

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 131/2006, promovida por el Municipio de San Miguel El Alto, Estado de Jalisco, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de dicha entidad federativa.

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 131/2006

**ACTOR: MUNICIPIO DE SAN MIGUEL EL ALTO,
JALISCO**

MINISTRA PONENTE: MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA

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

VISTOS para resolver los autos de la controversia constitucional 131/2006; y,

RESULTANDO:

PRIMERO. Por escrito presentado el treinta de agosto de dos mil seis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Agustín y Jorge, ambos de apellidos Hurtado Gutiérrez, en su carácter, respectivamente, de Presidente Municipal y de Síndico Municipal de San Miguel el Alto, Estado de Jalisco, promovieron controversia constitucional contra actos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de dicha entidad federativa, que esencialmente se hicieron consistir, en ese orden, en la aprobación y promulgación del Decreto 21,383, por el que se crea el Municipio de Capilla de Guadalupe, y se reforma el artículo 4o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal de dicho Estado, de veintinueve de junio de dos mil seis, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el veintinueve de julio siguiente.

SEGUNDO. En la demanda se narraron como antecedentes del caso, en esencia, los siguientes:

- a) San Miguel el Alto, Jalisco, es un poblado precortesiano antiguamente llamado Atoyanalco cuya fundación se remonta al año mil ciento ochenta y siete, y hacia mil quinientos treinta, Cristóbal de Oñate llegó al territorio que ocupa dicha región.
- b) En mil quinientos cuarenta y dos se adscribió al villorio de San Miguel del Ojo de Agua, denominación que cambió en mil quinientos setenta y uno a la de San Miguel de los Alcalanes, pero fue hasta el diecisiete de abril de mil ochocientos veintidós en que tomó posesión el primer Ayuntamiento, y el veintisiete de marzo de mil ochocientos veinticuatro se menciona a San Miguel el Alto como municipalidad perteneciente al departamento de San Juan de los Lagos. En mil ochocientos treinta y siete San Miguel el Alto fue cabecera de partido perteneciente al Distrito de Lagos.
- c) En lo eclesiástico fue erigido cabecera de curato en mil ochocientos treinta y dos y dejó de pertenecer a Jalostotitlán.
- d) Por decreto número ciento ochenta y cuatro, publicado el veintiséis de junio de mil ochocientos setenta, pasó al décimo primer cantón de Teocaltiche; por decreto número quinientos noventa y uno, del treinta y uno de mayo de mil ochocientos ochenta, se le concedió al pueblo de San Miguel el Alto el título de Villa; y el veinticinco de agosto de mil novecientos setenta se publicó el decreto número ocho mil seiscientos quince mediante el cual se elevó a la categoría de ciudad a dicha Villa.
- e) La superficie del Municipio de San Miguel el Alto es de 510.93 kilómetros cuadrados, ubicándose en la región norte del Estado de Jalisco, colindando al norte con los Municipios de Jalostotitlán y San Juan de los Lagos, al sur, con el Municipio de Arandas, al este con el de San Julián y al oeste con los Municipios de Valle de Guadalupe y Tepatitlán.
- f) El diecisiete de octubre de dos mil cinco, la Diputada Celia Fausto Lizaola envió al Presidente Municipal de San Miguel el Alto, Jalisco, con atención al Síndico Municipal, el oficio mediante el cual se le notificó el inicio del procedimiento de cumplimiento de sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la controversia constitucional 54/2004, otorgando a estas autoridades municipales un plazo de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que surtiera efectos legales la notificación del citado comunicado, para expresar los argumentos jurídicos o de hecho con relación al caso, así como para ofertar los medios de convicción que consideraran idóneos.
- g) El dieciocho de octubre de dos mil cinco se celebró una sesión extraordinaria de Ayuntamiento, en la cual se informó a los ediles que fue notificado el inicio del procedimiento que daría curso legal a la creación del Municipio de Capilla de Guadalupe. Discutido el tema se emitió un acuerdo por virtud

del cual dicho Ayuntamiento manifestaba su total oposición y negativa al proceso de creación de dicho Municipio.

- h) El Ayuntamiento de San Miguel el Alto dio respuesta mediante el oficio SM-64/2005, de fecha veintidós de octubre de dos mil cinco, el cual fue presentado en la oficialía de partes del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, el día veinticuatro siguiente.
- i) El veintinueve de junio de dos mil seis, el Congreso del Estado de Jalisco aprobó la iniciativa de Decreto que propone la creación del Municipio 126 del mismo Estado, bajo el número 21,383-LVII/06 y ordenó que se publicara por el Poder Ejecutivo de la entidad, cuyo titular, el veintinueve de julio siguiente, dio cumplimiento a lo anterior y mandó publicar dicho decreto.

TERCERO. La parte actora señaló como preceptos constitucionales violados los artículos 14, 16, 40, 41, 115, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de los siguientes conceptos de invalidez:

- 1o. Adjunto al oficio mediante el cual se emplazó al Municipio de San Miguel el Alto, se le hicieron llegar varios legajos, con aproximadamente mil quinientas hojas de copias simples, que contenían supuestas firmas de ciudadanos de Capilla de Guadalupe que solicitaban la creación de un nuevo municipio con ese nombre; actas constitutivas de diversas asociaciones; y el plano que describe el polígono territorial propuesto para la nueva municipalidad, el cual coincidía con el que se había señalado en el Decreto 20,500 ahora invalidado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; documentación toda la cual era imposible verificarla en el breve plazo de cinco días.

El Municipio de San Miguel el Alto considera que por virtud del Decreto 21,383 reclamado se le pretende segregarse de aproximadamente noventa y un kilómetros cuadrados que formarían parte del nuevo municipio, además de incomunicar o aislar más de tres kilómetros cuadrados.

Si bien es cierto que a San Miguel el Alto se le otorga el derecho de audiencia y defensa, también es verdad que cinco días hábiles son insuficientes para estudiar, analizar e impugnar todos y cada uno de los documentos del proceso, además de que también se deben ofrecer pruebas para acreditar la postura de este Municipio. Por lo tanto, se considera que nuevamente se viola la garantía de audiencia y defensa al no brindársele un plazo considerable para estar en aptitud de integrar una buena defensa respecto de los intereses de la hoy actora.

No obstante que se acudió en tiempo y forma al proceso de creación del nuevo municipio el Congreso del Estado de Jalisco no valoró atinadamente todas y cada una de las pruebas ofertadas por San Miguel el Alto, y tampoco atendió con apego a derecho las manifestaciones de incompetencia e inexacta aplicación de la ley que le fueron planteadas.

El procedimiento de creación del nuevo municipio está viciado de nulidad absoluta porque en el artículo 35 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que prevé las facultades del Congreso de dicha entidad federativa, no se le confiere a éste la atribución de crear o constituir nuevos municipios, ni dicha prerrogativa puede derivar de lo dispuesto en el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el Poder Legislativo local solamente puede actuar cuando exista una disposición jurídica que expresamente le autorice determinada facultad, por lo que en el caso se estima que al haber actuado sin competencia legal, el Decreto 21,383 carece de uno de los elementos de validez del acto.

La norma contenida en la fracción III del artículo 35 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, no constituye un fundamento legal adecuado para que el Congreso de dicho Estado erija nuevos municipios, ya que la facultad para **"Fijar la división territorial, política y administrativa del Estado, así como la denominación de los municipios y localidades que lo compongan;"** debe ser interpretada en el sentido de que esta atribución solamente puede aplicarla respecto de los municipios ya existentes.

No es obstáculo para lo anterior, la circunstancia de que el artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, establezca que el Congreso del Estado puede constituir nuevos municipios de acuerdo a las bases que señala el propio precepto, ya que esta ley no puede conceder facultades al Poder Legislativo que no estén expresamente previstas en la Constitución Política local, la cual en este sentido tiene mayor jerarquía.

Las facultades de los Poderes de los Estados solamente pueden derivarse de lo que establezca el Congreso Constituyente local, por lo que es inconcuso que si una atribución se la concede a sí mismo el Congreso del Estado, como es el caso de lo dispuesto en el artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, el mismo resulta contrario al principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 de la Constitución Federal.

El número de municipios de un Estado no es inalterable. No existe fundamento legal para afirmar que los que se crearon o reconocieron en la Constitución original de una entidad existirán para la eternidad. Jurídicamente es factible aumentar o disminuir su número, pero se deben agotar los procedimientos constitucionales que existan para ello y que en el caso no se cumplen.

- 2o.** Suponiendo sin conceder que el Congreso del Estado de Jalisco tuviera atribuciones para crear nuevos municipios, debe estimarse que el contenido de cada una de las seis fracciones del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, implican o dan la pauta para un orden en el procedimiento de creación de nuevos municipios, de manera que lo primero que se debió hacer es, conforme a lo dispuesto en la fracción I, delimitar el territorio en donde se estimaba que habría de erigir el nuevo municipio, para luego cuantificar a la población por parte de un ente público confiable, como sería el Instituto Nacional de Estadística y Geografía; hecho lo cual, debió recabarse el consentimiento de, cuando menos, la mitad de los ciudadanos residentes en aquel territorio.

El orden del procedimiento antes descrito no se respetó porque el Congreso demandado actuó con base en una solicitud de una asociación civil, la cual no está integrada por todos y cada uno de los ciudadanos habitantes de la región en la cual habría de erigirse la nueva municipalidad, sino tan sólo por catorce individuos que la constituyeron, con lo cual evidentemente no se cumple con el requisito del mínimo poblacional exigido por la fracción III del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, ya que dicha asociación no tiene la capacidad de decisión y de representación de los residentes de la localidad para gestionar a nombre de ellos dentro del procedimiento de creación del nuevo municipio, sobre todo si se toma en cuenta que dentro del objeto social de dicha asociación no se encuentra el de solicitar o intervenir como representantes de dichos pobladores para solicitar la erección de una nueva municipalidad.

- 3o.** La fracción VI del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco es inconstitucional porque no señala qué tipo de opinión es la que deben expresar los municipios afectados con la creación de una nueva municipalidad, es decir, no establece si debe ser favorable o de rechazo; ni describe qué procede cuando estos últimos manifiestan su negativa a dicha creación, con lo cual se deja en absoluto estado de indefensión a tales municipios.

En el procedimiento que instauró el Congreso del Estado de Jalisco debió aplicar el Decreto 19,156 que Establece el Procedimiento de Delimitación y Demarcación Territorial de los Municipios del Estado de Jalisco, cuyo artículo 1o. establece que tiene por objeto normar la delimitación territorial de los Municipios del Estado de Jalisco en todo lo relativo a la participación de los diferentes órganos de gobierno e instituciones a las que se les otorgue alguna competencia.

El Congreso del Estado de Jalisco viola el artículo 6o. del Decreto 19,156 que Establece el Procedimiento de Delimitación y Demarcación Territorial de los Municipios del Estado de Jalisco, ya que esta disposición legal establece que dicha autoridad remitirá a cada uno de los municipios de la entidad la información territorial y el manual de procedimientos aportado por el Instituto de Información Territorial del Estado de Jalisco, vía correo certificado con acuse de recibo, para que éstos estén en aptitud de estudiar la información relativa, y en un plazo de sesenta días naturales las autoridades municipales hagan llegar al Congreso la valoración de la información recibida.

