el ministro Azuela, si estamos involucrando cuestiones de fondo, no sobreseamos y vayamos entonces a ver cuál es el fondo del asunto como también lo aceptaba la señora ministra, que puede ser una posibilidad.

Ahora, qué dice el proyecto sobre la cuestión de fondo, y ayer citaba el ministro Góngora y dio lectura a esta parte del proyecto.

Planteándose por el gobernador la idea de la invalidez del reglamento, lo que nosotros dijimos es esto: las normas municipales de carácter inter-orgánico, no las que afectan a particulares que pueda ser una discusión distinta, requiere como requisito de validez el que sean publicadas en la Gaceta o Periódico Oficial del Estado, o es suficiente que se publiquen en los medios que tienen al interior. Realmente no hay un juicio sobre constitucionalidad, si no hay un juicio como digamos de la pertinencia de la aplicación del artículo 49-III para estos efectos.

El proyecto como usted lo decía señor presidente, utilizando una interpretación directa, termina por decir: pues la validez de este tipo de normas municipales no requiere de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, no se hace un juicio directo de constitucionalidad al 49 y eso no se transfiere a puntos resolutivos porque no nos estamos pronunciando, yo coincido con la señora ministra, la suplencia de actos sería realmente muy complicado hasta este punto, pero, lo que sí se hace es decir; el 49, fracción III del Código Municipal realmente es un requisito de exigencia de la publicación como lo pretende el gobernador, la respuesta es no, porque los Ayuntamientos tienen, éstas y éstas y éstas posibilidades o ámbitos o autonomía, etcétera, etcétera y consecuentemente esta norma es válida, entonces yendo al asunto de fondo, ahí es donde se presenta, las tesis que nos señala la señora ministra son muy interesantes, pero estas tesis yo veo:

Primero.- que se refieren a proceso legislativo en este sentido y se refiere a leyes, iniciativas, discusiones, etcétera, etcétera, esa sería una cuestión y la otra que es que justamente lo que se está haciendo en el proyecto, después vemos si está bien o mal, esa es otra condición, se está tratando de dar respuesta a la idea de por qué el Ayuntamiento no tiene que mandar sus iniciativas o proyectos ya en ese momento al gobierno del Estado para que el gobierno del Estado se las publique y adquieran validez, sino

simplemente decir, si tu las publicas y las publicas, siguiendo tus propias determinaciones, con eso es suficiente, entonces así es como está presentado el proyecto, por eso es que siguiendo su misma línea de argumentación a mí me parece que el sobreseimiento no es conveniente y sí entrar a la discusión de fondo en este sentido, en el entendido y esto sí es muy importante para que no se genere la confusión, tenía toda la razón el ministro Valls el día de ayer que el 49-III, no lo estamos analizando en términos de constitucionalidad, sino lo estamos de concepto de invalidez planteado y por eso insisto no hay reflejo en el punto resolutivo. Gracias señor presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor presidente. Yo veo aquí dos normas distintas, no podemos extender la desestimación respecto de la Ley al Reglamento, la impugnación al Reglamento es una acción autónoma cuyo resultado no depende de la acción principal, en los precedentes que citó la señora ministra Margarita Luna Ramos, no estaban impugnadas las reglas de publicación ¿cómo vamos a sobreseer cuando ese es precisamente la litis del asunto? Conforme al Municipio, el proceso reglamentario es completo, porque sí existe publicación en la Gaceta Municipal, yo voy a votar con el proyecto que indica que no es necesario analizar la constitucionalidad del artículo 49, sino directamente contra el artículo 115 constitucional, ya no voy a invocar a pesar de que tengo convicción a Dios, en esta ocasión ya no lo voy a invocar, porque creo que no es necesario invocarlo, aquí está, por eso en ese sentido voy a votar.

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

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Estamos en presencia de un asunto en el que por un lado si las partes hubieran hecho lo que técnicamente procedía, habría mucha lógica en la solución y ahí es donde yo me voy a sumar a la posición de la ministra Luna Ramos, porque me parece que es la única manera como de algún modo podemos superar con dignidad el problema que se está planteando, si insistimos en no sobreseer, vamos a tener que estar estudiando aunque no lo llevemos a puntos resolutivos, la constitucionalidad, no sólo de ese artículo del Código Municipal, sino también del 47 del Reglamento Municipal, que viene a coincidir con el Código Municipal ¿Por qué? Pues porque finalmente vamos a estar analizando lo que técnicamente debíamos haber hecho si se hubiera planteado en nueva reconvención la contestación a la reconvención, la inconstitucionalidad del artículo 49, pero cómo vamos a utilizar razonamientos de inconstitucionalidad del 49 para estimar la validez de los artículos que se están impugnando en la reconvención; como ven, esto, dicho popularmente, parece una ensalada de locos, pero, no continuemos con la ensalada con esas características, porque finalmente, si acogemos la posición de la ministra Luna Ramos, el que las cosas lleven a sobreseer respecto de los artículos del Reglamento; primero pienso que técnicamente es correcto ¿por qué? Porque el planteamiento en la reconvención es que estos artículos no entraron en vigor; y no entraron en vigor por una razón sencilla, porque el 47 lo está señalando y es plenamente coincidente con el Código Municipal.

Entonces, la única salida era, como lo apuntó el ministro Góngora, pero ya vi con detalle los documentos, y no hay de dónde sacar que se pudo haber planteado una nueva reconvención, simple y sencillamente contesta la demanda de la reconvención, va dando sus argumentos, pero no toma en cuenta que en su propio Código Municipal, que la vincula, el proyecto dice: es que no se sigue de la Constitución que deba publicarse, bueno, pues se sigue del Código Civil Federal, que toda regla general debe estar publicada, lo cual

además es sentido común, cómo voy a estar obligado al acatamiento de una regla general, si nunca se publicó. Y resulta que el 47 que ya se ha leído pero lo vuelvo a leer para que se vea que el 47 del Reglamento Municipal, eso de que de pronto en cada reglamento dice, ¡ah! pero esto que se publique en mi Gaceta y tiene valor. ¡Oye!, tienes un Reglamento que te rige tu propio Reglamento y en el propio Reglamento dice: “Todos los reglamentos sobre los diversos ramos del Municipio, y acuerdos que lo ameritan que expide el Ayuntamiento, serán firmados por el presidente y el secretario y se remitirán de oficio al Ejecutivo estatal, para que los sancione, publique en el Periódico Oficial del Estado, y los haga circular para su debida observancia.” Ese reglamento está con toda nitidez señalando para su debida observancia tiene que seguirse este paso.

Entonces, pues la conclusión de la ministra me parece que técnicamente es correcta; sin embargo, yo haría dos preámbulos. El primero. No pasa inadvertido este órgano Colegiado, que el artículo del Código Municipal, pudiera tener problemas de inconstitucionalidad que resultan ajenos a este asunto, y por qué resultan ajenos, y ahí se habría que añadir porque en este asunto, ni de manera explícita, ni de manera implícita, puede uno considerar que se impugnó la inconstitucionalidad de ese precepto; y por lo mismo, es un precepto vigente.

Luego otro preámbulo. “Las disposiciones generales del Municipio, se encuentran reguladas por el Reglamento Interior del Ayuntamiento de Reynosa Tamaulipas.” En este Reglamento, aparece el artículo 47 que señala tal; se reiteran sobre el mismo las advertencias que se hicieron sobre el artículo del Código Municipal, pero resultando ajeno, ese tema a la presente Controversia, se debe estimar que está vigente, y como para poder juzgar de la constitucionalidad de los preceptos impugnados en la reconvención, tendrían que estar vigentes, al advertir que no lo están por no

haberse cumplido con el proceso correspondiente, debe sobreseerse en el mismo. Respecto de dichos preceptos; y con eso se superan todos los problemas, curiosamente cuál va a ser el resultado, por culpa de quiénes han participado en este asunto; y el resultado va a ser que todo va a quedar igual a como estaba antes de la Controversia, porque por lo que toca a las normas jurídicas impugnadas en la Controversia principal, se desestimará la acción de subsistir la votación; y entonces, seguirán en vigor las normas, y por lo que toca al Reglamento, al sobreseerse, seguirán en vigor, y finalmente diría: y para qué presentamos la controversia, y un abogado les podría decir: pues para qué la presentaron mal, porque si había una violación clarísima al 115, pues debieron haberlo planteado desde un principio, y cuando eso se nos hace notar en una reconvención, pues al contestar la reconvención, plantear una nueva reconvención, introduciendo los artículos que están sirviendo de base a sus planteamientos en relación con el ter, y el quáter, o en fin, los que se han mencionado, de modo tal que pienso que esto sería lo más elegante, dado el rumbo que ha tomado la decisión de este órgano colegiado, y en ese sentido me pronunciaré.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Con una sola precisión señor ministro Azuela, desde mi punto de vista no quedan igual las cosas, así sea para sobreseer la declaración de este Pleno en el sentido de que el Reglamento Municipal no está vigente, es trascendente, eso es muy importante.

