

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Controversia Constitucional 19/2007, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.

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 19/2007.

ACTOR: PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE JALISCO.

MINISTRO PONENTE: JOSE FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS.

SECRETARIO: AGUSTIN TELLO ESPINDOLA.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día dieciséis de febrero de dos mil diez.

VISTOS; y

RESULTANDO:

PRIMERO.- Por oficio presentado el diecinueve de febrero de dos mil siete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **GERARDO OCTAVIO SOLIS GOMEZ y JOSE RAFAEL RIOS MARTINEZ**, quienes se ostentaron con el carácter de Gobernador y Secretario General de Gobierno, ambos del Estado de Jalisco, en representación del Poder Ejecutivo del propio Estado, promovieron controversia constitucional en la que demandaron la invalidez del acto que más adelante se precisa, emitido por las autoridades que a continuación se mencionan:

“1. PODER DEMANDADO:--- Poder Legislativo del Estado de Jalisco con domicilio en el número 222 de la avenida Hidalgo, en la Zona Centro de la ciudad de Guadalajara, Jalisco.--- 2.- TERCEROS INTERESADOS: Los ayuntamientos de los siguientes municipios del Estado de Jalisco:--- 1. Acatic,...--- 3.- NORMAS GENERALES Y ACTOS CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA: ‘El Decreto 21732/LVII/06 del Congreso del Estado que reforma y adiciona diversos artículos del Decreto 21683/LVII/06, en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que contiene reformas y adiciones a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos los ordenamientos del Estado de Jalisco’, publicado en el Periódico Oficial ‘El Estado de Jalisco’ el día cinco de enero de dos mil siete, número 6 bis, tomo CCCLVI.”

SEGUNDO.- En la demanda se señalaron como antecedentes los siguientes:

“a).- Con fecha de once de diciembre de dos mil seis, se recibió en el Despacho de la Secretaría General de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, el oficio DPL 1277-LVII suscrito por los diputados José Angel González Aldana y Martha Ruth del Toro Gaytán, mediante el cual remiten a ese Poder Público la ‘Minuta de Decreto número 21683/LVII/06, mediante el cual se reforma (sic) y adiciona (sic) diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco y deroga el último párrafo de los artículos 62 bis y 76 bis de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco’.--- b) El día lunes dieciocho de diciembre de dos mil seis, el Gobernador del Estado remitió al Congreso del Estado el oficio DIGELAG/OF. 1782/2006 mediante el cual se formularon observaciones al documento denominado ‘Minuta de Decreto número 21683/LVII/06, mediante el cual se reforma (sic) y adiciona (sic) diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco y deroga el último párrafo de los artículos 62 bis y 76 bis de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco’.--- c) Con fecha veinte de diciembre de dos

mil seis, los diputados Martha Ruth del Toro Gaytán y José Angel González Aldana del Congreso del Estado, remitieron a la Secretaría General de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco el 'Decreto 21732/LVII/06 mediante el cual que (sic) reforma y adiciona diversos artículos del Decreto 21683/LVII/06 en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que contiene reformas y adiciones a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos los ordenamientos del Estado de Jalisco'.--- d) En el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco', bajo el número 6 bis, tomo CCCLVI, el Gobernador del Estado publicó el Decreto 21732 del Congreso del Estado, ya citado en el inciso anterior, el día viernes cinco de enero de dos mil siete."

TERCERO.- Los conceptos de invalidez que adujo la parte actora son los siguientes:

"PRIMERO.- Vulneración a los artículos 16, 39, 40, 128 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al hablar de pueblo se refiere a los individuos que con motivo de su origen cultural y territorial, se sienten unidos en una abstracción del nexo político, denominada nación, en este caso, la mexicana.--- A menudo, los conceptos pueblo, nación y estado se confunden, sin embargo, es importante señalar que la generalidad de opiniones identifican al concepto de pueblo con una simple agrupación social con caracteres comunes, diferenciándolo de la nación que se reconoce como el organismo político conformado por dicho pueblo. Así, cuando la Constitución Federal señala al pueblo, habla de la sociedad mexicana organizada política y estructuralmente como Estado.--- El pueblo organizado como Estado, como persona jurídica y política, es quien posee la soberanía, es decir, la independencia, la potencia plena, la autoridad y la unidad. En consecuencia, la soberanía nace con el Estado, como poder, como fuerza, radicando siempre en el pueblo y siendo éste quien lo ejerce por sí mismo o a través de los órganos de gobierno, tanto para organizar, reformar o extinguir la estructura del Estado, conforme a ello todo poder público dimana del pueblo y se constituye para beneficio de éste. En estos términos se expresa el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- Bajo esta óptica, el artículo 39 mencionado en el párrafo anterior, se desdobra a través del diverso 40 del mismo ordenamiento fundamental, en el cual el pueblo mexicano externó su voluntad de constituirse como un Estado con la naturaleza de una república representativa, democrática, federal compuesta por Estados libres y soberanos en lo referente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida, en los términos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con apego a los principios que ésta prescribe.--- El pueblo mexicano, para efecto de materializar lo anterior, ejerce su soberanía a través de los órganos de poder público de la República Mexicana y de los diversos de las entidades federativas, organizados en cuatro órdenes jurídicos.--- Estos cuatro órdenes jurídicos se integran con asignaciones competenciales propias de cada uno y, por regla general, excluyentes entre sí, que implican descentralización y autonomía en cuanto a su ejercicio a cargo de las autoridades correspondientes.--- a) Orden jurídico federal. Su existencia se encuentra sustentada en el artículo 40 de la Carta Magna, que consagra la unión de todos los Estados con autonomía hacia su interior, que se integran dentro de la Federación, la cual constituye un orden jurídico distinto.--- En su aspecto funcional, el numeral 49 del mismo dispositivo constitucional dispone el principio de división de poderes para el ejercicio de las atribuciones de autoridad en el ámbito federal, desarrollando la competencia específica de cada uno de ellos en los artículos subsecuentes, que comprenden hasta el 107, destacando que las autoridades tienen jurisdicción sobre todo el Territorio Nacional cuyos límites están descritos en el artículo 42 de la Carta Magna Mexicana.--- Se resalta también, como principio fundamental en la asignación de atribuciones competenciales en favor de los Poderes Federales, que las facultades de las autoridades de este orden jurídico deben encontrarse expresamente previstas a su favor en la Constitución Política del Estado Mexicano, en términos de lo dispuesto en el numeral 124.--- b) Orden jurídico local. La existencia de este orden jurídico tiene apoyo en el artículo 40 constitucional, en cuanto prevé la existencia de estados libres y soberanos en su régimen interior,

enumerados en el artículo 43 de la propia Ley Fundamental, y respecto de los cuales, de acuerdo con lo señalado por el diverso 41, el Pueblo Mexicano ejerce su soberanía por medio de los diversos órganos de poder público constituidos en estas partes integrantes de la Federación.--- Las reglas con base en las cuales deberá estructurarse la división de poderes en las entidades federativas se encuentran descritas en el numeral 116, y el ámbito material respecto del cual detentan autonomía se obtiene con una interpretación a contrario sensu de las atribuciones consagradas expresamente a favor de la Federación por la Constitución General, atento a la regla prevista en el artículo 124, pero sin perder de vista que la materia de cada artículo constitucional es la regla que decide la competencia exclusiva o concurrente de la Federación y las entidades federativas, de lo contrario, la consecuencia lógica sería la negación del sistema federal. (Número de registro: 307,261 en el disco 3 del IUS 2004, junio 1917-junio 2004, Tesis aislada, Materia: Común, Instancia: Pleno, Quinta Epoca, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXVII, página 2002, Rubro: GARANTIAS INDIVIDUALES, ATAQUES A LAS).--- De acuerdo con los principios anteriores, debe ser la propia Carta Magna el documento que detalle el campo de atribuciones que tiene la Federación y las entidades federativas.--- En síntesis, la interpretación armónica de los artículos 40, 41 y 124 constitucionales lleva a concluir, como premisa que las entidades federativas tendrán plena autonomía para que, en apego estricto a los principios establecidos en la Constitución, resuelvan con libertad en las materias que la propia Carta Magna les ha encomendado competencia.--- c) Orden jurídico del Distrito Federal. El fundamento de su estructura y funciones peculiares, en relación con los órdenes jurídicos estudiados con antelación, es el artículo 122 constitucional, dispositivo que establece las prevenciones correspondientes a la coexistencia de los órganos de poder político a quienes se encomienda ejercer la soberanía del pueblo mexicano en dicha parte integrante de la Federación, en términos de lo dispuesto por los artículos 41, 42, 43 y 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- d) Orden jurídico constitucional. Este orden es el que establece, en su aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la Federación, Estados y Municipios, y Distrito Federal. En lo que se conoce en la doctrina como aspecto dogmático, el orden jurídico constitucional previene las obligaciones que deben ser respetadas, sin distinción, por las autoridades de los tres órdenes jurídicos anteriores.--- El orden jurídico constitucional tiende, además de establecer las reglas con base en las cuales deben ejercer sus funciones competenciales las autoridades de los demás órdenes normativos a preservar la regularidad en dicho ejercicio, consistente en que éste se lleve a cabo dentro del marco de las atribuciones establecidas, sin nunca rebasar los principios rectores previstos en la Constitución Federal, ya sea en perjuicio de los gobernados, por violación de garantías individuales, o bien por el exceso o deficiencia en el ejercicio de las atribuciones constitucionalmente asignadas, o por la actuación marginal respecto de las disposiciones constitucionales.--- (Ejecutorias de las controversias constitucionales 31/97 y 21/99, resueltas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su Novena Epoca, y publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en las páginas 665 y 516, en los tomos XI de enero de 2000 y XI de febrero del mismo año, respectivamente, y consultables de la misma forma bajo los números de registro 6215 y 6263 del disco 1 del IUS 2004 junio 1917-junio 2004).--- Lo anterior, debe estudiarse a la luz de que el Estado Mexicano, a través de su Constitución Política y su composición orgánica, confluye desde un origen concreto hacia un fin fundamental, señalado en el artículo 39 precitado: Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.--- Respecto al elemento originario del poder público, es necesario indicar que de la Constitución Mexicana de 1857 se recoge el concepto de la soberanía, en el sentido que señala José María del Castillo Velasco en 'Apuntamientos para el Estudio del Derecho Constitucional Mexicano' de 1871 --citado por Jorge Carpizo en Diccionario de Derecho Constitucional, coordinador Miguel Carbonell, Editorial Porrúa, México 2002-- donde menciona que ésta es la 'potestad suprema que nace de la propiedad que el pueblo y el hombre tienen de sí mismos, de su libertad y su derecho [ésta] reside, dice el artículo constitucional, y no residió, porque para el establecimiento de un Gobierno delega el Pueblo algunas de las facultades de su Soberanía, ni las delega todas, ni delega algunas irrevocablemente. Encarga el ejercicio de algunas de esas facultades y atribuciones a aquellos funcionarios públicos que establece; pero