La anterior violación consiste en que a la hoy actora se le concedió solamente un plazo de cinco días hábiles para expresar los argumentos jurídicos o de hecho con relación al caso, de conformidad con lo previsto en los artículos 54, 104, párrafo segundo y 115 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, fundamentación inaplicable porque el interés primordial del procedimiento se refiere a los límites e intereses territoriales que pudieran verse afectados con la creación de un nuevo municipio, y ello actualiza las reglas contenidas en el Decreto 19,156 que Establece el Procedimiento de Delimitación y Demarcación Territorial de los Municipios del Estado de Jalisco, de cuyos artículos 6 al 16 se advierte que se deben conceder sesenta días naturales para comparecer al procedimiento, prorrogables por treinta más, e incluso, con la posibilidad de otorgarse cuarenta días más para conciliar intereses en caso de conflicto.

- 4o.** El artículo 5o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco establece que los municipios deben conservar sus límites que tengan a la entrada de la vigencia de esta ley y que cualquier conflicto lo resolverá el Congreso del Estado de Jalisco; pero por otro lado, el artículo 6o. del propio ordenamiento legal citado establece que el Congreso puede constituir nuevos municipios, con lo cual se pone de manifiesto una contraposición entre tales preceptos, por lo que al crearse el Municipio de Capilla de Guadalupe se viola en perjuicio de San Miguel el Alto la disposición jurídica citada en primer término que le confirió el derecho a conservar su territorio.

- 5o.** En las páginas ciento cuarenta y siete a la ciento cincuenta y tres del Decreto 21,383 controvertido se aprecia que el Congreso demandado, mediante el proveído de siete de febrero de dos mil seis, dictado por la Comisión de Gobernación y Fortalecimiento Municipal, otorgó el carácter de pruebas supervenientes a diversas documentales ofrecidas por Salvador Casillas Castellanos, mediante escrito presentado el veintitrés de diciembre de dos mil cinco, pero ocurre que las tres certificaciones de hechos contenidas en los testimonios notariales 4432, 4191 y 4441, respectivamente de fechas primero, siete y trece (equivocadamente se dice en los conceptos de invalidez que esta certificación corresponde al día quince) de noviembre de dos mil cinco, en los cuales se hizo constar la firma de algunos habitantes de Capilla de Guadalupe mediante las cuales expresaban su consentimiento para la creación del nuevo municipio, evidentemente fueron preparadas y efectuadas con posterioridad al inicio del procedimiento, por lo que no revisten el carácter de supervenientes.

No obstante que el Municipio de San Miguel el Alto objetó la admisión de las pruebas marcadas con los incisos A), B), F), G), H), I) y J) del escrito presentado el veintitrés de diciembre de dos mil cinco por Salvador Casillas Castellanos, la Comisión instructora las admitió en contravención a la ley por no revestir el carácter de supervenientes.

Además, las pruebas documentales privadas en las que se hizo constar la anuencia de diversas personas radicadas en el extranjero con la creación de la nueva municipalidad, marcadas con los incisos G) y H) del escrito de Salvador Casillas Castellanos, presentado el veintitrés de diciembre de dos mil cinco, no son aptas para acreditar el requisito que exige la fracción III del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, ya que se trata de la aceptación de personas que no residen en el país.

La admisión de las pruebas antes referidas viola las garantías de legalidad y seguridad jurídicas contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que no fueron solicitadas para mejor proveer por el órgano legislativo, lo que sí pudiera haber estado dentro de sus facultades, pero que fueron aportadas por un ente distinto.

- 6o. En virtud de que mediante la resolución dictada en la controversia constitucional 54/2004 se declaró la invalidez del Decreto 20,500, se deduce que todo lo actuado dentro del procedimiento que dio lugar a éste debe considerarse nulo y no debió tomarse en cuenta en forma alguna, sino que debieron crearse nuevos documentos como lo ordenó este Alto Tribunal.

De esta manera —añade la actora— es ilegal lo asentado por el Congreso demandado en el último párrafo de la página ciento dos del Decreto 21,383 en el sentido de que lo único que fue invalidado por la Suprema Corte de Justicia fue el anterior Decreto 20,500 y que dicha invalidez no puede afectar a los actos emitidos por otras autoridades ajenas al Congreso del Estado de Jalisco, ni a los actos realizados por particulares que en su momento sirvieron de base para la emisión del citado decreto. Asimismo, —insiste la actora— esta afirmación es contradictoria con la diversa que aparece en la página ciento veintidós del Decreto 21,383, en la que se sostuvo lo siguiente: “**...primero, que el mapa antes descrito se tiene a la vista, así como el dictamen del Decreto 20,500, del cual forma parte íntegra, esto en virtud de lo señalado en el último párrafo del inciso a) de la Consideración Octava del citado dictamen de decreto; segundo, al ser parte íntegra del Decreto 20,500 debe decirse que este mapa también fue afectado de invalidez por la sentencia de la controversia constitucional 54/2004, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo tanto no se le puede tener como medio legal idóneo para ser tomado en consideración dada su invalidez legalmente declarada, lo anterior en apoyo a lo señalado por el artículo 283, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco aplicado supletoriamente.**” Con lo anterior se demuestra —concluye la actora— que se utilizaron dos criterios totalmente opuestos por el Poder Legislativo local al valorar las documentales ofrecidas por las partes.

El Congreso demandado dio una valoración superficial a todas y cada una de las documentales ofertadas por la hoy actora, dirigidas a demostrar la afectación que sufre el territorio de San Miguel el Alto, Jalisco, con la creación del Municipio de Capilla de Guadalupe, las cuales sí proporcionan indicios de los límites territoriales de aquel municipio, pero fueron desestimadas por el Poder Legislativo demandado, bajo el argumento de que solamente puede hacer prueba plena, en relación con los linderos municipales, un documento emitido por el Congreso local. Si bien el decreto que crea el Municipio de San Miguel el Alto no contempla sus límites de forma por demás exacta, y tampoco contempla las comunidades que lo integran, debió dársele valor probatorio pleno a la cartografía emitida por diversas dependencias oficiales que se ofreció por la hoy actora en el procedimiento, y por otra parte, no se ha presentado decreto o documento que de forma contundente y precisa indique que los límites del territorio de San Miguel el Alto son distintos a los referidos en la cartografía citada.

El hecho de que no exista el decreto que precise los límites de San Miguel el Alto, del cual se deduzcan las comunidades que lo integran, no quiere decir que no exista, dado que tiene vida jurídica y su gobierno ejerce actos de soberanía, pero no obstante ello, el Congreso demandado *motu proprio* no le reconoce a dicho municipio la extensión territorial que le corresponde, sin tomar en cuenta las manifestaciones del diverso Municipio de Tepatitlán, Jalisco, vertidas en la página cincuenta y cuatro del Decreto 21,383, en el sentido de que los nuevos límites para la creación del Municipio de Capilla de Guadalupe invaden al Municipio de San Miguel el Alto, además de varias rancherías de la Delegación de Pegueros, del propio Municipio de Tepatitlán, Jalisco, manifestaciones que en primer término y en forma oficiosa debió entrar a resolver el Congreso demandado, a fin de esclarecer fehacientemente los límites territoriales entre estos dos últimos Municipios, lo que sí era de su competencia en términos del artículo 35, fracción III, de la Constitución Política local, situación que dejó en estado de indefensión a los municipios referidos, respecto de quienes, en un orden de prelación lógico, debió delimitarse en primer lugar el territorio que ocupan ambos.

La explicación para que el Congreso demandado no hubiera establecido los límites territoriales existentes entre San Miguel el Alto y Tepatitlán, se encuentra —agrega la actora— en la circunstancia de que como este último confesó en el procedimiento que con la creación del Municipio

de Capilla de Guadalupe se invadía el territorio del primero, tal reconocimiento generaba a favor de San Miguel el Alto la presunción de que sí estaba siendo afectado con la erección de la nueva municipalidad, a lo cual no dio valor probatorio el Poder Legislativo del Estado de Jalisco.

- 7o.** Como consecuencia de la declaración de inconstitucionalidad de la ley impugnada, procede se declare la invalidez del Decreto 21,383, publicado el veintinueve de julio de dos mil seis, en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco.

CUARTO. Mediante proveído de treinta y uno de agosto de dos mil seis, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el presente asunto con el número 131/2006 y designó a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que fungiera como Instructora en el procedimiento, en virtud de que el caso guarda conexidad con la diversa controversia constitucional 130/2006, en la que se reclamaron los mismos actos y de la cual también correspondió conocer a la citada Ministra.

QUINTO. El cuatro de septiembre de dos mil seis, la señora Ministra Instructora admitió exclusivamente la demanda formulada por el Síndico Municipal, ordenó emplazar a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco, así como a los siguientes terceros interesados:

- a) Delegación Municipal de Capilla de Guadalupe;
- b) Delegación Municipal de San José de Gracia;
- c) Municipio de Tepatitlán de Morelos;
- d) Municipio de Arandas;
- e) Municipio Valle de Guadalupe;
- f) Municipio de Tototlán; y
- g) Municipio de Atotonilco.

Asimismo, ordenó dar vista al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su representación corresponde.

SEXTO. El Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco al rendir su contestación (fojas 267 a 272) sostuvo que es cierto que participó en la promulgación del Decreto 21,383, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de julio de dos mil seis, lo cual llevó a cabo en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 50, fracción I, de la Constitución Política de dicho Estado, y 30 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo de la misma entidad federativa.

Asimismo, señaló que sólo participó en el proceso legislativo de las normas reclamadas en las que no existe vicio alguno de inconstitucionalidad, y por lo tanto, el titular del Poder Ejecutivo del Estado en el ámbito de su competencia constitucional, determinó la conveniencia de incluir dicho Decreto dentro del sistema jurídico local.

SEPTIMO. El Poder Legislativo del Estado de Jalisco al contestar la demanda (fojas doscientos setenta y siete a trescientos ochenta y uno) esencialmente sostuvo que la misma resultaba improcedente por las siguientes razones:

- a) Respecto del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, porque dicho precepto ya se aplicó con anterioridad a la parte actora, sin que ésta hubiera impugnado oportunamente su contenido;
- b) En la legislación local existe una vía prevista para la solución del conflicto que no fue agotada, como lo es la instituida en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, cuyo artículo 1o. establece que el juicio en materia administrativa tiene por objeto resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades del Estado, las Municipales y de los organismos descentralizados de aquéllas, con los particulares, e igualmente las que surjan entre dos o más entidades públicas de las citadas en dicho precepto;
- c) La mayoría de los conceptos de invalidez están dirigidos a combatir la cosa juzgada derivada de la ejecutoria dictada en la controversia constitucional 54/2004; y,
- d) Se interpone una controversia constitucional contra normas generales y actos en materia electoral, pues parte importante y relevante del Decreto reclamado incide en el régimen normativo relativo a los procesos electorales propiamente dichos.

OCTAVO. En cuanto a los conceptos de invalidez formulados, el Poder Legislativo expresó lo siguiente:

- 1. El Congreso del Estado de Jalisco sí tiene facultades para erigir nuevos municipios, toda vez que éstas se las confiere la Constitución Federal y la local, así como la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.
- 2. El segundo concepto de invalidez no reúne los requisitos mínimos necesarios para ser atendido y, por tanto, debe tenerse como inoperante, ya que no se expresa, cuando menos, cuál es la lesión o agravio que el actor estima le causa el acto específico de la aplicación de la fracción III del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, ni los motivos que originan ese agravio, ni se denuncia su posible transgresión a la Carta Magna, lo que hace que este Alto Tribunal esté impedido para hacer su estudio. Pero con independencia de lo anterior, la falta de cumplimiento del requisito previsto en dicha fracción III que alega la actora, no tiene sustento,

ya que contrario a tal apreciación, los documentos relacionados en el considerando VII, inciso Q), acreditan el cumplimiento del mínimo poblacional que requiere la creación de un nuevo municipio.