Señora ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Nada más era insistir en lo que yo ya había mencionado, y que de alguna forma decir que no se hizo esta impugnación dentro de la contestación de la reconvención, donde sí estaríamos en posibilidades amplias de analizar la inconstitucionalidad del artículo 49; en la reconvención lo único que se hace es la contestación de los conceptos de invalidez, pero jamás se dice que se impugnarían de manera individual este

artículo. Ahora, yo les decía, si no aceptaran que se sobreseyera con estas razones, porque ya se dijo que involucran un poco el estudio de fondo, y que entráramos, también en el fondo puede dársele una contestación similar, precisamente en el momento en que se analiza el concepto de invalidez relacionado con el 49.

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

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Yo lo que veo, a reserva de lo que diga ahora Don Sergio Salvador Aguirre Anguiano, que ya pidió la palabra desde hace un rato, por eso voy a ser muy breve, lo que veo es que se ha hecho, no una ensalada sino una súper ensalada, debió de haberse promovido la reconvención, hay reconvención sobre reconvención, y otra reconvención después, se invocó a Dios, esto es una cosa creo yo demasiado técnica y poco justa. Por eso, estoy con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Aguirre Anguiano con una disculpa de mi parte.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** De nuevo, válgame Dios, a lo mejor no tengo cosas muy importantes que decir, pero gracias por concederme el uso de la palabra. Bien vistas las cosas, determinamos que las funciones de dos síndicos, corresponden, sean reguladas por Ley del Estado, en razón de que ello involucra bases generales de la Administración Municipal, de aquellas que requieren Ley, según la fracción II del artículo 115 constitucional, esto es: las determinaciones o disposiciones administrativas, no significantes de bases generales, pueden ser reguladas por reglamentos, circulares u otras disposiciones administrativas de observancia general, determinadas por el propio Municipio, no amparadas en reserva de ley. Vistas así las cosas, la mayoría esto votó, y como consecuencia de ello, dijo: resulta infundada la

controversia constitucional propuesta en contra del Legislativo, y en contra del Ejecutivo. Respecto a la reconvención, qué sucede, se dice en razón de que son bases generales debió de observarse la reserva de ley y no se observó en el Reglamento Municipal correspondiente, luego se violaron en perjuicio las prevenciones de la fracción II del 115 y aparentemente esto se está aceptando qué es lo que se encaja aquí como un elemento extraño? La pretensión de declarar la invalidez constitucional del artículo 49 fracción III y yo creo que claramente se nos está proponiendo eso, si leemos la página 95 se viene diciendo en el último párrafo: El Poder Ejecutivo estatal subraya que el artículo 49 fracción III del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, faculta a los Ayuntamientos a emitir bandos, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas siempre y cuando cumplan con una serie de requisitos entre los cuales se destaca su publicación en el periódico oficial del Estado,” Bueno, el alegato puede no ser exacto en tanto cuanto lo reglamentado municipalmente, corresponda a disposiciones administrativas, circulares etc., que en la potestad municipal se dice: “publíquese en mi gaceta” pero en fin, sigamos con lo que dice el proyecto: “La citada disposición legal regula el procedimiento de publicación de dichas normas municipales, el cual inicia con la remisión de los documentos aprobados por los respectivos Ayuntamientos y Ejecutivo local, quien después ordena su publicación el tenor literal del artículo citado es el siguiente: —se transcribe el 49 en la página 96— y al final se dice: pues bien, a juicio de esta Suprema Corte, es evidente que la disposición anterior no es compatible con la Constitución en lo que concierne a los Reglamentos del Municipio” pues si no hay determinación de inconstitucionalidad aquí pues no sé cuándo y este párrafo termina en la noventa y siete y siguen alegaciones, esto —nos dice el señor ministro Cossío— se va a excluir, así es, queda este estudio de constitucionalidad, bueno pues estoy en mi petición inicial, la primer vez que hice uso de la palabra en este negocio, en este Pleno en oportunidades pasadas, que se excluya esto, es lo más sano, ¿esto

qué quiere decir? ¿que se desestime totalmente referencia al artículo 49? No, yo no creo que sea así, yo creo que se puede decir lo siguiente: como ya se determinó en la Controversia que se declaró infundada, la norma tiene que ver con bases generales, habrá que seguir la Legislación Estatal en cuyo artículo 49 se ordena la publicación etc.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro, la acción se desestima, pero seis votos están por la inconstitucionalidad de la Ley estatal y eso es lo que nos está generando todos estos problemas.

Tiene la palabra el señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente, yo entiendo el problema que plantea el ministro Azuela en el sentido de que podemos llegar a una situación, pues yo no le diría absurda, porque no creo que sea esa la calificación, una situación en donde van a existir dos normas una estatal y una municipal y ambas sobre todo el 4, Quáter, tiene una distribución competencial distinta, el Bis y el Ter no generan tanto problema, el problema realmente es en el cuatro Quáter; y entiendo esta situación, pero yo realmente no entiendo cómo podemos realmente sobreeser en este caso, me parece que técnicamente no es esto posible y voy a decir por qué: Cuando se está leyendo el artículo 47 para encontrar que el Ayuntamiento emitió un precepto en su Reglamento que es muy semejante al del propio 49 del Código Municipal, se le está dando un valor normativo a una expresión que yo creo que no es la que se le ha dado, voy a volverlo a leer: Todos los Reglamentos sobre los diversos ramos del Municipio y acuerdos que lo ameriten, que expide el Ayuntamiento serán firmados por el presidente y el secretario y se remitirán con oficio al Ejecutivo Estatal para que lo sancione, publique en el Periódico Oficial del Estado y los haga circular para su debida observancia, y de los cuales, el Ejecutivo Municipal remita un ejemplar al H. Congreso del Estado”. ¿Vamos

a entender “debida observancia” como entrada en vigor? Esa es la implicación que estamos teniendo. Yo entiendo que esto no es así. Se citó el Código Civil, y el Código Civil usa expresiones específicas para estos casos. “Artículo 3º. –es el Federal, pero todos sabemos que hay mucha semejanza- Las leyes, reglamentos, circulares o cualquier otra disposición de observancia general, obligan y surten efectos tres días después, etc.,... en lugares distintos del que se publique el Periódico Oficial para que las leyes o reglamentos se reputen publicados y sean obligatorios. Artículo 4º.- Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general fija el día en que debe comenzar a regir” Este es un problema que a mí me parece mayor, que se de a conocer de manera adicional, eso es un asunto en el cual yo no discutiría, si así lo quiere hacer el Ayuntamiento, pues así está en su posibilidad, pero qué hacemos con la idea de “debida observancia”; debida observancia, insisto, es lo mismo a “entrada en vigor”, a mi parecer no, uno es el problema del conocimiento público que debemos tener las normas para saber cuáles son nuestras conductas, y un problema, a mi parecer diferente, es cuando la norma entra en vigor.

Otro problema. El artículo Transitorio Primero, del propio Reglamento, dice, lo vuelvo a leer: “La presente reforma entrará en vigor el mismo día de su publicación en la Gaceta Oficial del Gobierno del Municipio de Reynosa, Tamaulipas”. Es decir, hay todo un ejercicio, voluntad de la propia determinación de hacerlo así. ¿Qué hacemos si sobreseemos? Lo que estamos haciendo, y eso, probablemente es la diferencia que tuvimos el día de ayer entre mayorías y minorías, es que quienes estamos en la posición de declarar la invalidez, estamos aceptando una diferencia competencial entre Estado y Municipio, por razón, obviamente de materias, lo que puede legislar es bases generales el Estado, y lo que no puede legislar son bases generales, y por ende sí pueden legislarlo los Municipios; si yo acepto la idea de que lo que está mal,

o no existe la norma, porque la norma no siguió el procedimiento adecuado del 49-III, lo que estoy aceptando es un principio de jerarquía de las disposiciones estatales, respecto de las disposiciones municipales, con lo cual estoy dando al traste con la idea de diferenciación competencial; estoy cayendo en una idea de jerarquía pura, que eso ni fue lo que sostuvimos en Tulancingo, ni fue lo que sostuvimos en Pachuca, ahí sostuvimos una diferencia competencial, y dijimos: bases competenciales es un segmento, y disposiciones que no sean bases generales generadas, es otra cuestión, y aquí lo que estamos es generando una subordinación en este sentido, contra una manifestación expresa del Ayuntamiento, de entrada en vigor. Adicionalmente lo que estamos es estudiando con toda amplitud el argumento del Estado; le estamos diciendo al Estado, prácticamente tu argumento es muy razonable, tú tienes toda la razón, se satisface esta condición jerárquica entre las disposiciones, y por ende, el Ayuntamiento tuvo que haber publicado como tú dices que se debió haber publicado. Esta es la parte que a mí me resulta muy difícil de aceptar, entiendo que se resuelve el problema práctico que señala el ministro Azuela, pero también entiendo la posición de ayer del ministro Aguirre, en el sentido de decir: si el Legislador o el Constituyente sobrecalificó esto con una mayoría de ocho, pues qué otra condición podemos hacer, ¿qué vamos a generar, dos normas que están en vigor?, pues sí, sí están en vigor. Que se genera una contradicción normativa? Sí, ¿la Suprema Corte de Justicia debe reparar todos los problemas que se generen en el orden jurídico o los problemas de constitucionalidad? Esta es la limitante con la cual nosotros estamos operando, pero insisto, a mí lo que me parece es que se está introduciendo un argumento que es la consecuencia del argumento ayer, en cuanto a la relación jerárquica, y a mí me resulta muy difícil entender esta relación jerárquica cuando el proyecto en esta parte, está partiendo de diferenciaciones competenciales, y está aceptando una autonomía fuerte, justamente del Municipio, por las razones que se explicitan en el propio