conservando siempre la soberanía, de manera que ésta reside constantemente en el Pueblo'; de lo cual se desprende que todo poder público en su génesis debe partir siempre del Pueblo Mexicano, en quien reside originaria y esencialmente, la Soberanía.--- Por otra parte, Mariano Coronado en su libro *Elementos de Derecho Constitucional Mexicano*, en la segunda edición corregida de 1899, editada por la Escuela de Artes y Oficios, misma que puede ser consultada en su edición de la Universidad Nacional Autónoma de México del año 1977 (edición facsimilar de la de México, Librería de Ch. Bouret, 1906), página 134; señala de forma por demás particular respecto al elemento teleológico del poder público que [como] atributo esencial de la soberanía [que] se instituye para beneficio de la nación. No significa esto que el Estado destruya o (sic) esclavice al individuo, el bien particular y el público deben marchar de [común] acuerdo, el hombre y nación tienen el mismo fin de conservarse y perfeccionarse. Las instituciones y las leyes han de tender a armonizar todos los intereses'; en este sentido, puede destacarse como nota distintiva de este componente que todo poder público debe identificarse en sus atribuciones y en su actuar cotidiano, con los fines que redunden en el beneficio de la colectividad social, es decir, aquéllos que mantengan estrecha relación con el interés público, en los términos dictados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de guisa adicional por las normas supremas de la Unión acordes a aquélla.--- Así las cosas, si el Pueblo Mexicano, en ejercicio de su soberanía, crea los órganos de poder público organizados en diversos órdenes jurídicos para que éstos invariablemente atiendan el fin supremo del benéfico del ente Soberano Constituyente, éste último debe dotar a aquéllos de atribuciones y encomiendas específicas que les permitan la consecución de tan elevado propósito de acuerdo a las prescripciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- 'Sin embargo, la concesión de estas facultades debe atender siempre a la coordinación o colaboración entre los órganos de poder público, para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado en beneficio del pueblo mexicano. Esta colaboración opera por dos medios principales: uno, exigiendo la participación de dos de los poderes para la validez de un acto y, otro otorgando a los poderes facultades que no les resulten propias; de lo que se sigue que la división de poderes no opera en nuestro país de manera tajante y rígida sino que ha sido modulada con numerosas excepciones con el fin de establecer un adecuado equilibrio de fuerzas entre los Poderes Federales',... lo que evita el abuso en el ejercicio del poder público y garantiza la unidad del Estado y la voluntad de éste para establecer y preservar un Estado de derecho en beneficio del pueblo'. (Ejecutoria del expediente VARIOS 698/2000-PL relativo a la consulta planteada por el Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en su carácter de presidente del Consejo de la Judicatura Federal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, en la página 382 del tomo XII del mes de octubre del 2000, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su Novena Época.--- Dicho mecanismo de control y división del ejercicio del Poder Público encuentra sustento al observar el artículo 133 de la Carta Magna que consagra el principio de supremacía de la Constitución Federal toda vez que es este principio el que exige que en nuestro país todo tratado y todo ordenamiento legal, sea federal o local, y sobre todo, cualquier acto de autoridad proveniente de los Poderes Federales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial o de los Poderes de los Estados, a través de cualquiera de sus órganos, autoridades o funcionarios, se ajuste y respete las prevenciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- Este ejercicio del poder público estructurado según los preceptos de la Carta Magna Mexicana, se encomienda fundamentalmente a tres órganos significativos dada su amplitud de acción, en forma general de acuerdo a lo señalado en los artículos 73, 74, 76, 77, 78, 79, 89, 99, 103, 104, 105, 106 y 107.--- Estos órganos de poder público fundamentales son los denominados legislativo, ejecutivo y judicial. Sus actos en consecuencia son esencialmente legislativos (creadores de la norma jurídica), ejecutivos (ejecutores del orden jurídico a través de la actividad administrativa) y judiciales (control jurisdiccional de la legalidad y constitucionalidad, tanto de las normas así como de su aplicación), respectivamente.--- Se indica que la naturaleza de esas actividades tiene un perfil de esencial, toda vez que con motivo de las numerosas excepciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de establecer un adecuado equilibrio de fuerzas entre los

Poderes Federales, los órganos de poder público realizan actos materialmente diversos a los que formalmente les corresponde, y de esta forma se evita el abuso en el ejercicio del poder público y se garantiza la unidad del Estado y la voluntad de éste para establecer y preservar el orden Jurídico Constitucional Mexicano en beneficio del Pueblo. En relación con este sistema de pesos y contrapesos, pueden citarse las atribuciones conferidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Poder Legislativo en el artículo 29, en el párrafo tercero de la fracción III del artículo 41, 74, 75, 76, 96; al Poder Ejecutivo en el párrafo quinto del artículo 27, fracción I del artículo 89 y el artículo 131; y al Judicial en el párrafo séptimo del artículo 94 y el diverso párrafo tercero del artículo 97.--- Ahora bien, por lo que hace a la especie, es de estimarse fundamental señalar que la función legislativa en sus ámbitos formal y material, se encuentra delimitada de manera esencial en los artículos 71, 72, 73, fracción I, del 89 y 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al señalar que:--- ‘Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:--- I.- Al Presidente de la República.--- II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y --- III.- A las Legislaturas de los Estados.--- Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates’.--- ‘Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.--- A. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.--- B. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.--- C. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.--- Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.--- D. Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A, pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.--- E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presente se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiera, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.--- F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.--- G. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones

del año.--- H. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.--- I. Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.--- J. El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.--- Tampoco podrá hacerlas al Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente'.--- 'Artículo 73. El Congreso tiene facultad:--- 1o. Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal.--- II.- Derogada.--- III.- Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:--- 1o. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.--- 2o. Que se compruebe ante el Congreso que tienen los elementos bastantes para proveer a su existencia política.--- 3o.- Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.--- 4o. Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.--- 5o. Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.--- 6o. Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.--- 7o. Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de las Legislaturas de los demás Estados.--- IV. Derogada.--- V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.--- VI. Derogada.--- VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.--- VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;--- IX. Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones.--- X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;--- XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.--- XII. Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presenta el Ejecutivo.--- XIII. Para dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra.--- XIV. Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio.--- XV. Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman, el nombramiento respectivo de jefes y

oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.--- XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.--- 1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.--- 2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el País, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.--- 3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.--- 4a. Las medidas que el Consejo haya opuesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degenera la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.--- XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.--- XVIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas;--- XIX. Para fijar las reglas a que deba sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de éstos.--- XX. Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular Mexicano.--- XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.--- Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales;--- En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;--- XXII. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los Tribunales de la Federación.--- XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal;--- XXIV. Para expedir la Ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales;--- XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.--- XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución.--- XXVII. Para aceptar la renuncia al cargo de Presidente de la República.--- XXVIII. Derogada.--- XXIX. Para establecer contribuciones.--- 1o. Sobre el comercio exterior;--- 2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27;--- 3o. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;--- 4o. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y--- 5o. Especiales sobre:--- a) Energía eléctrica;--- b) Producción y consumo de tabacos labrados;--- c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo;--- d) Cerillos y fósforos;--- e) Aguamiel y productos de su fermentación; y --- f) Explotación forestal.---

g) *Producción y consumo de cerveza.*--- Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.--- XXIX- B. Para legislar sobre las características y uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales.--- XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.--- XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;--- XXIX-E. Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.--- XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.--- XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.--- XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones;--- XXIX-I. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, coordinarán sus acciones en materia de protección civil, y--- XXIX-J. Para legislar en materia de deportes estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y Municipios; asimismo de la participación de los sectores social y privado, y--- XXIX-K. Para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como la participación de los sectores social y privado.--- XXIX-L. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de pesca y acuicultura, así como la participación de los sectores social y privado, y --- XXIX-M. Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.--- XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión'.--- 'Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:--- I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.--- II a la XX. (...)'--- 'Artículo 92. Todos los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y Ordenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos.--- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.--- Lo anterior nos conduce a considerar que a través del procedimiento legislativo la comunidad actúa por medio de los órganos que tienen atribuida la representación política, en la producción de las leyes que prevalecerán, toda vez que éstas no podrán ser resistidas por nadie en tanto que se originaron en la expresión de la voluntad popular, y el procedimiento garantiza el equilibrio, la corresponsabilidad y la ponderación entre los órganos de poder público que participan en el