3. La presunta violación a la garantía de audiencia alegada en el tercer concepto de invalidez es inexistente porque el Municipio actor tuvo oportunidad de comparecer al procedimiento, ofrecer pruebas y alegar lo que a su interés convenía, tal como se describe con los distintos actos procesales que fueron substanciándose durante la etapa de instrucción, y concluida ésta se procedió a someter el dictamen respectivo a la consideración del Pleno del Congreso del Estado de Jalisco, notificándose a los interesados el contenido del Decreto 21,383.
4. El cuarto concepto de invalidez, dirigido a controvertir el artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, no es el caso de abordar su estudio porque la actora consintió el contenido de dicha disposición legal al no haber impugnado oportunamente el primer acto de aplicación de dicho precepto.
5. El quinto concepto de invalidez es infundado porque con la emisión del Decreto 21,383 se realizó el acatamiento a una orden judicial, ya que al allegarse el Congreso del Estado de Jalisco de los medios idóneos para resolver la cuestión efectivamente planteada, lo único que hizo dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 54/2004, en cuyo considerando Cuarto se dispuso que se notificara el inicio del procedimiento a los municipios interesados, se les diera la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, así como la oportunidad de alegar, culminando el procedimiento con la emisión de una resolución en la que se valoraran las pruebas ofrecidas y las que se allegara oficiosamente el Congreso del Estado de Jalisco.
6. La ejecutoria dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no invalidó todos los documentos que se integraron durante el procedimiento que dio lugar a la emisión del anterior Decreto 20,500 analizado al resolverse la controversia constitucional 54/2004, ya que lo único que se invalidó fue ese decreto y los demás documentos que se habían aportado al procedimiento, por lo que es infundado lo expresado en el sexto concepto de invalidez en el que se cuestiona que se hayan tomado en cuenta nuevamente tales constancias para la emisión del Decreto 21,383 ahora reclamado.

NOVENO. El Procurador General de la República opinó (fojas 486 a 523) en resumen, lo siguiente:

- 1) Este Alto Tribunal es legalmente competente para conocer del asunto;
- 2) La parte actora tiene legitimación para promover la presente controversia constitucional y compareció por persona legitimada para hacerlo;
- 3) La demanda se depositó por correo oportunamente el treinta de agosto de dos mil seis, ya que el plazo para impugnar el Decreto reclamado feneció hasta el 12 de septiembre siguiente;
- 4) Es infundada la causa de improcedencia en el sentido de que el artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco ya fue aplicado con anterioridad a la actora, ya que dicho precepto fue reformado mediante decreto publicado el dieciséis de diciembre de dos mil tres;
- 5) Es infundada la causa de improcedencia en el sentido de que no se agotó la vía legalmente prevista para la solución del conflicto ante el Tribunal de lo Administrativo del Estado de Jalisco, ya que ese órgano jurisdiccional no está legalmente facultado para examinar la constitucionalidad de leyes, ni de violaciones directas a la Constitución Federal;
- 6) Es infundada la causa de improcedencia en la que se aduce que en el caso se reclaman normas de naturaleza electoral, ya que el Decreto reclamado no contiene disposición alguna de alcance general que incida de manera directa o indirecta en lo que es un proceso electoral;
- 7) El Congreso del Estado de Jalisco es la instancia facultada para crear nuevos municipios en dicha entidad federativa;
- 8) Es fundado el concepto de invalidez en el sentido de que la Constitución Política del Estado de Jalisco no previene ningún lineamiento fundamental del proceso de creación de nuevos municipios, dejando para la legislación secundaria el establecimiento de las reglas, afectando como consecuencia el principio de seguridad jurídica. Las legislaturas gozan de la atribución de crear nuevos municipios y establecer sus límites, razón por la cual al ser este acto de tal envergadura que sus efectos inciden altamente en la vida de sus habitantes, es por consecuencia indispensable que todos aquellos requisitos fundamentales para la modificación de la geografía política y territorial estén contemplados en la Constitución local, de tal suerte que aquellos requisitos que se precisen no sean modificados con una simple reforma a la ley local, sino con el consenso de todos los municipios, a través de una reforma constitucional, tal como se aprecia de la jurisprudencia del Tribunal Pleno 151/2005, cuyo rubro es: **"MUNICIPIOS. REQUISITOS CONSTITUCIONALES PARA SU CREACION."**

- 9) Fue inadecuado que el Congreso del Estado de Jalisco determinara como norma aplicable, de manera supletoria, la Ley del Procedimiento Administrativo de dicha entidad, dado que el procedimiento de creación de municipios debió ser, por sus peculiaridades, un procedimiento sui generis, en el que se permitiera a los municipios afectados poder defenderse y aportar pruebas, de tal forma que efectivamente tuvieran la oportunidad de participar en el procedimiento respectivo, ya que si bien es cierto que dicha ley tiene por objeto establecer las bases para combatir los actos administrativos emanados de los poderes de la entidad, también lo es que el procedimiento a que se refiere el ordenamiento adjetivo sólo puede ser aplicado a quien solicite la nulidad de un acto administrativo, y no en contra de un acto soberano, como es la creación de un nuevo municipio. Por tanto, al ser ambos actos de diferente naturaleza, no puede substanciarse con el procedimiento administrativo un acto de soberanía, como es la creación de un municipio.
- 10) El procedimiento administrativo aplicado supletoriamente por el Congreso del Estado de Jalisco no respetó la garantía de audiencia ni el debido proceso legal, ya que es imposible que en un plazo de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que surtiera efectos la notificación respectiva, el municipio actor se impusiera de los autos y demostrara que el municipio donde pretende erigirse el nuevo municipio no es el correcto; que el número de personas que presentan la solicitud de creación radican o no en la región donde se pretende crear la nueva municipalidad y pueda tachar de falsas aquellas pruebas que obren en el expediente.
- 11) Finalmente, respecto de la constitucionalidad del artículo 4o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, cabe señalar que el actor no expresa argumento alguno, sin embargo, es evidente que la adición en la que se incorpora un nuevo municipio resulta inconstitucional derivada de la ilegalidad del Decreto reclamado que a esa finalidad atendió.

DECIMO. El Municipio de Tepatitlán, Jalisco, tercero interesado, compareció (fojas 402 a 429) por conducto de su Síndico Municipal, y adujo en esencia que son ciertos los hechos descritos en los antecedentes de la demanda formulada por el Municipio de San Miguel el Alto, Jalisco, e hizo valer argumentos para declarar la invalidez de los actos reclamados en la presente controversia constitucional.

DECIMO PRIMERO. La Delegación de Capilla de Guadalupe, Jalisco, en su carácter de tercero interesado, compareció (fojas 448 a 478) por conducto de su Delegado Municipal, quien señaló lo siguiente:

- 1o. Los Congresos locales tienen facultades para crear, modificar o extinguir municipios.
- 2o. La presente controversia constitucional es improcedente en virtud de que respecto del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, se actualiza la causa de improcedencia de la cosa juzgada, ya que la misma disposición legal fue materia de la diversa controversia constitucional 54/2004;
- 3o. No resultan aplicables las normas contenidas en el Decreto 19,156 que Establece el Procedimiento de Delimitación y Demarcación Territorial de los Municipios del Estado de Jalisco;
- 4o. Las disposiciones legales impugnadas ya han sido materia de una diversa controversia constitucional en la cual se han despejado cualquier clase de dudas que pudieran surgir respecto de la aplicación tanto de la Constitución Federal y como de la del Estado de Jalisco, así como en relación con la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal de la misma entidad federativa.
- 5o. El Congreso demandado ha dado estricto cumplimiento a lo ordenado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 54/2004, la cual determinó cómo debía interpretarse el procedimiento a seguir y especialmente la necesidad de dar una intervención directa a los municipios que pudieran resultar afectados;
- 6o. Los argumentos de la actora se sustentan en una incorrecta interpretación de una determinación judicial, la cual se pretende manipular hasta límites que no fueron establecidos.
- 7o. No existen bases objetivas que acrediten los extremos planteados por los representantes de San Miguel el Alto, Jalisco, sino que, por el contrario, existen una gran cantidad de disposiciones legales, argumentos legales y de hecho, y medios de prueba que llevan a concluir de manera enfática que en el caso concreto se dio estricto cumplimiento no sólo a las disposiciones constitucionales y legales, sino que inclusive se siguió y se dio cumplimiento a lo ordenado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

DECIMO SEGUNDO. Substanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29¹, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105

¹ "Artículo 29. Habiendo transcurrido el plazo para contestar la demanda y, en su caso, su ampliación o la reconvenición, el ministro instructor señalará fecha para una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los treinta días siguientes. El ministro instructor podrá ampliar el término de celebración de la audiencia, cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo amerite."

Constitucional, en la que, en términos del artículo 34² del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i),³ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I,⁴ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Municipio de San Miguel el Alto, Estado de Jalisco y los Poderes Ejecutivo y Legislativo del mismo Estado, en el cual se reclama el artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, anterior a su reforma publicada el cinco de enero de dos mil siete en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, así como el Decreto 21,383, aprobado el veintinueve de junio de dos mil seis, y publicado el veintinueve de julio siguiente, por medio del cual se creó el Municipio de Capilla de Guadalupe, Jalisco, y se reformó el artículo 4o. de la citada Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal.

SEGUNDO. A continuación procede analizar la oportunidad de la demanda, por ser una cuestión de orden público.

De la lectura integral de la demanda de controversia constitucional y con apoyo en lo que establece el artículo 39 de la ley reglamentaria de la materia, se deduce que la parte actora impugna lo siguiente:

a) El artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, anterior a su reforma publicada el cinco de enero de dos mil siete en el Periódico Oficial de dicho Estado, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 6. El Congreso del Estado puede constituir nuevos Municipios, de acuerdo con las bases siguientes:

I. La superficie territorial, en donde se pretenda constituir, no sea menor de 180 kilómetros cuadrados;

II. La población que habite en esa superficie, sea mayor de 20,000 habitantes;

III. Lo soliciten, cuando menos, la mitad de los ciudadanos que radiquen en la región en donde pretenda establecerse un nuevo Municipio;

IV. El poblado que se elija como cabecera municipal, tenga una población no inferior a 10,000 habitantes; y

(REFORMADA, P.O. 16 DE DICIEMBRE DE 2003)

V. El poblado cuente con los servicios públicos indispensables y, que tenga además, suficiente capacidad económica para atender a los gastos de la administración pública municipal; y

(ADICIONADA, P.O. 16 DE DICIEMBRE DE 2003)

VI. Tener la opinión de los municipios afectados mediante acuerdo de los ayuntamientos respectivos.

El Congreso del Estado puede declarar la extinción, o la fusión de los municipios, cuando no alcancen la población requerida, modificando, para ello, los límites de los municipios existentes, y concediendo previamente el derecho de audiencia y defensa a los Ayuntamientos de que se trate."

