

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 3 DE OCTUBRE DE 2016

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
32/2016	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE TLALIXTAC DE CABRERA, ESTADO DE OAXACA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN DE 17 DE FEBRERO DE 2016, DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN RESPECTIVO.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ)</p>	3 A 40 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 3
DE OCTUBRE DE 2016**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

**JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ
SALAS
(POR DESEMPEÑAR UNA COMISIÓN DE
CARÁCTER OFICIAL)**

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario, por favor, denos cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública ordinaria número 95, celebrada el jueves veintinueve de septiembre del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras Ministras, señores Ministros, está a su consideración el acta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

QUEDA APROBADA.

Continuamos, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 32/2016, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE TLALIXTAC DE CABRERA, ESTADO DE OAXACA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN DE 17 DE FEBRERO DE 2016, DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN RESPECTIVO.

Bajo la ponencia del señor Ministro Cossío Díaz y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-6/2016 Y SU ACUMULADO SUP-REC-15/2016 EMITIDA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

TERCERO. PUBLÍQUESE LA PRESENTE RESOLUCIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, ASÍ COMO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE OAXACA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. En general someto a su consideración estos primeros considerandos; sin embargo, creo que el tema de competencia es un asunto relevante que podemos ver, y le pediría al señor Ministro Cossío que se encargara de hacernos la presentación, por favor.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Efectivamente, este asunto –que acaba de identificar el señor secretario– es una controversia constitucional promovida por el Municipio de Tlaxiáctac de Cabrera, Estado de Oaxaca, contra una resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Es un asunto —a mi parecer— importante, que está lleno de peculiaridades por los distintos elementos previos; la competencia, la oportunidad, los actos que –finalmente, se consideran en el proyecto– están impugnados; desde luego, también los problemas de la legitimación, sobre todo, la parte activa; por eso es que me parece importante irlos presentando, o –si quiere usted– como un conjunto, porque en caso de que se le llegara a saltar —por decirlo así en esta expresión coloquial— estos temas que acabo de referir, la parte de fondo, me parece que nos implica una decisión importante, en términos de cuáles son las relaciones competenciales entre la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación —en particular— o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación —en general— y esta Suprema Corte de Justicia por la vía de las controversias.

Voy hacer una presentación, señor Ministro Presidente, para tratar de identificar estos elementos, sin dejar de reconocer que tienen su complejidad y que tienen su dificultad.

En dicha resolución, —la del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación— la Sala Superior –esencialmente– ordenó al Instituto Estatal Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca que expidiera las constancias de mayoría a los concejales del municipio actor que resultaron electos por la Asamblea General Comunitaria de veinte de agosto de dos mil quince, la cual

resolvió respecto a la solicitud de revocación de mandato de todos los miembros del ayuntamiento que originalmente habían resultado electos y que venían desempeñando el cargo, destituyéndolos y nombrando a nuevos integrantes.

Esta resolución se impugna como el acto que le genera una afectación al municipio actor en su integración y permanencia original, lo que implica —a juicio de la ponencia— una vulneración al artículo 115 de la Constitución Federal, tanto en lo relativo a la integración del ayuntamiento como en lo relativo a la competencia del Congreso del Estado para resolver este tipo de conflictos.

Sé —de antemano— que genera dudas que este Tribunal Pleno pueda analizar tanto la impugnación de una resolución jurisdiccional dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral como si la misma constituye o no materia electoral.

La propuesta del proyecto desestima estas dudas, en el apartado de causales de improcedencia, por las razones siguientes:

1. En cuanto a que el acto impugnado constituye una resolución jurisdiccional, si bien este Tribunal Pleno ha sostenido que —por regla general— la controversia constitucional no procede, lo cierto es que también ha establecido situaciones de excepción cuando lo planteado es una invasión a la esfera competencial de un órgano originario del Estado, para así poder determinar si es que un tribunal se arrogó facultades que no le corresponden afectando, con ello, al ámbito de atribuciones del órgano actor.

2. Adicionalmente, en lo relativo a si la sentencia fue emitida por un órgano del Poder Judicial de la Federación, en el proyecto se propone que, en el caso, se requiere analizar —de manera previa— si el tribunal demandado actuó en ejercicio de su competencia o

no, ya que el ejercicio de ésta –de la competencia– no puede ser sin más tenido por válido mediante un criterio puramente formal y orgánico, pues ello evitaría que este Alto Tribunal pudiera examinar si el acto impugnado fue emitido dentro de su ámbito de competencia legítima o no, lo cual sólo puede ser definido mediante un estudio de fondo.

Finalmente, en lo relativo a si la sentencia impugnada constituye materia electoral, se propone en el proyecto que este acto no puede ser –de inmediato– considerado como tal, ya que se cometería el error de asumir que es el órgano que resuelve el que define la naturaleza del acto que emite y no la norma que lo faculta; ello permitiría que el órgano demandado determinara siempre su propia competencia, calificando cualquier acto como electoral, yendo más allá de las normas que lo facultan.

Un entendimiento de este tipo imposibilitaría a este Tribunal Constitucional para analizar si el órgano legitimado, en controversia constitucional, puede resultar afectado en su integración por un exceso en el ejercicio de las mismas.

Esta es la primera parte del proyecto que pongo a su consideración, la cual –de aprobarse– permitirá que este Tribunal resolviera una controversia constitucional para definir si existió un exceso en el ejercicio de las competencias de un órgano originario del Estado con afectación a otro, sin que haya una restricción autoimpuesta que impida hacer este estudio, generando que sea otro el órgano que delimite la extensión de la competencia material de esta Suprema Corte.

De esta forma, señor Ministro Presidente, y agradeciendo a usted el que me haya dado el uso de la palabra, creo que con esta breve presentación, los temas que están a partir de la página 16,

relativos a la competencia, la cuestión efectivamente planteada, la oportunidad, la legitimación activa, la legitimación pasiva y las causas de improcedencia, es decir, todo lo que está contemplado de las páginas 16 a 29, podría irse votando en conjunto o individualmente –como usted lo decida–, simplemente quería llamar la atención de los señores Ministros sobre las peculiaridades de este caso y el modo general en la que lo estamos enfrentando, sin dejar de reconocer que el mismo tiene un conjunto de peculiaridades, que me parece de la mayor importancia ir definiendo en este caso. Muchas gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Está entonces a su consideración este planteamiento que nos hace el señor Ministro Cossío. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Respetuosamente no comparto el proyecto, podría abordar el tema desde el punto de vista de la competencia o desde el punto de vista de la improcedencia, lo hago desde este momento, simplemente para dejar mi posición clara.

Desde mi punto de vista, el Tribunal Electoral es un tribunal terminal que está resolviendo un recurso, y no me parece que cabe la controversia constitucional en ese sentido. Repito, podría ser un problema de competencia o de improcedencia, simplemente lo dejo expresado desde este momento, y ya no participaré más en el asunto porque me parece que así he votado en precedentes similares. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. También creo que este tema podría plantearse en competencia o en legitimación pasiva o en improcedencia, el proyecto lo trata en improcedencia –y siempre he sido respetuoso de la metodología que cada Ministro establece– y, por ello, me referiré a él como un tema de improcedencia.

