

PODER JUDICIAL**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION**

SENTENCIA relativa a la Controversia Constitucional 97/2003, promovida por el Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala, en contra del Congreso, del Gobernador Constitucional, del Secretario General de Gobierno y del Oficial Mayor de Gobierno, todos del Estado de Tlaxcala.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 97/2003

ACTOR: MUNICIPIO DE PANOTLA, ESTADO DE TLAXCALA.

MINISTRO PONENTE: JOSE RAMON COSSIO DIAZ.

SECRETARIO: PEDRO ALBERTO NAVA MALAGON.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **veintitrés de noviembre de dos mil cuatro**.

**VISTOS; y,
RESULTANDO:**

PRIMERO.- Por oficio presentado el diecisiete de octubre de dos mil tres, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Bertoldo Sánchez López, quien se ostentó como Síndico del Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala, en su representación, promovió controversia constitucional en la que demandó la invalidez de los actos que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades que a continuación se señalan:

"AUTORIDADES DEMANDADAS:--- A).- Honorable "Congreso del Estado Libre y Soberano de "Tlaxcala, con domicilio en el Palacio Legislativo "sito en calle Ignacio Allende No. 31 Col. Centro de "la ciudad de Tlaxcala, Tlaxcala.--- B) Al "Gobernador Constitucional del Estado de Tlaxcala, "con domicilio en Plaza de la Constitución No. 3 de "la ciudad de Tlaxcala, en el propio Palacio de "Gobierno.--- C) Al Secretario General de Gobierno "del Estado de Tlaxcala, con domicilio en Plaza de "la Constitución No. 3 de la ciudad de Tlaxcala, en el "propio Palacio de Gobierno del Estado.--- D) Al "Ciudadano Oficial Mayor de Gobierno del Estado "de Tlaxcala, con domicilio en Plaza de la "Constitución No. 3 de la ciudad de Tlaxcala, en el "propio Palacio de Gobierno del Estado, quien es el "Director del Periódico Oficial del Gobierno del "Estado.--- LA NORMA O ACTO CUYA INVALIDEZ "SE DEMANDA:--- De las autoridades señaladas "como demandadas son los siguientes:--- DEL "HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE "TLAXCALA, LE DEMANDO:--- 1.- La aprobación y "expedición del Decreto No. 164 el día veinticinco de "agosto de mil novecientos noventa y dos y "publicado el diecisiete de agosto del año dos mil "uno en el Periódico Oficial del Gobierno del "Estado de Tlaxcala.--- 2.- La aprobación y "expedición del Decreto No. 21 el día ocho de "octubre del año dos mil dos, publicado el día "dieciséis de octubre del año dos mil dos en el "Periódico Oficial del Gobierno del Estado de "Tlaxcala.--- 3.- El Oficio Número OFS1198/2003, "signado por el C. Florentino Flores Xelhuantzi, de "fecha diez de julio del año dos mil tres, dirigido al "C. Maurilio Palacios Montales, Presidente "Municipal Constitucional de Panotla, Tlaxcala.--- "4.- La Aprobación y Expedición del Decreto No. 56 "del día cuatro del mes de septiembre del año dos "mil tres, publicado el día nueve de septiembre del "año dos mil tres en el Periódico Oficial del "Gobierno del Estado de Tlaxcala.--- Del ciudadano "Gobernador Constitucional del Estado de Tlaxcala, "le reclamo la sanción, promulgación y orden para "la publicación de los Decretos antes citados.--- Del "Secretario General de Gobierno del Estado de "Tlaxcala, le demando la firma por la cual refrendó "la sanción, promulgación y orden para la "publicación de los Decretos antes citados.--- Del "Ciudadano Oficial Mayor de Gobierno del Estado "de Tlaxcala, le demando la publicación de los "Decretos antes citados en su carácter de Director "del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de "Tlaxcala".

SEGUNDO.- En la demanda la parte actora señaló los antecedentes que estimó convenientes y en síntesis hizo valer los siguientes conceptos de invalidez:

a) Que el Decreto "164" de veinticinco de agosto de mil novecientos noventa y dos, publicado en el Periódico Oficial del Estado el diecisiete de agosto de dos mil uno, mediante el cual se crea la Agencia Municipal de la colonia Santa Elena del Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala, transgrede el principio de legalidad pues la citada Agencia Municipal no cumple con los requisitos exigidos por la ley para ser considerada como tal.

b) Que todos los actos posteriores a la creación de la Agencia Municipal que tuvieron como fundamento el Decreto "164" deben seguir la misma suerte de éste, y por ende, declararse inconstitucionales, como son el Decreto "21", el oficio OFS/1198/2003 y el Decreto "56".

c) Que el Decreto "56" carece de la debida fundamentación y motivación que debe revestir todo acto de autoridad, transgrediendo los artículos 14 y 16 constitucionales, puesto que en el citado acto se estableció que no procede la abrogación del Decreto "164", sin fundar ni motivar la causa legal del procedimiento.

d) Que al expedir el Decreto "56" y con ello negar la abrogación del diverso "164", transgrede preceptos constitucionales, porque no funda ni motiva tal negativa, pues para la emisión del segundo de ellos, no se cumplieron con los requisitos previstos en la Ley Orgánica Municipal vigente en ese momento.

e) Que el Congreso del Estado en la elaboración del Decreto "56" pretende ocultar información con respecto al trámite que se siguió para la emisión del Decreto "164", pues en ninguna de sus partes se menciona el número de expediente parlamentario que le dio origen ni cuáles fueron las pruebas tendentes a demostrar que el fraccionamiento residencial privado Santa Elena en mil novecientos noventa y dos, cumplió con los requisitos para ser declarado Agencia Municipal.

f) Que para la elaboración del Decreto "56" únicamente se analizó el cumplimiento de las formalidades de las etapas del procedimiento legislativo llevado a cabo para la expedición del Decreto "164", habiéndose soslayado estudiar la creación de la Agencia Municipal, así como el análisis de las pruebas aportadas por el entonces Ayuntamiento en funciones a la Quincuagésima Tercera Legislatura local.

Que la Comisión Dictaminadora de referencia tenía la obligación de estudiar el origen del Decreto "164", la existencia de las pruebas que demuestren fehacientemente que el fraccionamiento Santa Elena, cumplió con los requisitos exigidos por la entonces vigente Ley Orgánica Municipal y hacer una relación sucinta de dichas probanzas, así como de los antecedentes existentes en los archivos del Palacio Legislativo para que el Decreto "56" estuviera debidamente fundado y motivado.

TERCERO.- Los preceptos que se estiman violados son 14, 16, 39, 115 y 133 de la Constitución Federal.

CUARTO.- Por acuerdo de veintiuno de octubre de dos mil tres, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número 97/2003 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Humberto Román Palacios.

Mediante diverso proveído de veintiuno de octubre de dos mil tres, se requirió al Municipio actor para que aclarara el oficio de demanda y manifestara si también impugnaba la retención de los recursos económicos que le corresponden.

En oficio mediante el cual desahoga el requerimiento de mérito, la parte actora aclara que también impugna la "retención y suspensión de todos y cada uno de los recursos económicos públicos federales y estatales de los diversos programas que legalmente le corresponden al Municipio de Panotla, Tlaxcala", acto que de igual forma se tuvo como demandado.

Por auto de treinta y uno de octubre de dos mil tres, el Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional, teniendo únicamente como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo, Ejecutivo, Secretario de Gobierno y al Organo de Fiscalización Superior, todos del Estado de Tlaxcala, a quienes ordenó emplazar para que formularan su contestación y dar vista al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su representación corresponde.

QUINTO.- Las autoridades demandadas al dar contestación al oficio de demanda, señalaron en síntesis lo siguiente:

1.- El Organo de Fiscalización Superior.

a) Que todos los actos realizados por el Organo de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Tlaxcala han sido apegados a derecho, por virtud de que para expedir el oficio OFS/1198/2003, se estuvo al contenido de los Decretos "164", "21" y "56", los cuales fueron emitidos por el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, y que por el hecho de publicarse en el Periódico Oficial de la Entidad son obligatorios y por ende ese órgano debe cumplirlos.

b) Que el Presidente y el Cabildo del Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala, son quienes han incurrido en desobediencia a la ley, pues han desatado los Decretos "164", "21" y "56", discriminando a la comunidad de Santa Elena al no entregarle recursos económicos.

c) Que el municipio actor por conducto de Bertoldo Sánchez López, Síndico y Procurador del mismo, ha promovido ante ese Organo de Fiscalización Superior recurso de revocación en contra del oficio OFS/1198/2003, el que se encuentra pendiente de resolución, por lo que la presente controversia es improcedente respecto de tal acto, resultando aplicable la tesis de rubro: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO NO SE HAYA PROMOVIDO PREVIAMENTE EL RECURSO O MEDIO DE DEFENSA LEGALMENTE PREVISTO PARA RESOLVER EL CONFLICTO O SI HABIENDOLO HECHO ESTA PENDIENTE DE DICTARSE LA RESOLUCION RESPECTIVA."**

d) Que es de hacer notar que el citado Síndico, promovió la controversia constitucional mediante escrito presentado en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el diecisiete de octubre de dos mil tres, siendo que desde el seis de octubre de ese mismo año, ese Órgano de Fiscalización había otorgado el visto bueno para que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado liberara los recursos económicos a favor del Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala.

2.- El Secretario de Gobierno del Estado.

Que el refrendo de los Decretos impugnados no es inconstitucional pues tiene como fundamento legal lo establecido por los artículos 69 de la Constitución local y 28, fracción IV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, y que con el refrendo, el Secretario de Gobierno se convierte en un autenticador de la firma del Titular del Ejecutivo Estatal, por lo que tal acto cumple una función meramente formal.

Que además, el refrendo no se combate por vicios propios, ni es señalado como acto aislado de autoridad, por lo que con su emisión se cumplió con los requisitos de legalidad y seguridad jurídicas previstos por el artículo 16 constitucional, resultando aplicables las tesis **“REFRENDO DE UNA LEY, NATURALEZA DEL.”**, **“REFRENDO DE UNA LEY, CONSTITUCIONALIDAD DEL.”**

3.- El Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala.

a) Que la orden de impresión, publicación, circulación y el proveer lo necesario para que se dé debido cumplimiento a un Decreto, tiene como fundamento lo previsto por los artículos 49 y 70, fracción II, de la Constitución del Estado de Tlaxcala.

Que los citados actos no son aislados, sino que forman la fase final del procedimiento legislativo que culmina con el acto mediante el cual el Ejecutivo Estatal da a conocer la ley a los habitantes a través del órgano masivo de difusión oficial, esto es, el Periódico Oficial y que para el cumplimiento de los requisitos de fundamentación y motivación de dichos actos solamente se requiere: 1) Que provengan de autoridad competente para emitirlos; y 2) Que se cumplan las formalidades exigidas por la ley para ello; requisitos que en el presente caso se cumplieron y respecto de los cuales no se requiere que se hagan constar en las actas de promulgación correspondiente; lo cual aunado a que en contra de dichos actos promulgatorios no se hace valer ningún concepto de violación por vicios propios, por lo que respecto de ellos debe decretarse el sobreseimiento, resultando aplicable la tesis de rubro: **“PROMULGACION DE LEYES. FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE ESE ACTO.”**

4.- El Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala.

a) Que no asiste razón al promovente por virtud de que el Decreto “164” por el cual se creó la Agencia Municipal de Santa Elena, ahora Presidencia de Comunidad de la colonia Santa Elena, fue realizado conforme a derecho, de acuerdo a las facultades del Congreso del Estado y ajustado a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Tlaxcala vigente en ese momento.

b) Que respecto del Decreto de referencia, se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 19, fracción VIII, en relación con el 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia, toda vez que fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de agosto de dos mil uno, por lo que la promoción de la controversia constitucional se realizó en forma extemporánea.

c) Que debe tomarse en cuenta que con la emisión del Decreto “164” el Congreso del Estado no ejerció funciones legislativas, pues dicho acto no comparte las características de una norma general, abstracta, impersonal y heterónoma, sino que se refiere a una situación concreta, consistente en la creación de una Presidencia de Comunidad denominada Santa Elena y en dar los lineamientos a seguir para que eligieran a sus representantes por usos y costumbres.

d) Que respecto del Decreto “21” publicado el dieciséis de octubre de dos mil dos, también se surte la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, por lo que con fundamento en el artículo 20, fracción II, de la citada ley, debe sobreseerse.

Que aunado a lo anterior, el citado Decreto fue apegado a derecho y emitido de acuerdo con las facultades legales que tiene la legislatura.

e) Que también resulta improcedente la controversia constitucional para impugnar el Decreto de referencia por virtud de que se trata de un acto de carácter electoral, pues en él se calificó la elección de Presidente de comunidad de “Santa Elena”, Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala, citando la tesis de rubro: **“ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS DE ORGANIZACION O CALIFICACION DE COMICIOS LOCALES. SON IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION.”**, por lo que se actualiza la causa de improcedencia prevista por la fracción II del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia.

f) Que por lo que hace al Decreto "56" publicado en el Periódico Oficial de la entidad el nueve de septiembre de dos mil tres, es válido por virtud de que los razonamientos realizados por los solicitantes para la abrogación del Decreto "164" eran inoperantes, puesto que el procedimiento parlamentario que se siguió para su publicación fue el correcto, aunado a que no existe una prueba tendente a demostrar que existe un vicio en el procedimiento legislativo respecto del citado Decreto.

Que asimismo, es necesario establecer que el artículo 14 de la Constitución Federal establece que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, por lo que aunque procediera la abrogación del Decreto "164", se contravendría la garantía de seguridad jurídica consagrada por dicho precepto constitucional, por lo que se violarían garantías a particulares y a terceros.

Que por tanto, los conceptos de invalidez que hace valer la parte actora resultan inoperantes respecto de los actos que reclama del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, por lo que sus apreciaciones respecto de los preceptos constitucionales que estima violados son infundadas.

SEXTO.- El Procurador General de la República al rendir su opinión en lo sustancial dijo:

a) Que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para substanciar y resolver la presente controversia constitucional en términos del artículo 105, fracción I, inciso i) de la Constitución Federal.

b) Que la parte actora cuenta con legitimación para promover la presente controversia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 42 fracción III de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala.

c) Que en el presente caso, la impugnación de los Decretos "164", "21", el oficio OFS/1198/2003, así como la suspensión y retención de los recursos federales y estatales resulta extemporánea; que por lo que hace al Decreto "56" la presentación de la demanda es oportuna; por tanto, se actualiza la causa de improcedencia que hace valer el Congreso del Estado de Tlaxcala, prevista por el artículo 19, fracción VII, en relación con el 21 de la Ley Reglamentaria de la materia, relativa a la extemporaneidad en la impugnación de los Decretos "164" y "21", por lo que respecto de ellos procede sobreseer la presente controversia constitucional.

d) Que por lo que hace al argumento aducido por el Congreso local respecto a que la controversia constitucional no es la vía idónea para impugnar el Decreto "21" por virtud de que versa sobre cuestiones electorales y por tanto se surte la causa de improcedencia prevista por el artículo 19, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, es infundada, puesto que el Decreto de mérito no se refiere a cuestiones electorales, sino que se combate por su inconstitucionalidad.

e) Que respecto del acto consistente en la suspensión y retención de los recursos federales y estatales que corresponden al Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala, se actualiza la causa de improcedencia que se prevé en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, por virtud de que su ámbito temporal de validez se limitó al año de dos mil tres, ya que la distribución de los recursos se realiza durante un año fiscal, tal y como lo indica el artículo Primero Transitorio del Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal de dos mil tres del Estado de Tlaxcala, por lo que es evidente que los actos han cesado, resultando innecesario entrar a su estudio, puesto que de conformidad con el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, la declaración de invalidez no tendría efectos retroactivos.

f) Que el Congreso del Estado de Tlaxcala al momento de expedir los Decretos "164" y "21" cumplió con la fundamentación exigida por el artículo 16, primer párrafo, constitucional, ya que su actuación se basó en las facultades que tanto la Constitución local como la Ley Orgánica Municipal le conceden.

Que respecto de la motivación, de acuerdo con las pruebas aportadas por las partes, se acreditó la necesidad de crear la Agencia Municipal y la revalidación de la elección de la Presidencia de Comunidad de la colonia de Santa Elena, por lo que la legislatura local hizo una adecuada valoración de las mismas.

Que al demostrarse que las violaciones de carácter formal no trascendieron de manera fundamental a la expedición y publicación de los Decretos "164" y "21", devienen infundados los argumentos del Municipio actor y procede declarar su validez, resultando aplicable la tesis de rubro: **"VIOLACIONES DE CARACTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA."**

g) Que por lo que hace al Decreto "56" que resuelve la improcedencia de la abrogación del Diverso "164", no asiste la razón al Municipio actor, toda vez que no existió prueba contundente que demostrara irregularidades o vicios en el procedimiento legislativo que creó la Agencia Municipal, por lo que procede declarar su validez.

h) Que con relación al oficio OFS/1198/2003 emitido por el Organismo de Fiscalización Superior, se desprende que el Municipio actor argumentó que dicho oficio tiene su origen en el Decreto "164", por lo que si éste se emitió conforme a los requisitos establecidos por las leyes locales, el citado oficio tiene validez constitucional.

i) Que toda vez que del escrito de demanda no se advierte argumento alguno tendente a demostrar la violación aducida a los preceptos 39 y 115 de la Constitución Federal, resulta inatendible entrar a su estudio.