procedimiento, de tal forma que éste se dé en un ámbito de colaboración entre autoridades y no de invasión u omisión a las atribuciones de éstas.--- Es decir, la función legislativa siempre se encuentra supeditada independientemente del ámbito de Gobierno -Federal o Estatal- a la observancia de los siguientes principios:--- a) División de poderes. La esencia de este principio radica en garantizar un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías. (Tesis P./J. 52/2005 del Pleno en su Novena Epoca, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII de julio de 2005, Página 954; Rubro: DIVISION DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCION FEDERAL).--- b) Legalidad. Por el cual los actos de autoridad deben satisfacer por lo menos con los siguientes requisitos: ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación (Tesis P./J. 10/94 del Pleno en su Octava Epoca, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Tomo 77, Mayo de 1994 en la Página 12, bajo el rubro: COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD; Tesis I.2o.A. J/6 del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en su Novena Epoca, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Tomo II, Noviembre de 1995, Página 338, bajo rubro: COMPETENCIA. FUNDAMENTACION DE LA).--- c) Principio de Supremacía Constitucional. El artículo 133 de la Carta Magna consagra este principio mediante el cual se exige que en nuestro País todo tratado y todo ordenamiento legal, sea federal o local, y sobre todo, cualquier acto de autoridad proveniente de los órganos de poder público federal y estatal, a través de cualquiera de sus órganos, autoridades o funcionarios, se ajuste y respete las prevenciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Ejecutoria del expediente VARIOS 698/2000-PL, relativo a la consulta planteada por el Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en su carácter de Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en la página 382 del tomo XII del mes de octubre del 2000, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su Novena Epoca, y consultable también bajo el número de registro 6722 en el disco 1 del IUS 2004 junio 1917-junio 2004).--- Estos artículos de la Constitución Mexicana resultan ser la sede normativa prima que delimita material y formalmente el ejercicio de la función legislativa por parte de los órganos de poder público, depositándola en los poderes legislativos y ejecutivos con competencia genérica para ejercerla en los plazos y términos que fijen las normas, y de acuerdo siempre a los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- En relación con el caso en estudio, de los principios y garantías comentadas previamente, resulta inconcuso que todo órgano público de poder debe participar en su origen de la característica de legalidad, en el sentido de haber sido creado por una norma jurídica, constitucional o una ley ordinaria habilitada por aquélla. Dicha norma no sólo crea la autoridad, sino que orgánicamente la estructura, define su naturaleza, determina sus facultades y atribuciones, y la adscribe a un orden jurídico específico. Lo anterior siempre bajo el irrestricto y puntual cumplimiento de la Constitución Federal.--- En tratándose de los órganos que realizan funciones materialmente legislativas, la Carta Magna les obliga a que en el ejercicio de sus competencias respeten las garantías individuales y sociales, los principios orgánicos del Estado, y las previsiones constitucionales especiales.--- En este sentido, si dentro de la Constitución Federal se estableció que las autoridades con facultades legislativas deberían ser creadas por medio de normas constitucionales de tal forma que no se incorpora en una sola entidad esta competencia y otra diversa, y que aquéllas actuaran en apego a las disposiciones constitucionales; luego entonces se infiere que de acuerdo con lo descrito antes, las leyes no sólo deben contemplar la existencia de las autoridades legislativas, sino también el cúmulo de particularidades inherentes a dicha actividad como lo son su naturaleza, estructura, funcionamiento, atribuciones, limitaciones y ámbito

competencial, para efecto de cumplir con los principios de legalidad, autoridad competente, división de poderes y por consecuencia, el de supremacía constitucional.--- En esa tesitura, los órganos legislativos de las entidades federativas deben funcionar conforme a lo señalado por los órdenes jurídicos constitucional y local, y cualquier incumplimiento o transgresión a aquéllos deriva en una violación directa o indirecta, respectivamente a la Constitución Federal.--- Ahora bien, puntualizado lo anterior, debe señalarse que en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco', bajo el número 6 bis, tomo CCCLVI, el Gobernador del Estado publicó el 'Decreto 21732/LVII/06 del Congreso del Estado que reforma y adiciona diversos artículos del decreto 21683/LVII/06, en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que contiene reformas y adiciones a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos los ordenamientos del Estado de Jalisco' el día viernes cinco de enero de dos mil siete, mediante el cual se creó la figura jurídica de 'Órgano de Coordinación Política' para los Municipios del Estado de Jalisco; sin embargo, en el procedimiento legislativo que dio lugar a la publicación de este decreto se omitió una etapa esencial del procedimiento relativa a la garantía de audiencia que el Constituyente Permanente y el Legislador Ordinario del Estado de Jalisco previeron tanto para el Poder Ejecutivo como para los municipios, en relación con la discusión que en el Poder Legislativo de la Entidad se realice de proyectos de decretos o de leyes relacionados con el ámbito competencial de aquéllos.--- En efecto, la Constitución Política del Estado de Jalisco, constringe en el primer párrafo de su numeral 29, la obligación a cargo de la Asamblea Legislativa Estatal, de informar al Gobernador de la Entidad, con una anticipación no menor a veinticuatro horas de las sesiones, en las cuales se discutan asuntos que le competan, a fin de que se encuentre en posibilidad de enviar al Congreso del Estado, si así lo estima oportuno, un orador que tome parte de los debates que se susciten, y respecto de los municipios, se otorga la misma oportunidad. Para mayor abundamiento el artículo referido es del tenor literal siguiente:--- 'Artículo 29. Se anunciará al Gobernador del Estado cuando haya de discutirse un proyecto de ley que se relacione con asuntos de la competencia del Poder Ejecutivo, con anticipación no menor a veinticuatro horas, a fin de que pueda enviar al Congreso, si lo juzga conveniente, un orador que tome parte de los debates.--- En los mismos términos se informará al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, en el caso que el proyecto se refiera a asuntos del ramo de justicia.--- Los Ayuntamientos, al mandar su iniciativa, designarán con el mismo propósito su orador si lo juzgan conveniente, el cual señalará domicilio en la población donde residan los poderes del Estado, para comunicarle el día en que aquélla se discuta'.--- Aunado a lo anterior, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, la cual es reglamentaria de la Constitución Local por lo que respecta a las facultades de ese Órgano de Poder Público Estatal, dispone de igual manera en la parte número tres del artículo 168, la necesidad de dar aviso al Poder Ejecutivo y a los Ayuntamientos de las discusiones de leyes o decretos que les atañan con la finalidad de que puedan intervenir en el procedimiento legislativo, de conformidad a lo señalado por la norma constitucional; en el entendido de que si tal requisito no es satisfecho, conforme a la parte número dos del numeral 164 del ordenamiento reglamentario en cita, en ningún caso podrá ponerse a discusión un proyecto de ley o decreto; tal y como se puede apreciar en la transcripción de los artículos referidos.--- 'Artículo 164.--- 1. La dispensa de trámites consiste en la omisión total o parcial de las lecturas que establece el presente capítulo.--- 2. En ningún caso puede ponerse a discusión un proyecto de ley o decreto, sin haberse satisfecho el requisito previsto en el artículo 29 de la Constitución Política del Estado.--- 3. La dispensa de trámites que prevé este artículo se aplica también a la lectura de actas, comunicaciones y demás documentos, que previene este ordenamiento; siempre y cuando se hayan hecho llegar con antelación a los diputados'.--- 'Artículo 168. 1. El uso de la tribuna del Congreso del Estado corresponde exclusivamente a los diputados y a los titulares del Poder Ejecutivo, Supremo Tribunal de Justicia y Ayuntamientos o a sus respectivos representantes.--- 2. Ninguna otra persona puede hacer uso de la palabra durante los debates de la Asamblea.--- 3. Con la oportunidad necesaria el Congreso del Estado da aviso al Gobernador del Estado, al Supremo Tribunal de Justicia del Estado y a los

Ayuntamientos, de la discusión de leyes o decretos que les atañen a fin de que, si lo estiman conveniente, tomen parte en las discusiones, de conformidad con lo establecido por la Constitución Política del Estado'.--- Ahora bien, como se hizo alusión al inicio de este apartado, el pasado día viernes cinco de enero de dos mil siete en el Periódico Oficial 'El Estado de Jalisco', bajo el número 6 bis, tomo CCCLVI, el Gobernador del Estado publicó el 'Decreto 21732/LVII/06 del Congreso del Estado que reforma y adiciona diversos artículos del Decreto 21683/LVII/06 en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que contiene reformas y adiciones a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos los ordenamientos del Estado de Jalisco'; y resulta que al ayuntamiento que representamos, nunca le fue notificada por parte del Congreso del Estado, en los términos constitucionales y de su ordenamiento reglamentario, la discusión del decreto de referencia; razón suficiente para que ésta no se efectuase.--- Dado lo anterior, dicha omisión entraña una vulneración en tanto incumplimiento de la disposición constitucional y las normas legales supracitadas, lo cual conculca la participación que este ayuntamiento tiene de intervenir en el procedimiento legislativo, relativa al uso de la tribuna, en lo referente a la discusión previa de los proyectos de decreto o ley que se prevean aprobar en materias de competencia municipal, transgrediendo en nuestro perjuicio los principios de división de poderes en tanto que el Congreso del Estado excluye etapas del procedimiento legislativo creadas a efecto de garantizar el equilibrio y respeto entre las diversas autoridades, y para tutelar el interés general; así como el de legalidad, con motivo de la inobservancia de las normas que regulan dicho procedimiento; y por consecuencia, el de supremacía constitucional, en virtud de la vulneración a los principios antes referidos.--- SEGUNDO.- Vulneración a los artículos 16, 39, 40, 124, 128 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- En el presente concepto de validez, en obvio de repeticiones se omite transcribir los razonamientos referidos en el anterior concepto.--- De acuerdo con lo arriba señalado, si dentro de la Constitución Federal se estableció que las autoridades con facultades legislativas, deberían ser creadas por medio de normas constitucionales, de tal forma que no se incorporara en una sola entidad esta competencia y otra diversa, y que aquéllas actuaran en apego a las disposiciones constitucionales; luego entonces, se infiere que de acuerdo con lo descrito antes, las leyes no sólo deben contemplar la existencia de las autoridades legislativas, sino también el cúmulo de particularidades inherentes a dicha actividad, como lo son su naturaleza, estructura, funcionamiento, atribuciones, limitaciones y ámbito competencial, para efecto de cumplir con los principios de legalidad, autoridad competente, división de poderes y supremacía constitucional.--- Ahora bien, antes de continuar resulta necesario apuntar que todas las autoridades con atribuciones normativas encuentran sus límites sustanciales en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual determina las materias habilitadas para cada autoridad y las restricciones correspondientes. De esta forma, el artículo 124 de la Constitución Federal restringe que todas aquellas materias no encomendadas expresamente a la Federación se tendrán reservadas para las entidades federativas, lo que supone una habilitación para los estados y una limitación para la Federación; sin embargo, esa no es la única restricción para los órganos legislativos, toda vez que para este caso concreto cabe apuntar la habilitación que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos realiza en los artículos 21 y 115 a favor de los municipios --y por consecuencia, restricción para la Federación y las entidades federativas-- con relación a determinadas materias que se consideran del ámbito competencial exclusivo de esta autoridad, a saber dichos artículos señalan:--- 'Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.--- (...).--- '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:--- I.- Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.--- Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.--- Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.--- Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.--- En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejales estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;--- II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.--- Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.--- El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:--- a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;--- b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del ayuntamiento;--- c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;--- d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y --- e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.--- Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;--- III.- Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:--- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;--- b).- Alumbrado público;--- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de