De la misma forma, –como ha dicho el Ministro Gutiérrez– respetuosamente tampoco comparto el proyecto que nos presenta el Ministro Cossío, que él mismo reconoce que es un tema –por lo menos– opinable y complicado.

En primer lugar, me parece que las premisas sobre las que se parte de establecer, primero, aunque sea una resolución jurisdiccional, si estamos en la excepción que esta resolución jurisdiccional implica un tema competencial, puede haber la controversia.

Y segundo, aunque se trate de materia electoral –pudiera tratarse o no– hay que analizar el fondo del asunto para saber si estamos en esta excepción o no.

En mi opinión, –respetuosamente– creo que el asunto no se debe plantear desde esa hipótesis, porque creo que, en el caso concreto, hay una causal de improcedencia que deriva directamente de la Constitución.

La Constitución, en los artículos 24, 90 y 105, me parece que establece un sistema de interrelación de distintos órganos jurisdiccionales en materia de justicia electoral; y el artículo 99 expresamente dice: “El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución,

la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. —Y sigue diciendo el artículo 99— Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley”. Y vienen ya los distintos supuestos, en este caso, la fracción V.

Entonces, en primer lugar, en materia electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es un órgano terminal, —como ha dicho el Ministro Gutiérrez— es la máxima autoridad en materia electoral, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad de las que conoce la Corte; obviamente que esta Suprema Corte puede incidir en los criterios del Tribunal Electoral a partir de lo que resolvemos en las acciones de inconstitucionalidad y también a través de contradicción de tesis, que también la Constitución lo plantea.

Además de esto, se da una atribución al Tribunal Electoral para inaplicar leyes en casos concretos, lo dice específicamente el precepto que vengo refiriendo: “Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

Y después se establece la posibilidad de que haya una contradicción de tesis entre las Salas o el Pleno de la Corte, y alguna resolución del Tribunal, y dice: “para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer”. Sin embargo, estas decisiones no afectarán a los asuntos ya resueltos.

Y por el otro lado, el artículo 105 establece que la controversia constitucional no puede versar sobre temas electorales, además de que el Tribunal Electoral no está previsto en el artículo 105 en controversias. Pero aunado a eso, la fracción II, inciso i), del 105, dice que: “La única vía para plantear la no conformidad de leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo”.

De tal manera que me parece que la Constitución establece un sistema muy completo, en el cual, tanto la Suprema Corte como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tenemos competencia en materia electoral; nosotros la tenemos exclusivamente para acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, y toda la demás competencia electoral queda reservada –en última instancia– a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Y a pesar de que siempre he votado por una interpretación extensiva del 105, esto lo he hecho en aquellas cuestiones en donde queda –de alguna forma– una parte o un acto o una normativa que no puede ser impugnada, que queda ajena de control, y que en la lógica sistémica de la Constitución —en mi opinión— debemos abrir la controversia, aunque no esté específicamente señalada en el 105. Pero aquí, me parece que no podríamos hacer esta interpretación extensiva, que parte de una corrección funcional en el sistema constitucional porque –reitero— me parece que aquí hay un mandato expreso de una competencia al Tribunal Electoral y que, además, sus decisiones son definitivas e inatacables.

No creo que, a través de una controversia, esta Suprema Corte pueda ser una segunda, tercera, cuarta o quinta instancia en materia electoral y, a partir de esto, tengamos que revisar todas

las sentencias que dicta el Tribunal Electoral, porque con el mismo argumento podríamos revisar en controversia todas las sentencias que dictan todos los tribunales del país, incluyendo los tribunales colegiados de circuito; creo que ésta no es la lógica del artículo 105 ni de los preceptos que he citado.

Y si vemos los antecedentes del caso, me parece que es claro que es un tema electoral. El origen de la sentencia emitida por la Sala Superior es un acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, en el que negó la validez de la Asamblea General, en la que se destituyó a los miembros del ayuntamiento originalmente electos; acuerdo que fue, primero, revocado por el Tribunal Electoral local, después confirmado por la Sala Regional del Tribunal y, finalmente, revocado de nuevo por la Sala Superior.

De tal manera que me parece que la sentencia de la Sala Superior se da dentro de este sistema de medios de control en materia político-electoral, y que el argumento de si se podía o no destituir a estas personas, fuera de los supuestos de la Constitución General y de la Constitución local, es un argumento que se le hizo valer al Tribunal y ya lo desestimó; podemos compartirlo o no, creo que este es otro tema. Al decir esto, en modo alguno, quiere decir que comparta la decisión del Tribunal Electoral, no lo creo; creo que –simplemente– estamos ante una imposibilidad jurídica de analizar el fondo de una sentencia que nos puede parecer correcta o incorrecta, pero –simplemente– en el ámbito de su competencia el Tribunal Electoral es órgano terminal, no creo que haya una forma en la cual podamos decir: vamos a analizar de qué va cada una de las sentencias del Tribunal Electoral; y entonces vamos a decidir en qué asuntos, a decir de nosotros: el tribunal se excedió; porque entonces –prácticamente– nos vamos

a convertir en la última instancia jurisdiccional en materia electoral, lo que –repito– no es la intención del Constituyente.

No me pasa inadvertido que en la Primera Sala, al resolver la controversia constitucional 111/2011, de la ponencia –precisamente– del Ministro Cossío, resolvimos una problemática similar, en la que debía determinarse el valor de una asamblea extraordinaria en la que se nombraran nuevos miembros del ayuntamiento, ya estando en fase de ejercicio del cargo y, en ese caso, en la Primera Sala llegamos a una conclusión diversa a la que llega el Tribunal Electoral en este asunto; por lo cual creo que, en su caso, la vía correcta sería plantear la contradicción de tesis, sentar el criterio del Tribunal Electoral y de la Primera Sala de la Suprema Corte.

De tal manera que, por estas razones, respetuosamente me aparto de la solución del asunto. Me parece que estamos en presencia de una improcedencia constitucional de la controversia constitucional y, por tal motivo, votaré en contra de la propuesta y por la improcedencia de la controversia. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Primero que nada, quisiera mencionar que éste es un asunto muy peculiar y muy interesante, porque –en realidad– no se está combatiendo la sentencia electoral en sus méritos, lo que se está combatiendo es un problema de competencia del Tribunal Electoral y del Congreso del Estado de Oaxaca, y coincido con lo que han dicho quienes me han antecedido en el uso de la palabra, en la idea de que las controversias constitucionales –desde luego–

no son para analizar las sentencias de ningún tribunal, no sólo del Tribunal Electoral que, además, tiene la característica de –como ya se dijo– ser órgano terminal, no, de ningún tribunal, las controversias constitucionales no son una tercera instancia o una instancia más para la revisión de ninguna sentencia que provenga de tribunal alguno.