Cabe señalar que el artículo 6o. impugnado, reviste las características de una norma general, ya que contiene hipótesis creadoras de situaciones jurídicas de carácter general, abstracto y de observancia obligatoria.

b) El Decreto 21,383, por el que se crea el Municipio de Capilla de Guadalupe, y se reforma el artículo 4o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal de la entidad, de veintinueve de junio de dos mil seis, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el veintinueve de julio siguiente.

Debe precisarse la naturaleza del citado Decreto, dado que éste contiene dos hipótesis distintas, que corresponden tanto a un acto como a una norma.

En efecto, el artículo primero del Decreto 21,383 corresponde a un acto, consistente en la creación del Municipio de Capilla de Guadalupe en el que se establecen su superficie, coordenadas geográficas,

² "Artículo 34. Las audiencias se celebrarán con o sin, la asistencia de las partes o de sus representantes legales. Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito de las partes."

³ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre: [...] i). Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; [...]"

⁴ "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...]"

localidades que lo comprenden y su cabecera municipal; ya que se refiere a situaciones concretas que tienen un destinatario determinado que es la nueva entidad política que se integra a la geografía estatal.

Apoya lo anterior la jurisprudencia 102/2004 del Tribunal Pleno cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL DECRETO POR EL QUE UNA LEGISLATURA ESTATAL CREA UN MUNICIPIO ES UN ACTO CONDICION POR LO QUE EL PLAZO PARA IMPUGNARLO SE RIGE POR LAS REGLAS RELATIVAS A LOS ACTOS EN SENTIDO ESTRICTO. El acto de creación de un Municipio dentro de un Estado, similar al en que la Federación forma un nuevo Estado dentro de los límites de los existentes a que se refiere la fracción III del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene las características de un acto condición, porque desde antes de la emisión del decreto existe un régimen jurídico que le es aplicable, integrado con las disposiciones relativas de la Constitución Federal —fundamentalmente su artículo 115 que sienta las bases del Municipio Libre—, con los preceptos relativos de la Constitución Política Local y con la ley orgánica municipal respectiva, marco jurídico que se apodera del nuevo Municipio desde que nace, rigiendo su organización interna, la competencia de sus órganos, sus relaciones con los gobernados, así como con los demás Municipios, con el gobierno del Estado y con la Federación. Ahora bien, toda vez que la creación de un Municipio constituye un acto administrativo desde el punto de vista material, porque se limita a verificar el cumplimiento de los requisitos fácticos, financieros, jurídicos y políticos exigidos para aquélla, con cuya declaración se agota, esto es, se trata de un acto en sentido estricto o norma jurídica individualizada, porque tiene un destinatario perfectamente determinado, que es la nueva entidad política que se integra a la geografía estatal, se aplica a un caso concreto y se refiere a una situación particular, el plazo para impugnar su validez se rige 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, conforme al cual, tratándose de actos, el plazo para la interposición de la demanda es de treinta días contados a partir del siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se hubiera tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.” (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, octubre de 2004, Tesis: P./J. 102/2004, página: 1766).

Asimismo, el artículo Tercero del Decreto impugnado, contiene una norma, ya que mediante éste se reformó el artículo 4o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal de la entidad, con el objeto de incluir en el listado de Municipios que se contiene en dicho artículo, al Municipio recién creado; el cual prevé situaciones jurídicas de carácter general, abstracto y de observancia obligatoria.

Ahora bien, toda vez que el actor en su demanda impugna tanto normas como actos, debe atenderse a lo que al respecto señalan las fracciones I y II del artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia, que señala:

“Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II. Tratándose de normas generales de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y...”

De conformidad con las fracciones I y II del precepto legal transcrito, el plazo para la promoción de la demanda de controversia constitucional será:

1) Tratándose de actos; de treinta días contados a partir del día siguiente: **a)** al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; **b)** al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o **c)** al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

2) Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente: **a)** a la fecha de su publicación, o **b)** al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

Del escrito de demanda se deduce que el artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, se impugna con motivo de su acto de aplicación, consistente en el Decreto 21,383.

En virtud de lo anterior, en primer lugar debe analizarse si el acto impugnado es o no un acto de aplicación de la norma impugnada y después si, cronológicamente, tal acto constituye su primer acto de aplicación.

Para determinar ese aspecto, es conveniente tener en consideración que un acto constituye la aplicación de una norma general, siempre y cuando tenga su fundamento en dicha norma y en ésta se encuentre previsto el caso concreto que se identifica o se contiene en el acto señalado como el de su aplicación, de tal forma que a través de este último se materialice el presupuesto normativo que contiene la disposición general.

El artículo 6o. de la mencionada ley, vigente hasta el dieciséis de diciembre de dos mil tres, establecía lo siguiente:

“Artículo 6o.. El Congreso del Estado puede constituir nuevos Municipios, de acuerdo con las bases siguientes:

I. La superficie territorial, en donde se pretende constituir, no sea menor de 180 kilómetros cuadrados;

II. La población que habite en esa superficie, sea mayor de 20,000 habitantes;

III. Lo soliciten, cuando menos, la mitad de los ciudadanos que radiquen en la región en donde pretenda establecerse un nuevo Municipio;

IV. El poblado que se elija como cabecera municipal tenga población no inferior a 10,000 habitantes; y

V. El poblado cuente con los servicios públicos indispensables y, que tenga además, suficiente capacidad económica para atender los gastos de la administración pública municipal.

El Congreso del Estado puede declarar la extinción, o la fusión de los municipios, cuando no alcancen la población requerida, modificando, para ello, los límites de los municipios existentes, y concediendo previamente el derecho de audiencia y defensa a los Ayuntamientos de que se trate.”

Mediante decreto publicado el dieciséis de diciembre de dos mil tres, dicho artículo 6o. fue reformado para que al final de la fracción V se añadiera la conjunción copulativa “y”, así como para agregar a continuación una fracción VI con el siguiente texto:

“VI. Tener la opinión de los municipios afectados mediante acuerdo de los ayuntamientos respectivos.”

Dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, en términos del artículo transitorio respectivo que dispuso:

“UNICO. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial ‘El Estado de Jalisco’.”

Como puede apreciarse de su sola lectura, el precepto transcrito, antes y después de su reforma, faculta al Congreso de la entidad para constituir nuevos municipios y establece los requisitos que se deben cubrir para que proceda dicha creación; asimismo, prescribe lo relativo a la extinción y la fusión de los municipios.

Ahora bien, del contenido del Decreto 21,383, y concretamente de la lectura de sus páginas 160, 183, 185 y 187 (514, reverso, 526, 527, reverso, y 528, respectivamente, del cuaderno principal) se advierte que la creación del nuevo municipio se fundamentó, entre otras disposiciones, en el artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, conforme al contenido posterior a la reforma de dicho precepto legal publicada el dieciséis de diciembre de dos mil tres.

En efecto, en diversos pasajes del Decreto 21,383 se invoca el texto del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, reproduciendo el contenido de sus seis fracciones, lo cual significa que el Congreso responsable de su emisión, eligió esta nueva versión del mencionado precepto legal para dar sustento a su decisión de crear el Municipio de Capilla de Guadalupe, Jalisco, sin que este Tribunal Pleno, por otra parte, tenga atribuciones para reemplazar dicha fundamentación legal, en términos de la siguiente jurisprudencia:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO LA AUTORIDAD DEMANDADA CUENTA CON DIVERSAS ALTERNATIVAS PARA EJERCER SUS ATRIBUCIONES, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE EXAMINAR EL ACTO IMPUGNADO A LA LUZ DEL FUNDAMENTO COMPETENCIAL EXPRESADO EN ESTE. Los principios de división de poderes, legalidad e imparcialidad condicionan el control constitucional ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al grado de imposibilitar que en controversia constitucional sustituya, reemplace o afecte la decisión

discrecional del órgano demandado en cuanto a la selección del fundamento competencial externado para apoyar los actos controvertidos, pues lo contrario implicaría, por una parte, la alteración de los hechos y actos impugnados y, por la otra, que el órgano jurisdiccional afecte el ámbito decisorio de otro poder, lo que cobra especial relevancia, en esa vía, en los casos en que la parte demandada cuenta con diversas alternativas para ejercer sus atribuciones.”

(Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, septiembre de 2005, Tesis: P./J. 104/2005, página: 889).

Procede ahora determinar si el citado Decreto 21,383, se impugnó oportunamente.

Debe precisarse que para efectos de la oportunidad en la impugnación del Decreto 21,383, aun cuando contiene dos hipótesis que constituyen un acto y una norma, se tomará en cuenta la fecha de su publicación, ya que el actor manifiesta que tuvo conocimiento del mismo el sábado veintinueve de julio de dos mil seis, fecha en la que se publicó en el Periódico Oficial de la entidad, por lo que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del martes primero de agosto de dicho año al doce de septiembre siguiente, conforme al siguiente calendario, en el que aparecen sombreados los días inhábiles:

Julio de 2006						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15
16	17	18	19	20	21	22
23	24	25	26	27	28	29
30	31					

Agosto de 2006						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
		<u>1</u>	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>4</u>	5
6	<u>7</u>	<u>8</u>	<u>9</u>	<u>10</u>	<u>11</u>	12
13	<u>14</u>	<u>15</u>	<u>16</u>	<u>17</u>	<u>18</u>	19
20	<u>21</u>	<u>22</u>	<u>23</u>	<u>24</u>	<u>25</u>	26
27	<u>28</u>	<u>29</u>	<u>30</u>	<u>31</u>		

Septiembre de 2006						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
					1 ⁵	2
3	<u>4</u>	<u>5</u>	<u>6</u>	<u>7</u>	<u>8</u>	9
10	<u>11</u>	<u>12</u>	13	<u>14</u>	<u>15</u>	16
17	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28	29	30

Ahora bien, si el escrito de demanda fue presentado ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el treinta de agosto de dos mil seis, es necesario concluir que la misma resulta oportuna respecto del Decreto 21,383 reclamado.

Como complemento de lo anterior, debe agregarse que por lo que hace a la impugnación del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, el cual fue adicionado mediante reforma publicada el dieciséis de diciembre de dos mil tres, la demanda también resulta oportuna, ya que dicha norma fue aplicada por primera vez en perjuicio de la actora al emitirse el Decreto 21,383, respecto

⁵ Se considera día inhábil, de conformidad con lo establecido en el punto III de la sesión privada número 27, llevada a cabo el veintiuno de agosto de dos mil seis, que establece:

“III. SUSPENSIÓN DE LABORES DEL PRIMERO DE SEPTIEMBRE --- Por unanimidad de once votos se acordó que el viernes primero de septiembre próximo se suspendan las labores en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y que no corran términos. --- El señor Ministro Presidente Mariano Azuela GÜITRÓN instruyó al Secretario General de Acuerdos para que gire las comunicaciones respectivas.”

del cual se ha estimado que la promoción de la controversia se hizo dentro del plazo legalmente previsto, lo cual implica que tal razonamiento debe hacerse extensivo a la impugnación de dicho precepto conforme al mismo cómputo anteriormente elaborado.

Cabe aclarar que el Congreso demandado estima que el Decreto 21,383 reclamado no constituye el primer acto de aplicación, en perjuicio de la actora, del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, sino que tal aplicación ya había acontecido cuando se emitió el diverso Decreto 20,371, publicado el treinta de diciembre de dos mil tres, mediante el cual se creó el diverso Municipio de Cerro Gordo, Jalisco.