residuos;--- d).- Mercados y centrales de abasto;--- e).- Panteones;--- f).- Rastro.--- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;--- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e --- i).- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.--- Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.--- Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;--- Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.--- IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:--- a).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.--- Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.--- b).- Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.--- c).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.--- Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.--- Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.--- Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.--- Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;--- V.- Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:--- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;--- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;--- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;--- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;--- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;--- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;--- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;--- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquéllos afecten su ámbito territorial; e --- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.--- En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el

párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;--- VI.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.--- VII.- La policía preventiva municipal estará al mando del Presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquella acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.--- El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;--- VIII.- Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.--- Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias'.--- Conforme a lo expuesto, las normas constitucionales transcritas arriba delimitan cuál es objeto y establecen los límites dentro de los cuales pueden ejercer su facultad legislativa tanto la Federación, las entidades federativas como los municipios con relación a las materias que el mismo artículo 115 reserva a estos últimos; por lo que cualquier acto legislativo de los congresos federal o locales que actúe fuera de los límites que han sido señalados vulneraría, en perjuicio del municipio y por consecuencia del orden jurídico constitucional, a la sociedad en su conformación política más próxima.--- Por ende, en el caso concreto es menester señalar que el decreto contra el que se endereza la presente controversia prevé la creación de un ente administrativo del municipio denominado 'órgano de coordinación' integrado esencialmente por los 'coordinadores de los grupos edilicios', los que a su vez son conformados por los regidores de cada partido político con representación en el ayuntamiento.--- Con relación a dicho órgano del ayuntamiento, debe referirse que la creación del mismo implica una invasión del Congreso del Estado en la esfera competencial del municipio en tanto que ello entraña modificar la estructura orgánico-administrativa de la Administración Pública Municipal, la cual debe ser determinada exclusivamente por el ayuntamiento y no por algún otro poder.--- Lo anterior encuentra sustento conforme al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en su fracción II establece que los ayuntamientos tienen la atribución exclusiva para aprobar los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal; así mismo, conforme al artículo 77 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, los municipios tienen la atribución exclusiva de crear los empleos que estime necesarios, así como para organizar su administración. En este sentido la modificación al artículo 28, y la adición de los respectivos 51 ter, 51 quater y 51 quinquies a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, vulnera el orden jurídico constitucional, al crear la Asamblea Legislativa local un órgano del ayuntamiento sin estar aquella facultada para ello, amén de la obligación para el municipio de crear o modificar su plantilla de personal a fin de tornar operativa y administrativamente viable a la coordinación precitada.--- En este sentido, es necesario referir que conforme al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las bases generales dictadas por los congresos locales son obligatorias para los ayuntamientos a la vez que prevén un marco jurídico que da uniformidad a los municipios en aspectos fundamentales que garantizan el funcionamiento del municipio, sin que ello implique que la facultad legislativa del Estado para regular la materia municipal le otorgue intervención al Congreso y al Poder Ejecutivo en las cuestiones específicas de cada municipio, toda vez que ello les está constitucionalmente reservado a estos últimos, por lo que en tratándose de la estructura orgánico-administrativa del ayuntamiento, el Congreso y el Ejecutivo sólo pueden establecer en las leyes generales los aspectos que se encuentren íntimamente relacionados con las funciones esenciales del municipio sin pretender llegar a un grado excesivo de desarrollo normativo que implique la intromisión al marco competencial del ayuntamiento.--- Cabe recordar que lo anterior quedó señalado en el dictamen de la

reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1999, en la que se indicó que ‘... es procedente reformar la fracción I en su primer párrafo, con la intención de reconocer expresamente el carácter del municipio como un ámbito de gobierno. Para ello, es necesario sustituir en ese párrafo el término ‘administrar’ por el de ‘gobernar’, para dejar claro el cometido general del ayuntamiento como órgano de gobierno del municipio. Mediante la reforma correspondiente, se pretende que en el ámbito de gobierno del municipio se ejerzan competencias exclusivas a favor del ayuntamiento; lo que supone la exclusión, no sólo de autoridades intermedias entre el Gobierno del Estado y el ayuntamiento, sino de cualquier otro ente, organismo o institución que creado por los poderes federales o estatales sin base constitucional, que pretenda ejercer funciones municipales’.--- Cobra aplicación sobre el particular, la jurisprudencia P.J. 129/2005, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 2067, del Tomo XII, correspondiente al mes de octubre de 2005, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del tenor literal siguiente:--- ‘**LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL.**--- La reforma al artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, sustituyó el concepto de ‘bases normativas’ utilizado en el texto anterior, por el de ‘leyes en materia municipal’, modificación terminológica que atendió al propósito del Organo Reformador de ampliar el ámbito competencial de los municipios y delimitar el objeto de las leyes estatales en materia municipal, a fin de potenciar la capacidad reglamentaria de los ayuntamientos. En consecuencia, las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, ‘las bases generales de la administración pública municipal’ sustancialmente comprenden las normas que regulan, entre otros aspectos generales, las funciones esenciales de los órganos municipales previstos en la Ley Fundamental, como las que corresponden al ayuntamiento, al presidente municipal, a los regidores y síndicos, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada municipio, así como las indispensables para el funcionamiento regular del municipio, del ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los cinco incisos de la fracción II del artículo 115 constitucional, incluidos en la reforma, entre las que se pueden mencionar, enunciativamente, las normas que regulen la población de los municipios en cuanto a su entidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas; las relativas a la representación jurídica de los ayuntamientos; las que establezcan las formas de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad; las que prevean mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los munícipes; las que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal; el periodo de duración del gobierno y su fecha y formalidades de instalación, entrega y recepción; la rendición de informes por parte del Cabildo; la regulación de los aspectos generales de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los municipios de un mismo Estado, entre otras. En ese tenor, se concluye que los municipios tendrán que respetar el contenido de esas bases generales al dictar sus reglamentos, pues lo establecido en ellas les resulta plenamente obligatorio por prever un marco que da uniformidad a los municipios de un Estado en aspectos fundamentales, el cual debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del municipio, sin que esa facultad legislativa del Estado para regular la materia municipal le otorgue intervención en las cuestiones específicas de cada Municipio, toda vez que ello le está constitucionalmente reservado a este último’.--- Si bien es cierto que ninguno de los artículos 28, 51, ter, 51 quater y 51 quinquies de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, determina expresamente la obligatoriedad de crear el órgano de coordinación materia de esta controversia, también lo es que la simple previsión del mismo implica por sí solo un acto de intromisión del Congreso del Estado y del Poder Ejecutivo en la vida interna del municipio y en la capacidad de autodeterminación del ayuntamiento.--- La consideración inmediata anterior se fundamenta esencialmente en la jurisprudencia

P./J. 80/2004, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, localizable en la página 1122, del Tomo XX, Septiembre de 2004 del tenor siguiente:--- 'DIVISION DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACION A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLICITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISION, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACION ENTRE LOS PODERES PUBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.--- El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior'.--- Cabe apuntar, que la reforma al artículo 28 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco establece de manera tácita la necesidad de crear al órgano de coordinación, en tanto que éste es considerado como un elemento fundamental para la adscripción de los regidores a las diversas comisiones edilicias, lo que sin duda entraña una intromisión ilegal a la vida interna de los ayuntamientos.--- Finalmente, es necesario recordar que en el dictamen del decreto que fue observado por el titular del Poder Ejecutivo, existen profusas referencias al respeto a la autonomía y al ámbito competencial de los municipios, las cuales debieron ser consideradas en el momento en que se realizó el análisis las observaciones del Poder Ejecutivo:--- 'Lo importante de lo anterior, es que nos encontramos en presencia de una forma de organización interna cuya regulación exclusiva corresponde a los ayuntamientos. Por ser un aspecto interno de la organización administrativa, nuevamente corresponde a los ayuntamientos, decidir sobre la existencia de estas formas de desconcentración y en su caso, definir su denominación, integración y atribuciones. De igual forma, les corresponde establecer si implican puestos públicos o cargos honoríficos'. (página 55 del dictamen).--- 'Dichas disposiciones nos dejan en claro que las facultades de las legislaturas estatales para regular el ámbito municipal no son omnímodas, por lo que, no pueden intervenir en ámbitos internos del municipio. Concretamente, no pueden obligarlos a que cuenten con tal o cual figura administrativa, ni pueden pretender regular la participación ciudadana y vecinal en cada municipio en concreto'. (página 56 del dictamen).--- 'De igual forma, debemos establecer que en Jalisco formalmente existe una regulación completa que tutela ese ámbito de atribuciones que detentan los ayuntamientos a fin de regular sus órganos administrativos internos y por tanto, a los servidores públicos que los integran. Así, es de destacar que acorde al principio de supremacía constitucional, lo anteriormente señalado fue plasmado expresamente en la Constitución Política del Estado de Jalisco, en el artículo 77, donde además, de manera clara y categórica, se señala que las leyes en materia municipal que expida el Congreso del Estado únicamente deberán establecer los temas ya señalados'.--- (página 56 del dictamen).--- 'Por lo que respecta a la esencial área de la administración pública municipal, queda claro que la regulación de ésta, corresponde al ámbito exclusivo de los municipios, debiendo estar acorde la reglamentación que éstos emitan con lo dispuesto en la ley que establezca las bases generales de la administración pública municipal'. (página 56 del dictamen).--- Sobre este tema en particular es de destacar también, que acorde con la facultad de los municipios para regular la administración pública municipal que les deriva, es competencia exclusiva