Sin embargo, este Pleno ha aceptado la procedencia, y esto nos ha pasado en diferentes asuntos que hemos visto, —tenemos por ahí algunas tesis aisladas— donde se ha dicho: no vamos a revisar la sentencia como tal, lo que se está planteando ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en realidad es un problema competencial, no para analizar la sentencia en sus méritos, sino para analizar si el tribunal correspondiente tenía o no competencia para haber, no sólo resuelto, sino tramitado el juicio respectivo; y en esos casos hemos aceptado la procedencia de la controversia constitucional.

Aquí se está queriendo plantear algo similar, –perdón– voy a hacer un poco de recuento a los antecedentes para poder explicarme. Primero, ¿qué es lo que siento que se está reclamando?, y segundo, ¿por qué?, –en mi opinión, respetuosamente– también considero que el juicio es improcedente, nada más que mis razones son diversas a las que se han expresado.

Lo que sucede aquí es que un municipio del Estado de Oaxaca, que está conformado por una comunidad de carácter indígena, en dos mil trece eligió a sus concejales del ayuntamiento representados en una cantidad de setecientos cincuenta y ocho personas en una asamblea general, de acuerdo a sus usos y costumbres, conforme lo establece el artículo 2° de la Constitución.

Se establecieron estos concejales, se nombraron, y el Instituto Electoral del Estado de Oaxaca lo que hizo fue validar esas designaciones; las validó y quedaron establecidas como autoridades municipales de carácter indígena, pero con posterioridad, en dos mil catorce, en una asamblea también similar, con menos personas –porque esta asamblea se compone de trescientas treinta y cinco personas–, hay una votación en la que, primero, aceptan la renuncia de algunos concejales y, después, acaban destituyendo y –prácticamente– desapareciendo al municipio porque destituyen –prácticamente– a todos; entonces, en esta asamblea, –en la que se reúnen trescientas treinta y cinco personas– por una votación de doscientas cincuenta y tres, pues –prácticamente– se desaparece el ayuntamiento, y luego hacen la propuesta, y en la misma asamblea se nombran a estos concejales; entonces, acuden al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, quien no valida esta designación de los nuevos concejales.

Debo de mencionar que, –en ese paso intermedio– se emitieron –al día siguiente de que se llevó a cabo esta asamblea– dos leyes por el Congreso del Estado de Oaxaca, –que es importante mencionar– fue al día siguiente, no regían todavía cuando se lleva a cabo esta asamblea, que es –precisamente– la Ley Orgánica Municipal y la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca.

Las dos leyes –hago un paréntesis– fueron impugnadas ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en su constitucionalidad. La Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca fue impugnada a través de una acción de inconstitucionalidad, y se declaró su invalidez por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y, aparte de que fue emitida un día posterior, la ley no existe, se declaró inválida; y la otra –la Ley

Orgánica Municipal– que –de alguna manera– también regulaba – sobre todo– la desaparición de este tipo de municipios, también fue impugnada por cuatro municipios del Estado de Oaxaca, que conoció también esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró también la invalidez de estos artículos, pero estos con efectos particulares, exclusivamente para los municipios que acudieron a la controversia, entre los cuales –desde luego– no se encontraba el municipio que ahora está promoviendo; sin embargo, tampoco le regía esta ley porque se emitió un día después de que se lleva a cabo la asamblea, de la que estamos hablando.

Entonces, –ya dijimos– nombraron a los concejales, fueron al Instituto Estatal Electoral y no les validó esta designación; entonces, acudieron al Tribunal Electoral local impugnando esta no validación de los concejales, y les revocó la decisión del Instituto Estatal Electoral y declaró válida la elección.

Los perdedores acudieron a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y esta Sala también revoca la sentencia del tribunal local, y restituye en el puesto a los concejales que estaban inicialmente; en contra de esta determinación, también los perdedores acuden a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en contra de esta determinación, y la Sala revoca nuevamente esta resolución de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y les otorga diez días para que el Instituto Electoral del Estado de Oaxaca les otorgue las constancias de validez de los nombramientos a los concejales que fueron propuestos en la Asamblea General. Esta es la sentencia que ahora se viene impugnando.

Entonces, ¿qué es lo que sucede? No es la sentencia, en sí, lo que se está impugnando en esta controversia constitucional, no nos están diciendo que la parte correspondiente a la designación de los nuevos concejales es o no correcta. Lo que a ellos les importa es determinar que esta elección tuvo dos partes: la primera, es la relacionada con la destitución o desaparición del ayuntamiento de este municipio y, la segunda parte, es la relacionada con la elección de los nuevos concejales que fue revocada la validación, vueltos a revocar esta resolución, dependiendo las impugnaciones que se hicieron en las diferentes etapas.

Pero aquí lo importante –para mí– es determinar que son dos fases las que hay que entender. La primera relacionada con la destitución y desaparición del ayuntamiento y, en esta parte, lo que nos están diciendo –en la controversia constitucional que ahora se impugna– es: nosotros no nos estamos inconformando con las situaciones relacionadas con la materia electoral, sino que, lo que nos afecta es que hay una violación al artículo 115 de la Constitución, porque –en realidad– el único que tiene facultades para poder desaparecer, destituir o revocar el mandato para un ayuntamiento, –aunque sea de carácter indígena– es el Congreso del Estado.

Entonces, el Tribunal Electoral no tenía por qué haber conocido de todo esto en toda la cadena de instancias que se dieron, desde el órgano administrativo electoral del Estado de Oaxaca hasta llegar a la Sala Superior. Entonces, la vía no era la idónea porque hay un problema competencial.

Quiero mencionarles que tenemos muchos precedentes, sobre todo en tribunales contenciosos administrativos, cuando se ha venido algún problema de responsabilidad administrativa hemos

aceptado controversias constitucionales, en donde no estamos analizando lo que se dice en la sentencia desde el punto de vista jurisdiccional; que lo único que hemos analizado es si existe competencia por parte de ese órgano jurisdiccional para tramitar y resolver.

Tan es así que existe una tesis de este Pleno en la que se ha dicho que pueden combatirla en cualquier momento; desde el momento en que se presenta la demanda es susceptible de combatirse por quien se sienta afectado, porque no tiene que esperarse –se dijo– hasta el dictado de la sentencia, cuando –en su opinión– no es un órgano competente para resolver esta situación.

Pero también se dijo: si esta impugnación la hace hasta la sentencia respectiva, también es correcta: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. OPORTUNIDAD PARA IMPUGNAR LA INCOMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS PARA CONOCER DE LAS DEMANDAS CONTRA RESOLUCIONES DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL”. Y en esta tesis lo que se dijo es: la puedes impugnar desde el momento en que se presenta la demanda o hasta el momento en que se dicta la sentencia correspondiente.