proyecto. Yo por esas razones, entendiendo claramente los beneficios prácticos del asunto, no lo puedo aceptar, por qué, porque no me parece que el asunto sea, sólo ver los beneficios prácticos, sino las implicaciones que tiene una interpretación de este tipo, en relación con lo que hemos defendido y hemos definido como autonomía municipal.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Bueno, el ministro Aguirre hablaba de que se iba a declarar infundada, no, la acción se está desestimando en razón de que no alcanzó la votación de 8 votos, pero en realidad hay una mayoría de 6 ministros que estamos pensando que la norma es inconstitucional, es inválida.

Entonces, en ese sentido, yo sí realmente me convenció lo que está diciendo el ministro Cossío, en relación o como él construye esta situación de interpretación directa del artículo 115 constitucional en relación al 49, fracción III; y en ese sentido, entiendo los beneficios prácticos también que estaba mencionando el ministro Azuela, pero en ese sentido, yo estaría entonces en favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¡Bien!, pues que se vote la propuesta de sobreseimiento, en cuanto a los preceptos reglamentarios del Municipio.

Sírvase tomar la votación, es intención de voto por el sobreseimiento o en contra.

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

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Por el sobreseimiento.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Por el sobreseimiento.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En contra del sobreseimiento.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** En contra del sobreseimiento.

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

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Voy a fundar mi voto.

No se trata simplemente por aspectos prácticos, se trata por respeto a la técnica; la decisión de estudiar el fondo nos lleva a analizar la constitucionalidad de los diferentes preceptos relacionados con la publicación de los Reglamentos Municipales; de manera tal, que por respeto a la rigurosa técnica que en este caso debiera seguirse, que es la que lleva a solucionar el problema, voto por el sobreseimiento.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** En contra del sobreseimiento.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Por el sobreseimiento.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE, ORTIZ MAYAGOITIA:** También voto por el sobreseimiento, señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, hay una mayoría de 6 señores ministros cuya intención de voto es en contra de sobreseer y estudiar el fondo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, señor ministro Azuela, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** ¡Sí, ya vemos las intenciones de voto!

Yo quisiera, ya ante esta votación, pues decir, que con la misma lógica me sumo a la posición de la ministra Luna Ramos, en cuanto a que se debe reconocer la validez, a reconocer la invalidez de

estos artículos del Reglamento, ¿por qué?, pues no voy a insistir, porque las razones que se daban para sobreseer, operan para reconocer la invalidez; porque de los preceptos Primero, del Código Municipal que no han sido combatidos y sobre los cuales no se puede hacer pronunciamiento y que eso no es culpa de la Corte sino de quienes no los combatieron. Y de acuerdo con el artículo del propio Reglamento Municipal, pues para que puedan funcionar y ser válidos esos preceptos, necesitaban haber sido publicados y no lo fueron.

Entonces son artículos inválidos, de otra manera, no veo cómo pueda llegarse a sostener que frente a una norma jurídica del Código Municipal que no puede ser motivo de pronunciamiento, pueda paradójicamente prevalecer un Reglamento que dice lo mismo; ¡bueno!, pues es inválido los artículos Quáter, los que se impugnan. Y por lo que toca al artículo 47 del Reglamento, no puede haber pronunciamiento; entonces, también este argumento se podría dar a mayor abundamiento, porque en los planteamientos de el gobernador y del Poder Legislativo del Estado no se hace valer ese artículo del Reglamento, nada más se alude implícitamente, pero implícitamente se está usando como fundamento para señalar que son inválidos estos artículos.

Así es que en ese sentido yo me pronunciaría.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Gudiño tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Sí, únicamente para fundar el sentido de mi voto.

Yo estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, únicamente insistiría en que siguiendo al ministro Aguirre Anguiano, en que se suprimieron los argumentos relativos a la constitucionalidad.

Yo creo que no es necesario, para que se sostenga el proyecto en sus términos, en su sentido, entrar a estudiar la constitucionalidad del artículo 49; los artículos de la Ley estatal. Por qué no es necesario, porque bueno, la declaración de inconstitucionalidad de cualquier norma implica dos interpretaciones: la interpretación de la norma secundaria y la interpretación de la Constitución, y de la comparación surge la conclusión de que es inconstitucional o no lo es. En este caso no debemos comparar las dos normas, simplemente se trata de un acto de aplicación. Sí es suficientemente claro, como a mi juicio, lo es el artículo 115, al no establecer condiciones para la expedición de ese tipo de reglamentos, pues independientemente de lo que diga el artículo 47, 49; de lo que diga el Código Civil en aplicación directa del artículo 115, constitucional es válida esa norma; no se está prejuzgando si la otra es inconstitucional o no, tampoco se está analizando la constitucionalidad del artículo del Reglamento que no fue impugnado, simplemente está diciendo: en virtud de lo dispuesto por el artículo 115, constitucional, pues esas normas son válidas, no requieren otra publicación, independientemente de que las otras normas que le exigen sean impugnadas o no sean impugnadas. Por este motivo y con esas modificaciones yo me pronuncio en favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** ¿Alguien más?

Señor ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.-** Sí creo señor presidente que ya estamos en el fondo de este tema y yo quisiera fundar el sentido de mi voto.

Evidentemente siendo congruente con lo que sostuve y votando por la validez de los preceptos del Código Municipal, pues mi voto es en contra de la validez del artículo del Reglamento que señala que:

indistintamente pueden ejercer las funciones los síndicos, exclusivamente de ese precepto, pero también yo quisiera separarme en dos sentidos del proyecto; son muy importantes, porque creo que es un punto medular de diferencia y con pleno respeto.

A mí me parece y lo señalé la vez pasada, que aquí se presenta, no nada más un problema de autonomía sino de jerarquía y autonomía. Es decir, por qué, porque la Constitución expresamente señala que: los municipios pueden expedir sus reglamentos conforme a lo que señale la Ley y éste es el problema que nos ha tenido en esta discusión durante todo este tiempo. A dónde llega el límite de la facultad estatal para establecer bases generales en materia de administración pública. En este caso yo me he pronunciado porque el Estado tiene facultades para definir qué facultades le corresponde a cada uno de los síndicos. Consecuentemente, eso, por jerarquía de normas, marca el límite de la autonomía reglamentaria del Municipio, el cual no lo podría hacer bajo mi óptica; respetando obviamente el punto de vista contrario. Consecuentemente, ése es un tema del que me separo. En el otro, y quiero llamar la atención es, que a mí no me gustaría que se hiciera una declaración general en relación a que ninguna norma de los municipios debe ser publicada en la Gaceta del Estado. Me parece que ésta es una declaración complicada. Por qué lo señalo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no establece norma alguna en relación a esto, entonces queda dentro de la esfera de los estados. Me parece que hay normas por nuestro esquema constitucional que yo señalaba, en donde hay una interacción entre los municipios y, en este caso me refiero exclusivamente a los estados, aunque también hay en la Federación en donde eventualmente pudiera ser necesario, para la validez de las normas conforme a las circunstancias que éstas se publicaran en la Gaceta oficial del Estado.