Que por tanto, devienen infundados los argumentos del Municipio actor y procede declarar la validez de los Decretos "164", "21" y "56".

SEPTIMO.- Mediante oficio presentado el doce de marzo de dos mil cuatro, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el actor en el presente juicio promovió ampliación de demanda respecto de los actos que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades que enseguida se señalan:

"AUTORIDADES DEMANDADAS: A).- HONORABLE "CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO "DE TLAXCALA... B).- AL GOBERNADOR "CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE TLAXCALA "... C).- AL SECRETARIO GENERAL DE "GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA... D).- "LA COMISION INSTRUCTORA DE JUICIO "POLITICO, DECLARACION DE PROCEDENCIA, "DESAFUERO Y RESPONSABILIDAD DE "MUNICIPES DEL HONORABLE CONGRESO DEL "ESTADO DE TLAXCALA... E).- AL SECRETARIO "PARLAMENTARIO DEL HONORABLE CONGRESO "DEL ESTADO DE TLAXCALA... LA NORMA "O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA. DE LAS "AUTORIDADES SEÑALADAS COMO "DEMANDADAS SON LAS SIGUIENTES:---DEL "HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE "TLAXCALA. El Dictamen de sentencia emitido por "los integrantes de la Quincuagésima Séptima "Legislatura del Honorable Congreso del Estado de "Tlaxcala, el día veinticuatro de febrero del año dos "mil cuatro, y signado por los integrantes de la "mesa directiva, en el expediente parlamentario "número 103/2003, a través del cual se le revocó el "mandato como Presidente Municipal "constitucional de Panotla, Tlaxcala, al ciudadano "Maurilio Palacios Montales (dicho dictamen de "sentencia no fue publicado en el Periódico Oficial "del Gobierno del Estado de Tlaxcala, a pesar de "que así se ordenó en el Séptimo resolutivo del "referido dictamen).--- Así como también le "demando la aprobación y expedición del acuerdo "de fecha diecisiete de febrero de dos mil cuatro, "publicado el mismo, el día veintitrés de febrero de "dos mil cuatro, en el Periódico Oficial del "Gobierno del Estado de Tlaxcala, el cual contiene "los puntos resolutivos del dictamen de "procedencia emitido el tres de diciembre de dos "mil tres, por la Comisión Instructora de Juicio "Político, Declaración de Procedencia, Desafuero y "Responsabilidad de municipios del Honorable "Congreso del Estado de Tlaxcala, a través del cual "la Comisión Instructora de juicio político propuso "revocar el mandato al ciudadano Maurilio Palacios "Montales, como Presidente Municipal "constitucional del Municipio de Panotla, Estado de "Tlaxcala.--- DEL CIUDADANO GOBERNADOR "CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE TLAXCALA, "le reclamo la sanción, promulgación y orden para "la publicación del acuerdo de fecha diecisiete de "febrero de dos mil cuatro y publicado el veintitrés "de febrero del año dos mil cuatro, en el Periódico "Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.---DEL "SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL "ESTADO DE TLAXCALA, le demando la firma por "la cual refrendó la sanción, promulgación y "publicación del acuerdo antes aludido.--- DE LA "COMISION INSTRUCTORA DE JUICIO POLITICO, "DECLARACION DE PROCEDENCIA, DESAFUERO "Y RESPONSABILIDAD DE MUNICIPES DEL "HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE "TLAXCALA.--- Le demando el procedimiento "fraudulento ilegal y arbitrario, seguido dentro del "expediente parlamentario 103/2003, en contra del "ciudadano Maurilio Palacios Montales, como "Presidente Municipal constitucional del Municipio "de Panotla, Estado de Tlaxcala.--- Así como "también le demando a dicha comisión el dictamen "de procedencia emitido por los integrantes de "dicha comisión, dentro del expediente "parlamentario antes citado, pues dicha comisión "propuso el referido dictamen de procedencia ante "el Pleno de la Quincuagésima Séptima Legislatura "del Honorable Congreso del Estado de Tlaxcala, "para que el Pleno de la Legislatura del Estado de "Tlaxcala, lo sometiera a votación tal y como "sucedió el día veinticuatro de febrero del año en "curso, fecha en la que el Pleno del Honorable "Congreso del Estado de Tlaxcala, en sesión "privada se erigió en jurado de acusación o "sentencia y determinó por mayoría de votos "aprobar el dictamen de procedencia propuesto por "la Comisión instructora de juicio político del "Congreso local, revocándole con esta fecha el "mandato como Presidente Municipal "constitucional de Panotla, Tlaxcala, al ciudadano "Maurilio Palacios Montales.--- AL SECRETARIO "PARLAMENTARIO DEL HONORABLE CONGRESO "DEL ESTADO DE TLAXCALA, le demando la ilegal "notificación realizada al Honorable Ayuntamiento "de Panotla, Tlaxcala, de los actos que se le "reclaman al Honorable Congreso del Estado de "Tlaxcala, y a la Comisión instructora de juicio "político, declaración de procedencia, desafuero y "responsabilidad de municipios del Honorable "Congreso del Estado de Tlaxcala, ya que en las "diligencias de notificación realizadas por el "Secretario parlamentario del Honorable Congreso "del Estado de Tlaxcala, dicho funcionario jamás se "apegó a lo que de estricto derecho dispone el "ordenamiento legal aplicable al caso concreto."

OCTAVO.- En la ampliación de demanda se señalaron los antecedentes que se estimaron pertinentes y en lo total se adujeron los siguientes conceptos de invalidez:

a) Que es inconstitucional la revocación del mandato a Maurilio Palacios Montales, Presidente Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala, puesto que el Congreso viola lo dispuesto por el artículo 115, fracción I, párrafos primero y tercero de la Constitución Federal, ya que no se demostró que el citado Alcalde haya incurrido en alguna de las causas graves a las que se refiere el citado artículo.

Que aunado a lo anterior, las causas por las cuales se siguió el procedimiento dentro del expediente parlamentario 103/2003, no constituyen ninguna de las causas graves previstas por la Ley Municipal para la revocación del mandato, por lo que dicha revocación no se encuentra fundada y motivada.

b) Que el procedimiento seguido únicamente al Presidente Municipal, es infundado, puesto que la determinación de no tomarle la protesta a Josefina Stevenson González como Presidenta de comunidad, fue tomada por la mayoría de los integrantes del cabildo y no en forma unilateral, por lo que en todo caso el procedimiento debió seguirse a todos ellos.

c) Que en el procedimiento seguido al Presidente Municipal, incorrectamente se desestimó la prueba testimonial ofrecida respecto de la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento de Panotla, por considerar que fueron presionados o inducidos por el Presidente Municipal para rendir su testimonio a favor de éste; que lo anterior es así puesto que entre los miembros del Ayuntamiento únicamente existe una relación de coordinación y no de subordinación, según se desprende de las disposiciones legales aplicables.

d) Que de manera infundada e ilegal el Congreso del Estado, revocó el mandato del Presidente Municipal bajo el argumento de que desacató la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictada en el expediente SUP-JDC-770/2002, siendo que dicha resolución va dirigida al Ayuntamiento de Panotla, por lo que de haberse incumplido, tal situación no es imputable al Presidente Municipal, sino a los integrantes del citado Ayuntamiento, aclarando que es falso que no se haya dado cumplimiento a la resolución de referencia, además de que no es facultad de la Legislatura sancionar por desacato a una resolución que ella no emitió.

e) Que no se acreditó la acusación consistente en que el Alcalde revocado, discriminó a los vecinos del fraccionamiento Santa Elena, ni se señalaron cuáles eran los argumentos en que se basaba tal afirmación.

f) Que tampoco se demostró con pruebas fehacientes que el Presidente Municipal de Panotla, hubiera desviado recursos públicos para eventos del Partido del Trabajo, pues en el dictamen de procedencia aprobado por la Comisión instructora no se señala en qué pruebas se basó para acreditar tal acusación, ni cuál es el monto del mismo.

Que aunado a lo anterior, de haber existido el citado desvío, la Comisión instructora tenía la obligación de solicitar el apoyo del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado, pues dicho órgano es quien revisa y audita las finanzas públicas del Municipio, por lo que aunado a ello, si hubiera existido dicho desvío, debió haberlo detectado.

g) Que existieron múltiples violaciones dentro del procedimiento que se siguió al Presidente Municipal, consistentes en:

1. Que se dio valor de prueba plena a indicios y suposiciones, con lo que se viola la garantía de legalidad, pues se hace una valoración inexacta de los argumentos y pruebas aportados.

2. Que es inconstitucional que el Congreso del Estado haya emitido el dictamen de sentencia en los términos que se hizo, por virtud de que una de las causas principales en que se basó fue en la negativa del Presidente Municipal de rendir la protesta a la Presidenta de Comunidad de la colonia Santa Elena, siendo que tenía conocimiento de que el once de febrero de dos mil cuatro, se concedió la suspensión al Municipio actor respecto de los efectos del artículo segundo del Decreto "21".

3. Que dentro de la sustanciación del trámite, se abrió un periodo "extraordinario" de pruebas sin que haya existido uno ordinario, aunado a que no se respetaron los plazos que para tal efecto establece el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tlaxcala, violaciones que trascendieron al resultado del fallo.

4. Que durante el desarrollo del procedimiento, no se designó a un Diputado que actuara como ponente, tal y como lo dispone el artículo 63 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala.

NOVENO.- Los artículos de la Constitución Federal que la parte actora estima violados con los actos materia de la ampliación son 1, 8, 14 y 16 en relación con los 39, 41, primer párrafo, 115, fracción I y 133.

DECIMO.- Por acuerdo de doce de marzo de dos mil cuatro, el Ministro Instructor admitió la ampliación a la demanda, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, del Secretario General de Gobierno del Ejecutivo, de la Comisión Instructora de Juicio Político, Declaración de Procedencia, Desafuero y Responsabilidad de Municipios y del Secretario Parlamentario, ambos del Congreso del Estado, a quienes ordenó notificar para que formularan contestación al respecto y dio vista al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su representación corresponde.

DECIMO PRIMERO.- Las autoridades demandadas al dar contestación a la ampliación de demanda, sustancialmente manifestaron:

1.- El Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala y la Comisión Instructora de Juicio Político, Declaración de Procedencia, Desafuero y Responsabilidad de Múicipes del Congreso del Estado, coincidentemente señalaron:

a) Que son infundados los conceptos de invalidez aducidos por el Municipio actor, puesto que pretende establecer que la destitución de uno de los integrantes del Ayuntamiento es ilegal; lo cual no es así, pues la legislatura local tiene facultades para revocar el mandato a alguno de los miembros del Ayuntamiento en los casos extraordinarios previstos en la legislación del Estado, lo cual ocurrió en el presente caso, pues el Dictamen emitido por la Comisión Instructora de Juicio Político, Declaración de Procedencia, Desafuero y Responsabilidad de Múicipes del Congreso del Estado, para revocar el mandato del Presidente Municipal de Panotla, obedece al incumplimiento del Decreto "21", al desvío de recursos del erario municipal para eventos políticos del Partido del Trabajo y a la discriminación hacia los habitantes de la colonia Santa Elena, lo que constituyen causas graves previstas en el artículo 34, fracciones XIII y XIV de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala.

Que respecto a que con la revocación del mandato del Presidente Municipal se violó la suspensión otorgada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es infundado, ya que lo que se suspendió por este Tribunal fue la toma de protesta de la Presidenta de Comunidad electa de la colonia Santa Elena, sin suspenderse la revocación del citado edil, pues se trata de dos actos diferentes y si bien es cierto que guardan relación, cabe señalar que el desacato al Decreto "21" no fue la única causal que derivó en la revocación de mandato en el expediente parlamentario 103/2003.

b) Que el promovente pretende hacer valer infundadamente que la decisión de no acatar el Decreto "21", no fue tomada unilateralmente por el Presidente Municipal, sino que fueron los integrantes del Ayuntamiento, lo que es erróneo, por virtud de que quien lo encabeza es el citado Presidente y de acuerdo con el artículo 41 fracciones XIX y XX de la Ley Municipal de la entidad, es él quien debe hacer cumplir las leyes federales y estatales en el ámbito municipal, así como prestar a las autoridades el auxilio que soliciten para la ejecución de sus mandatos, además de que también se le imputan otras conductas que concluyeron en la revocación del mandato.

c) Que tanto la Comisión Instructora de Juicio Político, Declaración de Procedencia, Desafuero y Responsabilidad de Múicipes, como el Congreso de la entidad, actuaron apegados a la legalidad, fundando y motivando todas las actuaciones que integran el expediente parlamentario 103/2003, de acuerdo con las facultades que las constituciones federal y local, así como las leyes secundarias otorgan al Poder Legislativo, por lo que los conceptos de invalidez que al respecto se hacen valer resultan inatendibles.

2.- El Secretario Parlamentario del Congreso del Estado de Tlaxcala.

Que ninguno de los conceptos de invalidez que hace valer el Municipio actor con relación a los actos motivo de la ampliación, se refiere a actuaciones realizadas por él en su carácter de Secretario Parlamentario del Congreso del Estado de Tlaxcala, y que su actuación fue apegada a lo dispuesto por los artículos 96, fracciones I, II y XII y 97, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

Que lo anterior es así, toda vez que el actor únicamente aduce que se le notificó en forma ilegal, pero no señala en qué precepto basa su aseveración, por lo que al demostrarse con las constancias del expediente parlamentario 103/2003 que su actuación se encuentra conforme a derecho, debe sobreseerse por virtud de que los actos que se reclaman no existen jurídicamente.

3.- El Secretario de Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Que su intervención con relación al Acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil cuatro, se limitó a solicitar al Oficial Mayor del Gobierno de ese Estado, la publicación de aquél en el Periódico Oficial de la entidad, lo que tiene su fundamento legal en el artículo 7, fracciones V y VI del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado, por lo que no se trata de un refrendo sino de un acto administrativo de coordinación entre dependencias del Gobierno del Estado para que el citado Acuerdo tenga validez y sea del conocimiento general, aunado a que dicho acto no se impugna por vicios propios, ni es señalado como un acto de autoridad aislado, habiéndose cumplido en su emisión los requisitos de legalidad y seguridad jurídica que prevé el artículo 16 constitucional.

4.- El Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala.

a) Que no es cierto que esa autoridad haya emitido acto alguno de promulgación del Acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil cuatro, por lo que al no existir el acto atribuido a él, debe sobreseerse con fundamento en el artículo 20, fracción III, en relación con el 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia.

b) Que ad cautelam opone la excepción de falta de acción, puesto que no se ha vulnerado derecho alguno al Municipio actor por parte del Titular del Ejecutivo del Estado; asimismo opone la excepción de falta de legitimación procesal pasiva, por virtud de que es un requisito de la acción que el demandado deba ser el obligado a cumplir con la obligación correlativa, hipótesis que no se actualiza en el presente caso.

DECIMO SEGUNDO.- El Procurador General de la República, en su opinión, manifestó:

a) Que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para substanciar y resolver la presente controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal.

b) Que la parte actora cuenta con legitimación para promover la ampliación de demanda de la controversia constitucional.

c) Que los actos impugnados en la ampliación, al no haber aparecido en la contestación y ser de fecha posterior a la presentación del escrito inicial y anterior a la de cierre de instrucción, se concluye que se trata de "actos" supervenientes, actualizándose la segunda hipótesis del artículo 27 de la Ley Reglamentaria de la materia, por lo que dicha ampliación deberá tramitarse conforme a lo previsto para la demanda original.

Que el procedimiento seguido en el expediente parlamentario 103/2003 no puede considerarse un "acto" superveniente, ya que de acuerdo con las constancias de autos, se desprende que mediante proveído de quince de octubre de dos mil tres, la Comisión instructora determinó dar vista al Ayuntamiento de Panotla, Estado de Tlaxcala a través del Síndico Municipal como su representante legal, por lo tanto si el escrito de demanda se presentó el veintinueve de octubre del año anterior, resulta improcedente respecto del citado procedimiento la ampliación de la controversia constitucional.

Que por lo que hace a los demás actos impugnados, su presentación es oportuna.

d) Que la causa de improcedencia hecha valer por el Gobernador del Estado de Tlaxcala, es parcialmente fundada, por virtud de que los actos que se le imputan son inexistentes, con excepción de la orden de publicación, ya que no sancionó ni promulgó el Acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil cuatro, por lo cual procede sobreseer respecto de esos actos, con fundamento en el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de la materia.

e) Que el Congreso del Estado de Tlaxcala tiene la facultad constitucional y legal para sustanciar el procedimiento de revocación del mandato de algún miembro del Ayuntamiento y que dicho procedimiento se seguirá conforme a las reglas del juicio político, según lo dispone el artículo 26 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, por lo que el procedimiento de revocación del mandato del Presidente Municipal, se llevó a cabo siguiendo el de juicio político a que aluden las disposiciones legales aplicables.

f) Que es infundado el argumento del actor en el sentido de que el procedimiento de revocación debió seguirse a la totalidad de los integrantes del Ayuntamiento de Panotla, Estado de Tlaxcala, ya que los actos que motivaron la destitución, fueron tomados por el órgano colegiado y no de manera aislada por el Presidente Municipal; que ello es así, ya que si bien es cierto que las causas por las que se revocó el mandato al citado edil, fueron tomadas en sesión de cabildo, lo cierto es que fueron ejecutados por el Presidente de referencia en su carácter de representante político y jefe administrativo del gobierno municipal, de conformidad con lo previsto por el artículo 41, fracciones IV, XIX y XX de la Ley Municipal de la entidad.

g) Que no asiste la razón al actor, en relación con su argumento en el sentido de que existieron violaciones al procedimiento para revocar el mandato al Presidente Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala, por virtud de que dicho procedimiento se sometió a las reglas que para tal efecto establecen los ordenamientos jurídicos locales, respetando la garantía de audiencia consagrada por el artículo 14 constitucional.

h) Que la determinación de revocar el mandato al Presidente Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala, fue tomado por las dos terceras partes de los integrantes del Congreso local, con lo que se cumple con el requisito exigido por el artículo 115 constitucional.