de éstas, la atribución de crear y suprimir empleos públicos dentro de sus respectivas jurisdicciones. Esto, se encuentra también expresamente establecido en nuestra Constitución local, la cual, en su artículo 35, fracción V, señala que el Congreso del Estado crea y suprime los empleos públicos, salvo el caso de los empleos públicos municipales. A su vez, el artículo 77 en su fracción IV señala que los ayuntamientos se encuentran facultados para expedir los reglamentos que normen la creación y supresión de los empleos públicos municipales y las relaciones de trabajo entre el municipio y sus servidores públicos'. (página 56 del dictamen).--- 'Es conveniente recordar la necesidad de que respetemos la autonomía municipal que implica entre otras cosas, la capacidad de los ayuntamientos para regular la administración pública que les deriva. Lo anterior, cabe señalar que ya ha sido reconocido por esta Legislatura, en algunos dictámenes, entre los que se encuentra el que dictaminó las iniciativas referentes a leyes familiares, el cual, en sus fojas 12 y 13 expresamente señala lo siguiente: (página 58 del dictamen).--- '... se establece que éstos pueden depender de los municipios, lo cual violenta la autonomía municipal, dado que el artículo 115 de nuestra Carta Magna es muy claro al señalar que las Legislaturas estatales únicamente pueden emitir las bases generales de la administración municipal, lo cual, impide que este órgano legislativo obligue a los municipios a que cuenten con determinado órgano, con determinadas características, organización o atribuciones'. (página 58 del dictamen).--- 'Por lo anterior, es que consideramos que esta Legislatura, a la par de ceñir sus actos de forma estricta al marco constitucional, debe ser congruente con las propias decisiones que ha adoptado'. (página 58 del dictamen).--- Así, resulta inconcuso que en el caso controvertido el Congreso del Estado al aprobar y el Poder Ejecutivo al publicar el decreto materia de esta controversia, vulneran los diversos principios constitucionales de división promulgar y mandar de poderes en tanto que en su actuar se materializa una intervención de esos poderes en el ámbito competencial exclusivo del municipio transgrediendo de esa forma el equilibrio que entre los órganos de poder público debe existir; así mismo, el principio de autoridad competente es transgredido por los demandados en tanto que éstos se arrogan facultades que constitucionalmente son propias de los municipios; por consecuencia, al vulnerar las disposiciones constitucionales que sustentan los principios ya referidos, es indudable que se violentan los principios de legalidad y de supremacía constitucional; razones por las cuales debe declararse la inconstitucionalidad del decreto de referencia.--- TERCERO.- Vulneración a lo dispuesto por los artículos 39, 40, 115, 128 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- Aunado a lo antes expuesto, es necesario referir el contenido del artículo 51 quinquies adicionado a la Ley de la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, el cual es del tenor siguiente:--- 'Artículo 51 quinquies. El órgano de coordinación a que se refiere el artículo anterior es plural y colegiado; en él se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos que coadyuven para que el ayuntamiento adopte las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden.--- Dicho órgano se integra con los coordinadores de cada grupo edilicio y con los representantes partidistas con presencia en el ayuntamiento.--- Preside este órgano el Coordinador del grupo edilicio que cuente con mayor número de ediles.--- El órgano de coordinación adopta sus acuerdos de carácter interno por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, en el cual los respectivos munícipes representan tantos votos como integrantes tenga su grupo edilicio.--- El órgano de coordinación a que se refiere esta ley en ningún caso pueden asumir las atribuciones que de conformidad al marco jurídico aplicable corresponden al ayuntamiento, a los ediles en lo particular o a las comisiones edilicias'.--- En el caso concreto de este artículo, si bien no fue materia de observación en lo particular por el Gobernador del Estado en el documento referido en el inciso b) del capítulo de Hechos de esta demanda, cabe mencionar que el Congreso del Estado incurrió en una incongruencia extra petita en tanto que en aprovechamiento de las observaciones formuladas por el Gobernador, modificó el artículo 51 quinquies en un aspecto novedoso sin que éste hubiera sido objeto de observación, por lo que el Congreso incurrió en un actuar indebido al resolver las observaciones en forma diversa a lo planteado en el oficio DIGELAG/OF. 1782/2006 multicitado.--- Adicionalmente, respecto del contenido de este artículo, cabe señalar que la atribución que se otorga

al 'órgano de coordinación' con relación a 'alcanzar acuerdos que coadyuven para que el ayuntamiento adopte las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden' y establecer para dicho efecto, un sistema de votación al interior del 'órgano de coordinación' donde los representantes de cada uno de los partidos políticos integrantes del ayuntamiento tiene un voto cuyo valor es igual al número de integrantes de su 'fracción edilicia', en la práctica representaría una vulneración al orden jurídico constitucional toda vez que de hecho, la toma real de decisiones en el órgano colegiado de gobierno del municipio, es decir, el ayuntamiento, se realizaría en un órgano de poder creado por el legislador ordinario diverso al constitucionalmente competente.--- La figura del municipio y su órgano de gobierno, el ayuntamiento, son la autoridad competente en dicho orden de gobierno, de acuerdo con lo previsto en la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:--- '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:--- I. Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.--- II a la VIII. (...)'.--- En este sentido, el ayuntamiento es la máxima autoridad dentro del municipio, se integra colegiadamente y la adopción de las decisiones que le competen se realiza en sesiones plenarias de dicha autoridad donde cada presidente municipal, regidor y síndico, independientemente del partido político por el cual cada uno fue candidato, vota responsabilizándose en lo personal por sus decisiones.--- En el caso de la especie, el legislador ordinario proveyó un órgano que suplanta al ayuntamiento y que en la práctica, limita la capacidad de disentir de cada uno de los integrantes de éste, a través de una fórmula corporativa de control partidista en la toma de decisiones, lo cual contraviene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el principio de división de poderes, toda vez que el legislador ordinario modifica la estructura y naturaleza de una institución fundamental del Estado Mexicano, cuestión que es de la competencia exclusiva del Constituyente Federal y, por consecuencia, vulnera el Congreso del Estado los principios de legalidad y supremacía constitucional al actuar fuera del espacio competencial que le reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al tratar de ejercer una atribución exclusiva de otra autoridad.--- Por lo anteriormente expuesto y fundado, resulta procedente dejar sin efectos el decreto recurrido por conculcar lo establecido en los artículos 16, 39, 40, 115, 128 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

CUARTO.- La parte actora considera violados los artículos 16, 39, 40, 115, 128 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.- Por acuerdo de veinte de febrero de dos mil siete, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número 19/2007 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro José Fernando Franco González Salas.

Por auto de veintidós de febrero de dos mil siete, el Ministro Instructor tuvo por presentado al Gobernador y al Secretario General de Gobierno, ambos del Estado de Jalisco, en representación del Poder Ejecutivo del propio Estado, haciendo valer la presente controversia constitucional; admitió la demanda; ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que formularan sus respectivas contestaciones y dar vista al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su representación corresponde.

SEXTO.- La autoridad señalada como demandada en la controversia constitucional, Poder Legislativo del Estado de Jalisco, contestó la demanda manifestando, en síntesis, lo siguiente:

1.- Es infundado el primer concepto de invalidez en el que el actor sostiene que el Decreto impugnado "21732/LVII/06", que contiene reformas y adiciones a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todas del Estado de Jalisco, contraviene el artículo 29 de la Constitución local, porque tal decreto no se relaciona con asunto alguno de la competencia del Poder Ejecutivo del Estado, ya que las reformas y adiciones tienen que ver con la materia municipal, con el trámite de las denuncias administrativas contra servidores públicos, con el registro de planillas de candidatos a munícipes y con el procedimiento para suplir las ausencias del presidente y síndico municipales, en consecuencia, es inexacto que se le debía anunciar la discusión en la que fue aprobado.

De conformidad con los artículos 40 y 41 constitucionales, la voluntad del pueblo mexicano es constituirse en República representativa y democrática, así como la de ejercer su soberanía por conducto de los poderes públicos de la Federación y de las entidades federativas en los asuntos que respectivamente sean de su competencia, por lo que en acatamiento a dicha voluntad se debe respetar el ámbito de competencia de cada uno de los poderes, como ocurrió en el caso, en que el decreto impugnado se aprobó conforme a dicha voluntad plasmada en la Constitución del Estado de Jalisco, ya que el procedimiento legislativo en el que tiene su origen se ventiló por todas sus etapas, pues de otra forma el poder actor no habría tenido oportunidad de formular observaciones, mismas que fueron superadas en el Decreto impugnado, de conformidad con el artículo 33 de la Constitución del Estado de Jalisco, por lo que es inexacto que se contravenga el artículo 29 de dicha Constitución.

Los artículos 50 de la Constitución y 22 y 23 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, demuestran que lo aprobado en el decreto combatido no tiene relación alguna con asuntos de la competencia del Poder actor, por lo que es inexacto que se le debió anunciar la discusión en la que fue aprobado, ya que, conforme al artículo 29, primer párrafo, de la Constitución del Estado, no en todos los casos debe anunciarse al Ejecutivo la discusión de un proyecto de ley sino solamente la que se ventile para los proyectos relacionados con asuntos de su competencia, sin que esto limite su facultad para hacer observaciones a los proyectos de ley aprobados por el Congreso, pues no debe confundirse dicha facultad con el derecho que tiene de que se le anuncie la discusión de proyectos de ley que se relacionen con asuntos de su competencia, ya que la primera es regla general y la segunda excepción, de conformidad con el artículo 33 de la Constitución local; además de que su realización ocurre en etapas distintas del procedimiento legislativo, dado que el anuncio es para la discusión, mientras que las observaciones las formula sobre proyectos de ley aprobados por el Congreso local.

El decreto impugnado fue aprobado por el Poder Legislativo en razón de las observaciones que el actor le hizo al diverso decreto 21683/LVII/06, por lo que es inexacto que después de formular observaciones el actor tenía derecho a que se le anunciara la discusión en la que fue aprobado el decreto reclamado, ya que los proyectos a los que se hubieren hecho observaciones sólo requieren para su aprobación el acuerdo de los dos tercios de los diputados presentes, requisito que satisfizo el decreto materia de la presente controversia; por tanto, aún en el supuesto de que lo aprobado en el decreto controvertido tenga relación con asuntos de la competencia del ejecutivo estatal, resulta inexacto que se le debió anunciar la discusión de la Asamblea en la que fue aprobado, en virtud de que el citado decreto recayó a las observaciones que le hizo el actor, por lo que sólo requería para su aprobación el acuerdo de las dos terceras partes del total de los diputados presentes en la Asamblea, lo que tiene su fundamento en el artículo 33, cuarto párrafo, de la Constitución del Estado, que lleva a excluir el derecho del Ejecutivo del Estado a que se le anuncien las discusiones de la Asamblea.