Aquí lo que yo veo es que la Constitución del Estado no establece ninguna norma en ese sentido. Consecuentemente aquí sí hay un problema para el Estado de Tamaulipas, y en segundo lugar, en las facultades del gobernador lo único que se establece es publicar en la Gaceta oficial las disposiciones estatales. Por eso subrayo que es un matiz que yo quisiera establecer; en el caso yo estaría de acuerdo en que las normas específicas, en caso de que fueran válidas, yo ya me pronuncié por su invalidez, no requerirían de una publicación para su validez, pero eso no quiere decir que no pueda haber una previsión de proporcionalidad razonable en la Constitución local por la cual, se estableciera que ciertas normas deben ser publicadas en la Gaceta para conocimiento en todo el Estado, porque pueden tener efectos en diversos municipios, e inclusive en todos el Estado, conforme a este federalismo cooperativo previsto en el artículo 115 constitucional. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor presidente, ofrezco una disculpa a los señores ministros por haber referido que habíamos resuelto que se declaraba infundada la controversia, ¡no!, se desestimó la acción controversial en virtud de que no obtuvo la mayoría correspondiente, pero la idea que traté de expresar la sigo viendo y hoy con mayor claridad después de la intervención del señor ministro Fernando Franco; tenemos diferentes órdenes de gobierno, el Estatal y el Municipal en este caso, el Municipal tiene una facultad normativa, y en ejercicio de la misma conforme a sus Reglamentos ordena la publicación de lo normado en su Gaceta, ¡esto a nadie agravia!, y en esto no puede ser intromiso el Estado, para decir: incluso lo que es propio de tu facultad exclusiva de reglamentar lo tienes que publicar en el Diario Oficial estatal; esto no puede ser así, por contra, el Municipio no

puede liberarse de publicar en el Diario Oficial o de aceptar que se publique en el Diario Oficial todo lo que corresponda al orden de gobierno estatal; vistas así las cosas, vayamos al Reglamento que estamos analizando, el artículo 4 Bis, 4 Ter, aparentemente no he oído lo contrario, involucran solamente atribuciones en donde es perfectamente lícito y válido que el Municipio norme, y por tanto no vamos a declarar la invalidez de hecho, se dice: el artículo 4 Quáter, los síndicos podrán intervenir conjunta o separadamente en los negocios judiciales y administrativos con las facultades señaladas en el artículo anterior, ¿qué pasa con esto?, yo creo que esto es lo que debe de estar sujeto a discusión, y aquí, yo tengo mis serias dudas, yo tengo mis serias dudas de que la minoría que determinó la desestimación en la oportunidad pasada, puede imponerse aquí como mayoría y declarar la inconstitucionalidad de este artículo 4 Quáter. Espero haberme expresado.

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

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente, yo nada más para fundar el sentido de mi voto, que de alguna manera ya se ha adelantado en mis intervenciones anteriores y que ha avalado el señor ministro Azuela Güitrón; simplemente, agregaría esto, aquí la discusión ha sido, entre que si el Reglamento puede ser publicado directamente por el Municipio, podría decirse de apoyo al artículo 115 constitucional, porque se trata según esto de una facultad exclusiva del Municipio, o si tenía que haberlo publicado en el Periódico Oficial del Estado, con fundamento en el artículo 49 fracción III del Código Municipal; yo aquí lo que he dicho, bueno, el 49 sí está obligando a todos los Reglamentos expedidos por el Municipio que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, sí esto es o no correcto, es motivo de un análisis constitucional que en estos momentos escapa a nuestra oportunidad, porque el 49 no fue impugnado; en mi opinión, al no haberse impugnado el 49 se tiene que aplicar, si fuera un principio

de jerarquía y un principio de jerarquía constitucional, el artículo 115 en su fracción II dice: “los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley; los Ayuntamientos, tendrán facultades para aprobar de acuerdo a las leyes en materia municipal que deberá expedir la Legislatura de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno”; entonces, con fundamento en esto, entiendo que sí existe un problema de jerarquía en cuanto a los reglamentos expedidos por el Municipio y la Ley estatal determinante.

Si en el caso concreto pudiera llegarse a analizar que son facultad exclusiva, que pueden publicarse sin necesidad de hacerlo en el Diario Oficial, no podemos saltar el artículo 49 del Código Municipal porque no fue reclamado en su inconstitucionalidad, y porque el artículo 115 constitucional supedita a estos bandos de policía y buen gobierno y reglamentos municipales, a las leyes estatales expedidas por el Congreso del Estado. Por estas razones yo estaría por la invalidez de los artículos. Gracias señor presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente. Creo que lo que estamos haciendo son aplicaciones sobre las posiciones que cada cual tenemos, hay quienes ven esto como un tema de jerarquía, hay quienes vemos esto como un tema de competencia y estamos dándole vueltas alrededor de las posiciones que cada uno de nosotros tenemos y que por supuesto a mí me parece que ambas tienen muy sólidas razones.

¿Qué es lo que me parece que se podría hacer? Tanto el señor ministro Valls, el ministro Aguirre y el ministro Gudiño solicitan que se aligere –voy a usar esta expresión para después tener alguna flexibilidad en el engrose de lo que debe ser el estudio de constitucionalidad–. Entonces, en ese sentido podríamos aligerarlo,

no quiero decir desaparecerlo porque hay que hacer referencia al 49-III, pero sí este tipo de juicios concretos, creo que con eso el proyecto efectivamente no pierde su sentido y se podría sostener esta cuestión.

En segundo lugar está el planteamiento muy concreto que hace el ministro Franco en el sentido de decir: no hagamos una consideración tan general que pareciera que nunca los Municipios tuvieran que publicar sus normas en este caso.

La propuesta que yo haría sería lo siguiente: En el caso concreto del proyecto lo que se está diciendo es que no tienen que publicarse puesto que éstos están en la condición de autonomía del propio Municipio para emitir; es decir, no son normas que estén desarrollando las bases generales sino están desarrollando los supuestos que son propios, por una parte, y por otro lado, está haciendo alusión a la condición inter-orgánica.

Creo que si se manejaran por lo pronto esos dos elementos podríamos tener un criterio aceptable también en esta otra concisión; y por supuesto, el día de hoy se han emitido diversos análisis en cuanto al propio Decreto, el alcance del artículo 47, el alcance del artículo primero transitorio, donde el Ayuntamiento plantea sus atribuciones para él mismo determinar la entrada en vigor, entonces también se podría complementar el proyecto en este sentido para darle una mayor coherencia y pienso yo un andamiaje un propio más sólido. Con esto, hasta lo que se lleva en este momento planteado, creo que estoy recogiendo las opiniones en este sentido, señor presidente. Es el proyecto que sometería a su consideración.

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

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Como he oído diferentes razones para sustentar el proyecto, pues tendré verdadera curiosidad en conocer el engrose del mismo, y de antemano para poder formular voto particular, porque ha habido razones que establecen que los reglamentos municipales no necesitan publicarse porque en el 115 no se establece forma de publicación; luego, parece sostenerse que el Municipio que en su propio Reglamento tiene un artículo 47 que no ha sido impugnado, que está en vigor, establece cómo deben publicarse sus reglamentos, pero él puede en cualquier momento establecer una fórmula que no tiene ningún sustento legal, diciendo: Que esto se publique en la Gaceta del Municipio.

Bueno, también es interesante este planteamiento, yo simplemente quería señalar que obviamente, dadas las votaciones, aquí se da una situación que ahora resulta inversa, aunque hubiera alguno que de pronto se quisiera ir a la posición de la minoría y que la volviera mayoría, pues en este caso por lo que toca al Reglamento, no bastaría uno, sino se requerirían dos, porque para llegar a la invalidez de una norma general se requieren ocho votos, de modo tal que por las intervenciones me parece que se va a llegar finalmente a una situación que a mí me preocupa porque es la inseguridad jurídica. Dejar en pie normas contradictorias y que finalmente, pues ahora sí y aceptando la corrección que muy atinadamente me hizo el señor presidente, por qué, porque en la otra posición, pues al estimarse que no estaba en vigor el Reglamento, esto iba a ser fundamental; en cambio, con lo que se va a resolver quedarán en vigor la Ley Municipal emitida por el Congreso del Estado y el Reglamento del Ayuntamiento emitida por el Ayuntamiento con el problema de que dicen cosas diferentes; pero en fin, a veces la técnica o alejarse de la técnica puede conducir a esas situaciones, en ese sentido pues yo simplemente anuncio que estaré de acuerdo con la invalidez según se ha argumentado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, está suficientemente discutido; entonces, instruyo al secretario para que tome intención de voto en cuanto a la validez de los artículos 4 Bis, 4 Ter, 4 Quáter del Reglamento Interior del Municipio de Reynosa.

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

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** A mi juicio son válidos por ser constitucionales.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Igual.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Por la inconstitucionalidad.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con la invalidez del artículo 4 Quáter.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Nada más el 4 Quáter.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Sí, los otros repiten la Ley.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Con el voto del señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Por la validez de los artículos del Reglamento impugnados.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Por la invalidez de todos los preceptos, porque a diferencia del señor ministro Franco que se sustenta exclusivamente a los elementos de fondo relacionados con la Ley, por las intervenciones que hoy he tenido que van en la línea de lo que estableció la ministra Luna Ramos, estimo que este Reglamento no tiene vigencia y por lo mismo de no sobreseerse pues habría que declarar su invalidez.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Por la validez de los artículos del Reglamento.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Por la validez.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Por la invalidez.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE, ORTIZ MAYAGOITIA:** Por la invalidez de los preceptos reglamentarios.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, hay mayoría de intención de voto de siete de los señores ministros por la validez de los artículos 4 Bis y 4 Ter, y hay cuatro votos por la invalidez; en relación con el artículo 4 Quáter hay mayoría de seis votos en favor de la validez, y cinco votos por la invalidez.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, entonces hago un resumen de las intenciones de voto, señores ministros.