Que asimismo, en el procedimiento seguido a manera de juicio político, en todo momento se respetó la garantía de audiencia del enjuiciado al haberle dado oportunidad suficiente de rendir pruebas y hacer alegatos cumpliendo de igual forma con lo dispuesto por los artículos 115, fracción I, párrafo tercero y 14 constitucionales.

i) Que es fundado lo aducido por la parte actora en el sentido de que el Congreso al revocar el mandato al Presidente Municipal viola el artículo 16 constitucional, por virtud de que la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de reclamación 325/2003-PL derivado del incidente de suspensión de esta controversia constitucional, otorgó la medida cautelar respecto de los efectos del Decreto "21" en el cual se ordenaba convocar de inmediato a sesión de cabildo y tomar protesta a Josefina Stevenson González en su calidad de Presidente propietario de la comunidad de Santa Elena, en tanto que el Congreso

local en sesión privada de veinticuatro de febrero de dos mil cuatro, determinó revocar el mandato del Presidente Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala -entre otras causas- principalmente por la negativa de tomarle protesta a la Presidenta de comunidad, lo que no podía ser elemento para revocar el mandato hasta en tanto se resolviera el fondo de la presente controversia constitucional.

j) Que es fundado el agravio hecho valer por el Municipio actor respecto a que no hubo desacato del Presidente Municipal de la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del expediente SUP-JDC-770/2002 relativo al juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, siendo ésta una de las causas para la revocación, lo anterior por virtud de que toda vez que este Alto Tribunal concedió la suspensión respecto de la toma de protesta de la presidenta de comunidad de Santa Elena, hasta en tanto se resuelva la presente controversia constitucional, no se actualiza como causa para revocar el mandato al edil de referencia.

k) Que respecto al argumento de la actora de que no se demostró por el Congreso del Estado con pruebas fehacientes, el presunto desvío de recursos públicos a eventos del Partido del Trabajo, aunado a que tal situación debió hacerse del conocimiento del Órgano de Fiscalización Superior; es fundado, por virtud de que dicho órgano tiene como fin primordial la revisión y fiscalización de las cuentas públicas, así como investigar los actos y omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el manejo de los ingresos, egresos, custodia y aplicación de fondos y recursos, para en su caso, determinar los daños y perjuicios y promover las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título VIII de la Constitución local.

Que por tanto, si el Congreso del Estado tenía alguna sospecha de desvío de recursos por parte del Presidente Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala, debió hacerlo del conocimiento del citado órgano para que procediera de conformidad con sus atribuciones, situación que no ocurrió y del análisis de la resolución por la que se revocó el mandato al Múñcipe de referencia, no aparecen constancias que acrediten tal responsabilidad, habiéndose basado en simples indicios.

l) Que respecto del argumento del actor en el sentido de que no fue plenamente demostrado con pruebas idóneas que hubo discriminación por parte del Presidente Municipal hacia los habitantes de Santa Elena, le asiste la razón al promovente, ya que de acuerdo con las constancias que obran en autos, la presunta violación de derechos humanos a que se hace referencia versó sobre elementos de la policía municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala, respecto de lo cual la Comisión Estatal de Derechos Humanos emitió un dictamen determinando la presunta comisión de diversos delitos por parte de los elementos de la citada corporación y no del edil condenado.

m) Que de acuerdo con todo lo anterior, del análisis integral de la sentencia que resolvió revocar el mandato al Presidente Municipal cabe concluir que no hubo una valoración plena de los medios de prueba y tampoco se demostraron las causas por las que se revocó el mandato del Presidente Municipal, con lo que se viola el artículo 16 constitucional y en consecuencia se incumplió con el requisito señalado por el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, en el sentido de que las causas graves imputadas al edil revocado no fueron demostradas, citando la tesis de rubro: ***“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR ACREDITADO QUE INCURRIO EN LAS CAUSAS GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, INFRINGE EL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL Y PROCEDE DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO RELATIVO (ESTADO DE MEXICO).”***

Que por tanto, procede declarar la invalidez de la determinación del Pleno del Congreso de Tlaxcala, mediante el cual se le revocó el mandato al Presidente Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala.

DECIMO TERCERO.- Que mediante proveído de Presidencia de treinta de junio de dos mil cuatro, se retornó el expediente al Ministro José Ramón Cossío Díaz, a efecto de que proveyera lo conducente respecto a la tramitación y resolución de este asunto.

DECIMO CUARTO.- Agotado en sus términos el trámite respectivo, tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, en la que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del propio ordenamiento, se hizo relación de las constancias de autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala y la propia entidad por conducto de sus Poderes Legislativo y Ejecutivo.

SEGUNDO.- En primer término, toda vez que el Gobernador y el Secretario de Gobierno, ambos del Estado de Tlaxcala, niegan la existencia de los actos que se les imputan en la ampliación de demanda, consistentes en la sanción, promulgación y orden de publicación del Acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil cuatro, así como el refrendo del citado acuerdo, respectivamente, ha lugar a examinar la certeza de los mismos.

Por lo que hace a los actos impugnados en la ampliación de demanda, obra dentro de los autos de la presente controversia, copia certificada del expediente parlamentario 103/2003, del Acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil cuatro, publicado el veintitrés de ese mes y año y del dictamen de sentencia de veinticuatro de febrero de dos mil cuatro, con lo que queda acreditada su existencia.

Ahora bien, respecto del acto imputado al Secretario de Gobierno, no se aprecia del Periódico Oficial en que se publicó el Acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil tres, que dicho funcionario haya tenido intervención en el mismo.

Consecuentemente, al no obrar en autos elementos de prueba para acreditar la participación de la autoridad en el acto que se le atribuye, procede sobreseer en el juicio respecto del mismo, con fundamento en el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de la materia que señala:

"ARTICULO 20. El sobreseimiento procederá en los "casos siguientes:

"... III. Cuando de las constancias de autos "apareciere claramente demostrado que no existe "la norma o acto materia de la controversia, o "cuando no se probare la existencia de ese último; "y ..."

Por otra parte, en relación con la sanción, promulgación y publicación del Acuerdo de mérito, imputado al Gobernador de la entidad, es menester tener en cuenta el artículo 70 de la Constitución del Estado de Tlaxcala que señala:

"ARTICULO 70.- Son facultades y obligaciones del "Gobernador:

"... II. Sancionar, promulgar, publicar y ejecutar las "Leyes o Decretos que expida el Congreso, así "como reglamentar y proveer en la esfera "administrativa lo necesario a su exacto "cumplimiento; ..."

Del precepto anterior, en lo que interesa se advierte que efectivamente dentro de las atribuciones del Gobernador de la entidad se encuentran la sanción, promulgación y publicación de los decretos que emita el Poder Legislativo de la entidad, por lo tanto, es de concluirse que sí realizó el acto que se le imputa.

No es contrario a lo anterior, la manifestación de que el Secretario de Gobierno fue quien envió el Decreto para su publicación, puesto que en la realización de tal acto no cuenta con autonomía, sino que actúa en forma subordinada al Titular del Poder Ejecutivo, por lo que será éste el obligado a cumplir la resolución que se dicte.

Sirve de apoyo a la anterior consideración la tesis del Tribunal Pleno número P./J. 84/2000, visible en la página novecientas sesenta y siete, del Tomo XII, Agosto del dos mil, de la Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo contenido es el siguiente:

"LEGITIMACION PASIVA EN CONTROVERSIAS "CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS "ORGANOS SUBORDINADOS. Tomando en "consideración que la finalidad principal de las "controversias constitucionales es evitar que se "invada la esfera de competencia establecida en la "Constitución Federal, para determinar lo referente "a la legitimación pasiva, además de la "clasificación de órganos originarios o derivados "que se realiza en la tesis establecida por esta "Suprema Corte de Justicia de la Nación, número P. "LXXIII/98, publicada a fojas 790, Tomo VIII, "diciembre de 1998, Pleno, Novena Epoca del "Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, "bajo el rubro: "CONTROVERSIAS "CONSTITUCIONALES. LEGITIMACION ACTIVA Y "LEGITIMACION PASIVA.", para deducir esa "legitimación, debe atenderse, además, a la "subordinación jerárquica. En este orden de ideas, "sólo puede aceptarse que tiene legitimación "pasiva un órgano derivado, si es autónomo de los "sujetos que, siendo demandados, se enumeran en "la fracción I del artículo 105 constitucional. Sin "embargo, cuando ese órgano derivado está "subordinado jerárquicamente a otro ente o poder "de los que señala el mencionado artículo 105, "fracción I, resulta improcedente tenerlo como "demandado, pues es claro que el superior "jerárquico, al cumplir la ejecutoria, tiene la "obligación de girar, a todos sus subordinados, las "órdenes e instrucciones necesarias a fin de lograr "ese cumplimiento; y estos últimos, la obligación "de acatarla aun cuando no se les haya reconocido "el carácter de demandados.

TERCERO.- Enseguida cabe analizar la naturaleza de los actos impugnados a fin de estar en posibilidad de determinar la oportunidad de su impugnación.

La parte actora en su escrito inicial, demanda la invalidez de lo siguiente:

a) La aprobación y expedición del Decreto "164" de veinticinco de agosto de mil novecientos noventa y dos, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala el diecisiete de agosto de dos mil uno, mediante el cual se creó la Agencia Municipal de la colonia Santa Elena, Municipio de Panotla, Tlaxcala.

b) La aprobación y expedición del Decreto "21" de ocho de octubre de dos mil dos, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala el dieciséis de octubre de dos mil dos, por el que se resuelve que en la elección por usos y costumbres de Presidente de Comunidad de Santa Elena, Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala, resultaron electos Josefina Stevenson González y Carlos Sánchez Granados como Presidente y Suplente respectivamente, e instruye al Ayuntamiento para que convoque a sesión de Cabildo y tome protesta a Josefina Stevenson González como Presidente propietario de la comunidad señalada.

c) El oficio número OFS/1198/2003, signado por Florentino Flores Xelhuantzi, Auditor de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala, de diez de julio de dos mil tres, dirigido a Maurilio Palacios Montales, Presidente Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala, en el que se devuelve al citado Municipio el presupuesto de ingresos y egresos de dos mil tres, al no haber sido aceptado por no incluir a la Presidencia de Comunidad de Santa Elena.

d) La aprobación y expedición del Decreto "56" de cuatro de septiembre de dos mil tres, publicado el nueve de septiembre de dos mil tres en el Periódico Oficial de la entidad, mediante el cual se resuelve que no es procedente la abrogación del Decreto "164" antes mencionado.

e) La retención y suspensión de los recursos económicos públicos federales y estatales de los diversos programas que legalmente le corresponden al Municipio de Panotla.

Respecto a los decretos combatidos, cabe señalar que no obstante que se emitieron por el Poder Legislativo de la entidad, se trata de actos y no de normas generales, por virtud de que regulan situaciones particulares, concretas e individuales a diferencia de una ley que regula situaciones generales, abstractas e impersonales; entendiéndose que la generalidad de un acto jurídico implica su permanencia después de su aplicación, por lo que debe aplicarse cuantas veces se dé el supuesto legal previsto sin distinción de persona, en tanto que la particularidad de un acto consiste en que aquél está dirigido a una situación concreta y una vez aplicado se extingue.

Por lo que hace al Decreto "164" cuyo objeto consiste en la creación de una determinada Agencia Municipal, es evidente que no tiene las características de generalidad y abstracción propias de las normas generales, puesto que el mismo se consumó en el momento mismo de su emisión, precisamente con la creación de esa Agencia Municipal, dado que el decreto no será aplicado a ningún otro caso, en virtud de que no podría existir otro supuesto análogo, ya que está dirigido a un caso concreto.

Por otra parte, en relación con el Decreto "21", mediante el cual se resuelve sobre la elección por usos y costumbres de Presidente de comunidad de Santa Elena, Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala y se ordena al Ayuntamiento del Municipio de referencia para que convoque a sesión de Cabildo y tome la protesta de ley a Josefina Stevenson González como Presidenta electa; es evidente que el citado decreto se trata de un acto destinado a regular una situación concreta que es precisamente la calificación de la elección celebrada y la instrucción para que se le rinda protesta a quien resultó electa como Presidenta de comunidad, resultando aplicables las mismas consideraciones vertidas con relación al acto que antecede.

Por lo que hace al Decreto "56" por el cual se resuelve la solicitud de abrogación del Decreto "164", es claro que se trata de un acto y no de una norma por virtud de que se está resolviendo una situación concreta y determinada, consistente en una petición para la abrogación de un acto determinado, por lo que la resolución contenida en el citado decreto no podría aplicarse en ningún otro supuesto.

Respecto del oficio OFS/1198/2003 mediante el cual el Auditor de Fiscalización Superior del Estado devuelve al Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala el presupuesto de ingresos y egresos de dos mil tres, al no haber sido aceptado, ya que en el mismo no se incluyó a la Presidencia de comunidad de Santa Elena, y la retención de recursos al Municipio, se trata de actos y no disposiciones generales, toda vez que regulan situaciones particulares, concretas e individuales.

Ahora bien, los actos impugnados por vía de ampliación de demanda de la controversia constitucional, se hacen consistir en:

a) El dictamen de sentencia emitido por la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala de veinticuatro de febrero de dos mil cuatro, dentro del expediente parlamentario 103/2003, por el cual se declaró responsable al Presidente Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala de conductas calificadas como graves; se le revocó el mandato y se ordenó llamar a protestar el cargo a Aurelio Guerrero Santacruz, Presidente Municipal suplente.

b) La aprobación y expedición del Acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil cuatro, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintitrés de febrero de dos mil cuatro, mediante el cual se declara formalmente responsable a Maurilio Palacios Montales, en su carácter de Presidente Municipal se propone la revocación del mandato, suspendiéndolo del cargo a partir de la notificación del Acuerdo y se propone llamar al Presidente Municipal suplente para que proteste el cargo.

c) La sanción, promulgación y orden para la publicación del Acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil cuatro en el Periódico Oficial del Estado, realizada por el Gobernador de la entidad.

d) El procedimiento del expediente parlamentario 103/2003, el dictamen de procedencia y su aprobación, por el que se revocó el mandato como Presidente Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala.

e) La notificación de los actos seguidos por el Congreso y por la Comisión Instructora de Juicio Político de dicho órgano legislativo, del Estado de Tlaxcala.

De lo antes señalado, resulta claro que lo impugnado son actos y no disposiciones generales, de acuerdo con las características asentadas en líneas anteriores.

Una vez establecido que lo que se impugna en la presente controversia constitucional son actos, a efecto de determinar si la demanda fue promovida oportunamente, deberá estarse a lo dispuesto por el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Del precepto mencionado, se desprende que tratándose de actos, el plazo para la promoción de la demanda será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que:

a) Conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame;

b) Se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o

c) El actor se ostente sabedor de los mismos.

Ahora bien, por lo que hace al decreto "164", expedido el veinticinco de agosto de mil novecientos noventa y dos y publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala el diecisiete de agosto de dos mil uno, el Municipio actor no manifiesta la fecha en que tuvo conocimiento de éste. No obstante ello, de las constancias del expediente se desprende que con fecha veintiuno de septiembre de dos mil dos, los integrantes del Ayuntamiento presentaron un escrito al Congreso del Estado mediante el cual remiten documentación relativa a la elección por usos y costumbre de la comunidad Santa Elena, a fin de dar cumplimiento a la sentencia de veinticuatro de julio de dos mil dos, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; señalando en el citado escrito los antecedentes relativos al decreto que nos ocupa, así como la fecha de publicación en el periódico oficial y su objeto (foja 195 tomo II pruebas), por lo que debe tenerse ese día como la fecha cierta en que el citado Municipio tuvo conocimiento del mismo, por tanto, el plazo de treinta días para la promoción de la demanda, transcurrió del lunes veintitrés de septiembre al lunes cuatro de noviembre de dos mil dos, consecuentemente si la demanda fue presentada el diecisiete de octubre de dos mil tres, como se advierte del sello que obra a foja veinticuatro vuelta del tomo I del expediente principal, su presentación es extemporánea, por lo que se surte la causa de improcedencia prevista por el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de la materia, y en consecuencia procede sobreseer el juicio por lo que hace al citado decreto, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 20 del mismo ordenamiento legal.

No resulta contrario a los razonamientos señalados el que el Municipio actor manifieste que aún no se ha tomado protesta al Presidente de comunidad de la colonia Santa Elena y a su suplente, y que por tanto no ha concluido el término para la interposición de la demanda, por virtud de que al tratarse de un acto, el término para su impugnación a través de la controversia constitucional, comenzará a computarse a partir de que entre otros supuestos, se haya tenido conocimiento del mismo.