Sin embargo, esta apreciación es inexacta, ya que al no existir evidencia de que el municipio actor hubiera impugnado el diverso Decreto 20,371, eso significa que las disposiciones legales en él aplicadas no le generaron afectación alguna a su interés legítimo, de forma tal que aun cuando hubiera sido llamado como tercero interesado al procedimiento para la creación del diverso Municipio de Cerro Gordo, Jalisco, no por ello debe considerarse que se hubiera actualizado una lesión a su esfera de atribuciones, ni por parte de dicho Decreto, ni por parte de los preceptos legales que le hubieran servido de fundamento, ausencia de daño que se deduce de la sola circunstancia de que no hay evidencia de que hubiera entablado controversia constitucional en contra del repetido Decreto 20,371.

TERCERO. A continuación se procede a analizar la legitimación de la parte actora, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe la demanda Jorge Hurtado Gutiérrez, en su carácter de Síndico del Municipio de San Miguel el Alto, Estado de Jalisco, lo que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría de trece de julio de dos mil tres, expedida por el Consejo Electoral de la entidad (foja 24 del cuaderno principal).

Los artículos 86, último párrafo, de la Constitución Política y 52, fracción III, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, ambas del Estado de Jalisco, a la letra indican:

“Artículo 86. Corresponde al Presidente Municipal o a quien haga sus veces, la aplicación de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones normativas en el ámbito municipal, así como el ejercicio de la administración del municipio y la prestación de los servicios públicos que estén a cargo del mismo, en la forma y términos que determinen las leyes.

[...]

Corresponde al síndico la representación jurídica del municipio, acatando en todos los casos las decisiones del Ayuntamiento.”

“Artículo 52. Son obligaciones del Síndico:

...

III. Representar al Municipio en todas las controversias o litigios en que éste sea parte, sin perjuicio de la facultad que tiene el Ayuntamiento para designar apoderados o procuradores especiales;”

Los preceptos transcritos establecen que corresponde al síndico la representación jurídica del municipio; por lo que cuenta con la personería para suscribir la demanda en representación del Municipio actor. Igualmente, el mencionado Municipio cuenta con legitimación para promover el presente medio de control constitucional, al ser uno de los entes legitimados para ello, de conformidad con el inciso i) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal.

CUARTO. Ahora bien, las autoridades demandadas en esta vía, son los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco.

En cuanto al primero, suscribieron la contestación de la demanda en representación del Congreso de la entidad, (fojas 277 a 381 del cuaderno principal) Enrique García Hernández, Martha Ruth del Toro Gaytán y José Angel González Aldama, en su carácter de Presidente y Secretarios de la Mesa Directiva del Congreso local, lo que acreditaron con copia certificada del acta de la sesión ordinaria verificada los días catorce y quince de septiembre de dos mil seis (fojas 384 a 397 del cuaderno principal) de la que se desprende que fueron electos para desempeñar tales cargos.

El artículo 35, numeral 1, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, establece:

“Artículo 35.

1. Son atribuciones de la Mesa Directiva:

V. Representar jurídicamente al Poder Legislativo del Estado, a través de su Presidente y dos secretarios, en todos los procedimientos jurisdiccionales en que éste sea parte, ejercitando de manera enunciativa mas no limitativa todas

las acciones, defensas y recursos necesarios en los juicios: civiles, penales, administrativos, mercantiles o electorales, así como los relativos a los medios de control constitucional en todas sus etapas procesales, rindiendo informes previos y justificados, incluyendo los recursos que señala la Ley de Amparo y la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la demás legislación aplicable en la materia, y con las más amplias facultades para pleitos y cobranzas para toda clase de bienes y asuntos e intereses de este Poder, en la defensa de sus derechos que la ley le confiere en el ámbito de sus atribuciones. La mesa directiva puede delegar dicha representación de forma general o especial;...”

De lo anterior se desprende que la representación jurídica del Poder Legislativo de la entidad, recae en la Mesa Directiva a través de su Presidente y dos Secretarios, por lo que quienes suscribieron la aludida contestación tienen la representación del órgano legislativo.

Por su parte, dio contestación a la demanda, en representación del Poder Ejecutivo de la misma entidad (fojas 267 a 272), Francisco Javier Ramírez Acuña, con el carácter de Gobernador Constitucional de dicho Estado, personalidad que si bien no se acreditó con alguna constancia, constituye un hecho notorio que tal cargo lo ocupa dicha persona, en términos del siguiente criterio:

“HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURIDICO. Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento.” (Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII. Junio de 2006. Tesis: P./J. 74/2006, página: 963).

El artículo 36 de la Constitución Política local, es del tenor siguiente:

“Artículo 36. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un ciudadano que se denomina ‘Gobernador del Estado.’”

De conformidad con dicho numeral, el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un ciudadano que se denomina Gobernador del Estado; por lo que se infiere que quien contestó la demanda tiene la representación de ese Poder.

Por último, debe considerarse que tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo, cuentan con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que expidieron y publicaron respectivamente el decreto y las normas impugnadas.

QUINTO. Procede examinar ahora las causas de improcedencia que aleguen las partes en relación con la impugnación del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, así como del Decreto 21,383 reclamado.

El Congreso del Estado de Jalisco y el Municipio de Capilla de Guadalupe, de la misma entidad federativa, tercero interesado, afirman que la controversia constitucional es improcedente contra el artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, ya que dicho precepto fue materia de impugnación en la anterior controversia constitucional 54/2004.

Esta aseveración es infundada ya que la parte actora no promovió la controversia constitucional 54/2004, sino el diverso Municipio de Tepatlán, Jalisco, de manera que no se configura uno de los supuestos normativos contenidos en la fracción IV del artículo 19⁶ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, consistente en que entre una y otra controversia exista identidad de partes, además de que en dicho asunto no se analizó la constitucionalidad del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, ya que al respecto se decretó el sobreseimiento en la controversia como se aprecia de los puntos resolutivos de la ejecutoria relativa, los cuales son del tenor siguiente:

“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

⁶ “Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: [...] IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...]”

SEGUNDO. *Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto del artículo 6 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, por las razones contenidas en el considerando segundo del presente fallo.*

TERCERO. *Se declara la invalidez del Decreto '20500', emitido por el Congreso del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad el seis de marzo de dos mil cuatro, por cuya virtud se creó el Municipio de Capilla de Guadalupe, en la entidad y se reformó el artículo 4 de la aludida Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, en términos del considerando sexto de este fallo y para los efectos precisados en el considerando séptimo.*

CUARTO. *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 Jalisco."*

El Poder Legislativo demandado sostiene que en la legislación local existe una vía prevista para la solución del conflicto que no fue agotada, como es la instituida en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, cuyo artículo 1o. establece que el juicio en materia administrativa tiene por objeto resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades del Estado, las Municipales y de los organismos descentralizados de aquéllas, con los particulares, e igualmente las que surjan entre dos o más entidades públicas de las citadas en dicho precepto.

Es infundado el anterior motivo de improcedencia ya que en el caso se cuestionó la constitucionalidad de una disposición legal y tal aspecto no es una materia que corresponda a los tribunales comunes, sino exclusivamente a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando tal tema se plantea por una de las autoridades previstas en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; además, en el caso también se proponen violaciones directas a diversos preceptos legales de la Norma Fundamental, aspecto que igualmente corresponde desentrañar a este Alto Tribunal, en términos de las siguientes jurisprudencias, la primera y la última de ellas aplicables por identidad de razones:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI EN LA DEMANDA SE PLANTEAN VIOLACIONES DIRECTAS A LA CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES NECESARIO AGOTAR LA VIA PREVISTA EN LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO (ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE). El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las controversias constitucionales son improcedentes cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto; sin embargo, esta causal de improcedencia no opera, aunque existan otros medios de defensa previstos en las legislaciones locales, cuando en la demanda se invocan violaciones directas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque estas cuestiones sólo toca resolverlas a la Suprema Corte de Justicia. Ahora bien, el artículo 56, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz-Llave establece que corresponde al Poder Judicial de esa entidad 'garantizar la supremacía y control de esta Constitución mediante su interpretación y anular las leyes o decretos contrarios a ella; y los artículos 64, fracción III, y 65, fracción I, del mismo ordenamiento dan competencia a la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado para tramitar esas controversias así como para formular los proyectos que el Pleno de dicho Tribunal local resolverá en definitiva. Por lo tanto, los promoventes de la diversa controversia constitucional prevista en la fracción I del artículo 105 constitucional no tienen la carga de agotar previamente aquel medio de defensa local si en la demanda respectiva plantean violaciones inmediatas y directas a la Ley Fundamental." (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII. Septiembre de 2005. Tesis: P./J. 116/2005, página: 893).

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VIA PREVISTA EN LA LEGISLACION LOCAL SOLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCION FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESION SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACION A NORMAS LOCALES. El artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como causal de improcedencia de las controversias constitucionales el que no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, principio de definitividad que tratándose de recursos o medios de defensa previstos en las legislaciones locales sólo opera cuando en la demanda no se planteen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, sino violaciones a la legislación local que, como consecuencia, produzcan la transgresión a normas de la Carta Magna, pues el órgano local a quien se atribuya

competencia para conocer del conflicto carece de ella para pronunciarse sobre la vulneración a disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la interpretación de la Norma Fundamental corresponde dentro de nuestro sistema constitucional, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación y, concretamente en el caso de controversias constitucionales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.” (Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV. Enero de 2002. Tesis: P./J. 136/2001, página: 917).

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES ENTRE EL ESTADO DE NUEVO LEÓN Y SUS MUNICIPIOS. PROCEDEN SIN NECESIDAD DE AGOTAR PREVIAMENTE LA VÍA PREVISTA POR EL ARTICULO 8o. DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL. El artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las controversias constitucionales son improcedentes “cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto”, principio de definitividad que no opera tratándose de controversias promovidas contra el Estado de Nuevo León, por alguno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos, en relación a la vía de defensa prevista en el artículo 8o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal de ese Estado, pues si bien en él se especifica que ‘de las controversias de cualquier índole que se susciten entre Municipios, o entre ellos y el Estado, conocerá la Legislatura Local’, conforme a lo dispuesto por la propia Ley y la Constitución Política del Estado, debe interpretarse que ello se circunscribe a controversias derivadas de la aplicación de estos ordenamientos, sin comprender aquellas que se vinculen a la Constitución Federal, pues, en este supuesto, el principio de definitividad referido sólo operaría en relación con una vía específicamente prevista en la ley para la solución de este último tipo de conflictos. Lo anterior se fortalece con lo dispuesto en la fracción I, inciso i) del propio artículo 105 de la Constitución Federal, que al prever las controversias constitucionales de que debe conocer la Suprema Corte de Justicia y mencionar los conflictos entre el Estado y sus Municipios, los limita a aquellos que versen sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, resultando coherente que los referidos a la Constitución y leyes locales se resuelvan en la vía prevista por estos ordenamientos, o sea en la hipótesis de que se trata, por el artículo 8o. citado.” (Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IV. Septiembre de 1996. Tesis: P./J. 51/96, página: 357).