Respecto del artículo 60 de la Ley del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas hay la intención de votos por el sobreseimiento; respecto de la constitucionalidad de los artículos 61 y 72, fracción X, hay mayoría de seis votos por la inconstitucionalidad y cinco votos por su validez; y respecto de los artículos municipales hay mayoría de siete votos que reconocen, en el sentido de reconocer la validez, tres votos por la invalidez total de estos artículos y un voto del señor ministro Franco González Salas por la invalidez únicamente del artículo 4 Quáter.

Tienen algunas observaciones a este resumen alguno de ustedes.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Perdón señor presidente ¿no son cuatro votos por la invalidez?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Total, de todos.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Sí, así es, es que oí tres.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, tres por la invalidez de todos los preceptos, hay siete votos por la validez, es que usted dijo que únicamente el 4 Quáter, o sea, tres votos de los señores ministros Azuela, Luna Ramos y mío en el sentido...

Yo oí validez señor ministro.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** No invalidez señor.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces repítame la votación.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Si me permite la doy artículo por artículo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A ver por favor señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** El 4 Bis tiene mayoría de siete votos por la validez. Por la invalidez votaron la señora ministra Luna Ramos, ministro Azuela, el ministro Silva y usted.

El 4 Ter, tiene también igual votación, mayoría de siete votos.

Y el artículo 4 Quáter, tiene mayoría de seis votos por la validez y cinco votos por la invalidez.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Así está bien, no hay ningunas observaciones a esta votación?

Entonces en votación económica les consulto a los señores ministros si ratificamos nuestras intenciones de voto en esto que sería ya la votación formal del proyecto.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**ESTÁN RATIFICADAS LAS INTENCIONES DE VOTO, POR LO TANTO ES VOTACIÓN DEFINITIVA LA QUE HA DADO CUENTA EL SEÑOR SECRETARIO Y POR ESAS VOTACIONES SE HACE NECESARIO AHORA DECLARAR DESESTIMADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LO QUE SE REFIERE A LOS ARTÍCULOS 61 Y 72 FRACCIÓN X DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS. EN LOS OTROS QUEDAN LOS PUNTOS RESOLUTIVOS COMO YA CONOCEMOS.**

Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor, sobreseer por el artículo 60 que se había propuesto por la señora ministra Luna Ramos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Y reconocer la validez.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Y reconocer la validez del cuatro con sus tres diferenciaciones del Reglamento claro está.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Así se ha resuelto ya este asunto, se declara resuelto en esos términos.

Señor ministro Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Para anunciar que me reservo el derecho de hacer voto concurrente respecto a los artículos del Reglamento para el caso de que el proyecto no quede lo suficientemente aligerado en materia constitucional.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tome nota señor secretario.

Alguna otra expresión de voto particular.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Para hacer voto particular, señor ministro.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí señor ministro también.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿También?

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Yo pienso que podríamos hacer voto de minoría las cinco personas que estuvimos si no en todo coincidiendo pero si podría ser un mismo voto y yo le pediría a la ministra Luna Ramos que fue realmente la que llevó la voz

cantante en esto, que pudiera ser la que hiciera por lo menos el proyecto de voto que a lo mejor podríamos enriquecer posteriormente...

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Claro que sí, con muchísimo gusto señor ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Estamos de acuerdo quienes así votamos.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí todos estamos de acuerdo que la ministra haga el voto.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Sí estamos de acuerdo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señores ministros sigue en lista el Juicio Ordinario Civil Federal 1/2005 y su acumulado **en el que yo ya fui declarado impedido, en consecuencia, también el señor ministro Azuela y el señor ministro Valls.**

Usted no señor ministro, todavía no.

Entonces les propongo decretar el receso para que por razón de decanato continúe esta sesión después del receso el señor ministro Góngora Pimentel.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:50 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:10 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO:** Se abre este segundo tramo de sesión pública del día de hoy, **y la presido por sucesivos impedimentos declarados legales de los señores ministros**

**Góngora Pimentel, Ortiz Mayagoitia, Azuela Güitrón y Valls Hernández.**

En ese mérito, por sucesión de Decanato y conforme al artículo 13 y 11º, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, me corresponde la Presidencia.

Dé usted cuenta señor secretario.

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

**JUICIOS ORDINARIOS CIVILES FEDERALES, NÚMEROS 1/2005 Y SU ACUMULADO 4/2005, PROMOVIDOS, UNO POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, EN CONTRA DE CONSTRUCTORA ERPO, SOCIEDAD ANÓNIMA Y TECNYCO DEL NORTE, SOCIEDAD CIVIL, DEMANDANDO LA NULIDAD DEL CUARTO CONVENIO MODIFICATORIO DEL CONTRATO NÚMERO CJF/SEA/DGIM/LP/05/2000 Y, COMO CONSECUENCIA, EL REINTEGRO DE LA CANTIDAD DE \$55'073,005.00 (CINCUENTA Y CINCO MILLONES SETENTA Y TRES MIL CINCO PESOS 00/100 M. N.) Y EL PAGO DE LOS ACCESORIOS LEGALES; LA RESCISIÓN DEL CONTRATO DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PÚBLICA NÚMERO CJF-105/SPJMB/2000 Y, COMO CONSECUENCIA, EL REINTEGRO DE LA CANTIDAD DE \$16'646,284.06 (DIECISÉIS MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS 06/100 M.N.) Y EL PAGO DE LOS ACCESORIOS LEGALES; Y EL OTRO POR LA CONSTRUCTORA ERPO, SOCIEDAD ANÓNIMA, EN CONTRA DE DICHO CONSEJO DEMANDANDO EL CUMPLIMIENTO FORZOSO DEL CUARTO CONVENIO MODIFICATORIO ANTES MENCIONADO Y, COMO CONSECUENCIA, EL PAGO DE LA CANTIDAD DE \$32'186,937.21 (TREINTA Y DOS MILLONES CIENTO OCHENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS TREINTA Y SIETE PESOS 21/100 M .N.) Y DE LOS ACCESORIOS LEGALES.**

La ponencia es del señor ministro Juan N. Silva Meza, y en ella se propone:

**PRIMERO.- EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, PROBÓ SUS ACCIONES Y LAS EMPRESAS DEMANDADAS NO JUSTIFICARON SUS EXCEPCIONES Y DEFENSAS.**

**SEGUNDO.- CONSTRUCTORA ERPO, SOCIEDAD ANÓNIMA, NO PROBÓ LA ACCIÓN DEDUCIDA EN CONTRA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, POR LO QUE SE ABSUELVE A ÉSTE DE LA DEMANDA RESPECTIVA.**

**TERCERO.- SE RESCINDE EL CONTRATO DE SERVICIOS QUE CELEBRARON EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y TECNYCO DEL NORTE, SOCIEDAD CIVIL, CON FECHA NUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL, ASÍ COMO LOS CONVENIOS MODIFICATORIOS CELEBRADOS AL AMPARO DE ESE CONTRATO.**

**CUARTO.- SE DECLARA NULO EL CUARTO CONVENIO MODIFICATORIO DE VEINTIUNO DE OCTUBRE DE DOS MIL, CELEBRADO ENTRE EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y CONSTRUCTORA ERPO, SOCIEDAD ANÓNIMA.**

**QUINTO.- SE CONDENA A TECNYCO DEL NORTE, SOCIEDAD CIVIL, A REINTEGRAR AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL LA CANTIDAD DE \$16'646,284.06 (DIECISÉIS MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS 06/100 M. N.)**

**SEXTO.- SE CONDENA A CONSTRUCTORA ERPO, SOCIEDAD ANÓNIMA A REINTEGRAR AL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL LA CANTIDAD DE \$55.073,005.00 (CINCUENTA Y CINCO MILLONES SETENTA Y TRES MIL CINCO PESOS 00/100 M. N.).**

**SÉPTIMO.- SE CONDENA A CONSTRUCTORA ERPO, SOCIEDAD ANÓNIMA Y A TECNYCO DEL NORTE, SOCIEDAD CIVIL, AL PAGO DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE DEMANDÓ EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, QUE SE CUANTIFICARÁN EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA.**

**OCTAVO.- EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA, HÁGASE EL CÁLCULO DE LA CANTIDAD LÍQUIDA DE LOS INTERESES LEGALES DEMANDADOS POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, EN CONTRA DE CONSTRUCTORA ERPO, SOCIEDAD ANÓNIMA, EN LOS TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO OCTAVO DE ESTA EJECUTORIA.**

**NOVENO.- SE CONDENA A CONSTRUCTORA ERPO, SOCIEDAD ANÓNIMA Y A TECNYCO DEL NORTE, SOCIEDAD CIVIL, AL PAGO DE LOS GASTOS Y COSTAS DEL JUICIO QUE SE CUANTIFICARÁN EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA.**

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES:** Tiene la palabra el señor ministro ponente don Juan Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor ministro presidente en funciones.