Respecto del Decreto "21", el Municipio actor tampoco señala la fecha en que tuvo conocimiento del mismo, sin embargo obra en autos copia certificada del oficio signado por el Secretario Parlamentario del Congreso, dirigido al Presidente Municipal por el que se le envía copia certificada del Periódico Oficial en el que se publicó el Decreto de referencia, constando en dicho oficio un sello de recibido del Ayuntamiento de Panotla de cinco de noviembre de dos mil dos (foja 603 tomo II pruebas), por lo que será esta fecha la que se tenga como aquella en que tuvo conocimiento del mismo el Municipio actor, por ende el plazo de treinta días para la promoción de la demanda transcurrió del miércoles seis de noviembre de dos mil dos, al miércoles siete de enero de dos mil tres, en tal virtud al haberse presentado la demanda el diecisiete de octubre de dos mil tres, es inconcuso que deviene extemporánea y procede sobreseer por lo que hace a tal acto.

En relación con el Decreto "56", de dos de septiembre de dos mil tres, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala el día nueve de septiembre de dos mil tres, deberá tenerse el día de su publicación como la fecha cierta en que el citado Municipio tuvo conocimiento del citado acto, por lo que el plazo de treinta días para la promoción de la demanda, transcurrió del miércoles diez de septiembre al jueves veintitrés de octubre de dos mil tres; consecuentemente, si la demanda fue presentada el diecisiete de octubre de ese año, su presentación es oportuna.

Por lo que hace a los actos consistentes en el oficio OFS/1198/2003 de diez de julio de dos mil tres, en la copia certificada que obra en el expediente, aparece el sello de recibido del Ayuntamiento de Panotla de fecha veintitrés de julio de dos mil tres, que el plazo de treinta días para la promoción de la demanda, transcurrió del viernes primero de agosto al viernes doce de septiembre de dos mil tres; consecuentemente, si la demanda fue presentada el diecisiete de octubre de ese año, es inconcuso que deviene extemporánea y procede sobreseer por lo que hace a tal acto.

Respecto de la retención de recursos destinados a diversos programas por no haberse incluido en el presupuesto a la Agencia Municipal de la colonia Santa Elena, al tratarse de una omisión, se tiene presentada la demanda oportunamente de conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J.43/2003, publicada en la página mil doscientos noventa y seis, tomo XVIII, agosto de dos mil tres, Pleno, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra señala:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE "TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA "SU IMPUGNACION SE ACTUALIZA DIA A DIA, "MIENTRAS AQUELLAS SUBSISTAN. El artículo 21 "de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del "Artículo 105 de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos no establece plazo "específico para la promoción de la controversia "constitucional respecto de omisiones, "entendiéndose por éstas las que implican un no "hacer del órgano demandado y que por su "especial naturaleza crean una situación "permanente que no se subsana mientras subsista "la omisión, de tal suerte que dicha situación se "genera y reitera día a día, lo que produce "consecuencias jurídicas que se actualizan de igual "forma. Esta peculiaridad lleva a considerar que el "plazo para su impugnación se actualiza día a día "mientras la omisión subsista."

Ahora bien, con relación a los actos impugnados vía ampliación de demanda, a que se hizo referencia en el considerando que antecede, en primer término procede entrar a analizar si efectivamente se encuentran en alguno de los supuestos previstos por el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional.

Respecto de la diferencia sobre cuándo se está en presencia de un "hecho nuevo" o de un "hecho superveniente" este Alto Tribunal se pronunció en la tesis de jurisprudencia P./J.139/2000, publicada en el tomo XII, diciembre de dos mil, página novecientos noventa y cuatro, Pleno, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta que señala:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO "NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA "EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA "AMPLIACION DE LA DEMANDA. De conformidad "con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley "Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo "105 de la Constitución Federal, la ampliación de la "demanda de controversia constitucional "constituye un derecho procesal, del cual la parte "actora puede hacer uso cuando se actualice "cualquiera de las siguientes dos hipótesis, a "saber: la primera, dentro del plazo de quince días "siguientes a la presentación de la contestación de "la demanda, si en ésta apareciere un hecho nuevo; "y, la segunda, hasta antes de la fecha del cierre de "la instrucción si apareciere un hecho "superveniente. Ahora bien, para determinar la "oportunidad en que debe hacerse valer la referida "ampliación, debe tomarse en consideración la "distinción entre el hecho nuevo y el "superveniente, pues mientras el primero es aquel "respecto del cual la parte actora tiene "conocimiento de su existencia con motivo de la "contestación de la demanda, con independencia "del momento en que nace, el hecho superveniente "es aquel que se genera o acontece con "posterioridad a la presentación de la demanda de "controversia constitucional, pero antes del cierre "de instrucción. De ahí que tratándose de hechos "nuevos deba determinarse cuándo tuvo "conocimiento de ellos la parte actora, en tanto que "si se trata de hechos supervenientes deba "definirse cuándo tuvieron lugar."

En el presente caso, se impugna el Acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil cuatro y la resolución de veinticuatro de ese mes y año, así como los actos relativos a la notificación de éstos, siendo el objeto del procedimiento seguido en forma de juicio político la determinación de las causas de responsabilidad consistentes en "la negativa del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Panotla, Tlaxcala, Maurilio Palacios Montales para tomar la protesta de ley a la ciudadana Josefina Stevenson González, como Presidente de Comunidad de la Comunidad de Santa Elena, Panotla, Tlaxcala, el incumplimiento y desacato a la resolución

emitida por la Sala Superior dentro de los autos del expediente SUP-JDC-770/2002 relativo al Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, por parte del Presidente Municipal de Panotla, discriminación de los vecinos de la Comunidad de Santa Elena y el desvío de recursos públicos para eventos del Partido Político 'PT'" (foja 1060 tomo II principal).

Cabe aclarar que no obstante que en la citada ampliación se impugnan como acto destacado las actuaciones realizadas en el expediente parlamentario 103/2003, el mismo no puede tener tal carácter, ello sin perjuicio de que sí pueden analizarse los agravios esgrimidos en su contra con motivo del Acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil cuatro y de la resolución de veinticuatro del mismo mes y año.

Toda vez que los actos impugnados en la demanda inicial se refieren a la creación de la Agencia Municipal de la Colonia Santa Elena, la instrucción para que se tome protesta a la Presidente Propietario de dicha comunidad, y actuaciones tendentes a que se reconozca el carácter de Agencia Municipal a la colonia de referencia, es evidente que guardan una vinculación directa con los que se impugnan en la ampliación, por tal virtud, al ser posteriores al diecisiete de octubre de dos mil tres, fecha de presentación de la demanda, resulta inconcuso que se trata de hechos que tienen la naturaleza de supervenientes.

Por lo que hace a la oportunidad de la presentación de la ampliación de la demanda respecto de los hechos supervenientes, resultan aplicables los mismos plazos que para la promoción de la demanda inicial, según lo ha sostenido el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 55/2002 publicada en el Tomo XVII, enero de dos mil tres, página mil trescientos ochenta y uno, Pleno, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA "AMPLIACION DE LA DEMANDA CON MOTIVO DE "UN HECHO SUPERVENIENTE, DEBE "PROMOVERSE DENTRO DE LOS PLAZOS QUE "ESTABLECE EL ARTICULO 21 DE LA LEY "REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL "ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA "DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. De la "interpretación sistemática del artículo 21 de la "citada Ley, que establece los plazos para la "presentación de la demanda de controversia "constitucional, así como del diverso artículo 27 del "propio ordenamiento, que prevé que el actor podrá "ampliar su demanda 'hasta antes de la fecha de "cierre de la instrucción si apareciere un hecho "superveniente", se concluye que aun cuando el "último precepto señalado no prevé expresamente "el plazo para promover la ampliación cuando se "trata de un hecho superveniente, sino que "únicamente condiciona la promoción a que no se "hubiera cerrado la instrucción, aquélla debe "efectuarse dentro de los plazos que rigen la "presentación de la demanda inicial, ya que "sostener lo contrario generaría una incongruencia "procesal, toda vez que si para la promoción de la "acción de controversia el actor debe hacerlo "dentro de los plazos que señala el citado numeral "21, para la ampliación de la misma demanda el "plazo sería indeterminado, cuando no existe razón "jurídica para tal diferencia si se parte del momento "en que el actor tenga conocimiento del hecho "superveniente. Además, la finalidad de la "ampliación de demanda consiste en que, por "economía procesal, se tramite y resuelva en un "solo juicio lo que está íntimamente vinculado con "el primer acto o la norma general impugnada, "siempre y cuando no se hubiera cerrado la "instrucción, a fin de evitar que se presenten "demandas nuevas cuando se trata de actos "estrechamente vinculados, por lo que si una "demanda nueva debe presentarse dentro de los "plazos que prevé la Ley citada, iguales plazos "deben regir cuando se trata de su ampliación con "motivo de un hecho superveniente."

El actor tuvo conocimiento del Acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil cuatro, emitido dentro del expediente parlamentario 103/2003 mediante el cual se declara formalmente responsable al Presidente Municipal de Panotla, se le suspende del encargo y se propone llamar a protestar el cargo al Presidente Municipal Suplente, el dieciocho siguiente, según se desprende de la constancia que obra en autos de la notificación realizada al Síndico Municipal (fojas 959 y 960 tomo III pruebas); por lo que el plazo de treinta días para la promoción de la demanda, transcurrió del jueves diecinueve de febrero al jueves primero de abril de dos mil cuatro; consecuentemente, si la ampliación de demanda fue presentada el doce de marzo de ese año, como se advierte del sello que obra a fojas doscientos sesenta y cinco vuelta del tomo II principal, su presentación es oportuna.

Respecto de los actos relativos a la notificación del citado Acuerdo, al Dictamen de sentencia de veinticuatro de febrero de dos mil cuatro y a su notificación, es evidente que al haberse realizado con posterioridad al término analizado en el párrafo que antecede, la promoción de la demanda también resulta oportuna.

No es contrario a la conclusión alcanzada, la manifestación del Procurador General de la República en el sentido de que al haber tenido conocimiento el Ayuntamiento del Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala, del inicio del procedimiento parlamentario con fecha quince de octubre de dos mil tres, la presentación de la ampliación de demanda resulta extemporánea; por virtud de que según ha sostenido este Alto Tribunal, para que sea procedente la impugnación de actos emitidos dentro de un procedimiento, en términos generales es

necesario que dentro del mismo se haya dictado la resolución definitiva, por lo que hasta el momento en que se emite el Acuerdo de fecha diecisiete de febrero de dos mil cuatro, mediante el cual se declara formalmente responsable al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Panotla, lo suspenden y se propone se llame a protestar el cargo al Presidente Municipal suplente, se actualiza la posibilidad de impugnarlo así como todos los actos que se hayan realizado dentro del procedimiento, por virtud de que es con dicho acto que se causa una afectación a la integración del Ayuntamiento.

CUARTO.- A continuación se estudiará la legitimación de quien promueve la acción de controversia constitucional, ello en términos del artículo 11, primer párrafo de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional.

En el presente asunto, suscribe la demanda de controversia constitucional y su ampliación Bertoldo Sánchez López, quien se ostentó como Síndico Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala, carácter que acreditó con copia certificada del Periódico Oficial de veinticuatro de diciembre de dos mil uno en el que consta el "Acuerdo por el que se integra el Ayuntamiento de Panotla y se califica la elección del 11 de noviembre de 2001 del mismo Ayuntamiento", por el que se declara válida la elección del Ayuntamiento del Municipio de Panotla, del proceso electoral ordinario de once de noviembre de dos mil uno, en cuya planilla ganadora el signante es el Síndico, por lo que de conformidad con los artículos 13 y 15 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, que señalan que los Ayuntamientos se renovarían cada tres años, e iniciarán sus funciones el quince de enero posterior a su elección, el período para el cual fue electo es del quince de enero de dos mil dos al catorce de enero de dos mil cinco.

Al respecto, el artículo 42, fracciones II y III de la Ley Municipal para el Estado de Tlaxcala prevé:

"ARTICULO 42.- Las obligaciones y facultades del "Síndico son:

"...II. Realizar la procuración y defensa de los "intereses municipales;

"III. Representar al Ayuntamiento en los "procedimientos jurisdiccionales y administrativos;

"..."

En consecuencia, toda vez que de acuerdo con el precepto citado corresponde al Síndico la procuración, defensa y promoción de los intereses municipales, así como la representación jurídica del Ayuntamiento en los procedimientos judiciales y administrativos, y tomando en cuenta que éste es uno de los órganos enunciados para intervenir en una controversia constitucional por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, debe concluirse que el Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala, cuenta con la legitimación necesaria para promoverla.

QUINTO.- Acto continuo, se procede al análisis de la legitimación de la parte demandada, en atención a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley para satisfacer la exigencia de la demanda en caso de que resulte fundada.

Las autoridades demandadas en el escrito inicial son:

a) El Poder Legislativo;

b) El Poder Ejecutivo;

c) El Secretario General de Gobierno; y

d) El Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado; todos del Estado de Tlaxcala.

Por lo que hace al Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, comparece a dar contestación a la demanda el Diputado Adolfo Escobar Jardinez, en su carácter de Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente de ese órgano legislativo, acreditando su personalidad con la certificación de fecha dieciséis de diciembre de dos mil tres, expedida por el Secretario Parlamentario de la Legislatura, en la que hace constar que en sesión celebrada el día once de diciembre del indicado año, se aprobaron entre otros puntos, el relativo a la elección de la Comisión Permanente para el periodo comprendido del dieciséis de diciembre de dos mil tres al trece de enero de dos mil cuatro, designando como Presidente de la misma al Diputado que suscribe el escrito de demanda (foja 98 del Tomo II principal).

Ahora bien, los artículos 10, fracción II y 11, primer párrafo (antes transcrito), de la Ley Reglamentaria de la materia; así como los diversos 4 y 54 en relación con el 50, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, disponen que:

"ARTICULO 10.- Tendrán el carácter de parte en las "controversias constitucionales:

"..."

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano "que hubiere emitido y promulgado la norma "general o pronunciado el acto que sea objeto de la "controversia;

"..."

"ARTICULO 4.- Cada año legislativo del Congreso "del Estado se contará del catorce de enero al trece "de enero del año siguiente; habrá dos periodos de "sesiones ordinarias, el primero iniciará el catorce "de enero y concluirá el quince de mayo y el "segundo, comenzará el primero de agosto y "terminará el quince de diciembre.

"El Congreso del Estado, podrá celebrar sesiones o "periodos extraordinarios en cualquier tiempo."

"ARTICULO 54.- En los recesos de la legislatura "funcionará la Comisión Permanente del Congreso "del Estado, integrada por cuatro Diputados que "formarán parte de su mesa directiva, en los "términos siguientes: Un Presidente, que será al "mismo tiempo el Presidente del Congreso, dos "secretarios y un vocal.

"Los integrantes de la Mesa Directiva de la "Comisión Permanente se nombrarán en escrutinio "secreto y por mayoría de votos del Pleno."

"ARTICULO 50.- Son atribuciones del Presidente de "la Mesa Directiva, las siguientes.

"I. Representar al Congreso; ..."

En consecuencia, toda vez que el cinco de enero de dos mil tres, fecha en la que se realizó el depósito de la contestación a la demanda, en la oficina de correos de la ciudad de Tlaxcala, el Congreso de esa entidad se encontraba en receso, de conformidad con el citado artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia, se encuentra acreditado que quien signa la contestación de demanda, tiene la representación del órgano legislativo demandado y tomando en consideración que emitió los actos que se le imputan, es evidente que cuenta con la legitimación procesal para comparecer a juicio.

Respecto del Poder Ejecutivo del Estado, compareció a juicio por conducto de Alfonso Abraham Sánchez Anaya, quien se ostentó como Gobernador de la Entidad, carácter que acreditó con la resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala por el que se califica la elección de Gobernador de esa entidad, en la que se le declara con ese carácter para el periodo comprendido del quince de enero de mil novecientos noventa y nueve al catorce de enero de dos mil cinco, que aparece publicada en el Periódico Oficial de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.

El artículo 57 de la Constitución del Estado de Tlaxcala, establece lo siguiente:

"ARTICULO 57.- El ejercicio del Poder Ejecutivo del "Estado se deposita en un solo ciudadano que se "denominará 'Gobernador del Estado de Tlaxcala' y "que residirá en la Capital del Estado."

De acuerdo con lo anterior, debe considerarse que si el Poder Ejecutivo de la entidad se deposita en el Gobernador, éste se encuentra legitimado para comparecer en la presente controversia constitucional en representación de aquél, y toda vez que se le imputa la sanción y publicación de los Decretos impugnados, dicho Poder cuenta con legitimación para comparecer al presente juicio, de conformidad con lo previsto por el artículo 10 de la Ley Reglamentaria de la materia.

No es contrario a lo señalado, la manifestación del Gobernador en el sentido de que debe sobreseerse por estimar que la orden de impresión, publicación y circulación no son actos de autoridad aislados, sino que forman la fase final del proceso legislativo; toda vez que son actos que revisten autonomía respecto de los realizados por el Poder Legislativo de la entidad y por tanto al haberlos emitido tiene legitimación pasiva dentro de la presente controversia.

Por lo que hace al Secretario de Gobierno del Estado de Tlaxcala, se aprecia que esencialmente se le demanda el refrendo de los Decretos impugnados, por tanto su legitimación debe estudiarse de conformidad con el artículo 69 de la Constitución de esa entidad, que señala:

"ARTICULO 69.- El Secretario de Gobierno, o a falta "de éste el Oficial Mayor y el Secretario del "Ejecutivo a cuyo ramo corresponda el asunto, "firmarán los Reglamentos, Decretos y Acuerdos "que el Gobernador diere en uso de sus facultades "y sin este requisito no serán obedecidos."