Entonces, si estuviéramos en la tesitura de que se está iniciando el procedimiento o se dictó la sentencia que –en un momento dado– se produzca en un tribunal, pues estaríamos en posibilidades de decir: se surte la procedencia de la controversia constitucional, porque lo que se está combatiendo no son los argumentos de la sentencia, sino la competencia para conocer del problema de destitución del ayuntamiento. Entonces, sobre esa

base, estaríamos en posibilidad de determinar que habría procedencia.

Sin embargo, aquí surge una situación que es donde considero que hay un problema de improcedencia. Es cierto que estamos –les digo– en presencia de un problema competencial, no en un problema en el que estemos analizando la decisión del Tribunal Electoral que –desde luego– es órgano terminal y todo. Pero en la narración de los hechos que hice hace un momento, les comenté que, desde el momento en que el Instituto Electoral del Estado de Oaxaca no validó esta constancia, inmediatamente se fueron al Tribunal Electoral local; y aquí empezó la cadena impugnativa hasta llegar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Entonces, —en mi opinión— si desde este momento se acudió a combatir una decisión que fue consecuencia de la desaparición y de la destitución de los integrantes del ayuntamiento, no podría –en ese momento– decir: pues ya tenía que proceder toda la cadena impugnativa en materia electoral; cuando ellos dicen —en este momento—: no se manejó por el órgano competente —que en opinión de ellos, y que eso sería, en todo caso, la resolución de fondo, si este Pleno considerara que es procedente— la decisión de que, si quien debió conocer de la destitución y desaparición del ayuntamiento era el Congreso del Estado.

Si ellos, desde un principio consideraron que esto no era competencia del Tribunal Electoral, pues no era ni del local ni de la Sala Regional ni de la Sala Superior, y en el momento en que hacen el primer combate a la decisión del Instituto Electoral local, desde ese momento —en mi opinión— estaban en posibilidades de acudir a la controversia constitucional, porque desde ese momento desarrollaron la cadena impugnativa en materia electoral, cuando ellos sabían que esa cadena impugnativa se

desarrolló en función de que provenía de un acto de destitución y de desaparición de un ayuntamiento local, cuya competencia — según ellos— se dio al seno de la asamblea del ayuntamiento local, cuando ellos consideran que esto tenía que haberse conocido por el Congreso del Estado.

Entonces, ¿por qué esperarse hasta ahora, que se dicta la última sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para venir y decirnos: hay un problema competencial? Cuando es un problema competencial que ellos suscitaron y se sometieron desde el Tribunal Electoral local, en mi opinión, aquí ya habría un problema de consentimiento porque no pueden hasta ahorita decir: pues siempre no tienen competencia.

Hemos dicho, y la tesis que les leí dice: si tú te sometes a un procedimiento jurisdiccional y crees que no es un procedimiento en el que quien lo emite, lo tramita y lo resuelve tiene competencia, puedes impugnarlo desde el momento en que se presenta la demanda hasta el momento en que se dicta la sentencia. Pero aquí fueron tres sentencias: fue la sentencia del Tribunal Electoral local, fue la sentencia de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y ahora es la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Entonces, si bien es cierto que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dado la facilidad de impugnar este tipo de violaciones competenciales desde el momento en que se presenta la demanda hasta el momento en que se dicta la sentencia; pues sí, pero la primera, cuando se suscitó el problema jurisdiccional, no hasta que se combatieron tres instancias y ahora venir a decir: fíjense que no era la vía, no tenía competencia. Creo que lo supieron y entendieron que estaban hablando de un problema que no era electoral, sino un problema que venía, primero, de la etapa inicial de destitución y de

desaparición del ayuntamiento, y en la que ahora ellos aducen: el competente no era la asamblea municipal, sino era el Congreso del Estado.

Entonces, ¿por qué hasta ahora se considera que es factible venir a impugnar la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando la competencia —para mí— pudo haberse combatido desde la presentación de la primera demanda ante el Tribunal Electoral local, o en la sentencia de ese tribunal local? De acuerdo a la tesis que les he señalado, y no esperarse a dos instancias más para venir a decir que no eran las competentes. Para mí, ahí existe una especie de consentimiento y de sometimiento a una vía que ahora ellos consideran que no era la idónea.

Estoy de acuerdo en que resolvieron —principalmente— las cuestiones electorales; sin embargo, en la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación —la traigo en caso de que entráramos al fondo— podríamos leer alguna parte donde hace pronunciamientos respecto de la destitución y de la desaparición del ayuntamiento.

Entonces, por esa razón, —para mí— hay un consentimiento por parte de quienes promueven en este momento la controversia constitucional, para decir ahora que no es la vía idónea y que, por esa razón, debieran analizar el fondo.

Entonces, estaría por la declaración de improcedencia, por estas razones que he mencionado y, en el caso de que resultara vencida por la mayoría del Pleno, pues entonces ya estaría en posibilidades de platicar el fondo; por lo pronto, me parece que la controversia constitucional es improcedente por las razones que he mencionado.

En el caso de que se estimara procedente, todo aquello que es posterior a lo emitido con motivo de la desaparición y destitución de los concejales, pues –en todo caso– caería por su propio peso, pero creo que lo primero que se tiene que analizar es esta parte, el primer acto es la destitución y la desaparición del ayuntamiento, a eso se refiere la falta competencial, y creo que no es el momento ahora de venir a decir que no era la vía, cuando ellos se sometieron a tres instancias anteriores; para mí, hay consentimiento. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. No quisiera esperar al final, porque al final como que voy pronosticando la votación y no quisiera quedarme del todo callado. Creo que son dos los problemas que se nos han planteado. En primer lugar, efectivamente, dice el párrafo primero del artículo 99: “El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.” Entonces, esto nos lleva a un problema central en la materia, ¿qué materia?, desde luego, la materia electoral.

Aceptar la improcedencia en este tema, me parece que es terminar diciendo que el Tribunal Electoral define, por sí y ante sí, la totalidad de lo que es la materia electoral, esto es lo que me parece peligroso del artículo, de la improcedencia, en este caso. Si el Tribunal Electoral –bajo la condición que sea regular o irregular– acepta un determinado asunto, y él decide conocerlo, por ese solo hecho lo está certificando el tribunal como asunto electoral y,

consecuentemente, puede disponer de ese asunto electoral definido por él, de la manera que quiera.

Y entonces dejamos el asunto fuera del control de esta Suprema Corte de Justicia que —funcionalmente— opera como Tribunal Constitucional del Estado Mexicano —precisamente— en las controversias constitucionales; este me parece que es el problema central.

En la condición que se está presentando es justamente lo que acontece, podríamos discutir en el fondo si en lo que estamos es un asunto electoral o no. ¿Qué es lo que acontece? Lo han relatado muy correctamente los antecedentes, pero aquí —precisamente— hay una diferenciación en el proyecto, ¿cuál es esta diferenciación? Es verdad que el Tribunal Electoral controla el proceso de elección de los ayuntamientos indígenas, —como los del resto del país— y esto se dio.