2.- Es infundado el segundo concepto de invalidez en el que la actora alega, medularmente, que con el decreto impugnado en esta vía constitucional, a través del cual se prevé la creación de un ente administrativo del municipio denominado "órgano de coordinación", integrado, esencialmente, por los coordinadores de los grupos edilicios, los que a su vez son conformados por los regidores de cada partido político con representación en el Ayuntamiento, se invade la esfera competencial del municipio, pues esto entraña modificar la estructura orgánico-administrativa de la administración pública municipal, la cual debe ser determinada exclusivamente por el ayuntamiento y no por algún otro poder; por tanto, dichas disposiciones no constituyen normas obligatorias y, por ende, no debe argüirse que atenta contra el ámbito de atribuciones que la Constitución Federal le confiere al Municipio.

El Tribunal Pleno, en la controversia constitucional 14/2001, de siete de julio de dos mil cinco, sostuvo que las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comprenden aquellas normas indispensables para el funcionamiento del Municipio; del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las relativas al procedimiento administrativo, así como la regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad para efectos de la convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado, por lo que serán los ayuntamientos quienes decidan instituir la figura ahora cuestionada, pero este órgano de coordinación en ningún caso puede asumir las atribuciones que de conformidad con el marco jurídico aplicable corresponden al Ayuntamiento, a los ediles en lo particular o a las comisiones edilicias y, por ende, en ejercicio de esta facultad potestativa para instituir dicha figura, puede decidir optar o no por ella.

Es infundado el argumento de la actora en el sentido de que las disposiciones impugnadas implican, por sí solas, un acto de intromisión del Congreso del Estado en la vida interna del municipio y en la capacidad de autodeterminación del Ayuntamiento, ya que, conforme al artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, es atribución de las legislaturas locales emitir las bases generales sobre el Gobierno Municipal y sus atribuciones, y el Municipio tiene la posibilidad de crear normas jurídicas en virtud de una asignación

competencial propia, en el caso, de ninguna manera existe una intromisión, toda vez que las normas ahora impugnadas trastocan la libertad de auto-organización del Ayuntamiento, ya que es potestativo el crear o no el órgano de coordinación política, además de que esta figura no puede en ningún caso asumir las atribuciones que le competen al Ayuntamiento, a los ediles y a las comisiones edilicias, ya que únicamente garantiza la libertad de expresión de las corrientes ideológicas en los ayuntamientos, de conformidad con lo establecido en la reglamentación que ellos mismos emitan.

3.- Es infundado lo señalado por el actor en el tercer concepto de invalidez, pues del oficio que contiene las observaciones que hizo valer, se advierte que sí fue objeto de las mismas el artículo 51 quinquies de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal y que, finalmente, fueron parcialmente aceptadas en el Decreto 21732/LVII/06, aprobado por este poder público, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea, como consta en el dictamen relativo al Decreto mencionado, específicamente de los resultandos III y IV, en que se determinó que sólo serían materia de estudio los numerales observados por el Ejecutivo Estatal, y en atención a tales observaciones se adecuó la redacción de los artículos 28, 51 quater y 51 quinquies, de la referida Ley del Gobierno, con el objeto de dejar en claro la libertad de los ayuntamientos para crear los órganos de coordinación, por lo que deben considerarse dichas disposiciones de carácter potestativo en lo relativo a la creación del órgano de coordinación.

En la exposición de motivos del dictamen aprobado por la Asamblea, relativo al decreto impugnado, se establece expresamente que la finalidad de adecuar dichos preceptos es dejar en claro la libertad de cada ayuntamiento para contemplarlos en su reglamentación municipal, eliminando, inclusive, el listado de atribuciones propuestas, para que sean los Ayuntamientos, en total libertad, los que las determinen en los respectivos reglamentos municipales.

La modificación del texto del artículo 51 quinquies y de los diversos 28 y 51 quater de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado obedeció a la aceptación de ese órgano legislativo de las observaciones formuladas por el poder actor y a su intención manifestada expresamente en la exposición de motivos del decreto impugnado, en la que reitera su voluntad por respetar la libertad de los Ayuntamientos en lo relativo al establecimiento del órgano de coordinación previsto en dichos numerales, intención que se refleja en el contenido de dichas disposiciones, pues literalmente dejan al Ayuntamiento en libertad de crear el citado órgano de coordinación sin imponerles el deber de crearlos sino su posibilidad, lo que será decisión de tales entes aceptarlo o no.

No hay disposición alguna en los preceptos del decreto impugnado que supedita acuerdo o decisión del Ayuntamiento al establecimiento del órgano de coordinación, como inexactamente lo sostiene el actor, dado que el artículo 28 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado expresamente le otorga al Ayuntamiento la facultad de asignar las comisiones conforme a los reglamentos correspondientes, a propuesta del presidente municipal o en su defecto por el citado órgano de coordinación, cuando así lo contemplen los ordenamientos municipales, por lo que el artículo 28 mencionado no establece de manera tácita la necesidad de crear dicho órgano, al considerarlo un elemento esencial para la asignación de regidores a las comisiones edilicias, y si bien es cierto que tal precepto alude al órgano de coordinación; sin embargo, no lo considera como elemento fundamental para la asignación de las comisiones edilicias y menos obliga al Ayuntamiento a crear dicho órgano.

La citada norma señala literalmente que la propuesta para la asignación de comisiones edilicias la podrá hacer el primer edil o, en su defecto, el citado órgano de coordinación, de lo que se sigue que dicha norma le otorga expresamente al Ayuntamiento la facultad de designar las comisiones edilicias a propuesta del primer edil o, en su defecto, del órgano de coordinación, cuando así lo autorice el ordenamiento municipal correspondiente expedido por el ayuntamiento, lo que significa que tal es la libertad que tiene el Ayuntamiento para designar las comisiones edilicias, que se le deja en condiciones de otorgarle la facultad de proponer la designación de dichas comisiones a otro órgano distinto del primer edil, es decir, ni siquiera éste sería elemento indispensable para dicha designación y menos del órgano de coordinación, a menos de que el Ayuntamiento disponga lo contrario mediante ordenamiento municipal.

El artículo 28 citado dispone que la designación de comisiones edilicias se hará a propuesta del primer edil o, en su defecto, del órgano de coordinación, lo que deja al Ayuntamiento en plena libertad de optar entre otorgar la facultad de proponer dicha designación al primer edil o al órgano de coordinación, por lo que más que restringir al Ayuntamiento en sus decisiones, lo deja en plena libertad de optar por otro órgano para proponer al Ayuntamiento la asignación de las comisiones edilicias, de modo que ni siquiera tiene obligación de que, forzosamente, sea el primer edil el que lo proponga, sin que esto implique que sea dicho órgano de coordinación la única alternativa por la que pueda optar, ya que su creación no es forzosa ni limita al Ayuntamiento a crear un órgano con características distintas, con el mismo objeto para el que está previsto el citado órgano de coordinación, por lo que debe concluirse que la propuesta para la asignación de comisiones es una atribución posible que la ley no le otorga, dado que la condiciona a que el ordenamiento municipal se lo otorgue, por lo que deberá considerarse inexacto lo sostenido por el actor, quien argumenta que la ley dispone algo distinto de su contenido, pues afirma que el establecimiento del órgano de coordinación es esencial en la asignación, no obstante que del contenido de la ley no se aprecia lo anterior sino todo lo contrario.

Es inexacto el señalamiento del actor de que en el decreto impugnado se introducen elementos novedosos por no haber sido parte del proyecto, al que le hizo observaciones mediante el oficio DIGELAG/OF.1782/2006, en las que se cuestionó el artículo 51 quinquies de la citada Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado, y en razón de ellas se adecuó dicho precepto en el decreto impugnado, señalando para tal efecto en su exposición de motivos que la adecuación de dichos preceptos se hacía en atención a dichas observaciones y con el propósito de reiterar la voluntad de ese poder por dejar en libertad al órgano de gobierno municipal de crear el órgano de coordinación señalado en dicho precepto, por lo que sí se le hicieron observaciones al artículo 51 quinquies de la referida Ley, mismas que se atendieron en su adecuación y de los diversos 28 y 51 quater, de del ordenamiento legal mencionado, insistiéndose en el carácter potestativo del artículo 51 quinquies, en lo relativo a la conformación del órgano de coordinación y que el Ayuntamiento tiene la plena libertad de aceptar o no establecerlo.

Es principio general de derecho aplicar la misma disposición donde existe la misma razón, por lo que se solicita a este Alto Tribunal que en la presente controversia resuelva de la misma forma que lo hizo en la diversa 14/2001, en razón de que el artículo 51 quinquies de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado, reclamado en la presente controversia, es una disposición de carácter potestativo que no impone obligación alguna a los ayuntamientos, pues se les deja en libertad de crear el órgano a que se refiere dicha norma jurídica.

SEPTIMO.- El Procurador General de la República formuló opinión, la cual, en esencia, se hizo consistir en lo siguiente:

a) Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver este medio de control constitucional.

b) La demanda se presentó oportunamente.

c) El Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco cuenta con legitimación para promover esta controversia constitucional.

d) El Poder Legislativo del mismo Estado cuenta con legitimación para actuar como demandado en este juicio.

e) Del análisis de los decretos 21732/LVII/06 y 21683/LVII/06, se advierte que contienen diversas reformas a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Electoral, todas del Estado de Jalisco; sin embargo, en autos únicamente obra constancia de que el Municipio de Guadalajara presentó una iniciativa de reforma a los artículos 47 y 48 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal de Jalisco, por tanto, resulta infundada la violación a la garantía de audiencia alegada, por lo que se refiere a los dos últimos ordenamientos legales mencionados.

f) Resulta parcialmente fundada la aseveración del Gobernador de la entidad, respecto de que la Legislatura estatal violó en su perjuicio su garantía de audiencia, al omitir notificarle el día y la hora en que se llevaría a cabo la discusión de los decretos 21732/LVII/06 y 21683/LVII/06, respectivamente, toda vez que el veintiuno de abril de dos mil cuatro, el Gobernador de la entidad presentó formalmente ante el Congreso del Estado una iniciativa de ley que proponía reformar el artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, por lo que se acredita la obligación que tenía la Legislatura estatal de notificarle el día y la hora de la sesión en que se llevaría a cabo su discusión, toda vez que los artículos 164, apartado 2 y 168, apartado 3, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, obligaban a la Legislatura local a dar cumplimiento al artículo 29 de la Constitución de Jalisco en cuanto ordena dar aviso, con la oportunidad necesaria, al Poder Ejecutivo del Estado, respecto de la fecha en que se realizaría la discusión de las leyes o decretos que le incumbían, relacionados con la iniciativa de ley que presentó, a fin de que si lo estimaba conveniente tomara parte en las discusiones, ya que de no ser así no podía ponerse a discusión el citado proyecto de ley o decreto.