Por tal virtud, al revestir autonomía la figura del refrendo a cargo del citado funcionario, se concluye que cuenta con la legitimación pasiva necesaria para comparecer a juicio, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 10, fracción II y 11, primer párrafo de la Ley Reglamentaria de la materia.

Sirve de apoyo a lo anterior por analogía la tesis de jurisprudencia P./J. 109/2001, visible a fojas mil ciento cuatro, del tomo XIV, septiembre de dos mil uno, de la Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta que señala:

"SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN "LEGITIMACION PASIVA EN LA CONTROVERSIA "CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN "INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO "IMPUGNADO. Este Alto Tribunal ha sustentado el "criterio de que los "órganos de gobierno "derivados", es decir, aquellos que no tienen "delimitada su esfera de competencia en la "Constitución Federal, sino en una ley, no pueden "tener legitimación activa en las controversias "constitucionales ya que no se ubican dentro del "supuesto de la tutela jurídica del medio de control "constitucional, pero que en cuanto a la "legitimación pasiva, no se requiere, "necesariamente, ser un órgano originario del "Estado, por lo que, en

cada caso particular debe "analizarse la legitimación atendiendo al principio "de supremacía constitucional, a la finalidad "perseguida con este instrumento procesal y al "espectro de su tutela jurídica. Por tanto, si "conforme a los artículos 92 de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de "la Ley Orgánica de la Administración Pública "Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos "del jefe del Ejecutivo, a cargo de los secretarios de "Estado reviste autonomía, por constituir un medio "de control del ejercicio del Poder Ejecutivo "Federal, es de concluirse que los referidos "funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la "controversia constitucional, de conformidad con "lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, "segundo párrafo, de la ley reglamentaria de la "materia."

En el caso, compareció a dar contestación a la demanda Roberto Cubas Carlín, con el carácter de Secretario de Gobierno del Estado, el cual acreditó en términos de la copia certificada de su nombramiento que obra a fojas cincuenta y ocho del tomo II del expediente principal.

Con relación a la legitimación del Organismo de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala, cabe analizar lo que dispone el artículo 104 de la Constitución de la entidad:

"ARTICULO 104.- La revisión y fiscalización de las "cuentas públicas estará a cargo de un Organismo de "Fiscalización Superior dependiente del Congreso, "el cual, en el desempeño de sus funciones, tendrá "autonomía técnica y de gestión, así como para "decidir sobre su organización interna y "funcionamiento de conformidad con la Ley.

"Son sujetos de fiscalización superior, los Poderes "del Estado, los Municipios y demás entes públicos "que determine la Ley."

De la lectura del precepto, se desprende que dicho órgano si bien depende del Poder Legislativo, en el ejercicio de sus funciones cuenta con autonomía técnica y de gestión, por lo que no está subordinado a dicho Poder, en tal virtud y al haber emitido el oficio OFS/1198/2003 impugnado, tiene legitimación pasiva para acudir a esta controversia constitucional.

En el caso, dio contestación a la demanda Florentino Flores Xelhuantzi, quien se ostentó como Auditor del Organismo de Fiscalización Superior del Congreso del Estado, carácter que acreditó con la certificación expedida por el Secretario Parlamentario del Congreso de la entidad, de siete de noviembre de dos mil tres, en la cual se asienta que en el Artículo Décimo Transitorio del Decreto "107" de trece de marzo de dos mil uno se le designa como Titular del Organismo de Fiscalización Superior (foja 13 del Tomo II principal).

Ahora bien, ostentan el carácter de demandadas en la ampliación de demanda:

- a) El Poder Legislativo;
- b) La Comisión Instructora de Juicio Político, Declaración de Procedencia, Desafuero y Responsabilidad de Municipios; y
- c) El Secretario Parlamentario del Congreso; y
- d) El Poder Ejecutivo; todos del Estado de Tlaxcala.

Por lo que hace al Congreso del Estado de Tlaxcala, comparece a dar contestación a la ampliación de demanda el Diputado José Antonio Rosas Lezama, en su carácter de Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente de ese órgano legislativo, acreditando su personalidad con la certificación de fecha veintiséis de abril de dos mil cuatro, expedida por el Secretario Parlamentario de la Legislatura, en la que hace constar que en sesión celebrada el día trece de enero del indicado año, se aprobaron entre otros puntos, el relativo a la elección de la Mesa Directiva para el periodo comprendido del catorce de enero al quince de mayo de dos mil cuatro, designando como Presidente de la misma al Diputado que suscribe el escrito de demanda (foja 352 del Tomo II principal), por lo que al haber emitido dicho órgano legislativo los actos demandados, cuenta con legitimación pasiva en el presente juicio.

En lo referente a la legitimación procesal de la Comisión Instructora de Juicio Político, Declaración de Procedencia, Desafuero y Responsabilidad de Municipios, en primer término es pertinente analizar, si se trata de un órgano derivado de la Legislatura local y si el mismo es autónomo de los sujetos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, para poder ser considerado como autoridad demandada en esta controversia constitucional.

Los artículos 77, 80 y 81 fracción XVI, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, disponen lo siguiente:

"Artículo 77. El Pleno del Congreso constituirá "dentro de los primeros quince días de su ejercicio "organismos integrados por Diputados que a través "de la elaboración de dictámenes, informes, "opiniones o proposiciones, contribuyan a que el "Congreso cumpla sus atribuciones "constitucionales y legales. A estos organismos se "les denominará Comisiones y tendrán a su cargo "estudiar los expedientes que se les turnen y "emitirán los proyectos que legalmente procedan "en la forma y términos establecidos por esta Ley.

"Se nombrarán Comisiones ordinarias y especiales.

"Todas las Comisiones serán colegiadas y se integrarán por lo menos con tres miembros y procurarán que reflejen la pluralidad del Congreso. En cada Comisión habrá un Presidente y los demás serán vocales.

"En ningún caso un Diputado podrá formar parte de más de tres Comisiones ordinarias del Congreso."

"Artículo 80. Las Comisiones laborarán en la sala de Comisiones o en el cubículo del Presidente de la Comisión, dentro del Palacio Legislativo y expedirán sus dictámenes por escrito, en los que propondrán materialmente el contenido de la Ley, Decreto o acuerdo que deba expedirse."

"Artículo 81. Las Comisiones ordinarias, son las siguientes:

"...XVI. Instructora de Juicio Político, Declaración de Procedencia, Desafuero y Responsabilidad de Municipales;..."

De los anteriores preceptos se pone de manifiesto que el Congreso del Estado de Tlaxcala se auxiliará para la resolución de los asuntos de su competencia de las Comisiones nombradas por el Pleno, las cuales estudiarán los asuntos que se les encomienden, debiendo emitir los dictámenes correspondientes, los que se someterán a la consideración del Pleno del Congreso Estatal, sin vincular a éste.

Por tanto, es claro que las Comisiones que nombre el Congreso Estatal, se encuentran subordinadas jerárquicamente a éste, por no contar con autonomía respecto del ente originario; en consecuencia, resulta improcedente tener como autoridad demandada a la Comisión Instructora de Juicio Político, Declaración de Procedencia, Desafuero y Responsabilidad de Municipales, pues en todo caso, el Poder al que pertenece será quien esté obligado a cumplir con la ejecutoria.

Respecto al Secretario Parlamentario del Congreso de la entidad, quien fue señalado como autoridad demandada, a efecto de determinar si puede tener el carácter de demandado en la presente controversia constitucional, cabe citar los artículos 94 y 96 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala que señalan:

"Artículo 94. La Secretaría Parlamentaria se encargará de la coordinación y supervisión de los servicios parlamentarios del Congreso."

"Artículo 96. Las atribuciones del secretario parlamentario son:

"I. Auxiliar a la Mesa Directiva de la Legislatura o de la Comisión Permanente en las funciones que legalmente les competen;

"II. Brindar apoyo a las Comisiones legislativas para el adecuado cumplimiento de sus atribuciones;

"III. Cuidar la elaboración de la versión estenográfica de las sesiones

"IV. Elaborar las actas de las sesiones;

"V. Preparar la documentación de los asuntos a tratar de las sesiones;

"VI. Formar y controlar el archivo del Congreso;

"VII. Cuidar la elaboración del Diario de los Debates;

"VIII. Coordinar sus actividades con los titulares de otros organismos internos y externos, cuando así lo requiera el funcionamiento de la Legislatura;

"IX. Dar fe de los documentos que expida el Congreso;

"X. Llevar el control de las Leyes, Decretos y Acuerdos que emita el Congreso;

"XI. Llevar el control y manejo de la página web del Congreso, y

"XII. Las demás que expresamente le confiera esta Ley."

De los citados artículos se desprende que el Secretario de referencia, realiza funciones de auxilio y apoyo de los diversos órganos de la Legislatura y tiene entre sus atribuciones llevar los controles propios de ese Poder Legislativo, por lo que se evidencia claramente que no tienen ninguna autonomía respecto del mismo, motivo por el cual no puede tenersele como autoridad demandada, resultando aplicables los mismos argumentos señalados anteriormente.

Finalmente, por lo que hace al Poder Ejecutivo del Estado, compareció a juicio por conducto de Alfonso Abraham Sánchez Anaya, quien se ostentó como Gobernador de la Entidad, carácter que acreditó con la resolución del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala por el que se califica la elección de Gobernador de esa entidad, en la que se le declara con ese carácter para el periodo comprendido del quince de enero de mil novecientos noventa y nueve al catorce de enero del año dos mil cinco, que aparece publicada en el Periódico Oficial de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, por lo que en su carácter de superior jerárquico de quien realizó el acto impugnado, tiene legitimación para comparecer como parte demandada en la presente controversia.

SEXTO.- Previamente al estudio de la cuestión fundamental controvertida, se procede al análisis de las restantes causas de improcedencia alegadas por las partes en este procedimiento, o las que oficiosamente se adviertan, por tratarse de una cuestión de orden público.

En primer término, se advierte que respecto de la retención de los recursos, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de la materia, que prevé:

"Artículo 19.- Las controversias constitucionales "son improcedentes: ...

"VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente "prevista para la solución del propio conflicto. ..."

Este Tribunal Pleno ha sostenido que el principio de definitividad establecido en la fracción VI del artículo 19 contiene dos hipótesis:

1. Que exista un recurso o medio de defensa en contra del propio acto impugnado en la controversia constitucional, que no se haya agotado y a través del cual pudiera ser revocado, modificado o nulificado y, por tanto, sea apto para la solución del propio conflicto.

2. Que exista un procedimiento iniciado que esté sustanciándose o que se encuentre pendiente de resolución ante la misma o alguna otra autoridad y cuyos elementos litigiosos sean esencialmente los mismos que los que se plantean en la controversia constitucional.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia número P.J.12/99, sustentada por este Tribunal Pleno visible a fojas doscientos setenta y cinco, tomo IX, abril de mil novecientos noventa y nueve, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra dice:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES "IMPROCEDENTE CUANDO NO SE HAYA "PROMOVIDO PREVIAMENTE EL RECURSO O "MEDIO DE DEFENSA LEGALMENTE PREVISTO "PARA RESOLVER EL CONFLICTO O, SI "HABIENDO HECHO, ESTA PENDIENTE DE "DICTARSE LA RESOLUCION RESPECTIVA. La "causal de improcedencia a que se refiere la "fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria "de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, implica un principio de definitividad "para efectos de las controversias "constitucionales, que involucra dos cuestiones "específicas que consisten, una, en la existencia "legal de un recurso o medio de defensa en virtud "del cual puedan combatirse el o los actos materia "de impugnación en la controversia y lograr con "ello su revocación, modificación o nulificación, "caso en el que la parte afectada está obligada a "agotarlo previamente a esta acción; otra, la "existencia de un procedimiento iniciado que no se "ha agotado, esto es, que está sustanciándose o "que se encuentra pendiente de resolución ante la "misma o alguna otra autoridad y cuyos elementos "litigiosos sean esencialmente los mismos que los "que se plantean en la controversia constitucional, "caso en el que el afectado debe esperar hasta la "conclusión del procedimiento, para poder "impugnar la resolución y, en su caso, las "cuestiones relativas al procedimiento desde su "inicio."

En efecto, de las constancias de autos se advierte que previamente a la presentación de la demanda de controversia constitucional la parte actora, promovió juicio de competencia constitucional ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala (foja 632 tomo I principal) en contra de la retención y suspensión de los recursos económicos públicos que le corresponden al Municipio de Panotla, el veintidós de agosto de dos mil tres, lo que también se impugna en este juicio.

Por consiguiente, si la actora promovió el citado juicio en contra de la retención de los recursos que impugna en esta vía, sin que al momento de presentarse la demanda de controversia constitucional se hubiera dictado resolución definitiva, es evidente que se actualiza la segunda de las hipótesis contenidas en la referida tesis de jurisprudencia.

En estas condiciones, es inconcuso que se surte la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de la materia y, en consecuencia, procede sobreseer respecto de tal acto, de conformidad con el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia.

No existiendo otra causa de improcedencia pendiente de analizar, se procederá al estudio del fondo del asunto.

SEPTIMO.- En primer término se analizarán los argumentos tendentes a evidenciar la inconstitucionalidad del Decreto "56" emitido por el Congreso del Estado de Tlaxcala, mediante el cual se resuelve que no es procedente la abrogación del diverso "164"; en los que sustancialmente la parte actora hace valer lo siguiente:

a) Que el Decreto "56" carece de la debida fundamentación y motivación que debe revestir todo acto de autoridad, transgrediendo los artículos 14 y 16 constitucionales, puesto que en el citado acto estableció que no procede la abrogación del Decreto "164", sin fundar ni motivar la causa legal del procedimiento.

b) Que al expedir el Decreto "56" y con ello negar la abrogación del diverso "164", transgrede preceptos constitucionales, porque no funda ni motiva tal negativa, pues para la emisión del segundo de ellos, no se cumplieron con los requisitos previstos en la Ley Orgánica Municipal vigente en ese momento.

c) Que el Congreso del Estado en la elaboración del Decreto "56" pretende ocultar información con respecto al trámite que se siguió para la emisión del Decreto "164", pues en ninguna de sus partes se menciona el número de expediente parlamentario que le dio origen ni cuáles fueron las pruebas tendentes a demostrar que el fraccionamiento residencial privado Santa Elena en mil novecientos noventa y dos, cumplió con los requisitos para ser declarado Agencia Municipal.

d) Que para la elaboración del Decreto "56" únicamente se analizó el cumplimiento de las formalidades de las etapas del procedimiento legislativo llevado a cabo para la expedición del Decreto "164", habiéndose soslayado estudiar la creación de la Agencia Municipal, así como el análisis de las pruebas aportadas por el entonces Ayuntamiento en funciones a la Quincuagésima Tercera Legislatura local.

Que la Comisión Dictaminadora de referencia tenía la obligación de estudiar el origen del Decreto "164", la existencia de las pruebas que demuestren fehacientemente que el fraccionamiento Santa Elena, cumplió con los requisitos exigidos por la entonces vigente Ley Orgánica Municipal y hacer una relación sucinta de dichas probanzas, así como de los antecedentes existentes en los archivos del Palacio Legislativo para que el Decreto "56" estuviera debidamente fundado y motivado.

Ahora bien, los artículos 14 y 16 constitucionales son los que el Municipio actor estima violados.

Los citados preceptos consagran la garantía de legalidad consistente en que la autoridad sólo puede hacer aquello que expresamente le está permitido y que sus actos deben estar debidamente fundados y motivados.

Ahora bien, respecto del alcance que tienen los principios de fundamentación y motivación tratándose de actos que se realizan sólo en el ámbito interno del gobierno, el Pleno de este Alto Tribunal ha sostenido que se cumplen con la existencia de una norma legal que faculte a la autoridad para actuar en determinado sentido, y con el acreditamiento de las circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que procedía aplicar la norma correspondiente, circunstancias que justifican la actuación de la autoridad.

Sirve de apoyo a este razonamiento, la tesis de jurisprudencia número P./J.50/2000, consultable en la página ochocientos trece, tomo XI, abril de dos mil, novena época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que establece:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. SU "CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS "QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, "LA ESFERA JURIDICA DE LOS PARTICULARES. "Tratándose de actos que no trascienden de "manera inmediata la esfera jurídica de los "particulares, sino que se verifican sólo en los "ámbitos internos del gobierno, es decir, entre "autoridades, el cumplimiento de la garantía de "legalidad tiene por objeto que se respete el orden "jurídico y que no se afecte la esfera de "competencia que corresponda a una autoridad, "por parte de otra u otras. En este supuesto, la "garantía de legalidad y, concretamente, la parte "relativa a la debida fundamentación y motivación, "se cumple: a) Con la existencia de una norma legal "que atribuya a favor de la autoridad, de manera "nítida, la facultad para actuar en determinado "sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la "actuación de esa misma autoridad en la forma "precisa y exacta en que lo disponga la ley, es "decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente "a la norma legal en la cual encuentra su "fundamento la conducta desarrollada; y b) Con la "existencia constatada de los antecedentes "fácticos o circunstancias de hecho que permitan "colegir con claridad que sí procedía aplicar la "norma correspondiente y, consecuentemente, que "justifique con plenitud el que la autoridad haya "actuado en determinado sentido y no en otro. A "través de la primera premisa, se dará "cumplimiento a la garantía de debida "fundamentación y, mediante la observancia de la "segunda, a la de debida motivación."