Ahora bien, una vez constituido el ayuntamiento indígena, ¿puede una Asamblea General del propio ayuntamiento, bajo las condiciones que se establezcan, quitar —voy a usar la expresión en este sentido general— a los integrantes del ayuntamiento que fueron electos o no? Esa es la pregunta de fondo, si atendemos al artículo 105, fracción I, y a la reiterada jurisprudencia de esta Suprema Corte, el único que puede quitarlos, suprimir, remover, etcétera, son las legislaturas locales, se transcriben los artículos de la Constitución y de las leyes —entre ellas, la municipal que mencionaba la Ministra Luna— del Estado de Oaxaca, y ni falta hacía, con la pura fracción I del artículo 115 se dice: esto es exclusivo de las legislaturas locales.

Consecuentemente, ¿qué es lo que el proyecto quiere? Que entremos a discutir si eso que hizo el Tribunal Electoral forma

parte de su materia electoral o no. En el precedente que está transcrito en la página 26, me parece que se alude muy correctamente a este problema: “El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar del ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado. [...] En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en sentido estricto, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades”; es decir: no tú, Tribunal Electoral, definas lo que es electoral, en términos competenciales, no en términos de la resolución, no viene por una cuestión de debido proceso, ni nada, viene por un tema competencial.

Dice: “pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental”. Este –me parece– es el problema central.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional del Estado Mexicano –que lo decimos todos los días– no puede definir si aquello que el Tribunal Electoral hizo, lo hizo en materia electoral o no; simplemente, –insisto, y esto es lo que me parece preocupante del caso– ahora trataré de dar respuesta a lo que señaló la señora Ministra Luna, que también es muy interesante, pero me parece que este es el problema: si en este momento de improcedencia decimos: no procede porque el

Tribunal Electoral define lo que es electoral; entonces, hay un ámbito de actuación competencial que no podemos entender.

El proyecto no sostiene –y esto qué bueno que se mencionó, y entiendo que todos lo decimos así– que nos vamos a convertir en órgano de revisión de todas las sentencias de todo el país. No es eso lo que está planteando el proyecto, es simplemente entrar a definir si existe o no esta posibilidad autorreferencial para el Tribunal Electoral de definir lo que es, o si de eso queda completamente excluido a la Corte.

Lo peligroso de este asunto es que, si uno admite que hay una diferencia entre el momento constitutivo –que es el electoral– y el momento donde el órgano está ya creado –que es el momento, digamos, municipal– y el órgano del Poder Judicial puede trasladar y cruzar este ejercicio de atribuciones, el asunto tiene sus peculiaridades porque es un caso en materia indígena, pero eso, me parece –al final del día– irrelevante en estas condiciones; puede tener la asamblea general o cualquier otro órgano que se les ocurra crear, al final de cuentas, entonces, le estamos dejando al Tribunal Electoral una atribución cerrada, a sí mismo, porque la define a sí mismo como: esto que estoy haciendo es electoral, y es electoral porque yo lo defino y me alcanza para suprimir, remover, ayuntamientos.

Creo que es un criterio –de verdad lo digo– peligroso. Tengo el mayor respeto por el Tribunal Electoral, me parece que son magistrados serios los que lo componen y los que lo compondrán, pero me parece –al final del día– que si quedamos sin un tramo de control constitucional competencial, –que es lo único que está sosteniendo el proyecto para estos efectos– dándoles una interpretación total de lo que ellos quieran entender qué es lo

electoral, porque ¿de qué otra forma podríamos entrar a considerar sus resoluciones? Este es un primer problema.

El segundo problema –que es también bien interesante– es el que plantea la señora Ministra Luna. Si ellos –nos dice la señora Ministra, y con muy buena técnica– sabían desde el comienzo que este era un problema del ámbito del Congreso del Estado y no electoral, ¿por qué no suspendieron –lo que ella decía– una cadena de actos procesales y rápidamente vinieron en una controversia constitucional a impugnar la decisión del Instituto Electoral local? Eso no está contestado ni planteado en el proyecto, –porque no lo había visto nadie– pero estos son elementos de orden público que tenemos que analizar y, en su caso, dar respuesta.

Si lo que el ayuntamiento entendió –o las personas que lo representaban en su momento– es que esta Suprema Corte entiende que hay posibilidades –en algunos casos, página 26 del proyecto, con la tesis– de seguir una consecución de actos de carácter jurisdiccional para invalidar una determinada decisión, porque estamos reconociendo la posibilidad de que, excepcionalmente, se revise una sentencia a estos efectos, me parece que los pusimos en una disyuntiva.

¿Cuál es la disyuntiva? Artículo 19 de la Ley Reglamentaria: “Las controversias constitucionales son improcedentes: VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto.” Porque aquí estamos *ex post* considerando la situación del ayuntamiento. ¿Cuál es esta situación? Esto no es electoral, en consecuencia, debiste haber suspendido la cadena y contra el Instituto Electoral local interponer la controversia constitucional. Pero si le estamos diciendo por la propia tesis: oye, excepcionalmente puedes venir en controversia constitucional a

impugnar la condición competencial. También pudimos haberle dicho: ¿qué crees?, no agotaste la definitividad y, como no la agotaste, pues entonces también te vamos a desechar esta controversia constitucional con fundamento en la fracción VI del artículo 19.

Insisto, no porque estemos ahora creando la vía, sino la vía estaba creada. Si bien es cierto que, de manera excepcional y sólo para la condición competencial, —al final del día— creo que lo interesante de esto es entender que hay una posibilidad procesal de impugnar la competencia electoral, esperar a la última resolución, y contra la última resolución ejercer —como lo están haciendo, y me queda claro que en la condición excepcional— esta misma posición.

Es verdad que esto no está analizado, —lo plantea con mucha razón la señora Ministra— no creo que esté consentida esta condición porque tenían la obligación procesal de agotar la vía legítimamente prevista.

Insisto, ahora estamos viendo esto como un problema donde no hay competencia, pero la competencia está dada desde esta resolución que dictamos hace varios años para efectos de generar esta condición excepcional.

Entonces, es una situación paradójica para el propio actor, en el sentido de: o me voy de una vez con esto y me van a contestar que no agoté la vía porque está prevista en la competencia, o me espero —al final del día— para que después me digan que se me fue esta condición competencial.

Creo que lo que está planteando ahora es: ¿se esperó a la cadena completa, agotó todas sus posibilidades?, y contra la última de

esas decisiones nos viene a hacer una pregunta —que me parece extraordinariamente válida—. En el momento en que actuó el tribunal, y por las actuaciones que convalidó ¿es verdad que el Tribunal Electoral —actuando a través de su Sala Superior— actuó en materia electoral, o simplemente no es eso materia electoral? Y, consecuentemente, lo que hizo fue arrogarse funciones del Congreso del Estado para destituir a un municipio que, habiendo sido electo mediante procedimientos seguidos por el sistema normativo indígena, procedió a destituir a los que ya estábamos integrados. Y esta me parece una pregunta extraordinariamente válida.