En el dictamen que emitió la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos del Congreso de Jalisco se puede advertir, en el capítulo de antecedentes, que el Gobernador de Jalisco presentó ante el Congreso de la entidad, el veintiuno de abril de dos mil cuatro, una iniciativa que propone reformar el artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado, y que este numeral fue aprobado por el Pleno del Congreso mediante Decreto 21732/LVII/06, sin la participación del Gobernador del Estado en su discusión, existiendo similitud entre la iniciativa y lo aprobado por la Legislatura de la entidad, lo que corrobora que dicho órgano legislativo aprobó un decreto que el Poder Ejecutivo local presentó como iniciativa, y al no haber sido convocado este último, como lo ordenan los artículos 29 de la Constitución local y 164 y 168 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, para participar por medio de un representante en la discusión de su proyecto, se violó en perjuicio del actor el proceso legislativo de creación de leyes.

El procedimiento legislativo culminó con la expedición del Decreto 21683/LVII/06, el cual, debido a las observaciones que le realizó el Gobernador de la entidad, se materializó en el Decreto 21732/LVII/06, por tanto, se actualizaron violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma impugnada, que provocan su inconstitucionalidad y afectan su validez, de conformidad con la tesis de jurisprudencia de rubro **“VIOLACIONES DE CARACTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA”**.

No es obstáculo para arribar a la anterior conclusión el hecho de que el artículo 29 de la Constitución local señale que sólo se discutirá un proyecto de ley que se relacione con asuntos de la competencia del Poder Ejecutivo, por que si bien es cierto que la iniciativa de reforma presentada por el Gobernador del Estado sólo versó sobre las modificaciones al artículo 6o. de la Ley Orgánica Municipal, no menos verdad es que dicha reforma es un tema que se relaciona con las atribuciones del Ejecutivo, como es la división territorial y la organización política y administrativa del Estado, por lo que si la iniciativa presentada por el Gobernador de Jalisco tiene como propósito que la estructura político divisional del Estado no sea modificada con facilidad ante el incremento de la población jalisciense, el titular del Ejecutivo local, como representante de dicha entidad, tiene interés en que la iniciativa de reforma sea discutida en el seno del Congreso del Estado.

Resulta parcialmente fundado el argumento del Poder Ejecutivo local en el que, respecto de que el Congreso de Jalisco violó en su perjuicio su garantía de audiencia, por no haberle notificado y llamado para que participara en el debate de las sesiones del Pleno del siete y veintitrés de diciembre de dos mil seis, en donde los diputados discutieron y aprobaron diversas iniciativas, entre éstas, la que presentó el veintiuno de abril de dos mil cuatro, con objeto de que se reformara el numeral 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, por lo que procede que se declare su invalidez constitucional, para el solo efecto de que sea repuesto el procedimiento legislativo de referencia y se le otorgue al Gobernador del Estado la garantía de audiencia para que participe en el debate previo a la aprobación, únicamente, del citado ordenamiento.

g) Los numerales impugnados 51 quater y 51 quinquies de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, establecen, respectivamente, la integración, características y funciones del órgano de coordinación, y toda vez que no se constituye como una autoridad distinta o ajena al municipio, no interrumpe o impide la comunicación directa entre el Gobierno del Estado y el Municipio, ni suplanta las facultades constitucionales de éste; por lo que no se puede hablar de que los artículos impugnados constituyan una autoridad intermedia.

Las disposiciones reclamadas son violatorias del artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, porque modifican la organización política administrativa del municipio, la cual sólo puede ser transformada por el seno del Ayuntamiento y no a través de un acto formal y materialmente legislativo, como son las reformas de mérito, dado que los artículos 28, 51 bis, 51 ter, 51 quater y 51 quinquies de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, al establecer un órgano de coordinación, tienden a modificar la estructura político administrativa del municipio, pues es a través de este órgano colegiado en donde la toma de decisiones para el buen funcionamiento del municipio deberán llevarse a cabo, lo cual hace nugatorio el derecho de los regidores que originalmente conformaban el cuerpo edilicio, ya que al estar subordinados a las decisiones de las fracciones edilicias que integran el citado órgano de coordinación se actualiza la intromisión en que incurrió el legislador estatal al tratar de organizar el funcionamiento del municipio, lo cual sólo es propio del ayuntamiento constitucionalmente electo.

El citado órgano de coordinación, de ser constituido por los miembros del Cabildo municipal, se arrogaría atribuciones propias del Ayuntamiento al pretender tomar decisiones a través de los coordinadores de los grupos de regidores de las fracciones partidistas, lo que limitaría la participación libre y plural de los regidores constitucionalmente electos en la toma de decisiones; por tanto, al pretender que estos órganos tengan la capacidad de tomar decisiones relacionadas con las tareas municipales, se vulnera la competencia constitucional de los municipios en esta materia, y el hecho de que el órgano de coordinación esté integrado únicamente por los coordinadores de cada fracción edilicia y presidido por el coordinador de la que cuente con el mayor número de ediles suplanta la función que exclusivamente le compete al Ayuntamiento, ya que ningún caso tendría convocar a una sesión de Cabildo en donde participen la totalidad de los regidores con voz y voto, si el citado órgano, integrado por una “cúpula de regidores”, puede tomar las mismas determinaciones, obviando la discusión democrática que se pudiera dar respecto de los asuntos municipales.

Con la creación de los órganos de coordinación se restringe a los Ayuntamientos la facultad exclusiva para expedir sus reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, ya que de los artículos 28, 51 bis, 51 ter, 51 quater y 51 quinquies de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco se advierte que el legislador ordinario le otorga esa atribución al órgano de coordinación en detrimento de las facultades constitucionales que tiene conferidas el Ayuntamiento como órgano de poder de decisión del ámbito municipal; consecuentemente, la modificación a los numerales citados viola lo previsto en las fracciones I y II del artículo 115 de la Constitución Federal y, por ello, debe declararse su invalidez.

El artículo 51 quinquies señala que el órgano de coordinación adoptará acuerdos de carácter interno por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, en el cual los respectivos munícipes representan tantos votos como integrantes tenga su fracción edilicia, sin que ello se pueda tener como una alternativa de organización de las corrientes ideológicas provenientes de los partidos políticos que convergen en el gobierno municipal, ya que una vez que los candidatos se convierten en autoridades en ejercicio de sus funciones, ejercen el gobierno en beneficio de toda la sociedad y no sólo gobiernan para sus compañeros de partido.

El hecho de que el último párrafo del artículo 51 quinquies de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal de Jalisco establezca que el órgano de coordinación en ningún caso podrá asumir las atribuciones que de conformidad al marco jurídico aplicable le corresponden al municipio, a su ayuntamiento, a los regidores en lo particular o a las comisiones que se integren, no le exime de su inconstitucionalidad, ya que con las funciones que el mismo precepto le otorga lo confronta con las que constitucionalmente tiene conferidas el Ayuntamiento.

OCTAVO.- Substantiado el procedimiento en este asunto, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que, en términos del artículo 34 del mismo ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos de las partes 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 h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se plantea un conflicto entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Jalisco.

SEGUNDO.- Por razón de orden, en primer lugar se analizará si la demanda de controversia constitucional fue promovida oportunamente.

En el caso se impugna el Decreto "21732/LVII/06", emitido por el Poder Legislativo del Estado de Jalisco, que contiene las reformas y adiciones a la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el cinco de enero de dos mil siete, por lo que se concluye que lo impugnado en esta controversia constitucional se trata de una norma general.

El artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé:

"ARTICULO 21.- El plazo para la interposición de la demanda será:

... 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 la disposición legal transcrita se advierte que, tratándose de normas generales, el plazo para promover la demanda de controversia constitucional es de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación o al en que se produzca su primer acto de aplicación.

La norma general materia de esta controversia constitucional se impugna por su sola publicación, por lo que, conforme a lo dispuesto en el artículo 21, fracción II, transcrito, el plazo de treinta días para promover este medio de control constitucional debe computarse a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, lo cual ocurrió el viernes cinco de enero de dos mil siete, como se desprende de la edición del Periódico Oficial del Estado (fojas setenta y ocho del expediente).

En consecuencia, el plazo mencionado transcurrió del lunes ocho de enero de dos mil siete al lunes diecinueve de febrero siguiente, descontándose del cómputo respectivo el trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de enero, y tres, cuatro, diez, once diecisiete y dieciocho de febrero, por ser sábados y domingos, así como el lunes cinco de febrero, todos inhábiles, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 2o. de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

De esta manera, si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el lunes diecinueve de febrero de dos mil siete, como se desprende del sello de recepción estampado en la foja cuarenta y nueve vuelta del expediente, es indudable que su presentación resulta oportuna.

TERCERO.- A continuación se analizará la legitimación de la parte promovente de la controversia constitucional.

El artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé:

“ARTICULO. 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:

... h).- Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;...”

Los artículos 10, fracción I y 11, primer párrafo, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, disponen:

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

I.- Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia...”

“ARTICULO 11.- El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario...”

Conforme a los preceptos legales reproducidos, las controversias constitucionales podrán suscitarse entre dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales y tendrá el carácter de actor la entidad, poder u órgano que promueva la controversia constitucional, quien deberá comparecer a juicio por conducto del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

La demanda de controversia constitucional la suscribe, por una parte, Gerardo Octavio Solís Gómez, en su carácter de Gobernador interino y Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, lo que acredita con un ejemplar del Periódico Oficial de la Entidad de veintiuno de noviembre de dos mil seis, que contiene el Decreto número 21596/LVII/06 del Congreso del Estado, mediante el cual se le designa Gobernador Interino del Estado de Jalisco, por más de treinta días y con vencimiento indefinido, a partir del veintiuno de noviembre de dos mil seis (fojas cincuenta y dos a cincuenta y cinco del expediente).