En este punto cabe señalar, que si bien es cierto esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que tratándose de leyes, los requisitos de fundamentación y motivación se cumplen cuando la norma provenga de la autoridad competente para ordenar la publicación y circulación de la ley a fin de que pueda ser obedecida (fundamentación) y, que se hayan cumplido los requisitos establecidos para ello (motivación); también lo es que como quedó asentado, cuando se trata de actos que regulan situaciones

concretas y particulares, para que se encuentren debidamente fundados y motivados es necesaria la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad, la facultad de actuar en determinado sentido y que su actuación se ajuste a la norma legal en que encuentra su fundamento (fundamentación) y, la existencia de las circunstancias de hecho que permitan concluir de manera clara que sí procedía aplicar la norma correspondiente (motivación); ello con independencia de que tales actos provengan de autoridad legislativa.

Por su parte, los resolutivos del Decreto "56" combatido, establecen lo siguiente:

"ARTICULO PRIMERO. Con fundamento en los "Artículos 45 de la Constitución Política del Estado "de Tlaxcala; 9 Fracción II, 77, 81 Fracción XIX de la "Ley Orgánica del Poder Legislativo; 37 Fracción "XIX, 38 Fracciones III y VII y 124 del Reglamento "Interior del Congreso del Estado, esta Soberanía "resuelve que no es procedente la abrogación del "Decreto 164, por los razonamientos expuestos en "este Decreto.

"ARTICULO SEGUNDO. Se instruye al Secretario "Parlamentario del Honorable Congreso del Estado, "para que dé cumplimiento, en lo que corresponde "a sus funciones, al presente Decreto.

"TRANSITORIO

"ARTICULO UNICO. El presente Decreto será "publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del "Estado. ..."

A efecto de tener una mejor comprensión es pertinente citar los siguientes antecedentes del acto impugnado:

a) Mediante promoción de veintiocho de julio de dos mil tres, diversos integrantes del Ayuntamiento del Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala, solicitaron al Congreso de la entidad la abrogación del Decreto "164" expedido por la Quincuagésima Tercera Legislatura, publicado en el Periódico Oficial del Estado el diecisiete de agosto de dos mil uno, mediante el cual se creó la Agencia Municipal de la colonia Santa Elena; por estimar que dicha colonia no reunía los requisitos legales para ser considerada Agencia Municipal (ahora Presidencia de Comunidad -fojas 128 tomo I principal-), en la que se planteó:

"A).- Existe la presunción que el procedimiento que "se realizó para crear la Agencia Municipal del "fraccionamiento residencial Santa Elena, "Municipio de Panotla, Tlaxcala fue irregular y "fraudulento", pues dicho fraccionamiento "residencial no reúne los requisitos exigidos por la "ley para ser comunidad, tomando en cuenta que la "Ley Municipal vigente en nuestro estado así como "la Ley Orgánica Municipal que regía en ese "entonces cuando se realizaron todos los trámites "necesarios para la creación de dicha Agencia "Municipal hoy llamada Presidencia de "Comunidad.---- Por lo tanto y de acuerdo a las "pruebas recabadas por los suscritos y de las "cuales anexamos copias al presente escrito; como "lo son, el padrón de electores expedido por el "Instituto Federal Electoral, así como el padrón del "pago del impuesto predial referente a la Col. Santa "Elena no cuenta con una población de más de mil "habitantes, requisito exigido por los artículos 7o. "fracción III y 113 de la Ley Municipal vigente para "poder constituir una Presidencia de Comunidad, "por otro lado dicha colonia tampoco cuenta con: "una escuela de enseñanza primaria, ni panteón tal "y como lo exige la denominación de pueblo antes "transcrita.---...-E).- Por lo tanto el "fraccionamiento residencial Santa Elena no reúne "los requisitos para ser una comunidad, ignorando "la presente administración municipal, cuáles "fueron los criterios en los que se basó la LIII "Legislatura local para crear la Agencia Municipal "de Santa Elena o cuál fue el fundamento legal, "para expedir el Decreto No. 164 y por qué fue "publicado por la anterior inmediata legislatura "local el diecisiete de agosto del año dos mil uno, "pues en los archivos de la Presidencia Municipal "de Panotla, Tlaxcala, no existe expediente alguno, "con respecto al procedimiento que se llevó a cabo "por el entonces Ayuntamiento para solicitar la "creación de la entonces Agencia Municipal del "fraccionamiento residencial Santa Elena, pues tal "y como lo menciona el artículo 8o. de la Ley "Municipal, es el Ayuntamiento quien realiza la "solicitud al Congreso del Estado acompañando las "pruebas pertinentes, y existe la duda de cuáles "fueron las pruebas que el entonces Ayuntamiento "envió al Congreso del Estado, pues la presente "administración sabe y le consta que el "fraccionamiento residencial Santa Elena no reúne "los requisitos exigidos por la ley para ser "comunidad. ...".

b) Por escrito recibido en el Congreso de Tlaxcala el dos de agosto de dos mil tres, signado por habitantes del Municipio de Panotla, se solicitó la abrogación del Decreto "164" (foja 161 tomo I principal).

c) Por escrito de catorce de agosto de dos mil tres, los integrantes de la Asociación de Síndicos del Estado de Tlaxcala formulan idéntica petición y en consecuencia solicitaron se modifique también el diverso Decreto "21" (foja 98 tomo I principal).

d) Las solicitudes de referencia, fueron turnadas al Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, Gobernación y Justicia y Asuntos Políticos para su análisis, con las que se formó el expediente parlamentario 101/2003, cuyo dictamen dio origen al Decreto "56" materia de este estudio.

En el dictamen de referencia se establece lo siguiente:

"CONSIDERANDOS--- PRIMERO.- De acuerdo con "lo dispuesto en los artículos 45 de la Constitución "Política del Estado de Tlaxcala; 9 fracción III, 77, "81 fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder "Legislativo; 37 fracción XIX, 38 fracciones III y VII y "124 del Reglamento Interior del Congreso del "Estado, este Honorable Congreso tiene la facultad "de conocer, analizar y resolver en consecuencia el "presente asunto.--- SEGUNDO.- La Comisión "Dictaminadora ha analizado cuidadosamente el "contenido del expediente de mérito, observando "que los razonamientos hechos por los entes "peticionarios, son inoperantes, tal y como se pasa "a demostrar; en primer lugar la solicitud planteada "para abrogar el Decreto 164 no es conducente, no "al menos como es planteada, pues los firmantes "establecen que al parecer '...Existe la presunción "de que el procedimiento que se realizó para crear "la Agencia Municipal, del fraccionamiento Santa "Elena, Municipio de Panotla, Tlaxcala, fue irregular "y fraudulento...', al respecto ha de decirse que no "le asiste la razón a los signantes del escrito de "mérito, pues el procedimiento parlamentario que "se siguió para la publicación del Decreto 164 fue el "correcto, pues hay que recordar que el proceso de "creación de una ley o decreto, comienza con una "iniciativa y termina con la publicación para la "iniciación de su vigencia, por lo que se observa "que los pasos que la ley y la doctrina establecen "para dicha creación de la norma fueron "observados por esta Soberanía, respecto del "Decreto 164 donde se crea la Agencia Municipal "Auxiliar, hoy llamada Presidencia de Comunidad, "de la colonia Santa Elena, Municipio de Panotla, "Tlaxcala; aunado a lo anterior ha de decirse que "hasta este momento no existe prueba contundente "que tienda a demostrar que existe un vicio en el "procedimiento legislativo, respecto del citado "Decreto, por lo tanto, el Ayuntamiento no puede, "ni debe valerse de presunciones para afirmar "situaciones subjetivas, que escapen a la certeza y "realidad jurídica, respecto del multirreferido "Decreto.--- Robusteciendo lo anterior, ha de "decirse que el Decreto 164 nace a la vida jurídica "desde el momento en que es publicado en el "Periódico Oficial del Gobierno del Estado, es decir "el día diecisiete de agosto de dos mil uno, mismo "que proviene de un procedimiento legislativo "instaurado por la Quincuagésima Tercera "legislatura, sin olvidar que en ese proceso, es "necesaria la intervención del Poder Ejecutivo, para "su sanción y promulgación, situación que fue "debidamente observada, y aunque si bien es cierto "pasó un tiempo considerable para su publicación, "también es cierto que esto no es ningún "impedimento legal para que surta sus efectos "legales correspondientes; de tal suerte que debe "reputarse con validez legal, tanto el procedimiento "legislativo, como lo consagrado en él surtiendo de "pleno derecho, sus consecuencias jurídicas.---TERCERO.- Ahora bien, es importante resaltar la "participación que el Presidente de Panotla "Tlaxcala, MAURILIO PALACIOS MONTALES, ha "tenido sobre el caso concreto pues existe "constancia que en la resolución del incidente de "suspensión relativo al juicio de amparo número "1181/2002, promovido por FRANCISCO AGUSTIN "ROMANO MARQUEZ, en dicho incidente el Actor, "establece como uno de los actos reclamados: "...a).- La omisión de acordar y atender el "planteamiento formulado ante la propia "responsable por el suscrito y el señor CARLOS "CHUMACERO FERNANDEZ DE LARA, Presidente "de la Comunidad de Santa Elena, y si tomamos en "consideración lo que establece el Considerando "Quinto de la resolución del incidente de "suspensión, se puede notar que: '...Por su parte, "el Presidente Municipal Constitucional de Panotla "Tlaxcala, al rendir su informe previo (foja 45), "confesó la existencia del acto reclamado...' por lo "tanto, se advierte que hay una confesión expresa "de reconocimiento de una comunidad, en este "caso la de Santa Elena por parte del Presidente "Municipal, esto hace incongruente la petición de "abrogar el Decreto 164, dejando en claro que no "existe motivo legal alguno para que proceda la "abrogación del multirreferido Decreto.--- CUARTO.- La Comisión que suscribe el presente "Dictamen, considera necesario establecer sobre "este asunto, lo establecido por el artículo 14 de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, respecto de que '...A ninguna Ley se "le dará efecto retroactivo, en perjuicio de persona "alguna...' de ahí que si fuera el caso, esto sin "conceder, procediera la abrogación del Decreto "164 estaríamos retrotrayendo la garantía de "seguridad jurídica, protegida y consagrada en el "citado artículo, en perjuicio; y por ende estaríamos "en la presencia de violar garantías individuales a "particulares y a terceros, pues existe un principio "general de que: 'Las leyes no tienen efecto "retroactivo si no se dispone lo contrario', y "solamente se puede retrotraer en beneficio y no en "perjuicio, cosa que no sucede en el caso concreto;

"por lo tanto, no es procedente iniciar un "procedimiento de abrogación del Decreto Número "164, pues éste cumple con los lineamientos "establecidos respecto del procedimiento "legislativo para la creación de una norma o "decreto, y que tienden a otorgar derechos e "imponer obligaciones a determinadas personas, "de ahí que es totalmente ilegal por parte del "Presidente Municipal del Ayuntamiento de "Panotla, Tlaxcala, el no reconocer al "fraccionamiento Santa Elena, como comunidad, "convirtiendo sus actos, en violatorios de la ley que "prometieron en su momento cumplir y hacer "cumplir.--- QUINTO.- En relación al escrito signado "por la Asociación de Síndicos, debe decirse que "en virtud de que en esencia contiene los mismos "argumentos ya transcritos en los puntos "anteriores, tendientes a solicitar la abrogación del "Decreto 164, ha de decirse que no les asiste la "razón en base a los razonamientos ya expuestos, "mismos que se dan por reproducidos en todas y "cada una de sus partes como si aquí se insertasen "a la letra.--- ..."

Ahora bien, en el caso concreto tenemos que por lo que hace a la fundamentación legal, el Congreso del Estado de Tlaxcala, en la emisión del Decreto 56, actuó de conformidad con los artículos 45 de la Constitución local, 9, fracción II, 77, 81 fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 37, fracción XIX, 38, fracciones III y VII y 124 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, los cuales prevén:

CONSTITUCION DEL ESTADO DE TLAXCALA.

"ARTICULO 45.- Las resoluciones del Congreso "tendrán el carácter de Leyes, Decretos o "Acuerdos. Los Acuerdos serán autorizados por "los Secretarios. Las Leyes o Decretos se "comunicarán al Ejecutivo firmados por el "Presidente y los Secretarios y se promulgarán en "esta forma: "El Congreso del Estado Libre y "Soberano de Tlaxcala, a nombre del pueblo, "Decreta": (Texto de la Ley o Decreto)."

LEY ORGANICA DEL PODER LEGISLATIVO.

"ARTICULO 9.- Toda resolución que dicte el "Congreso del Estado tendrá el carácter de Ley, "Decreto, Acuerdo o Iniciativa al Congreso de la "Unión, en los términos siguientes:

"II. Decreto: Toda resolución del Congreso que "otorgue derecho e imponga obligaciones a "determinadas personas, y ..."

"ARTICULO 77.- El Pleno del Congreso constituirá "dentro de los primeros quince días de su ejercicio "organismos integrados por Diputados que a través "de la elaboración de dictámenes, informes, "opiniones o proposiciones contribuyan a que el "Congreso cumpla con sus atribuciones "constitucionales y legales. A estos organismos se "les denominará Comisiones y tendrán a su cargo "estudiar los expedientes que se les turnen y "emitirán los proyectos que legalmente procedan "en la forma y términos establecidos por esta Ley.

"Se nombrarán comisiones ordinarias y especiales.

"Todas las comisiones serán colegiadas y se "integrarán por lo menos con tres miembros y "procurarán que reflejen la pluralidad del "Congreso. En cada Comisión habrá un Presidente "y los demás serán vocales.

"En ningún caso un Diputados podrá formar parte "de más de tres Comisiones ordinarias del "Congreso."

"ARTICULO 81.- Las Comisiones ordinarias, son las "siguientes:

"...XIX.- Puntos Constitucionales, Gobernación y "Justicia y Asuntos Políticos; ..."

"ARTICULO 113. En los poblados distintos a la "cabecera municipal que tengan más de mil "habitantes se establecerán Presidencias de "Comunidad, la declaratoria la hará el Congreso del "Estado a solicitud del Ayuntamiento que "corresponda."

REGLAMENTO INTERIOR DEL CONGRESO DEL ESTADO.

"ARTICULO 38.- A las comisiones ordinarias "genéricamente les asistirán las atribuciones "siguientes:

"... III. Realizar y presentar ante el Pleno las "iniciativas de Leyes, Decretos o Acuerdos en las "materias de su competencia; ..."

De los citados artículos se desprende que es facultad de ese Organismo Legislativo a efecto de cumplir con sus obligaciones, constituir comisiones ordinarias, mismas que en la materia de su competencia estudiarán los expedientes que se les turnen y emitirán los dictámenes que correspondan, los que una vez que sean aprobados por el Congreso, tendrán el carácter de Ley, Decreto, Acuerdo o iniciativa de ley, teniendo el carácter de Decreto toda resolución que otorgue derechos e imponga obligaciones, y que es facultad del Congreso hacer las declaratorias para el establecimiento de Presidencias de comunidad; por lo tanto, al ser la cuestión planteada competencia del Poder Legislativo del Estado, se satisface el requisito de fundamentación previsto por el artículo 16 constitucional.

Ahora bien, con relación a la motivación, el Municipio actor estima que para que se cumpliera con tal requisito el Congreso debió analizar las circunstancias y pruebas que sirvieron de fundamento para la emisión del Decreto "164".

Al respecto cabe señalar que independientemente de la forma en que se denominó la solicitud presentada por el Municipio de Panotla al Congreso, ambos del Estado de Tlaxcala, lo que efectivamente se planteó fue que la Presidencia de comunidad de la colonia Santa Elena, creada mediante el Decreto "164", no reúne las características para tener tal denominación.

Por su parte, en la resolución emitida por el Congreso, éste se limitó a hacer consideraciones de forma en relación con el procedimiento seguido para la emisión del citado Decreto "164", lo que no fue planteado por la solicitud del Municipio; concluyendo que el citado procedimiento se llevó a cabo siguiendo los pasos establecidos en la ley para tal efecto.

De lo anterior se desprende que la resolución de mérito es incongruente, pues no analiza el planteamiento formulado, es decir, lo que efectivamente constituye la materia de la petición, ni valora las pruebas aportadas por el Municipio promovente a efecto de acreditar sus argumentos, por lo que tal y como lo aduce el actor, el Decreto "21" impugnado no se encuentra debidamente motivado, lo que se traduce en violación a lo dispuesto por los artículos 14 y 16 constitucionales.

En estas condiciones, al resultar fundado el argumento propuesto por el municipio actor, lo que procede es declarar la invalidez del Decreto "56" de dos de septiembre de dos mil tres, emitido por el Congreso del Estado de Tlaxcala, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el nueve del mismo mes y año.

En términos de lo dispuesto en las fracciones IV y VI del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la declaratoria de invalidez del decreto impugnado es para el efecto de que el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, dentro de un plazo de noventa días hábiles contados a partir de que quede legalmente notificado de la presente sentencia, de manera fundada y motivada, emita una nueva resolución en la que efectivamente analice y se pronuncie sobre la cuestión planteada en la solicitud de abrogación del Decreto "164" y examine integralmente el material probatorio aportado, siguiendo los lineamientos dados en la presente resolución, conforme a derecho proceda.