E insisto, lo importante del asunto —más allá de cuestiones particulares sobre este ayuntamiento— es: ¿es autorreferente la posición del Tribunal Electoral, se sella a sí mismo el Tribunal Electoral diciendo que conoce de un caso, lo certifica como electoral y esta Suprema Corte de Justicia no tiene más que ver, aun cuando veamos —como en el caso—, o al menos, si no lo vemos tan claramente, discutámoslo, que el Congreso tenía facultades para hacerlo o no? Esto me parece que es importante.

Lo que me preocupa del caso —finalmente— es que este Tribunal Constitucional pierde un segmento de control de regularidad constitucional, de actos que realiza un órgano que forma parte del mismo Poder, etcétera, bajo la condición excepcional, que nosotros mismos hemos autorizado, y nos quedamos sin esa posibilidad de control. Esto es el problema, señor Ministro Presidente, que se plantea. Perdón que intervenga antes, pero me parece que era importante señalar esto, porque —insisto— si no, al final, pues les diría: muchas gracias y se desecha el asunto; y me parece un poco triste en ese sentido, por eso preferí tratar de plantear algunos argumentos desde antes. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Me parece que estamos —obviamente— frente a un tema de la mayor importancia y del mayor interés. Hay argumentaciones en el sentido de la competencia y en el sentido de la procedencia. Claro, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es una jurisdicción distinta, diferenciada y terminal, y sus decisiones son terminales.

Me parece que no es pertinente abrir la impugnación de resoluciones dictadas por los órganos depositarios del Poder Judicial de la Federación, en los distintos medios de control de constitucionalidad que conocen y resuelven conforme a la competencia que les asigna la Norma Fundamental, porque esto implicaría una superposición de un medio de control constitucional sobre otro.

Me queda claro que el Tribunal Electoral tiene competencia para resolver los juicios sobre la protección de derechos político—electorales y recursos de reconsideración que se someten a su conocimiento, conforme a las disposiciones que la Constitución y la ley establecen. Paralelamente, obvio a estas instancias electorales o —al menos, de manera previa— al dictado de una resolución definitiva por parte de la Sala Superior, está claro que, en este caso concreto, no se accionó ninguna otra vía en la que se hubiera cuestionado la destitución de los integrantes del ayuntamiento, esto lo ha dejado establecido con mucha claridad la Ministra Luna, pero lo que creo que ahora pretende el municipio actor es que esta Corte revise la sentencia emitida por el Tribunal Electoral, haciendo de la controversia un ulterior medio de

defensa contra las determinaciones adoptadas, en el fondo, por una asamblea comunitaria, de las cuales —o en sus términos— fueron combatidas oportunamente y fueron objeto de estudio y resolución definitiva por las instancias respectivas. Las instancias que fueron elegidas para combatir esas decisiones, independientemente de que se pudiera o no coincidir con lo que se resolvió en esas instancias; esas instancias —me parece— actuaron conforme a los términos que les fueron puestos a consideración, como —insisto— una jurisdicción distinta, diferenciada y terminal.

En ese sentido, no comparto ni el sentido ni las consideraciones del proyecto del Ministro Cossío, advierto —sin duda— que me ha generado una reflexión muy interesante, que he aprendido mucho de este asunto, pero —ciertamente— no lo comparto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Medina Mora. ¿Alguien más, señores Ministros? Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. No dudo que corresponda al Tribunal Electoral dirimir, en última instancia y como órgano terminal, las cuestiones electorales. En ese sentido, coincido y comparto los criterios de este Máximo Tribunal, en el sentido de que no son objeto de controversia las resoluciones jurisdiccionales, tampoco me cabe ninguna duda, pero creo que lo que se está sometiendo a consideración de este Pleno es una cuestión competencial.

Respetuosamente no veo por qué, cuando se plantea una cuestión competencial, habría de excluirse un órgano —así sea jurisdiccional— del análisis constitucional sobre si actúan en el marco de su competencia.

Estaría de acuerdo con la improcedencia si, efectivamente, se estuviera utilizando la controversia como una tercera instancia, —nos lo dijo la Ministra Luna Ramos—; de tal manera que tuviéramos que resolver el fondo de lo que decidió el órgano electoral, pero creo que aquí es muy claro. Lo que se nos está planteando es, sin dudar de que la materia electoral corresponde por una jurisdicción específica establecida desde la Constitución a los órganos electorales, esto es una materia electoral o no, y luego me gusta el pensar en este y otros ejemplos, pero lo mismo sucedería el día que una legislatura revoque el mandato mediante juicio político de un alcalde y se resuelva por la vía electoral, pues estaría legitimado el que —quizá— se nos plantee como controversia que no es una cuestión competencial; reconociendo que en materia indígena es mucho más complicado por esta posibilidad que tienen las asambleas de nombrar, pero también de revocar.

Y tan es así que, precisamente, esa legislación —a la que hace alusión la Ministra Luna Ramos— es del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal, que se expidió exactamente un día después, —el veintiuno de agosto de dos mil quince— lleva todo el procedimiento al Congreso local.

Entonces, en ese sentido, creo que es competente este Máximo Tribunal, y que no debemos de privarnos del análisis de una cuestión eminentemente competencial. Y me hizo también reflexionar mucho lo que nos hizo ver la Ministra Luna Ramos sobre el acto consentido; sin embargo, me voy a apartar de esa consideración, porque también creo —o estoy casi seguro— que de haber sido el caso, es decir, que el municipio si hubiese venido a impugnar la primer sentencia que fue emitida por la Sala Regional de Oaxaca, le hubiéramos dicho: espérate, según el principio de

definitividad, porque igual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación va a decir que no son competentes, y entonces hay que esperar esa resolución. En ese sentido, estoy de acuerdo con el proyecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Laynez. Señor Ministro Pardo, por favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Como ya se ha dicho, el tema –desde luego– reviste una gran trascendencia, y la problemática en que está inmersa –desde luego– es muy interesante.

Lo que me cuesta un poco de trabajo es hacer esta disección –si se me permite la expresión– dentro de una resolución emitida por un órgano terminal del Poder Judicial de la Federación. Comparto los argumentos que se han dado, en donde se ha sostenido la improcedencia de esta controversia constitucional, y también entiendo –desde luego– el planteamiento que se hace en la ponencia del señor Ministro Cossío, en el sentido de decir: a ver, aquí vamos a hacer una diferenciación entre lo que es puramente electoral y lo que –digámoslo así– excede la materia electoral y, entonces, estaríamos facultados para entrar –a través de una controversia constitucional– al análisis de la materia que excedió –si se me permite la expresión– la competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Desde luego, tendríamos que partir, en principio, de la circunstancia de que las resoluciones que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por disposición constitucional expresa, son definitivas e inatacables; y en esta medida, aun tratando de hacer esta disección, la

resolución del Tribunal, diga lo que diga, aborde la materia que aborde, es definitiva e inatacable, desde mi punto de vista.