Yo quisiera, señoras y señores ministros, hacer una referencia, en principio y de manera muy esquemática, a los antecedentes relevantes de este juicio Ordinario Civil Federal 1/2005 y su Acumulado 4/2005; este esquema, destacando el origen de este juicio.

Con motivo de que se realizó la licitación y la adjudicación en favor de Constructora Erpo, S. A., de la construcción del Palacio de Justicia Federal en Mexicali, el nueve de noviembre de dos mil, el Consejo de la Judicatura Federal, celebró el contrato de servicios de supervisión técnica, con Tecnyco del Norte, S.C., respecto de esa obra de construcción, cuya rescisión se demanda.

El veintiuno de noviembre de dos mil, el Consejo celebró el contrato de construcción del Palacio de Justicia Federal en Mexicali, con Constructora Erpo, S. A.

El veinte de diciembre de dos mil, la Supervisora Tecnyco del Norte, S. C., dictaminó que en el proyecto ejecutivo, procedimiento de licitación y en el contrato de construcción, no se incluyó el costo del montaje de la estructura metálica; por esa razón, Constructora Erpo, S. A., estableció que el precio del montaje por tonelada, era de catorce mil ciento ochenta y cuatro pesos, con ochenta y cinco centavos; con base en ese documento, el veinte de marzo de dos mil uno, Tecnyco del Norte, S. C., determinó la cantidad de once mil

sesenta y cinco pesos, con cuatro centavos; como precio del montaje por tonelada.

El veintisiete de noviembre de dos mil uno, Tecnyco del Norte, S. C., comunicó a Constructora Erpo, S. A., la aprobación de nueve mil doscientos treinta y dos pesos, con cuatro centavos, como precio del montaje por tonelada.

El veintiuno de octubre de dos mil dos, el Consejo celebró el convenio de montaje de la estructura metálica con Constructora Erpo, S. A., a nueve mil doscientos treinta y dos pesos, con cuatro centavos, por tonelada.

El treinta de noviembre de dos mil tres, se realizó la entrega-recepción de la obra de construcción.

El veintiocho de febrero de dos mil cuatro, se elaboró un acta entrega-recepción de finiquito de la supervisión realizada por Tecnyco del Norte, S. C.

El catorce de abril de dos mil cuatro, se realizó una auditoría por la Contraloría del Consejo de la Judicatura Federal, donde se detectó que el precio correcto del montaje era de tres mil novecientos setenta y nueve pesos, con noventa y tres centavos, por tonelada.

El once de julio de dos mil cuatro, se requirió a Constructora Erpo, S. A., la restitución de la suma de cincuenta y cinco millones, setenta y tres mil cinco pesos, pagados en exceso.

El ocho de abril de dos mil cinco, se presentó la demanda por el Consejo de la Judicatura Federal.

Éste, el Consejo de la Judicatura, demandó de la empresa supervisora Tecnyco del Norte, S. C., la rescisión del contrato de servicios de supervisión, de nueve de noviembre de dos mil,

relacionado con la construcción del Palacio de Justicia Federal de Mexicali, en Mexicali, Baja California; así como de los diversos convenios modificatorios celebrados al amparo de ese contrato.

Igualmente, el Consejo de la Judicatura Federal, demandó de Constructora Erpo, S. A., la nulidad de un convenio de veintiuno de octubre de dos mil dos, modificatorio del contrato de obra pública para la construcción de dicho Palacio de Justicia Federal.

El Consejo actor, consideró que ambas empresas actuaron dolosamente al asignar un precio superior al real por concepto de montaje de la estructura metálica que no se había incluido en el contrato inicial; y manifestó que la actitud dolosa de las contratantes derivaba de que, con el señalamiento de varios precios, lo indujeron a aceptar uno de nueve mil doscientos treinta y cuatro pesos, con cuatro centavos; que resultó muy superior al real; y no realizó la empresa supervisora un análisis profesional para asignar el monto del precio respectivo; además de que las mencionadas empresas, la una como contratante, y la otra como tercero ajena al contrato principal; pero obligada como supervisora externa de la obra pública, lo indujeron a tener una falsa idea de la realidad en el precio convenido.

El Consejo asentó que en el contrato de obra pública inicial, no se contempló el rubro de “montaje de la estructura metálica”; y que al realizarse la revisión del proyecto ejecutivo se advirtió esa omisión, por lo que, Constructora Erpo, S. A., elaboró un documento denominado: “análisis de precios”, por el concepto antes señalado, en el que fijó como precio unitario por tonelada, la cantidad de catorce mil ciento ochenta y cuatro pesos, con ochenta y cinco centavos, que fue tomada como referencia por la supervisora Tecnyco del Norte, S. C., la cual, bajo su responsabilidad técnica y sin un estudio previo que la sustentara determinó como precio por tonelada, el veinte de marzo de dos mil uno, la cantidad de once mil sesenta y cinco pesos, con cuatro centavos, por cada una de la diez

mil ciento setenta y seis punto noventa y siete toneladas de piezas de acero a montar.

Con la influencia de las dos empresas demandadas, se determinó y aprobó la suma de nueve mil doscientos treinta y dos pesos, con cuatro centavos, por cada tonelada de montaje de la estructura metálica, la cual excedió en gran medida el precio que se desprendió de la auditoría realizada por la Contraloría del Consejo de la Judicatura Federal, que fue de tres mil novecientos setenta y nueve pesos, con noventa y tres centavos, por tonelada; lo que motivó que el Consejo de la Judicatura Federal, demande la nulidad del convenio modificatorio relacionado con el contrato para la construcción de dicho Palacio de Justicia; así como la rescisión del diverso contrato de servicios relacionados con esa construcción, y la restitución de unas sumas de dinero por considerarse que las dos empresas demandadas actuaron dolosamente al asignar un precio superior al real, por concepto del montaje de la estructura metálica. Al contestar la demanda, Constructora Erpo, S.A., alegó que el precio por concepto de montaje de estructura metálica fijado por ella, obedecía a la dificultad del trabajo desarrollado, y a que la estructura a montar era especial, lo cual, aunado a las condiciones climatológicas atípicas en Mexicali, permitían fijar un precio que les redituara una utilidad razonable, asentó que la actora autorizó el precio del montaje antes mencionado, y que es incorrecto que pretenda no reconocerlo, máxime que el precio final, no lo aprobó la diversa empresa Tecnyco del Norte, S.C., sino la propia actora, la cual tuvo las posibilidades de contratar con otra empresa. Adujo que debido a la demora de la actora para autorizar una matriz del precio unitario para el montaje en comento, es que debió de trabajar en horarios atípicos y utilizar materiales no contemplados en el contrato original; finalmente, opuso la excepción de prescripción de la acción de nulidad, por considerar que la actora contaba con un año para presentar la demanda, y se excedió del plazo para ejercitarla, por lo que había prescrito conforme a los artículos 17, 683 y 2236, del

Código Civil Federal. Al contestar la demanda, la diversa empresa Tecnyco del Norte, S.C., negó que la actora tuviera derecho para demandar la rescisión del contrato de servicios relacionados y los convenios derivados, pues señaló, que ese contrato, ya no existía al haber firmado las partes una acta de finiquito de la supervisión del contrato mencionado, que lo dio por concluido, así como los convenios modificatorios; adujo, que la actora fue quien aprobó como concepto extraordinario, el montaje de la estructura metálica, por lo que era falso el dolo aducido; señala: que una cosa es aprobar los precios unitarios, y otra diferente es autorizarlos, lo cual correspondía a la actora, y asentó que existen elementos técnicos que permiten soportar el precio de catorce mil ciento ochenta y cuatro punto ochenta y cinco pesos, por concepto de montaje de estructura metálica por tonelada, máxime que ajustó ese precio a nueve mil doscientos treinta y cuatro, cero cuatro, después de realizar la revisión correspondiente, tomó en cuenta la opinión de la actora. Posteriormente, Constructora Erpo, S.A., demandó del Consejo de la Judicatura Federal, el cumplimiento forzoso del cuarto convenio modificatorio, y que se le pagaran los saldos pendientes de liquidarse, así como otras prestaciones; expresó que el Consejo se había abstenido de pagarle las cantidades demandadas, y solicitó se acumulara ese juicio con el promovido por el propio Consejo, y una vez que el representante de éste contestó la demanda en la que negó la procedencia de las prestaciones demandadas, y abierto el juicio a prueba, posteriormente, la Segunda Sala de este Alto Tribunal, decretó la acumulación correspondiente. Ahora bien, como es de su conocimiento, ahora lo sintetizo, el proyecto propone en las Consideraciones: PRIMERO. Se declara infundada la excepción de prescripción opuesta por Constructora Erpo, S.A., respecto de la nulidad del convenio modificatorio relacionado con el contrato de construcción, pues se asienta, que no se satisfacen los requisitos establecidos en el artículo 17 del Código Civil Federal, que citó la demandada, puesto que el Consejo actor, apoyó su acción en el dolo de las empresas demandadas y