OCTAVO.- A continuación procede analizar los actos cuya invalidez se demandó mediante la ampliación de demanda, que consisten en:

a) El dictamen de sentencia emitido por la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala de veinticuatro de febrero de dos mil cuatro, dentro del expediente parlamentario 103/2003, por el cual se declaró responsable al Presidente Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala de conductas calificadas como graves; se le revocó el mandato y se ordenó llamar a protestar el cargo a Aurelio Guerrero Santacruz, Presidente Municipal suplente.

b) La aprobación y expedición del Acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil cuatro, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintitrés de febrero de dos mil cuatro, mediante el cual se declara formalmente responsable a Maurilio Palacios Montales, en su carácter de Presidente Municipal se propone la revocación del mandato, suspendiéndolo del cargo a partir de la notificación del Acuerdo y se propone llamar al Presidente Municipal suplente para que proteste el cargo.

c) La notificación de los actos seguidos por el Congreso y por la Comisión Instructora de Juicio Político de dicho órgano legislativo, del Estado de Tlaxcala.

Los conceptos de invalidez esgrimidos por la parte actora esencialmente son:

a) Que es inconstitucional la revocación del mandato a Maurilio Palacios Montales, Presidente Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala, puesto que el Congreso viola lo dispuesto por el artículo 115, fracción I, párrafos primero y tercero de la Constitución Federal, ya que no se demostró que el citado Alcalde haya incurrido en alguna de las causas graves a las que se refiere el citado artículo.

Que aunado a lo anterior, las causas por las cuales se siguió el procedimiento dentro del expediente parlamentario 103/2003, no constituyen ninguna de las causas graves previstas por la Ley Municipal para la revocación del mandato, por lo que dicha revocación no se encuentra fundada y motivada.

b) Que el procedimiento seguido únicamente al Presidente Municipal, es infundado, puesto que la determinación de no tomarle la protesta a Josefina Stevenson González como Presidenta de comunidad, fue tomada por la mayoría de los integrantes del cabildo y no en forma unilateral, por lo que en todo caso el procedimiento debió seguirse a todos ellos.

c) Que en el procedimiento seguido al Presidente Municipal, incorrectamente se desestimó la prueba testimonial ofrecida respecto de la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento de Panotla, por considerar que fueron presionados o inducidos por el Presidente Municipal para rendir su testimonio a favor de éste; que lo anterior es así puesto que entre los miembros del Ayuntamiento únicamente existe una relación de coordinación y no de subordinación, según se desprende de las disposiciones legales aplicables.

d) Que de manera infundada e ilegal el Congreso del Estado, revocó el mandato del Presidente Municipal bajo el argumento de que desacató la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictada en el expediente SUP-JDC-770/2002, siendo que dicha resolución va dirigida al Ayuntamiento de Panotla, por lo que de haberse incumplido, tal situación no es imputable al Presidente Municipal, sino a los integrantes del citado Ayuntamiento, aclarando que es falso que no se haya dado cumplimiento a la resolución de referencia, además de que no es facultad de la Legislatura sancionar por desacato a una resolución que ella no emitió.

e) Que no se acreditó la acusación consistente en que el Alcalde revocado, discriminó a los vecinos del fraccionamiento Santa Elena, ni se señalaron cuáles eran los argumentos en que se basaba tal afirmación.

f) Que tampoco se demostró con pruebas fehacientes que el Presidente Municipal de Panotla, hubiera desviado recursos públicos para eventos del Partido del Trabajo, pues en el dictamen de procedencia aprobado por la Comisión instructora no se señala en qué pruebas se basó para acreditar tal acusación, ni cuál es el monto del mismo.

Que aunado a lo anterior, de haber existido el citado desvío, la Comisión instructora tenía la obligación de solicitar el apoyo del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado, pues dicho órgano es quien revisa y audita las finanzas públicas del Municipio, por lo que aunado a ello, si hubiera existido dicho desvío, debió haberlo detectado.

g) Que existieron múltiples violaciones dentro del procedimiento que se siguió al Presidente Municipal, consistentes en:

1. Que se dio valor de prueba plena a indicios y suposiciones, con lo que se viola la garantía de legalidad, pues se hace una valoración inexacta de los argumentos y pruebas aportados.

2. Que es inconstitucional que el Congreso del Estado haya emitido el dictamen de sentencia en los términos que se hizo, por virtud de que una de las causas principales en que se basó fue en la negativa del Presidente Municipal de rendir la protesta a la Presidenta de Comunidad de la colonia Santa Elena, siendo que tenía conocimiento de que el once de febrero de dos mil cuatro, se concedió la suspensión al Municipio actor respecto de los efectos del artículo segundo del Decreto "21".

3. Que dentro de la sustanciación del trámite, se abrió un periodo "extraordinario" de pruebas sin que haya existido uno ordinario, aunado a que no se respetaron los plazos que para tal efecto establece el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tlaxcala, violaciones que trascendieron al resultado del fallo.

4. Que durante el desarrollo del procedimiento, no se designó a un Diputado que actuara como ponente, tal y como lo dispone el artículo 63 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala.

Por cuestión de método, de conformidad con lo previsto por los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de la materia, supliendo la deficiencia de los conceptos de invalidez expresados, se analizará en primer término si los actos impugnados son violatorios de lo previsto por el artículo 115, fracción I, párrafo tercero de la Constitución Federal.

Del tal precepto, específicamente en su párrafo tercero se desprende que las legislaturas locales tienen facultades para suspender ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, estableciendo para tales efectos los siguientes requisitos:

a) Que la ley prevea las causas graves para suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido o para suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros;

b) Que se haya otorgado previamente oportunidad para rendir pruebas y formular alegatos; y,

c) Que dicho acuerdo de suspensión o desaparición de un ayuntamiento o de suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, sea tomado por las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura.

Este Tribunal Pleno ha sostenido que el artículo 115 prevé como prerrogativa principal de los ayuntamientos la salvaguarda de su integración, debido a que ésta tiene lugar con motivo de un proceso de elección popular directa, por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por disposición fundamental debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la Legislación local; por tanto, la mutilación de ese plazo contraría la voluntad popular causando una afectación al ente municipal.

Asimismo, el respeto a la integración del Ayuntamiento tiene como fin el preservar a las instituciones municipales de injerencias o intervenciones ajenas, el cual como ya se mencionó es otorgado directamente por el pueblo, esto en aras de un principio de seguridad jurídica que permita hacer efectiva su autonomía política.

Por su parte, en relación con la revocación del mandato a los miembros de un Ayuntamiento, la Constitución del Estado de Tlaxcala, prevé:

"ARTICULO 54.- Son facultades del Congreso:

"...VII. Suspende Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el "mandato a alguno de sus miembros, por acuerdo "de las dos terceras partes de sus integrantes, por "alguna de las causas graves que la Ley señale, "siempre y cuando hayan tenido oportunidad "suficiente para rendir las pruebas y hacer los "alegatos que a su juicio convengan. Estos "procedimientos observarán las reglas del juicio "político y además podrá imponerse como sanción "la de inhabilitación en los términos que establezca "la Ley de la materia.

"... XXXVIII. Erigirse en jurado de acusación, o en "su caso, acusación y sentencia en los supuestos "que previene esta Constitución; ..."

"ARTICULO 107. Para los efectos de las "responsabilidades a que alude este título, se "reputarán como servidores públicos a los "representantes de elección popular, a los "funcionarios y empleados de los Poderes Judicial "y Legislativo, y en general, a toda persona que "desempeñe un empleo, cargo o comisión de "cualquier naturaleza en la Administración Pública "Estatal o municipal, así como en los órganos "públicos autónomos, quienes serán responsables "por los actos u omisiones en que incurran en el "desempeño de sus respectivas funciones; así "como aquellas personas que tengan a su cargo o "se les transfiera el manejo o administración de los "recursos públicos.

"Los diputados, el Gobernador del Estado, los "Magistrados y el Presidente de la Comisión Estatal "de Derechos Humanos, tienen fuero a partir de "que hayan rendido protesta y se encuentren en "funciones."

"ARTICULO 108. Todo servidor público será "responsable política, administrativa, penal y "civilmente de los actos u omisiones en el ejercicio "de sus funciones. Estas responsabilidades son "independientes entre sí. No se podrán imponer "dos sanciones de igual naturaleza por una misma "conducta u omisión. Las leyes señalarán el "tiempo de prescripción de cada responsabilidad. "En todo caso, deberá respetarse el derecho de "audiencia del inculpado.

"El Congreso expedirá la Ley que determine las "responsabilidades y sanciones de los servidores "públicos, señalará las causas y procedimientos, "así como las autoridades competentes para tal "efecto."

"ARTICULO 109. El juicio político procede contra "los servidores públicos a que se refiere el párrafo "segundo del Artículo 107, los titulares de las "secretarías del Ejecutivo, Procuraduría General de "Justicia, de la Oficialía Mayor, del Órgano de "Fiscalización Superior, y de las Coordinaciones y "los Organismos que integran la administración "pública paraestatal, así como contra los "consejeros electorales del Consejo General del "Instituto Electoral del Tlaxcala y el Secretario "General de éste, por actos u omisiones que "redundan en perjuicio de los intereses públicos "fundamentales o de su buen despacho, de "acuerdo a las prevenciones siguientes:

"I. El juicio político sólo podrá iniciarse en el "tiempo en que el servidor público se encuentre en "funciones y dentro de un año después. Este "procedimiento no tendrá una duración mayor de "seis meses;

"II. No procede juicio político por la mera expresión "de ideas, ni por las recomendaciones que emita el "Presidente de la Comisión Estatal de Derechos "Humanos;

"III. Podrán tramitarse conjuntamente el juicio "político y el de declaratoria de causa y desafuero;

"IV. A través del juicio político se impondrán las "sanciones de destitución del cargo y de "inhabilitación para desempeñar algún empleo, "cargo o comisión en el servicio público por el "término que señale la Ley;

"V. Redundan en perjuicio de los intereses públicos "fundamentales o de su buen despacho las causas "que señale la Ley de la materia,

"VI. El Congreso será el órgano responsable de "substanciar los procedimientos de juicio político y "en su caso, el de procedencia de causa y "desafuero, a través de la comisión instructora, la "cual presentará la acusación con sus pruebas al "pleno y éste resolverá en definitiva respecto del "juicio de procedencia y desafuero. Las "declaraciones y resoluciones que dicte el "Congreso son inatacables;

"VII. Si dentro de la sustanciación del juicio político "se demostrare la probable comisión de un delito "por parte del inculcado, en la resolución que "declare la existencia de responsabilidad política, "se podrá analizar la declaratoria de procedencia "de causa y desafuero, en cuyo caso, se dictarán "las medidas conducentes para el aseguramiento "del inculcado;

"VIII. El Congreso dictará las declaratorias y "resoluciones de juicio político y de procedencia de "causa y desafuero, en sesión en que se "encuentren cuando menos, las dos terceras partes "de sus integrantes y por mayoría absoluta.

"El Tribunal Superior de Justicia, en Juicio Político, "es el órgano de sentencia cuando los "responsables sean miembros del Congreso o el "Titular del Poder Ejecutivo; y el Congreso cuando "el responsable fuere un Magistrado o el titular de "un órgano público autónomo; y,

"IX. Toda persona bajo su más estricta "responsabilidad y mediante la presentación de "medios de prueba, podrá formular la denuncia "ante el Congreso, respecto de las conductas a que "se refiere este Artículo para la iniciación de juicio "político."

Por su parte, la Ley de Responsabilidades, Sanciones y Estímulos de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala, vigente al momento del inicio del procedimiento, señala:

"ARTICULO 1o.- Esta Ley es de interés público y "tiene por objeto reglamentar el Título VI de la "Constitución Política del Estado, así como "establecer las sanciones y los estímulos a que se "hagan acreedores los servidores públicos al "servicio del Estado y de los Municipios."

"ARTICULO 2o.- Son autoridades competentes "para aplicar esta Ley los titulares de los Poderes "Ejecutivo, Legislativo, Judicial y de los "Municipios, por sí o a través de los Titulares de "sus Dependencias, centralizadas o "descentralizadas."

"ARTICULO 3o.- Son sujetos de esta Ley, los "representantes de elección popular, los miembros "del Poder Judicial y en general, todos los "servidores públicos."

"ARTICULO 4o.- Son supletorios de esta Ley, el "Código de Procedimientos Penales, de "Procedimientos Civiles y la Ley Laboral de los "Servidores Públicos al Servicio del Estado y "Municipios."

"ARTICULO 14.- La Comisión Instructora llevará a "cabo las diligencias que no requieran la presencia "del inculcado."

"ARTICULO 20.- Para proceder en contra de un "servidor público de los enunciados en el Título VI "de la Constitución Política del Estado, el Congreso "conocerá de los hechos imputados para el solo fin "de calificarlos y resolver sobre la existencia o no "existencia de un delito o de la responsabilidad de "un servidor público.

"Si la autoridad que conoce de los hechos "determina que no son de su competencia, emitirá "su resolución, dejando a salvo los derechos del "interesado.

"Si a un servidor público que goza de fuero, se le "imputan hechos constitutivos de delito del orden "común, el Ministerio Público iniciará el "procedimiento de integración de la averiguación "previa hasta ponerla en estado de consignación "en su caso, y solicitará el desafuero para proceder "al ejercicio de la acción penal.

"Tratándose de imputaciones constitutivas de "responsabilidad en el ejercicio de funciones "públicas cometidas por servidores públicos que "gozan de fuero, el Congreso del Estado por "conducto de la Comisión Instructora de Juicio "Político, se avocará al inmediato conocimiento de "éstos, emitiendo su dictamen sobre la probable "responsabilidad.

"Cuando la resolución sea de no responsabilidad la "notificará así a los interesados. Para el caso de "que existan elementos de probable "responsabilidad declarará iniciado el "procedimiento haciéndole saber a las partes, para "que éstas hagan valer lo que a su derecho "corresponda.

"Agotada la instrucción, las actuaciones se pondrán en estado de resolución por la Comisión "Instructora de Juicios Políticos para que ésta "escuche en defensa al servidores público y emita "su dictamen ante el pleno del Congreso quien "resolverá en definitiva como órgano de acusación. "Sólo en este caso y a partir de esta etapa procesal "el inculcado quedará suspendido del ejercicio del "cargo, si la resolución fuera acusatoria.

"La aplicación de sanciones corresponde, como "órgano de sentencia: al Tribunal Superior de "Justicia cuando los responsables sean miembros "del Congreso o el Titular del Poder Ejecutivo; y el "Congreso cuando el responsable fuere un "miembro del Tribunal Superior de Justicia, en "ambos casos será con audiencia del inculcado y "su defensa.

"Atendiendo a la gravedad del caso, el congreso "podrá en cualquier momento procesal dictar las "medidas precautorias para asegurar al inculcado.

"El procedimiento de desafuero se registrará en lo "aplicable por las anteriores reglas."

La Ley Municipal de esa entidad, señala:

"ARTICULO 26. El Congreso del Estado con "respecto a la garantía de audiencia de los "interesados, por votación de las dos terceras "partes de sus integrantes está facultado para:

"I. Decretar la desaparición o suspensión de un "Ayuntamiento; y

"II. Decretar la suspensión o revocación del "mandato de alguno de sus miembros. En los "procedimientos de suspensión o revocación del "mandato a que se refiere este precepto se "seguirán las reglas del Artículo 109 de la "Constitución Política del Estado de Tlaxcala."

"ARTICULO 30. La revocación del mandato de "alguno de los integrantes del Ayuntamiento "procederá por las causas siguientes:

"I. Por abandonar sus funciones de manera "continua sin causa justificada;

"II. Por actuar en contra de los intereses de la "comunidad; y

"III. Porque la mayoría de los ciudadanos del "Municipio pidan la revocación por causa "justificada."

De los citados preceptos en lo que al caso interesa, se desprende que el Congreso tiene la facultad para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros y que en los procedimientos que al efecto se sigan deberán observarse las reglas del juicio político; así como cuáles son las causas graves por las que procede la revocación del mandato de los integrantes de un Ayuntamiento.

Ahora bien, el procedimiento de revocación de mandato seguido en forma de juicio político en contra de Maurilio Palacios Montales en su carácter de Presidente del Municipio actor, conforme a las constancias que obran en este expediente, se desarrolló de la siguiente manera:

a) Por escrito presentado ante el Congreso del Estado de Tlaxcala, el primero de agosto de dos mil tres, Joaquín Juárez Roldán, Regidor del Partido de la Revolución Democrática; Tomás Briones Torres, Regidor del Partido de la Revolución Democrática; Everardo Bonilla Quintero, Regidor del Partido Acción Nacional; Manlio Favio Sierra Santacruz, Regidor del Partido Revolucionario Institucional; Raúl Contreras Hernández, Presidente de comunidad de la colonia Emiliano Zapata; Floriberto Sánchez Durán, Presidente de comunidad de Apahatlaco; Huberto Rodríguez Pérez, Presidente de comunidad de Texantla; Josefina Stevenson González, Presidenta de Comunidad electa de Santa Elena; María Reyna Braulio Flores, "M.U.P.A.C."; Magdalena Trejo Meneses, "Comité de Lucha"; Florentino Vázquez Rodríguez, Representante de la asociación civil El Maíz; Catalina Carro Roldán, "Mujeres Tlaxcaltecas" asociación civil; Ernesto Xochipa Aguilar "Xilicatzi" asociación civil; Jorge Xochipa Delgado, Presidente del Comité Municipal del Partido de la Revolución Democrática; Estela Carreón Mejía, Presidenta del Comité Municipal del Partido Acción Nacional, Xavier Santacruz Sánchez, "El Futuro es Hoy" asociación civil; Irineo Ramírez Zempoalteca, Presidente del Comité Municipal Fundación Colosio; Abel Mixcoatl Vázquez, Secretario de Organización del Comité Seccional Texantla; Héctor Osorno, Presidente Seccional del Partido Revolucionario Institucional Tezoquipa; y Romualdo Cruz Aparicio, Unión Temetzontla; solicitaron se siga "juicio político" y se destituya a Maurilio Palacios Montales del cargo del Presidente Municipal de Panotla, por diversas conductas que estimaron graves, las cuales hicieron consistir en:

1. Desacato al resolutivo expedido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación "donde se declara Presidencia de comunidad a la colonia Santa Elena" y no cumplir con lo ordenado en el Decreto "21".