Ahora bien, la distinción entre lo que es propiamente electoral y lo que ya pudiera exceder a esta materia, me parece complicada porque –como ya se precisó muy bien en este asunto– surge porque a este municipio del Estado de Oaxaca se le reconoció –desde antes de la primera elección del propio municipio– el derecho –desde luego– a su autodeterminación y a nombrar a sus autoridades municipales conforme a la normatividad interna que ellos mismos tienen reconocida; es decir, el ayuntamiento que ahora viene a quejarse –de que fue destituido por esta junta comunitaria– había sido electo con base en su propia normatividad y por esta misma junta comunitaria; los eligieron, en aquel momento se reconoció el derecho de este municipio a su autodeterminación y a su autorregulación y, con posterioridad, se vuelve a integrar la junta comunitaria y dice: bueno, estas personas que resultaron electas –por las razones que ahí se dan– ya no deben continuar en este cargo de elección pública y ahora las vamos a destituir y las vamos a sustituir por estos otros, en el mismo uso de su autodeterminación y conforme a su normatividad interna.

Empiezan las impugnaciones, –como ya señalaba la Ministra Luna Ramos– algunas de un lado, otras de otro, porque las resoluciones iban siendo a veces a favor de unos, a veces a favor de los contrarios, hasta que llega a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación esta circunstancia. En esencia, lo que se impugna en el asunto es, desde luego, en este caso, la parte actora es el Municipio de Tlaxiaco de Cabrera, Estado de Oaxaca, y en su representación promueve una persona quien se ostenta como Síndico Municipal de los que fueron removidos, o destituidos o suspendidos.

¿Qué vienen alegando estas personas? Vienen alegando el respeto a su derecho electoral de haber sido votados y haber sido electos como integrantes de ese ayuntamiento; me parece que la materia electoral –de entrada– está plenamente justificada. La complicación se presenta porque esta asamblea comunitaria, en la misma sesión –digámoslo así– o en la misma determinación establece remover a los integrantes del ayuntamiento anterior y nombrar a los que los van a sustituir.

Por esta circunstancia, me parece muy complicado hacer esta disección entre lo que es propiamente electoral y lo que ya accedió de la materia electoral, con una circunstancia adicional; en un tema de procedencia tendríamos que entrar al análisis de las causales de invalidez que se hagan valer para poder establecer que se excedió la materia electoral; para decirlo –de alguna manera– desde el momento en que estuviéramos determinando la procedencia de la controversia constitucional, en automático tendríamos que estar señalando que esa autoridad excedió su ámbito competencial, y que la consecuencia –necesariamente– tendría que ser la invalidez —por lo menos— de esas consideraciones en lo que fue una materia que excede a la puramente electoral.

Por estas razones, comparto la visión de que no resulta procedente la controversia constitucional contra sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. –insisto– órgano terminal con competencia específica que excluye a la propia Suprema Corte de Justicia de la materia electoral, con la salvedad —que también se ha señalado– de las acciones de inconstitucionalidad y, por otro lado, en el propio proyecto se cita un criterio que me parece que resulta obligatorio, porque deriva de una controversia

constitucional que –en su momento– fue aprobada por unanimidad, —claro, en una integración distinta a la que tenemos actualmente— en donde se dice, es la jurisprudencia P./J. 119/2004 del este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, –insisto– con una integración distinta, creo que ninguno de los que estamos actualmente integrábamos en aquella ocasión el Pleno, pero dice: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE PROMUEVE EN CONTRA DE LOS ÓRGANOS DEPOSITARIOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.” Y la razón que se da es que estos órganos, depositarios del Poder Judicial de la Federación, “al resolver los asuntos sometidos a su competencia no ejercen facultades ordinarias de un nivel de gobierno, sino extraordinarias de control constitucional” —como es el caso de la Sala Superior del Tribunal Electoral— y, en esa medida, cuando ejercen esta facultad de control de constitucionalidad, pues sus resoluciones no pueden —a su vez— ser sometidas a este análisis, como el que pudiera hacerse a través de la controversia que ahora estamos analizando.

Por estas razones, no compartiría la propuesta del proyecto. Entiendo perfectamente la finalidad: que no queden resoluciones o determinaciones fuera del análisis de este Tribunal Pleno a través de los medios que establece la Constitución, pero –insisto– creo que también existen principios de orden –en la propia Constitución– que nos dicen: puede haber esta disputa, esta controversia, llega a este punto, este es el órgano terminal en la materia, y lo que ahí se determina ya no puede volver ser analizado posteriormente; por estas razones, también sería de la idea de declarar la improcedencia en esta controversia constitucional. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Alguien más, señores Ministros? Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Quisiera retomar la discusión acerca de, para quienes consideramos que pudiera aceptarse la procedencia de la controversia, siempre y cuando no hubiere esta cuestión de consentimiento que he establecido a través de la tesis que leía.

Escuchando la participación del señor Ministro Laynez, él dice: si no se ha dictado la última sentencia, está en posibilidades de acudir a la controversia constitucional. A lo mejor un poco influenciada –porque esta tesis la voté en contra, quizás haya sido la razón por la que considero que debiera haberse impugnado desde la primera sentencia–, pero quizás tenga razón el Ministro Laynez. Fíjense, la tesis dice esto: “Cuando en una demanda de controversia constitucional se hace valer la incompetencia del Tribunal de lo Contencioso citado para conocer de las demandas contra resoluciones dictadas por la Contraloría Municipal, en ejercicio de su potestad disciplinaria, debe estimarse que el Municipio puede plantear la invasión a su esfera de competencia desde que aquél admite a trámite la demanda respectiva y hasta que emite la sentencia definitiva, y no debe esperar hasta que dicte el acuerdo por el que la tenga por cumplida, ya que es en todo caso con la emisión del fallo que puede hacerse valer, en última instancia, la alegada incompetencia”.

¿Por qué voté en contra de esta tesis? Porque –para mí– si se va a establecer el problema de competencia, no se puede decir: cuando quieras; y aquí la tesis establecía esa posibilidad, desde el momento en que se admite o hasta cuando se emite la sentencia definitiva, pero aquí el concepto de sentencia definitiva quizá le estaba dando una acepción distinta, no es válido también lo que

se había mencionado, en el sentido de que, si la presentaba desde la admisión de la demanda, se le iba a decir que hasta que concluyera; no, porque esta tesis dice justo lo contrario, dice: puedes hacerlo con la sola presentación de la demanda, porque lo que estás diciendo es: no es la vía adecuada porque no hay competencia para esta resolución.