También aducen el Poder Legislativo demandado y el Municipio de Capilla de Guadalupe, Jalisco, tercero interesado, que la presente controversia constitucional es improcedente porque la mayoría de los conceptos de invalidez están dirigidos a combatir la cosa juzgada derivada de la ejecutoria dictada en la controversia constitucional 54/2004; sin embargo, esta cuestión no es un motivo de improcedencia previsto en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, ya que en todo caso el análisis del contenido de los conceptos de invalidez es una cuestión que atañe al estudio del fondo del asunto, y de ser correcto lo que expresa dicha demandada, tal aspecto conduciría a la desestimación de tales argumentos, pero de ningún modo a la improcedencia del asunto, conforme lo ha establecido este Alto Tribunal en las siguientes jurisprudencias:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERA DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.” (Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X. Septiembre de 1999. Tesis: P./J. 92/99, página: 710).

“QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN LA EJECUCION DE LA SENTENCIA PRONUNCIADA EN UNA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SON INOPERANTES LOS PLANTEAMIENTOS QUE VERSEN SOBRE LA ILEGALIDAD DEL ACTUAR DE LA AUTORIDAD DEMANDADA, EN EL ASPECTO EN QUE SE LE DEVOLVIO LIBERTAD DE JURISDICCION. Si en el fallo dictado en una

controversia constitucional se declara la invalidez de la resolución impugnada para determinados efectos y se deja plenitud de jurisdicción a la autoridad demandada para que dicte una nueva, debe distinguirse entre el actuar de aquella que quedó sujeto a lo ordenado y que al cumplimentarse puede dar lugar a un exceso o a un defecto por rebasarse u omitirse lo mandado, del actuar que queda en libertad por habersele devuelto jurisdicción para obrar o decidir. Por tanto, en la queja por exceso o defecto de ejecución de la sentencia resultan inoperantes los planteamientos relativos a la ilegalidad del actuar de la autoridad en el aspecto en que se le devolvió libertad de jurisdicción, ya que la materia de la queja se constriñe a decidir sobre el exceso o defecto en la ejecución de la sentencia.” (Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XII, diciembre de 2000, Tesis: P./J. 133/2000, página: 1117).

El mismo Poder Legislativo sostiene que la controversia constitucional es improcedente porque se interpone contra normas generales y actos en materia electoral, pues parte importante y relevante del Decreto reclamado incide en el régimen normativo relativo a los procesos electorales propiamente dichos.

Para analizar este argumento resulta conveniente transcribir el artículo Cuarto, así como las disposiciones transitorias del Decreto 21,383 reclamado, que son del tenor siguiente:

“Artículo Cuarto. Se convoca a la población que radica en la demarcación territorial del Municipio de Capilla de Guadalupe, Jalisco, a elecciones extraordinarias a celebrarse el primer domingo de octubre de 2006, en las que habrá de elegirse el Ayuntamiento Constitucional del citado Municipio para el período del 1o. de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2009.

TRANSITORIOS

Primero. Publíquese íntegramente el presente decreto incluyendo sus consideraciones y mapa oficial en el Periódico Oficial ‘El Estado de Jalisco’.

Segundo. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación, salvo lo establecido en los siguientes transitorios.

Tercero. El primer Ayuntamiento del Municipio de Capilla de Guadalupe será electo en las elecciones extraordinarias a celebrarse el primer domingo octubre (sic) de 2006, las cuales serán organizadas y sancionadas por el Instituto Electoral del Estado de Jalisco, de conformidad a las disposiciones aplicables de la Ley Electoral del Estado de Jalisco y el presente decreto; y entrará en funciones el 1o. de enero del año 2007.

Cuarto. Los miembros del Ayuntamiento de Capilla de Guadalupe, Jalisco, rendirán protesta el día 1o. de enero de 2007 en sesión solemne de Ayuntamiento que se realizará en la Cabecera municipal denominada Capilla de Guadalupe, ante la representación del Congreso, la presencia del ciudadano Gobernador Constitucional y del Presidente del Supremo Tribunal de Justicia; todos del Estado de Jalisco.

Quinto. A partir de la instalación del Ayuntamiento, el Delegado Municipal de Capilla de Guadalupe cesará en sus funciones, mientras que los demás delegados y agentes municipales que laboren dentro de la circunscripción del nuevo municipio continuarán en su cargo en los términos del artículo 8 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal.

Sexto. En su primera sesión ordinaria el Ayuntamiento Municipal de Capilla de Guadalupe deberá nombrar al servidor público encargado de la Secretaría del Ayuntamiento y al funcionario encargado de la Hacienda Municipal.

Séptimo. El Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, seguirá ejerciendo sus funciones y aplicando la legislación que le corresponde así como sus propias disposiciones reglamentarias en la demarcación correspondiente al nuevo municipio, hasta la entrada en funciones del Ayuntamiento Municipal de Capilla de Guadalupe.

En caso de que por determinación judicial la aplicación de las determinaciones contenidas en este Decreto se vea suspendida, los plazos se entienden prorrogados a la siguiente anualidad, hasta en tanto surta sus efectos la suspensión, excepción hecha del período constitucional para el ejercicio de la función de munícipe que le pudiera corresponder al nuevo ayuntamiento, el cual será acotado a la anualidad en la que transcurra la suspensión y no podrá exceder del 31 de diciembre de 2009.

Octavo. Efectuada la elección extraordinaria y calificada legalmente la elección, los integrantes del Ayuntamiento Municipal recibirán del Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, copias de toda la información y documentación de las delegaciones, agencias, comunidades y poblaciones que componen al nuevo

municipio, necesaria para el buen desempeño de la nueva administración municipal, incluyendo los padrones de contribuyentes, proveedores, acreedores y las cuentas catastrales de la nueva jurisdicción municipal.

Noveno. Una vez que entre en funciones el Ayuntamiento Municipal de Capilla de Guadalupe, el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, procederá a transferir los bienes muebles e inmuebles a los que se refiere el artículo 84 de la Ley del Gobierno y (sic) Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, que estén dentro de su patrimonio, los cuales deberán estar dentro de la extensión territorial a que se refiere este decreto, y transferirlos con el destino al que estaban afectos a favor del nuevo municipio así como toda la información y documentación original de las delegaciones, comunidades y poblaciones que componen al nuevo municipio, necesaria para el buen desempeño de la nueva administración municipal, incluyendo los padrones de contribuyentes, proveedores, acreedores y las cuentas catastrales de la nueva jurisdicción municipal.

Décimo. A partir del día 1o. de enero del año 2007, los residentes del territorio correspondiente al nuevo municipio se considerarán vecinos y habitantes del mismo, quedando sujetos a la jurisdicción de las autoridades de Capilla de Guadalupe. Sólo para efectos de computar antigüedad de residencia se tomará en cuenta la que tuvieron en el lugar desde antes de la constitución del nuevo municipio.

Décimo Primero. Las obligaciones de contenido económico suscritas por el Ayuntamiento de Tepatitlán de Morelos, por obras de beneficio colectivo realizadas en el territorio del Municipio de Capilla de Guadalupe, pasarán a cargo del nuevo municipio a partir del día 1º de enero del año 2007, salvo que estas se originen por el incumplimiento de los términos de los contratos respectivos.

Décimo Segundo. El Ayuntamiento de Capilla de Guadalupe tendrá presupuesto propio. Para tal efecto su hacienda pública percibirá los ingresos derivados de los impuestos, contribuciones especiales, derechos, productos, aprovechamientos y participaciones establecidos en la Ley de Ingresos del Municipio de Capilla de Guadalupe, para el ejercicio fiscal 2007, la cual deberá ser expedida por el Congreso del Estado en los términos de ley para que entren en vigor el 1o. de enero del año 2007, y los ingresos que les correspondan por la aplicación de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco.

Serán aplicables en el Municipio de Capilla de Guadalupe, en el ejercicio fiscal del año 2007, las Tablas de Valores vigentes en el Municipio de Tepatitlán de Morelos para el ejercicio fiscal del año 2006.

Décimo Tercero. Las obligaciones laborales del Municipio de Tepatitlán de Morelos con los trabajadores a su servicio en las Delegaciones Municipales de Capilla de Guadalupe y San José de Gracia, serán asumidas por el nuevo municipio a partir del día 1o. de enero del año 2007, el cual deberá respetar los derechos individuales y colectivos de dichos trabajadores, en los términos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Décimo Cuarto. En tanto entran en vigor las disposiciones reglamentarias expedidas por el Ayuntamiento Municipal de Capilla de Guadalupe se observarán en lo conducente las correspondientes al municipio de Tepatitlán de Morelos.

Décimo Quinto. La localidad de San José de Gracia, conservará su categoría de delegación municipal.

Décimo Sexto. El Congreso del Estado tendrá facultades para dictar las normas interpretativas y aclaratorias del presente Decreto necesarias para resolver cualquier controversia que su aplicación motive.”

Ahora bien, del texto del artículo Cuarto y de las disposiciones transitorias anteriores se aprecia que el contenido de estos preceptos no es preponderantemente relativo a la materia electoral, sino que sólo se precisa la fecha en la que deberán llevarse a cabo los primeros comicios extraordinarios para la elección de las autoridades municipales que corresponderán al nuevo municipio, aspecto que de manera indirecta incide en la materia electoral, y que por su carácter tangencial en relación con el proceso electoral para la primera elección de los integrantes del nuevo Ayuntamiento en modo alguno impide que se pueda cuestionar por el Municipio actor la totalidad del contenido del Decreto 21,383, más aún si se toma en cuenta que en contra de dicha determinación no se expresa algún concepto de invalidez que en forma destacada combata el día previsto por el legislador local para la celebración de dichas elecciones, sino que su inconstitucionalidad se

hace depender de la que en concepto de la promotora de la controversia contienen las disposiciones sustantivas del Decreto 21,383 controvertido.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión, por identidad de razones, la siguiente jurisprudencia del Tribunal Pleno:

“MATERIA ELECTORAL. DEFINICION DE ESTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. Para determinar cuándo la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene competencia para resolver una controversia por no inscribirse ésta en la ‘materia electoral’ excluida por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe evitarse la automática traslación de las definiciones de lo electoral desarrolladas en otras sedes procesales y aplicar sucesivamente los siguientes criterios: 1) es necesario cerciorarse que en la demanda no se impugnen ‘leyes electorales’ —normas generales en materia electoral—, porque la única vía para analizar su constitucionalidad es la acción de inconstitucionalidad; 2) debe comprobarse que no se combaten actos y resoluciones cuyo conocimiento es competencia de las autoridades de justicia electoral, esto es, que no sean actos en materia electoral directa, relacionada con los procesos relativos al sufragio ciudadano; 3) debe satisfacerse el resto de las condiciones que la Constitución y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de su artículo 105 establecen para que se surta la competencia del Máximo Tribunal del país —en particular, que se trate de conflictos entre los poderes públicos conforme a los incisos a) al k) de la fracción I del artículo 105 constitucional—. Así, la extensión de la ‘materia electoral’ en sede de controversia constitucional, una vez considerados los elementos constitucionalmente relevantes, se sitúa en un punto intermedio entre la definición amplia que rige en las acciones de inconstitucionalidad, y la estricta aplicable en el juicio de amparo, resultando especialmente relevante la distinción entre la materia electoral ‘directa’ y la ‘indirecta’, siendo aquélla la asociada con el conjunto de reglas y procedimientos relacionados con la integración de los poderes públicos mediante el voto ciudadano, regidos por una normativa especializada, e impugnables en un contexto institucional también especializado; por la segunda —indirecta—, debe entenderse la relacionada con los mecanismos de nombramiento e integración de órganos mediante decisiones de otros poderes públicos los cuales, por regla general, involucran a sujetos muy distintos a los que se enfrentan en los litigios técnicamente electorales.” (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI. Diciembre de 2007. Tesis: P./J. 125/2007, página: 1280).