2. Desobedecer el oficio "165" de nueve de octubre de dos mil dos, el Acuerdo de diecinueve de noviembre de dos mil dos, el oficio de veinticinco de noviembre de dos mil dos y el de siete de julio de dos mil dos, emitidos por el Congreso del Estado.

3. Violentar el orden público al amenazar con una rebelión en contra de los diputados.

4. La existencia de una serie de acusaciones formuladas por ciudadanos, regidores y presidentes de comunidad, ante el Congreso del Estado por nepotismo, desvío de recursos a campañas del Partido del Trabajo, malversación de fondos, violación a la Ley Municipal y a los acuerdos de la sesiones de cabildo del Municipio de Panotla.

5. Discriminar a los habitantes de la colonia Santa Elena al no reconocerles autoridad, ni entregarles los recursos públicos que les corresponden, y por difamarlos.

6. La violación de garantías individuales de Alejandro y Mauro Pérez Sánchez, vecinos de la población de San Francisco Temetzontla, por actos cometidos en su contra por policías municipales.

7. El desalojo violento de un grupo de ochenta vecinos de la población de San Francisco Temetzontla el quince de marzo de dos mil tres.

8. La comisión del delito de robo en agravio de Alexis Cano Rivas, por parte de un policía municipal.

El escrito de referencia fue ratificado por los signantes, con excepción de Xavier Santacruz Sánchez, quien al momento de la comparecencia dijo no reconocer el escrito de cuenta ni la firma asentada en él como suya.

b) Por oficio de siete de agosto de dos mil tres, el Secretario Parlamentario del Congreso del Estado turnó el escrito mencionado en el numeral que antecede al Presidente de la Comisión instructora de juicio político, declaración de procedencia, desafuero y responsabilidad de municipios, para su análisis y dictamen correspondiente.

c) En proveído de once de agosto de dos mil tres, la Comisión instructora de referencia tuvo por recibida la denuncia y por radicado el expediente parlamentario 103/2003 (foja 810 tomo I pruebas).

d) Mediante acuerdo de veintiuno de agosto de dos mil tres, se giró citatorio al Presidente Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala, para que compareciera el veinticinco de agosto de dos mil tres a las nueve horas, el cual le fue entregado ese mismo día, según consta del sello que obra en el oficio agregado a fojas ochocientos cincuenta y cinco del tomo II de pruebas.

e) El veinticinco de agosto de dos mil tres, compareció ante la Comisión instructora el Presidente Municipal citado, a quien en ese acto se hizo de su conocimiento el escrito de primero de agosto de dos mil tres, y al solicitarlo, se acordó otorgarle copias simple del mismo y darle un término de tres días hábiles para que manifestara lo que a su derecho correspondiera (fojas 857 tomo II pruebas).

f) En la misma fecha, el Síndico Municipal y otros diez miembros del Ayuntamiento de Panotla, presentaron ante el Congreso del Estado, escrito por el que hacen diversas manifestaciones en relación con el expediente parlamentario 103/2003 y ofrecen pruebas, respecto del cual se ordenó agregar a los autos haciéndose la aclaración que "... por no ser partes en el asunto, el mismo no será tomado en cuenta al momento de resolver." (fojas 862 tomo II pruebas).

g) El veintinueve de agosto se tuvo por recibido el escrito mediante el cual el Presidente Municipal hace manifestaciones en relación con el escrito de primero de agosto de dos mil tres y ofrece diversas documentales y testimoniales (fojas 2 tomo III pruebas).

h) Por auto de veintidós de septiembre de dos mil tres se abrió un periodo "extraordinario" de pruebas por el término de diez días (fojas 539 tomo III pruebas).

i) Mediante proveído de quince de octubre de dos mil tres, se ordenó dar "aviso" de la existencia del procedimiento a los integrantes del Ayuntamiento de Panotla, a través del Síndico para que en un plazo de tres días hábiles a partir de la notificación manifestaran lo que a su interés correspondiera.

j) En acuerdo de veintidós de octubre de dos mil tres, se tiene por recibido el escrito de ofrecimiento de pruebas suscrito por Maurilio Palacios Montales (fojas 607 v. tomo III pruebas).

k) Por auto de veinticuatro de octubre de dos mil tres, se tiene por recibido el escrito de los promoventes en ese expediente, ofreciendo pruebas de su parte.

l) Mediante proveído de primero de noviembre de dos mil tres, toda vez que la Comisión estimó que no había pruebas pendientes por desahogar, se señaló fecha para audiencia de alegatos (fojas 811 tomo III pruebas).

m) Por escritos de cinco y veintiuno de noviembre de dos mil tres, el Presidente Municipal ofreció pruebas supervenientes.

n) El tres de diciembre de dos mil tres, la Comisión instructora emitió dictamen de procedencia en el que se determinó que era procedente y fundada la acción de responsabilidad seguida en forma de juicio político; se declara formalmente responsable al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Panotla por la comisión de conductas calificadas como graves; se propone la revocación del mandato del citado edil, y se le suspende del encargo a partir de que le sea notificada esa resolución; proponiéndose asimismo se llame a protestar el cargo a Aurelio Guerrero Santacruz, Presidente Municipal Suplente, para que asuma las funciones inherentes al mismo de manera inmediata.

o) El diecisiete de febrero de dos mil cuatro se emitió el Acuerdo en el cual se contienen los resolutive de los dictamen a que se hizo referencia en el inciso que antecede, el cual se publicó en el Periódico Oficial de la entidad el veintitrés de febrero del mismo año.

p) El veinticuatro de febrero de dos mil cuatro, la Quincuagésima Séptima Legislatura, se erigió como jurado de sentencia, audiencia en la que se recibieron alegatos de las partes respecto del dictamen de tres de febrero de dos mil cuatro.

En la citada fecha, los diputados integrantes de la legislatura declararon culpable a Maurilio Palacios Montales, de las conductas materia del procedimiento, por lo que con fundamento en el artículo 109, fracción IV de la Constitución del Estado, se le impuso como sanción la destitución del cargo de Presidente Municipal de Panotla, Estado de Tlaxcala, ordenando que se elaborara el proyecto de acuerdo de sentencia para someter a la aprobación del Pleno, el cual fue aprobado por mayoría de veintidós diputados.

Las conductas que fueron analizadas al momento de emitir la resolución de veinticuatro de febrero de dos mil cuatro, por el que se revoca el mandato al Presidente Municipal de Panotla, son:

"Por cuanto hace a las restantes causas, mismas "que se refieren a la negativa del Presidente "Municipal del Ayuntamiento de Panotla, Tlaxcala, "Maurilio Palacios Montales para tomar la protesta "de ley a la ciudadana Josefina Stevenson "González como Presidenta de Comunidad de la "comunidad de Salta Elena, Panotla, Tlaxcala, el "incumplimiento y desacato a la resolución emitida "por la Sala Superior dentro de los autos del "expediente SUP-JDC-770/2002, relativo al Juicio "para la Protección de los Derechos Político-"Electoral de Ciudadano, por parte de Presidente "Municipal de Panotla, discriminación de los "vecinos de la Comunidad de Santa Elena y el "desvío de recursos públicos para eventos del "Partido Político 'PT'; son éstas las causas sobre "las que se desarrolla el estudio del presente "dictamen."

De lo citado se advierte que las conductas atribuidas al Presidente Municipal revocado, fueron desplegadas en su carácter de servidor público y al respecto esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que en tales supuestos, debe darse intervención al Ayuntamiento, por virtud de que las resoluciones que se dicten pueden afectar su integración.

Sirve de sustento a lo anterior la tesis de jurisprudencia P./J.85/200, publicada en el tomo XIV, julio de dos mil uno, página novecientos veinticinco, Pleno, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS "AYUNTAMIENTOS DE LOS MUNICIPIOS DEL "ESTADO DE TLAXCALA DEBEN SER "ESCUCHADOS EN LOS PROCEDIMIENTOS DE "RESPONSABILIDAD QUE SE SIGAN AL "RESPECTIVO PRESIDENTE MUNICIPAL, AUNQUE "NO LO PREVEA LA CONSTITUCION LOCAL NI LA "CORRESPONDIENTE LEY DE "RESPONSABILIDADES. Aunque los artículos 107, "108, 109 y 111 de la Constitución Política del "Estado de Tlaxcala, así como los diversos del 8o. "al 27 de la Ley de Responsabilidades, Sanciones y "Estímulos de los Servidores Públicos de la "referida entidad, no prevén que en los "procedimientos de responsabilidad seguidos a los "integrantes de un Ayuntamiento se deba dar "intervención a éste; tratándose de conductas "atribuidas a su presidente municipal relacionadas "con su función pública debe dársele la "mencionada intervención, en virtud de que la "resolución que se dicte en esos procedimientos "tendente a sancionar a los munícipes, afecta la "integración del Ayuntamiento, aspecto que se "encuentra tutelado por los artículos 14 y 115, "fracción I, de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos."

Ahora bien, resulta evidente que la intervención de los Ayuntamientos, dentro de los procedimientos que puedan afectar su integración, debe cumplir con los requisitos que establece el artículo 115, fracción I, párrafo tercero de la Constitución Federal, que establece que deberá otorgarse a los miembros de los Ayuntamientos "oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan".

En efecto, la intervención del Ayuntamiento dentro de los procedimientos de revocación o suspensión de alguno de sus miembros, respecto de los cuales tiene interés por virtud de que como consecuencia de ellos puede verse afectada su integración, debe ser de tal forma que efectivamente tenga la oportunidad de participar en él a fin de conocer plenamente las imputaciones materia del mismo, los elementos existentes tendentes a acreditar tales hechos y en su caso aportar los elementos que estime conducentes, pues de lo contrario su participación se vuelve un mero formalismo que dista mucho de la finalidad perseguida.

Así, para que un procedimiento de suspensión o revocación del mandato seguido a alguno de los miembros de un ayuntamiento, cumpla con la garantía de audiencia prevista por el artículo 115, fracción I, párrafo tercero constitucional, es menester que en su desarrollo se observen ciertas formalidades, consistentes en que el ayuntamiento sea llamado al citado procedimiento desde su inicio, a efecto de que tenga conocimiento de las imputaciones materia del mismo y de las constancias que obren en autos, debiendo de igual forma otorgársele un término razonable para que haga manifestaciones al respecto, aporte las pruebas que considere pertinentes y presente sus alegatos; con lo que se garantiza una defensa adecuada de los Municipios, tutelada por el precitado artículo 115.

En el caso, de los antecedentes narrados en el presente considerando y de las constancias de autos, se desprende que el Ayuntamiento de Panotla, Estado de Tlaxcala, fue llamado al procedimiento seguido al Presidente del citado Municipio, mediante auto de quince de octubre de dos mil tres, por el cual se le otorga un término de tres días hábiles para que haga las manifestaciones que estime pertinentes.

Sobre lo anterior, cabe considerar que el término de tres días otorgado al Ayuntamiento del Municipio actor para que hiciera manifestaciones, resulta notoriamente insuficiente para imponerse de los autos del expediente, hacer manifestaciones al respecto y en su caso allegarse de los elementos de prueba que estimara aportar al procedimiento, por virtud de que éste se encontraba muy avanzado, máxime que al momento en que se informó al Ayuntamiento del procedimiento de referencia, el periodo de pruebas había concluido, sin que le hubiere dado un término para tal efecto y que el escrito de veinticinco de agosto de dos mil tres, mediante el cual había ofrecido sus probanzas, no fue acordado por no ser parte en el citado procedimiento.

De acuerdo con lo señalado, resulta claro que el Ayuntamiento no tuvo oportunidad suficiente para tener un pleno conocimiento de las constancias y preparar de una manera adecuada la defensa de sus intereses y, en su caso, aportar los elementos de convicción que considerara oportuno dentro del expediente parlamentario 103/2003 que culminó con la revocación del mandato del Presidente Municipal de Panotla; con lo que se contraviene lo establecido por el artículo 115, fracción I, párrafo tercero de la Constitución Federal.

En consecuencia y visto que no se dio la oportunidad de una defensa adecuada al Ayuntamiento de Panotla, Estado de Tlaxcala, se declara la invalidez de lo actuado en el expediente 103/2003, a partir del emplazamiento realizado al Presidente Municipal revocado.

Por otra parte, no pasa inadvertido para este Alto Tribunal, el que entre otras, una de las causas que se consideró para revocar el mandato al Presidente Municipal de Panotla, fue la consistente en "la negativa del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Panotla, Tlaxcala, Maurilio Palacios Montales para tomar la protesta de ley a la ciudadana Josefina Stevenson González", situación que no podía ser materia de pronunciamiento y menos aún causal para revocar el mandato al citado Edil, por virtud de que mediante la resolución de once de febrero de dos mil cuatro dictada en el recurso de reclamación 325/2003-PL, derivado del incidente de suspensión de la presente controversia constitucional, se había concedido la suspensión al Municipio actor, respecto de los "efectos del artículo segundo del Decreto '21' de dieciséis de octubre de dos mil dos", el cual ordenaba al Ayuntamiento precisamente tomar la protesta de ley a Josefina Stevenson González como Presidente Propietario de la comunidad de Santa Elena.

En atención a lo expuesto, los efectos de la anterior declaratoria de invalidez son los siguientes:

a) La Legislatura del Estado de Tlaxcala, deberá proceder en el ámbito de su competencia a reponer el procedimiento que se le siguió a Maurilio Palacios Montales, dando la debida intervención que corresponde al Ayuntamiento del Municipio de Panotla conforme a los lineamientos establecidos en la presente ejecutoria, lo anterior dentro término de treinta días hábiles contados a partir de que quede legalmente notificado de esta sentencia.

b) Debe restituir en sus funciones de Presidente Municipal a Maurilio Palacios Montales, a partir del día en que la presente ejecutoria sea notificada al Congreso de esa entidad, debiendo informar al respecto a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en un plazo de veinticuatro horas, contadas a partir de la legal notificación de esta resolución.

En virtud de que de conformidad con el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, las sentencias que se emitan en estos procedimientos no son retroactivas, las actuaciones llevadas a cabo por el Presidente Municipal que estuvo en funciones, desde la fecha en que se suspendió del cargo a Maurilio Palacios Montales no se ven afectadas por este pronunciamiento.

De conformidad con la conclusión alcanzada, y acorde con la declaratoria de invalidez, procede hacer extensiva la misma respecto de todo lo actuado dentro del expediente parlamentario 103/2003, del Acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil cuatro publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintitrés del mismo mes y año y del dictamen de sentencia de veinticuatro de febrero de dos mil cuatro.

Con base en lo anterior, y al haber resultado fundado el concepto de invalidez estudiado, resulta innecesario ocuparse de los restantes, ya que a ningún fin práctico conduciría, pues en nada variaría la conclusión alcanzada, siendo aplicable la tesis de jurisprudencia P./J. 100/99, visible en la página setecientos cinco, tomo X, de Septiembre de mil novecientos noventa y nueve, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra indica:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ESTUDIO 'INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si "se declara la invalidez del acto impugnado en una "controversia constitucional, por haber sido "fundado uno de los conceptos de invalidez "propuestos por la parte actora, situación que "cumple el propósito de este juicio de nulidad de "carácter constitucional, resulta innecesario "ocuparse de los restantes argumentos de queja "relativos al mismo acto."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.- Se sobresee en la presente controversia constitucional por lo que hace a los Decretos "164" y "21", el oficio OFS/1198/2003 y la suspensión y retención de los recursos federales y estatales al Municipio actor; así como del acto atribuido en la ampliación de demanda al Secretario de Gobierno del Estado de Tlaxcala, consistente en el Refrendo del Acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil cuatro, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintitrés siguiente.

TERCERO.- Se declara la invalidez del Decreto "56" de dos de septiembre de dos mil tres, publicado en el Periódico Oficial de Tlaxcala el nueve de ese mismo mes y año, para los efectos precisados en el Considerando Séptimo de esta resolución; y del procedimiento seguido en el expediente parlamentario 103/2003, en términos del Considerando Octavo de este fallo.

CUARTO.- El Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, deberá proceder en los términos especificados en los Considerandos Séptimo y Octavo de esta ejecutoria.

QUINTO.- Publíquese esta resolución en el **Diario Oficial de la Federación**, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Armando Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón. Fue ponente en este asunto el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz.

El señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.- El Ministro Presidente: **Mariano Azuela Güitrón**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente: **José Ramón Cossío Díaz**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez**.- Rúbrica.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cincuenta y nueve fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la controversia constitucional 97/2003, promovida por el Municipio de Panotla, Estado de Tlaxcala, en contra del Congreso, del Gobernador Constitucional, del Secretario General de Gobierno y del Oficial Mayor de Gobierno, todos del Estado de Tlaxcala, se certifica para efectos de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**, en términos de lo dispuesto en el párrafo Segundo del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el punto Quinto resolutivo de su sentencia dictada en la sesión pública de veintitrés de noviembre en curso.- México, Distrito Federal, a treinta de noviembre de dos mil cuatro.- Conste.- Rúbrica.