Pero lo que me mueve a reflexión es la parte donde dice: “y hasta que emite la sentencia definitiva”, decía: si ya se emitió la sentencia de primera instancia en el Tribunal Electoral local, prácticamente está sometiéndose a esta jurisdicción y, por tanto, la está consintiendo; pero si por “sentencia definitiva” entendemos aquella que es la última dentro de ese procedimiento, la última sería la de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, sobre esa base, estaríamos en la tesitura –a lo mejor yo nada más haciendo alguna salvedad respecto de la tesis porque voté en contra– pero las razones son las que les mencioné. Podría estarse en la posibilidad de impugnar aun hasta en la sentencia definitiva, no por el hecho de que en el momento en que la presentara al inicio se la desechara; no, porque la tesis da esas dos oportunidades: desde que se presenta hasta la decisión última.

Entonces, quizás aquí la resolución del Tribunal Electoral local no es la decisión última, la decisión última viene a ser justamente la decisión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Y algo que también merece la pena señalar es: no se está combatiendo –de ninguna manera– la sentencia del Tribunal Electoral, para decir: está mal que se haya aceptado el voto de estas personas, o el conteo no fue el correcto, o cuestiones que van relacionadas con la determinación de los nuevos concejales y de esa validez.

Si vemos, desde el acuerdo del Instituto Electoral del Estado de Oaxaca, ya hay un pronunciamiento por lo que se refiere a la parte relacionada con la calificación de destitución y de desaparición del municipio y, desde ahí, hay un pronunciamiento donde se dice: y ellos dicen que debiera conocer el Congreso del Estado –estamos en la página 10 de la resolución del Instituto Electoral–.

Y luego, viendo la sentencia de la Sala Regional del Tribunal Electoral, también retoma esta situación el tribunal local. Y después, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también vuelve a tomar ese análisis de la desaparición y destitución del ayuntamiento, y después analizan si la constancia de validez o de invalidez –según les tocara haber conocido de ella– era correcta o no.

Entonces, por esa razón, creo que debe seccionarse en dos esta decisión. La primera parte es la relacionada con la reunión de la asamblea, donde la asamblea se reúne para destituir y para desaparecer al ayuntamiento, y esa es la parte que se está impugnando de manera específica ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, diciendo: desde el acuerdo inicial, que esta es competencia del Congreso del Estado, no de la parte electoral.

Ahora, si estuviéramos analizando el voto, la cuestión relacionada con el recuento, con la legitimidad de quienes –en un momento dado– si reunían o no requisitos de legitimación, bueno, ahí ya estaríamos metiéndonos a una parte meramente electoral, pero si la idea es únicamente esa: la desaparición del municipio, creo que, en ese sentido, tiene razón el señor Ministro Cossío cuando nos dice: aquí el Tribunal Electoral, desde el local, la Sala Regional y la Sala Superior, por sí y ante sí, están determinando que es materia electoral y que ellos pueden juzgarlo.

Y aquí lo que se está determinado es: la parte relacionada no con recuento ni con calificación de la elección, sino la parte relacionada con la destitución y con la desaparición del municipio dicen: no hay competencia, la competencia es del Congreso del Estado; eso ya es fondo, eso podríamos analizar, las leyes que ha mencionado —que no fueron aplicadas porque no estaban vigentes— pero ya sería el fondo del problema; ahora, en materia de procedencia, atendiendo a la tesis que acabamos de leer y que, —de alguna manera— en su momento voté en contra, pero me apartaría porque —al final de cuentas— es criterio mayoritario del Pleno, estaría con la procedencia de este asunto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señora Ministra Piña, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente. El asunto, en sí, me parece muy interesante porque está ligado a procedencia con fondo. Al margen de que pudiese compartir en algún sentido los argumentos del Ministro Cossío de que pudiera quedar fuera de control constitucional o no, este tipo de resoluciones, me voy a pronunciar por la improcedencia y por qué, en primer lugar, es una improcedencia constitucional. La propia Constitución establece que la Sala Superior es un órgano terminal; por otro lado, es cierto que se ha determinado que, a través de las tesis, son competentes para tramitar y resolver los recursos, sigue estando ligado con el fondo, pero en el fondo mismo lo que estamos haciendo es constituirnos en una tercera instancia, estamos revisando la legalidad de esa sentencia, aunque sea en competencia, y tan es así que las consideraciones y los efectos van en ese sentido.

Se dice que tenemos que establecer, primero, si es materia electoral o no, para establecer si es procedente o no, y nunca se hace el estudio en el fondo, si eso es materia electoral o no, simplemente ese lo vamos a estudiar en el fondo, pero en el fondo ya no se estudia si es materia electoral, únicamente se ve en el sentido de competencia, si es competente o no para determinar sobre la desaparición.

Creo que, –al margen de que la Ministra Luna haya considerado que puede– su primer argumento lo tomaría ¿por qué? Es una cuestión estrictamente de competencia, donde a los anteriores integrantes del municipio les causó perjuicio una sentencia, fue la del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, ahí les causó perjuicio la sentencia.

A mi juicio, si ellos consideraban que esto era –precisamente– la sentencia que podía provocar la controversia constitucional; entonces, tenían que impugnarla a través de la controversia constitucional.

El hecho de que la ley establezca recursos es una cuestión, —a mi juicio— siempre y cuando sea la materia, si es la materia tienes que agotar los recursos, pero si no es la materia, no tienes que agotar recursos, porque entonces llegaríamos al problema que se está suscitando aquí, que tenemos que hacer procedente una controversia que no está prevista constitucionalmente en función de una resolución de un órgano jurisdiccional que es terminal.

Entonces, –a mi juicio– tenía que agotar la controversia desde que le causó perjuicio, que fue la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, y ahí eligieron el juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano y el juicio de revisión constitucional electoral. Esto fue, los anteriores

integrantes los que escogieron la vía electoral y, en ese sentido, el hecho de que ellos mismos hubiesen elegido la vía, provocó que fuese la Sala Superior el órgano terminal, y contra decisiones de Sala Superior, como órgano terminal del Poder Judicial de la Federación, la Constitución establece que es órgano terminal, aunado a las tesis que comparto —que tampoco participé— que mencionó el Ministro Pardo, que no están actuando como órgano de gobierno, sino como un tribunal al analizar cuestiones propiamente constitucionales.

Al margen de que no pudiese compartir el sentido de la sentencia de la Sala Superior, creo que— en este caso— es una cuestión de improcedencia de la controversia constitucional y, como dijo el Ministro Zaldívar, en último caso se puede ver a través de una contradicción de tesis pero, en sí, la controversia —para mí— es improcedente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Debido a que tenemos una sesión privada a esta hora, generalmente, voy a levantar la sesión y los convoco para continuar con este asunto el próximo jueves en este recinto, a la hora acostumbrada. Levanto la sesión ordinaria y los convoco a la privada que seguirá, una vez que desalojen la Sala. Se levanta la sesión

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:05 HORAS)