SEXTO. A continuación se examina el primer concepto de invalidez en el que esencialmente se alega que el Congreso del Estado de Jalisco carece de atribuciones para crear nuevos municipios porque la Constitución de esa entidad federativa no le confiere tal facultad, sino únicamente la relacionada con la fijación de los límites territoriales de los municipios existentes o con la denominación de los que ya se encuentran constituidos.

Es infundado el anterior concepto de invalidez, ya que la facultad del Congreso del Estado de Jalisco para crear nuevos municipios tiene apoyo en lo dispuesto en la fracción III del artículo 35 de la Constitución Política de ese Estado, que establece lo siguiente:

“Artículo 35. Son Facultades del Congreso:

[...]

III. Fijar la división territorial, política y administrativa del Estado, así como la denominación de los municipios y localidades que lo compongan;

[...].”

Esta norma deriva de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y encuentra relación estrecha con los artículos 2o., párrafo tercero, y 73, primer párrafo, de la Constitución del Estado de Jalisco que en ese orden disponen lo siguiente:

“Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

[...].”

“Artículo 2o..

[...]

El Estado de Jalisco adopta para su régimen interno, la forma de gobierno republicano, democrático, representativo y popular; tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre."

"Artículo 73. El municipio libre es base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Jalisco, investido de personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades y limitaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los siguientes fundamentos:

[...]."

Ahora, de lo dispuesto en los anteriores preceptos se deduce que siendo el municipio libre la base de la división territorial y de la organización política y administrativa en todos los Estados del país, el uso de la facultad para fijar dicha división—instituida en el caso concreto en favor del Congreso del Estado de Jalisco—no le fue asignada para que la misma la ejerza sólo respecto de municipios ya constituidos, sino que se refiere a cualquier caso en el que se considere necesario señalar los linderos de las unidades territoriales que conforman la organización político-administrativa de la entidad, ya que ni la disposición de rango constitucional citada, ni las normas secundarias de ella derivadas, establecen que el número y la distribución del ámbito espacial de gobierno de los municipios sea inamovible, y antes bien, al utilizarse en la Norma Fundamental la expresión *organización*⁷, se denota la intención del texto constitucional de autorizar a los Estados para establecer o reformar de manera ordenada su mapa geopolítico que coordine y articule las funciones de los gobiernos municipales.

Si a lo anterior se suma que la Constitución Política del Estado de Jalisco no prevé un número determinado de municipios, y mucho menos su delimitación territorial, se obtiene que lo dispuesto en el artículo 35, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en el sentido de que el Congreso del Estado tiene facultades para fijar la división territorial, política y administrativa del Estado, así como la denominación de los municipios y localidades que lo compongan, proporciona suficiente sustento legal al Congreso local para erigir nuevas municipalidades, ya que dicho precepto deriva directamente de la Constitución Federal en la parte que ordena a los Estados que el municipio libre sea la base de su división territorial y de su organización política y administrativa, la cual no sería posible si el número y superficie de los municipios fuese inalterable o que solamente se permitiera ampliar o reducir el territorio de los ya existentes, toda vez que el desarrollo de los factores demográficos y socioeconómicos regionales, entre otros muchos elementos, exige también normas jurídicas que permitan al Poder Legislativo actuar con la dinámica que tales temas requieran y, en su caso, ajustar su organización geográfica interior de acuerdo a las necesidades de la población.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

***"MUNICIPIOS. SU CREACION ES UNA FACULTAD CONSTITUCIONAL RESERVADA A LOS ESTADOS DE LA FEDERACION. Las fracciones I y III del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que el Congreso de la Unión tiene atribuciones para admitir nuevos Estados a la Unión Federal, así como para formar nuevos dentro de los límites de los existentes, mas nada disponen respecto a la creación o constitución de Municipios en los Estados. Ahora bien, como esta facultad no se atribuye expresamente a las autoridades federales, debe entenderse que en términos de los artículos 124 y 115, párrafo primero, de la propia Constitución Federal, está reservada a los Estados dentro de cuyo territorio han de constituirse, pues al ser el Municipio la base de su división territorial y de su organización política y administrativa, para conocer el régimen jurídico de su creación habrá de acudirse a las disposiciones constitucionales y legales de las entidades federativas correspondientes."* (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX. Octubre de 2004. Tesis: P./J. 107/2004, página: 1838)**

Cabe agregar que este Tribunal Pleno al fallar el treinta de junio de dos mil cinco la diversa controversia constitucional 54/2004, promovida por el Municipio de Tepatitlán, Jalisco, determinó declarar la invalidez del Decreto "20500", emitido por el Congreso del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad el seis de marzo de dos mil cuatro, por cuya virtud se creó el Municipio de Capilla de Guadalupe, y se reformó el artículo 4o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, sobre la base implícita de que el Congreso de dicha entidad federativa sí tiene facultades para crear nuevos municipios, ya que pese a que se estimó inconstitucional tal decreto, se dejó al Poder Legislativo local en aptitud de crear dicho Municipio a condición de que otorgara a los municipios colindantes afectados la audiencia necesaria para ser escuchados en defensa de sus intereses, lo cual implica que no

⁷ El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, establece lo siguiente: "Organizar. tr. Establecer o reformar algo para lograr un fin, coordinando a las personas y los medios adecuados. U.t.c.pml. 2. Poner algo en orden. 3. Hacer, producir algo. [...]."

hubo por parte de este Alto Tribunal una objeción a las facultades de dicho Poder para reestructurar la organización territorial de esta entidad.

No obsta para lo anterior, la circunstancia de que en aquella ocasión el municipio actor que impugnó la creación del Municipio de Capilla de Guadalupe hubiera sido distinto del que ahora promueve esta diversa controversia constitucional, ya que el reconocimiento implícito de las atribuciones del Congreso del Estado de Jalisco para crear nuevos municipios, no tiene efectos solamente para un caso en particular, sino que tal declaratoria adquiere firmeza para todos los demás municipios, sobre todo para aquellos que intervinieron en el litigio -como es el caso de San Miguel el Alto que participó con el carácter de tercero interesado en la controversia constitucional 54/2004- ya que se trata de cosa juzgada que, desde el punto de vista material, hace indiscutible el hecho sentenciado.

SEPTIMO. En la primera parte del tercer concepto de invalidez, la actora sostiene que la fracción VI del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco es inconstitucional porque no señala qué tipo de opinión es la que deben expresar los municipios afectados con la creación de una nueva municipalidad, es decir, no establece si debe ser favorable o de rechazo; ni describe qué procede cuando estos últimos manifiestan su negativa a dicha creación, con lo cual se deja en absoluto estado de indefensión a tales municipios.

En la sesión pública correspondiente al ocho de septiembre de dos mil ocho, se sometió a la consideración del Tribunal Pleno la propuesta formulada por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, en el sentido de estimar infundados los anteriores argumentos formulados por la parte actora en contra de la fracción VI del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.

Puesta a votación esta parte del proyecto, el resultado de la misma fue de siete votos a favor de la declaración de invalidez de la fracción VI del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, por parte de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero y Silva Meza, y de cuatro votos por el reconocimiento de validez, externados por los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón y Ortiz Mayagoitia.

Por su parte, el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

"Artículo 72. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto."

En estas condiciones, procede desestimar la controversia constitucional y ordenar su archivo en relación con la fracción VI del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión la siguiente jurisprudencia:

"ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. EN EL CASO DE UNA RESOLUCION MAYORITARIA EN EL SENTIDO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA IMPUGNADA, QUE NO SEA APROBADA POR LA MAYORIA CALIFICADA DE CUANDO MENOS OCHO VOTOS EXIGIDA POR EL ARTICULO 105, FRACCION II, ULTIMO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION FEDERAL, LA DECLARATORIA DE QUE SE DESESTIMA LA ACCION Y SE ORDENA EL ARCHIVO DEL ASUNTO DEBE HACERSE EN UN PUNTO RESOLUTIVO. Del análisis sistemático de los artículos 59 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en relación con los numerales 41, 43, 44, 45 y 72 de la propia ley, se desprende que al presentarse en una acción de inconstitucionalidad la hipótesis de una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declare la inconstitucionalidad de la norma impugnada y que no haya sido aprobada por cuando menos ocho votos de los Ministros (mayoría exigida para invalidar la norma), debe hacerse la declaración plenaria de la desestimación de la acción y ordenar el archivo del asunto, en un punto resolutive de la sentencia, y además en este supuesto, de acuerdo al sistema judicial, si bien no existirá pronunciamiento sobre el tema de inconstitucionalidad, sí podrán redactarse votos por los Ministros de la mayoría no calificada y por los de la minoría, en los que den los argumentos que respaldaron su opinión." (Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, febrero de 2002, tesis P./J. 15/2002, página 419).

OCTAVO. En el mismo tercer concepto de invalidez, la parte actora formula los siguientes argumentos de mera legalidad dirigidos a controvertir el contenido del **Decreto 21,383** reclamado.

Sostiene que, en el procedimiento que instauró el Congreso del Estado de Jalisco, debió aplicar el **Decreto 19,156**, que establece el Procedimiento de Delimitación y Demarcación Territorial de los Municipios del Estado de Jalisco, cuyo artículo 1o. dispone que tal ordenamiento legal tiene por objeto normar la delimitación territorial de los Municipios del Estado de Jalisco, en todo lo relativo a la participación de los diferentes órganos de gobierno e instituciones a las que se les otorgue alguna competencia.

Añade que el Congreso del Estado de Jalisco viola el artículo 6o. del **Decreto 19,156**, que establece el Procedimiento de Delimitación y Demarcación Territorial de los Municipios del Estado de Jalisco, ya que esta disposición legal establece que el Congreso de dicho Estado remitirá a cada uno de los municipios de la entidad la información territorial y el manual de procedimientos aportado por el Instituto de Información Territorial del Estado de Jalisco, vía correo certificado con acuse de recibo, para que éstos estén en aptitud de estudiar la información relativa, y en un plazo de sesenta días naturales las autoridades municipales hagan llegar al Congreso la valoración de la información recibida.

Y finaliza al explicar que la anterior violación consiste en que a la hoy actora se le concedió solamente un plazo de cinco días hábiles para expresar los argumentos jurídicos o de hecho en relación con la propuesta de creación municipal, de conformidad con lo previsto en los artículos 54, 104, párrafo segundo y 115 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, fundamentación inaplicable porque el interés primordial del procedimiento se refiere a los límites e intereses territoriales que pudieran verse afectados con la creación de un nuevo municipio, y ello actualiza las reglas contenidas en el **Decreto 19,156**, que establece el Procedimiento de Delimitación y Demarcación Territorial de los Municipios del Estado de Jalisco, de cuyos artículos 6 al 16 se advierte que se deben conceder sesenta días naturales para comparecer al procedimiento, prorrogables por treinta más e, incluso, con la posibilidad de otorgarse cuarenta días más para conciliar intereses en caso de conflicto.

Son esencialmente fundados los anteriores argumentos, ya que la normatividad que eligió el Congreso demandado para regular el procedimiento necesario para la creación del Municipio de Capilla de Guadalupe, Jalisco, dista de ser la adecuada para que los municipios afectados tengan la oportunidad de ser oídos con la suficiente amplitud que requiere una medida de tal magnitud, ya que la Ley del Procedimiento Administrativo de dicha entidad federativa no otorga a los municipios afectados un plazo razonablemente suficiente para preparar su defensa y aportar las pruebas necesarias que la sustenten.