no argumentó en la demanda, que con la celebración del convenio que desea anular, se le causó un daño, con el aprovechamiento de la suma ignorancia, notoria inexperiencia u extrema miseria de alguno de los contratantes a que alude el artículo 17, por lo que este precepto que señala como plazo un año para presentar la demanda, no resulta aplicable. Enseguida, se realizó el estudio atinente, acreditar los elementos de la acción de rescisión deducida por el Consejo de la Judicatura Federal, basada en el dolo de las empresas contratantes, para inducirla a aceptar un precio por concepto de montaje de estructura metálica superior al real, así como la excepción de falta de acción opuesta por Tecnyco del Norte. Se establece, que del acta de entrega-recepción del veintiocho de febrero de dos mil cuatro, que señala a Tecnyco del Norte, S.C., supervisora de la obra, se patentiza que, con independencia de si se llevó a cabo la revisión, firma y finiquito del contrato de construcción, la citada empresa se obligó a responder de los vicios ocultos, y de cualquier otra responsabilidad en que hubiera incurrido, pues, en uno de los convenios, el Consejo se reservó el derecho de realizar posteriormente las reclamaciones pertinentes, lo que tiene congruencia con la manifestación de la demanda inicial relativa a la investigación realizada con posterioridad, por la Contraloría del Consejo de la Judicatura Federal, lo cual, aunado a que del convenio modificatorio de nueve de julio de dos mil cuatro, se advierte que Tecnyco del Norte, S.C., solicitó la suspensión temporal del contrato que se presente a rescindir, se concluye, que el citado contrato, no concluyó en febrero de dos mil cuatro, y por tanto sí existe materia para demandar la rescisión del contrato de supervisión.

Al verificar si el Consejo actor acreditó el elemento “dolo”, que invoca como causa de la rescisión del contrato de servicios, celebrado con Tecnyco del Norte, S.C., el cual se hizo consistir en la asignación artificiosa de un precio por concepto de montaje de la estructura metálica, superior al real, basado en las tareas de

sugestión de varios precios propuestos por las empresas demandadas, y en la falta de un análisis profesional por parte de la empresa supervisora, lo cual, al decir del Consejo actor, le ocasionó un quebranto económico, se realiza una relación de las pruebas aportadas por el Consejo actor y se precisa que, del Anexo 8 de la demanda, consistente en el análisis del montaje de la estructura pesada elaborada por Constructora Erpo, S.A., y revisada por Tecnyco del Norte, S.C., se desprende que la primera de esas empresas fijó como precio unitario por tonelada, la cantidad de catorce mil ciento ochenta y cuatro pesos, ochenta y cinco centavos, conforme a un desglose de conceptos, y que esa cantidad fue revisada y modificada por el representante legal de Tecnyco del Norte, S.C., para asignar el precio de once mil sesenta y cinco pesos, cuatro centavos, sin sustentarlo en bases ni razonamientos objetivos.

Después, las empresas sugirieron otros precios, y la empresa supervisora manifestó que era aceptable el precio propuesto por las empresas, porque en otros trabajos similares, el montaje de la estructura metálica costaba cuarenta mil pesos por tonelada.

Por los motivos anteriores, se patentiza que la actitud dolosa de Tecnyco del Norte, S.C., deriva del hecho de que no realizó un análisis profesional de la propuesta del monto respectivo que fue sometido a su consideración, y que indujo al Consejo actor a aceptar el precio convenido de nueve mil trescientos sesenta y dos pesos, cuatro centavos, por tonelada.

A continuación se relaciona la prueba documental consistente en la minuta de la reunión de trabajo de dieciocho de abril de dos mil uno, firmada por el representante legal de Tecnyco del Norte, S.C., y se establece que se apreció una manifestación relativa a que el montaje de una estructura similar oscilaba dentro de una cantidad de cuarenta pesos por kilogramo, muy superior a los once punto

cero seis, propuestos, por lo que se califica de ineficaz la excepción de defensa, relativa a que nunca se expresó que el precio de una estructura metálica similar oscilaba en más de cuarenta pesos por kilogramo.

Al relacionarse la copia de una minuta de la reunión de once de septiembre de dos mil uno, se considera que se desvirtúa la aseveración de Tecnyco del Norte, S.C., relativa a que ella no participó, sino que fue el Consejo actor el que aprobó el concepto extraordinario del montaje de estructura, pues de ese documento se aprecia que sí tuvo injerencia en esa determinación.

En el proyecto, para reforzar la consideración de que existe una desproporción entre el precio que racionalmente corresponde al montaje de la estructura metálica, respecto del precio pactado por el Consejo de la Judicatura Federal, se destaca que dentro del desahogo de la prueba pericial en ingeniería de costos, el precio asignado por el perito, tercero en discordia, es muy aproximado y cercano al señalado por el Consejo actor y el determinado por el contralor del Poder Judicial de la Federación: tres mil novecientos setenta y nueve pesos, noventa y tres centavos, por tonelada, en los resultados de la investigación aportada como prueba por parte de la actora.

Después, se establece que con lo acreditado con otras probanzas, como el informe de los resultados de la investigación realizada por el contralor del Poder Judicial de la Federación, la prueba confesional propuesta por el Consejo actor y la prueba pericial en ingeniería de costos, se confirmaron las afirmaciones del Consejo actor, por lo que se declara rescindido el contrato de servicios de supervisión, relacionados con la obra pública antes mencionada, y se condena a Tecnyco del Norte, S.C., a reintegrar al Consejo actor la cantidad de dieciséis millones, seiscientos cuarenta y seis mil

doscientos ochenta y cuatro pesos, seis centavos, que le había pagado en cumplimiento del contrato rescindido.

Posteriormente, se analiza si se acreditan los elementos de la acción de nulidad del Cuarto Convenio Modificatorio, celebrado entre el Consejo actor y Constructora Erpo, S.A., por actualizarse el dolo como vicio del consentimiento y se califique como fundada, en atención a que la parte actora, a través de diversas pruebas, acreditó la actitud dolosa en que incurrieron las empresas contratantes, al dar un marco de referencia falso para la suscripción del convenio cuya nulidad se demanda.

Se establece que la empresa demandada no acreditó su dicho, relativo a que la dificultad en los trabajos y en las condiciones climáticas atípicas de Mexicali, permitían fijar el precio propuesto por concepto de montaje de estructura metálica que le permitiera tener una utilidad razonable; además de que el eventual retraso que hubiera existido para la ratificación del contrato, no permite concluir que le sea imputable al Consejo actor, ni la demandada desvirtuó la procedencia de la acción de nulidad basada en el dolo como vicio del consentimiento.

Se señala que las afirmaciones de Constructora Erpo, S.A., en las que afirma que la otra empresa codemandada no realizó conductas dolosas, son contradictorias con aquellas manifestaciones en las que afirmó que Técnico del Norte S. C., sí modificó el análisis del precio unitario del montaje elaborado inicialmente, motivo por el que se declara la nulidad del Cuarto Convenio Modificatorio de veintiuno de octubre de dos mil dos, y se condena a Constructora Erpo, S. A., a reintegrar al Consejo de la Judicatura, la cantidad de cincuenta y cinco millones cinco pesos, que le pagó en exceso.

Por último, en el proyecto se considera que es consecuencia de la declaración de nulidad del Cuarto Convenio Modificatorio, al

contrato de construcción de veintiuno de octubre de dos mil dos, en los términos del Considerando Sexto del proyecto; la improcedencia de la condena que demanda Constructora Erpo, S. A., en contra del Consejo de la Judicatura Federal, del cumplimiento forzoso de ese convenio, así como la condena al pago de treinta y dos millones ciento ochenta y seis mil novecientos treinta y siete pesos con veintiún centavos, cuya suma en concepto de la empresa constructora, corresponde al saldo pendiente de cubrirse con motivo de las obligaciones asumidas por el Consejo, más el pago de intereses legales y daños y perjuicios que Constructora Erpo, S. A., reclama del Consejo de la Judicatura Federal.

Estas son las consideraciones, si bien amplias en este momento, muy sintéticas en relación con lo que se determina en el proyecto que se somete a su consideración y en los autos que sustentan esta consideración.

Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor ministro ponente.

Tiene la palabra el señor ministro Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Muchas gracias señor presidente en funciones.

Respetuosamente no se comparte la consideración total del proyecto, en el sentido de que está acreditado el dolo, y por ende, que procede la nulidad del convenio base de la acción, en los términos solicitados por el Consejo de la Judicatura Federal.

La conclusión final es que las dos demandas tuvieron el afán de crear en el Consejo, una falsa realidad de que el precio a convenir por el Consejo de montaje y estructurar al justo y correcto. Para acreditar este extremo se sostiene que las demandadas señalaron

diversos precios para un mismo concepto, lo que determinó que el Consejo aceptara el más bajo de ellos, cuando en realidad en el mercado el precio justo era considerablemente menor al más bajo de los señalados por las demandadas.

Se dice que las demandadas, cada una en su respectivo ámbito, al plantear un precio de cuarenta mil, como el del mercado, a hacer una propuesta por catorce mil ochocientos, y recomendar que se pagaran sólo 11,065.04, orillaron al Consejo a creer que había obtenido el mejor de los precios, y que fue por esa razón que dicho ente accedió a contratar; sin embargo, después se demostró por una auditoría, que el precio real era de tres mil novecientos setenta y nueve pesos con noventa y tres centavos.

Ahora bien, partiendo de la base de que está demostrado en autos que sí hubo un señalamiento de precio, respecto de un concepto que resulta muy superior al precio que, conforme a lo establecido en la auditoría, en realidad le correspondía, me parece que ello por sí solo, por sí solo, no demuestra la existencia de dolo.

El dolo, como es bien sabido, no es sino la calificación jurídica de la conducta de quien con conciencia y voluntad, esto es, con intención, causa a otro un daño material o moral, o como dice el artículo 1815 del Código Civil Federal: "Se entiende por dolo en los contratos, cualquier sugestión o artificio que se emplee para inducir a error o mantener en él a alguno de los contratantes.

Por virtud de esa figura se entiende que uno de los contratantes tiene la intención coincidente de dañar a la contraparte.

En el presente asunto, estimo, no hay, me parece, ningún elemento de convicción para demostrar la intencionalidad de la conducta; esto es, la manipulación consciente para inducir al error o a mantenerlo, ninguna prueba sostiene la existencia de la intencionalidad, lo que

se acreditaría a lo más -me parece-, es que hubo error de hecho, en términos del diverso precepto 1813, el artículo 1813, dispone: “el error de derecho o de hecho, invalida el contrato cuando recae sobre el motivo determinante de la voluntad de cualquiera de los que contratan, si en el acto de la celebración se declara ese motivo o si se prueba por las circunstancias en el mismo contrato que se celebró éste en falso supuesto que lo motivó y no por otra causa”; sin embargo, no omito hacer notar que ésta no fue la causa de nulidad que invocó al Consejo de la Judicatura Federal. Muchas gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias a usted señor ministro, continúa el asunto a discusión tiene la palabra el señor ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor ministro presidente. Yo también tengo algunos problemas en el fondo muy semejantes a los que nos acaba de mencionar el señor ministro Gudiño, pero también algunos de carácter previo que me gustaría comentar para efecto de que en su caso se pudieran analizar.

En primer lugar, me parece que sí se hace un análisis de personalidad completo, pero no así un análisis de legitimación activa y pasiva y creo que esto valdría la pena hacerlo.

En segundo lugar y esto va a tener una consecuencia posterior, creo que valdría la pena dejar precisada como juicio ordinario civil cuáles son las características de la litis, porque en este sentido insisto creo que parten de lo que después voy a decir tiene relación con esto.

En tercer lugar también hay un problema cuando se solicita por la parte demandada llamar a juicio a la tercera interesada que en este

caso es Ultra Ingeniería, S, A. de C. V., no se le llama y esto también de acuerdo con lo que más adelante voy a decir, si esto va a tener una repercusión procesal importante; igualmente, hay un asunto que tiene que ver con la valoración de las pruebas, yo creo que aquí habría que hacer, está en el proyecto pero con mayor distinción la diferencia entre el valor probatorio y alcance probatorio porque ahí ya hay una condición de que tiene muchísimo que ver por la manera en que el señor ministro Silva Meza, nos explicaba su asunto y sobre todo esta cuestión de la fijación de la litis y la procedencia de la acción, me parece que sí debió haberse hecho, porque y ahí yo coincido con el ministro Gudiño, al no haberse hecho el análisis oficioso de la procedencia de la acción de rescisión del contrato, de supervisión por causa de dolo, se hace un pronunciamiento en el sentido de su procedencia cuando el asunto pareciera que debiera haberse planteado por una condición de nulidad más que por una condición de rescisión en este sentido, si enfocamos el tema desde este punto de vista, la procedencia de la acción y nos salimos de rescisión y vamos a una causa de nulidad, yo coincido en mucho con lo que acaba de señalar el señor ministro Gudiño, creo que no están acreditados los extremos y consecuentemente con eso yo no comparto, lo digo así muy sintéticamente, las conclusiones a las que está llegando el proyecto en este sentido. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias a usted señor ministro, continúa a discusión. Si nadie desea hacer uso de la palabra yo muy genéricamente daré mi opinión, diciendo en lo esencial coincido con el proyecto y pienso las cosas así: el dolo es la intención dañosa y la intención dañosa se manifiesta vendiendo la engañifa o aprovechándola y esto da causa a nulidades y también a rescisiones, hay una calificación legal de las acciones, pero esto finalmente no es algo que me signifique un obstáculo relevante para aceptar el proyecto, en tanto que los jueces debemos de resolver conforme al principio

general de derecho, que reza y perdónenme el latinajo *iura novit*, “dame los hechos y yo te daré el derecho.” Pienso que la parte actora ha dado los hechos; y los hechos por decir lo menos, tienen un tufillo revelador de situaciones que implican prácticas incorrectas.

Veamos las cosas: se trata de contratos de obra a precios unitarios; esto es: el demandante de la obra señala los conceptos de obra y el constructor ajusta los precios con ella, y bajo esta base se contrata. Cuando estamos hablando de una estructura, pues las estructuras no se construyen en el aire; las estructuras metálicas o de concreto y otros apoyos, se hincan sobre la tierra; esto está implícito en una estructura. El concepto de montaje está implícito en toda estructura, se haya revelado abiertamente como causante de la integración de un precio unitario, o no se haya señalado abiertamente como generador de ese precio unitario. El hecho de a posterior aducir el concepto de montaje, personalmente a mí me hace sospechar, pero no voy a juzgar sobre sospechas, quiero pensar lo siguiente: benévolamente se coincidió en que no se había expresado en la contratación el costo de un montaje; y en la forma más favorable para el constructor se determinó aceptar. Aceptarlo bajo la criba de otra empresa que tenía que ver con la supervisión y aquí se dice, es un concepto extraordinario, pero una cosa es que el concepto sea extraordinario; y otra cosa es, que se le pretenda utilizar como palanca de un expolio para darle un valor extraordinario y fuera de mercado, lo digo sin ambages. A mí el material probatorio que consta en el expediente me persuade abiertamente de que es correcta la sentencia que se nos propone.

Yo no quiero pensar que por escrúpulos de carácter técnico, exijamos la concreción de la denominación de la acción en una forma harto escrupulosa; para mí, basta que los hechos sean claros, y lo son, y que las pruebas de esos hechos consten en autos, para que pueda como juez tomar una decisión y resolver en el caso. Se

me dice, no, pero es que la empresa Tecnos o Tecnyco, cómo se llame, celebró un finiquito, pues yo no conozco remate de cuentas, qué es lo que es un finiquito, que pueda materialmente ser tal, si quedan salvedades y salvaguardas, es un falso finiquitito, es un aparente finiquito; y en este caso quedaron salvaguardas; entonces, de finiquito no tuvo más que el nombre en el papel, la sustancia de la salvaguardas es que las cuentas no han sido rematadas, que quedan cuestiones pendientes, y estas, pues hay que rescindir las. Es mi opinión en términos generales señores ministros.

Tiene la palabra la señora ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente.

Mire, yo quisiera pedirle al señor ministro ponente, y por supuesto a la señora y señores ministros, estamos ya muy avanzados en la hora de la sesión, yo quisiera que nos dieran la oportunidad de reflexionar sobre los dictámenes, y sobre las intervenciones que se han dado en este momento, estamos prácticamente a punto de concluir, para que de aquí al jueves tengamos oportunidad de analizar lo que en este momento ya se ha comentado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, AGUIRRE ANGUIANO:** Tiene la palabra la señora ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Yo quisiera sumarme a lo que acaba de decir la señora ministra Luna Ramos, también a mí me gustaría reflexionar tanto de las intervenciones del ministro Gudiño, del ministro José Ramón Cossío como de la suya señor presidente. Entonces si me permitiera reflexionar sobre ellas, y continuar la discusión para el jueves, también se lo agradecería.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, AGUIRRE ANGUIANO:** Tiene la palabra el señor ministro Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Yo también, para sumarme, ya son muchas sumas, yo si creo que sea muy importante reflexionar sobre los presupuestos en los que descansa cada una de las acciones, la de nulidad y la de rescisión por dolo. Yo creo que esto es el meollo más importante, si los presupuestos son los mismos, entonces el nombre de la acción es lo de menos, pero si parte de presupuestos distintos, sí dejaríamos en estado de indefensión alguna de las partes, al no darse una acción, y sí darse la otra. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, AGUIRRE ANGUIANO:** Señores ministros, yo quisiera decirles lo siguiente, para mí bastaba con la petición de la señora ministra, de dos ministras es apabullante, de dos ministros, señor ministro, queda aplazada la sesión hasta el jueves.

**(TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 13:50 HORAS)**