En efecto, el artículo 104 de la mencionada ley prevé que **“El tercero debe apersonarse al procedimiento para alegar lo que a su derecho convenga y aportar los medios probatorios que considere necesarios, en un plazo de cinco días hábiles”**; empero, la brevedad de este periodo no es condigna con la dimensión de las pruebas que se habrían de aportar para acreditar, en su caso, que no se actualizan los requisitos previstos en las fracciones I a V del artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.

Todos los renglones que deben cubrirse para la erección de una nueva municipalidad, y consecuentemente las pruebas de quienes nieguen la concreción de dichos supuestos, requieren del análisis de diversos datos de carácter geográfico, estadístico, electoral y económico, para cuya obtención evidentemente no bastan cinco días hábiles, sino que se estima razonable que, al menos, se cuente con un periodo mínimo de sesenta días naturales, en atención a que éste es el plazo que se ha fijado por la propia autoridad legislativa demandada, tratándose del procedimiento para la delimitación de los límites territoriales de los municipios del Estado de Jalisco, conforme se aprecia del **Decreto 19,156**, publicado el veinticinco de octubre de dos mil uno, en el Periódico Oficial de dicho Estado.

Este instrumento legal aprobado bajo la denominación de **“Decreto que Establece el Procedimiento de Delimitación y Demarcación Territorial de los Municipios del Estado de Jalisco”**, prescribe en su artículo 6o. el citado plazo de sesenta días naturales, tan sólo para estar en posibilidad de examinar lo relativo a la delineación del plano geográfico que contenga una propuesta sobre los linderos municipales que, a juicio del Poder Legislativo local, sean los que establezcan la división política interior del Estado.

Incluso, el mismo **Decreto 19,156** establece la posibilidad de ampliar por otros treinta días naturales el plazo originalmente otorgado a los destinatarios de la demarcación, y concede un periodo equivalente para expresar alegatos en caso de desacuerdo, como se aprecia de la lectura de las siguientes disposiciones de dicho instrumento:

“Artículo 1o.. El presente decreto tiene por objeto normar la delimitación territorial de los municipios del Estado de Jalisco, en todo lo relativo a la participación de los diferentes órganos de gobierno e instituciones, a las que se les otorgue alguna competencia; así como el procedimiento para la delimitación y demarcación territorial municipal, con el fin de que sean decretados, previa goereferenciación (sic), bajo un mismo sistema geodésico de referencia en coordenadas geográficas y en proyección UTM.”

“Artículo 6o.. El Congreso remitirá a cada uno de los municipios la información territorial y el manual de procedimientos aportados por el Instituto, vía correo certificado con acuse de recibo, para efecto de que éstos estén en posibilidad de estudiar la información mencionada, y en un plazo de 60 días naturales, contados a partir del día siguiente a la recepción de la información territorial, las autoridades municipales harán llegar al Congreso la valoración de la información recibida.”

“Artículo 8o. Para el caso en que la autoridad municipal esté en desacuerdo parcial o total con los límites propuestos en la información territorial aportada por el Instituto, en el plazo que señala el artículo 6o. de este decreto, deberá presentar al Congreso los argumentos en los que apoya su postura, acompañando:

I. Copia certificada del acta de sesión donde se manifiesta su postura, así como la notificación de la misma al o a los municipios colindantes;

II. Descripción clara de los puntos geográficos en los que existe el desacuerdo;

III. Plano o mapa que describa la propuesta de la autoridad municipal;

IV. Documentos históricos, sociales y técnicos en que sustente su postura; y

V. En su caso, copia de él o los decretos que contengan la descripción del límite municipal, bajo el sistema de geoposicionamiento global.”

“Artículo 10. La autoridad municipal podrá solicitar la ampliación del plazo para presentar sus manifestaciones y documentación, hasta por 30 días naturales, misma que será resuelta por la Comisión.”

“Artículo 14. En caso de que no hubiere existido acuerdo en el período conciliatorio, entre la autoridad municipal interesada y los municipios colindantes, se deberá notificar tal situación al Congreso por medio de la Comisión, para que ésta abra un período de 30 días naturales, a efecto de que las autoridades municipales presenten sus alegatos.

Si no se llevó a cabo el período conciliatorio, se entenderá que los municipios interesados no llegaron a un acuerdo, por lo que se estará a lo que señala el párrafo anterior.”

Luego, si un plazo de sesenta días naturales —ampliable por otros treinta también naturales— es el que se estimó idóneo por el propio Congreso demandado para fijar la demarcación interior del Estado, por mayoría de razón, para emitir la decisión de crear un nuevo municipio, en la cual confluyen factores adicionales a considerar, tales como la población establecida, el grado de legitimación ciudadana que genere, su expresa y objetiva vocación de integrar una nueva demarcación, el impacto económico que ello conllevaría —tanto a quien o a quienes se le segregue territorio, como a quien se le entregue— y en suma, la ponderación del grado de madurez que socialmente ha adquirido una comunidad para permitirle afrontar erigir un gobierno propio en un espacio físico determinado, no es lógico que la participación en el procedimiento de quienes serán los colindantes se enerve al punto de restarle toda eficacia a su intervención debido al mínimo tiempo que se le concedió para esgrimir alguna oposición.

Cabe aclarar que la propia Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, que estimó aplicable el Congreso demandado, en su artículo 4o. postuló como principios rectores que regirían su aplicación los de legalidad, seguridad jurídica, equidad, justicia, economía, sencillez, eficacia, publicidad y audiencia, los cuales dan la pauta para considerar que no existe inconveniente para que el plazo legal de cinco días que prevé esta ley para escuchar a los terceros interesados, pueda ampliarse en la proporción necesaria al grado de dificultad del asunto, y la complejidad del material probatorio que habría que recabar para demostrar, en su caso, la inviabilidad de la medida geopolítica que se propone.

En estas condiciones lo procedente es que se declare la invalidez del **Decreto 21,383** por haber infringido el segundo párrafo del artículo 14 constitucional al haberse apoyado el emplazamiento a los terceros interesados en la literalidad del artículo 104, párrafo segundo, de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, no obstante que bajo los principios que inspiran este instrumento legal es permisible y razonable, ante la ausencia de otra regulación específica a nivel local para este género de procedimientos, que la autoridad a quien corresponda la instrucción habilite un mayor tiempo para que los terceros interesados comparezcan a exponer su parecer y, de estimarlo conveniente, puedan oponerse a la solicitud aportando los medios de convicción que en abono de su postura les favorezcan.

Conforme lo señalado, este lapso de ningún modo debió ser menor al de sesenta días naturales, prorrogables por otros treinta, que se ha previsto para analizar las propuestas de demarcación territorial municipal en el **Decreto 19,156** que Establece el Procedimiento de Delimitación y Demarcación Territorial de los Municipios del Estado de Jalisco, publicado el veinticinco de octubre de dos mil uno, en el Periódico Oficial de dicho Estado.

Por todo lo anterior, y al estimar fundados los conceptos de invalidez formulados contra el **Decreto 21,383** porque el procedimiento que le precedió no garantizó una adecuada defensa de los municipios que se encuentran en la expectativa de ver reducido su territorio al erigirse una nueva municipalidad, e impedir custodiar legalmente los límites geográficos en los que las autoridades constituidas ejercen sus atribuciones, procede declarar la invalidez del **Decreto 21,383**, para el efecto de que la autoridad emisora reponga el procedimiento que le dio origen, a partir de la solicitud formal de creación del nuevo municipio, y emplace a los terceros interesados ampliando el plazo de cinco días legalmente previsto, por otro mínimo de sesenta días naturales, prorrogable por otros treinta, a solicitud de parte interesada, en la inteligencia que este último período será también el mínimo necesario para expresar alegatos, y hecho lo anterior, resuelva lo que legalmente corresponda respecto de la solicitud de creación de la nueva municipalidad.

Lo anterior, sin perjuicio de que el Congreso demandado, si lo estima conveniente, expida nuevas disposiciones legales en orden a regular expresamente los supuestos de creación de nuevos municipios, caso en el cual deberán contemplarse en dicha normatividad plazos equivalentes a los antes señalados.

Asimismo, al decretarse la invalidez del **Decreto 21,383**, por virtud del cual se creó el Municipio de Capilla de Guadalupe, Jalisco, debe estimarse que la incorporación de esta nueva municipalidad dentro del catálogo que enumera los municipios de dicho Estado, contenida en el artículo 4o., numeral 19, en la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, carece ahora de sustento, por lo que deberá estimarse igualmente inconstitucional.

La declaración de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Jalisco.

Dada la conclusión alcanzada, resulta innecesario examinar los restantes argumentos de la demanda, conforme al siguiente criterio:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. 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.”
(Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X. Septiembre de 1999. Tesis: P./J. 100/99, página: 705).

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO. Se desestima la presente controversia constitucional respecto del artículo 6o, fracción VI, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, reformado mediante **Decreto 20,253**, publicado en el Periódico Oficial **“El Estado de Jalisco”**, el dieciséis de diciembre de dos mil tres.

TERCERO. Se declara la invalidez del **Decreto 21,383** publicado el veintinueve de julio de dos mil seis en el Periódico Oficial **“El Estado de Jalisco”**, así como la del artículo 4o., numeral 19, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, para los efectos precisados en el considerando último de esta resolución.

Notifíquese a las partes; publíquese en el Diario Oficial de la Federación; en el Periódico Oficial **“El Estado de Jalisco”**, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Por mayoría de siete votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza, se resolvió declarar que es procedente y parcialmente fundada la controversia, y la invalidez del artículo 6o., fracción VI, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco; los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra.

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza, se resolvió declarar la invalidez del decreto 21,383, por no respetarse la garantía de audiencia y, en consecuencia, la del artículo 4o., numeral 19, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra; el señor Ministro Aguirre Anguiano reservó su derecho para formular voto concurrente, al que se adhieron los señores Ministros Góngora Pimentel y Sánchez Cordero de García Villegas, quien también reservó el suyo para formular voto concurrente en relación con que la Constitución local debe prever el procedimiento para la creación de nuevos municipios; el señor Ministro Cossío Díaz reservó el suyo para formular votos particular y concurrente; y los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón y Valls Hernández lo reservaron para formular voto de minoría.

Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se determinó que, en su caso, la Legislatura Local aplique únicamente el Decreto 19,156, que establece el Procedimiento de Delimitación y Demarcación Territorial de los Municipios del Estado de Jalisco, los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra y porque se pueda aplicar ese Decreto o cualquier otro ordenamiento.

Firman el Ministro Presidente, la Ministra Ponente y el Secretario General de Acuerdos, licenciado José Javier Aguilar Domínguez, que autoriza y da fe.

El Ministro Presidente, **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.**- Rúbrica.- La Ministra Ponente, **Margarita Beatriz Luna Ramos.**- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez.**- Rúbrica.

EL CIUDADANO LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuarenta y dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la sentencia de cuatro de noviembre pasado, dictada por el Tribunal Pleno de la controversia constitucional 131/2006, promovida por el Municipio de San Miguel El Alto, Estado de Jalisco, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de dicha entidad federativa. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a dieciséis de febrero de dos mil nueve.- Rúbrica.