Los artículos 36 y 50, fracción XIX, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, establecen:

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

“ARTICULO 50. Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

...XIX. Representar al Estado de Jalisco, con las facultades que determine la ley o el Congreso, en los términos establecidos en esta Constitución y designar apoderados;...”

De la transcripción anterior se advierte que el Poder Ejecutivo se deposita en el Gobernador del Estado y que éste tiene la representación de la entidad.

Entonces, si el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco se encuentra facultado para promover este medio de control constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal y si dicho Poder Ejecutivo se deposita en el Gobernador de la Entidad, quien signa la demanda respectiva, se concluye que esta controversia constitucional fue promovida por quien se encuentra legitimado para ello.

Por otra parte, la demanda de controversia constitucional la signa José Rafael Ríos Martínez, en su carácter de Secretario General de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, lo cual acredita con el Acuerdo del Gobernador Interino de dicho Estado, de veintidós de noviembre de dos mil seis, en el que se le designa a aquélla con el cargo mencionado.

No obstante lo anterior, la autoridad en comentario no encuadra en ninguno de los supuestos de las entidades, poderes u órganos entre los cuales puede suscitarse una controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por tanto, carece de legitimación para promover este medio de control constitucional.

No pasa inadvertido que por proveído de veintidós de febrero de dos mil siete, dictado en esta controversia constitucional, el Ministro instructor admitió la demanda por lo que hace al Secretario General de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, de conformidad con el artículo 46 de la Constitución del Estado de Jalisco, que señala que todas las disposiciones que el Gobernador del Estado emita en uso de sus facultades deberán estar firmadas por el secretario de despacho a que el asunto corresponda y que sin este requisito no serán obedecidas:

El numeral mencionado prevé:

“ARTICULO 46. Para el despacho de los negocios del Poder Ejecutivo habrá un servidor público que se denominará Secretario General de Gobierno y varios que se denominarán secretarios del despacho del ramo que se le encomiende. Todas las disposiciones que el Gobernador del Estado emita en uso de sus facultades deberán estar firmadas por el secretario de despacho a que el asunto corresponda, y sin éste requisito no serán obedecidas.”

No obstante lo anterior, en primer lugar, debe señalarse que los autos de Presidencia no obligan a este Tribunal Pleno y, en segundo lugar, no es necesario que la controversia constitucional promovida por el Gobernador de la Entidad se encuentre firmada por el Secretario General de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado para su procedencia y, por ende, para su admisión, pues en términos de la Ley Reglamentaria de la materia sólo es necesario que dicho Gobernador del Estado tenga la representación del Poder Ejecutivo local, extremo con el que se cumple en el caso y, por ende, el citado Secretario General de Gobierno carece de legitimación para promover esta controversia constitucional.

CUARTO.- A continuación se analizará la legitimación de las partes demandadas, en atención a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley para satisfacer la exigencia de la demanda, en caso de que resultare fundada.

Conviene recordar que la autoridad demandada en esta vía es el Poder Legislativo del Estado de Jalisco.

En el caso, quienes suscriben la contestación de la demanda, en representación del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, son los Diputados José Luis Treviño Rodríguez, Felipe de Jesús Pulido García y Karina Cortés Moreno, en su carácter de Presidente y de Secretarios, respectivamente, del Congreso del Estado de Jalisco, lo cual acreditan con la copia fotostática certificada del acta de la junta preparatoria de dicho Congreso de veinticinco de enero de dos mil siete, en la que se eligió la Mesa Directiva para su primer periodo legislativo, correspondiente a los meses de febrero a mayo del citado año (foja doscientos siete del expediente).

Por su parte, el artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

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

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

El numeral mencionado señala que serán parte en las controversias constitucionales la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia.

Los artículos 29, punto 1 y 35, punto 1, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, prevén:

“ARTICULO 29.-...

1. La Mesa Directiva del Congreso del Estado se integra por el Presidente, dos Vicepresidentes, dos Secretarios y dos Prosecretarios. ...”

“ARTICULO 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 más 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 acuerdo con los preceptos legales reproducidos, la representación legal del Poder Legislativo del Estado de Jalisco recae en el Presidente y en dos Secretarios de su Mesa Directiva.

En consecuencia, si los signantes de la contestación de la demanda son los representantes legales del Poder Legislativo del Estado de Jalisco y si éste emitió la norma general cuya invalidez se demanda, cuenta con legitimación para comparecer como demandado en la presente controversia constitucional.

QUINTO.- Previamente al estudio del fondo del asunto, de conformidad con lo dispuesto por el último párrafo del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, deben analizarse las causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento que hagan valer las partes o que este Alto Tribunal advierta que se actualizan en la especie.

Las partes en esta controversia constitucional no hacen valer ninguna causal de improcedencia o motivo de sobreseimiento; sin embargo, este Alto Tribunal advierte que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, relativa a cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia, por lo siguiente:

Mediante el Decreto impugnado número 21732/LVII/06, emitido por el Congreso del Estado de Jalisco, publicado el cinco de enero de dos mil siete en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, conforme a su artículo primero, se reformaron los artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco siguientes: 6, fracciones I, II, III y VI, así como sus párrafos penúltimo y último, 7, fracción VI, 8, 9, 14, párrafo tercero, 15, 17, 18, 20, fracciones III y IV, 23, fracciones IV, V y VI, así como su párrafo último, 25, 26, 27, párrafos segundo, cuarto, quinto, sexto y séptimo, 28, 32, 35, párrafo último, 36, fracción II, 37, fracciones III, IV, VII, IX, XI, XII, XIII, XIV y XV, 38, fracciones II, IV, V, VIII, IX, X, XI y XII, 38 bis, 39 bis, 41, párrafos antepenúltimo, penúltimo y último, 44, fracciones I a VIII, 47, fracciones VII, XII, XIII y XIV, así como su párrafo último, 48, fracción V, 49, fracciones I, II, III, V, VI y VII, 51, 51 bis, 51 ter, 51 quater, 51 quinquies, 53, fracciones VI, VII y VIII, 60, 62, fracción III, 65, fracción IV, 67, fracciones I y II, 68, párrafos primero y tercero, 69, 70, fracción II, 72, 77, párrafo último, 79, fracciones I, párrafos penúltimo y último, II, incisos c) y e), III, incisos a), numerales 1 a 8, y c), así como su párrafo pre-antepenúltimo, 80, 88, fracciones I, II y III, así como su párrafo último, 93, párrafo último, 93 bis, 94, fracción XII, 95, párrafo primero, 98, fracciones I y II, 102, 103, 104, 107, fracciones III y V, 119, párrafo primero, 121, fracciones III, V y VI, 124, 125, 126, 127, 128, párrafo primero, 129, 130, 131, 132, fracciones II, III y IV, 132 bis, 133 bis, 134, 136, 142, 143, 144, párrafo primero, y fracciones V, VI y VII, 145 y 147, así como los artículos derogados 23, fracciones VII y VIII, 24, fracción IV, 52, fracciones IV, V y VI, 53, fracción V, y 73.

Por otra parte, a través del Decreto impugnado en comento, conforme a su artículo segundo, se derogó el párrafo último del artículo 62, se adicionaron los artículos 62 bis y 76 bis, y se reformó el artículo 69, fracciones II, párrafo primero, inciso d), III, párrafo último, IV, V y VI, inciso c), de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

También, en el Decreto impugnado, conforme a su artículo tercero, se reformó el artículo 37, párrafos segundo, quinto y sexto, de la Ley Electoral del Estado de Jalisco.

Por último, en el Decreto impugnado se establecieron los artículos transitorios siguientes: **PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco".**---**SEGUNDO.- Se derogan todas las disposiciones legales que se opongan al presente decreto.**

Ahora, respecto de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, mediante Decretos publicados en el Periódico Oficial del Estado el veinticinco de enero de dos mil siete, tres y diez de abril, veintisiete de mayo, cinco de julio y veinticinco de diciembre de dos mil ocho, así como el diez de febrero y veintinueve y treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, en lo que interesa, se reformaron y adicionaron los artículos 6, 14, 18, 27, 28, 35, 37, 38, 47, 49, 51 quater, 51 quinquies, 52, 53, 68, 69, 70, 79 y 147.

Por lo que respecta a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, mediante Decretos publicados en el Periódico Oficial del Estado el veintidós de febrero de dos mil siete y doce de junio de dos mil ocho, en lo que interesa, se reformaron los artículos 62 y 62 bis.

En cuanto a la Ley Electoral del Estado de Jalisco, mediante Decreto 22272/LVIII/08, publicado en el Periódico Oficial del Estado el cinco de agosto de dos mil ocho, se abrogó dicha ley y, en su lugar, se emitió el Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado.

De esta manera, en virtud de las reformas, adiciones y abrogación precisados, los artículos 6, fracciones I, II, III y VI, así como sus párrafos penúltimo y último, 14, párrafo tercero, 18, 27, párrafo segundo, 28, 35, párrafo último, 37, fracciones III, XI, XIV y XV, 38, fracciones II, IV, V, VIII, IX, X, XI y XII, 47, fracción XII, 49, fracciones I, II, III, V, VI y VII, 51 quater, 51 quinquies, 52, fracciones IV, V y VI derogadas, 53, fracciones V, derogada, VI, VII y VIII, 68, párrafo tercero, 69, 70, fracción II, 79, fracciones II, inciso c) y III, incisos a), numerales 1 a 8 y c), así como su párrafo pre antepenúltimo y 147 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal; 62, párrafo último derogado y 62 bis de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 37, párrafos segundo, quinto y sexto de la Ley Electoral, han cesado en sus efectos, por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la materia, y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 20, fracción II, del mismo ordenamiento legal, debe sobreseerse en esta controversia constitucional respecto de las disposiciones legales mencionadas.

SEXTO.- Este Tribunal en Pleno, en sesión de ocho de febrero de dos mil siete, por unanimidad de diez votos, resolvió la controversia constitucional 110/2006, promovida por el Poder Judicial del Estado de Querétaro, en la que sostuvo que si en la demanda de ese medio de control constitucional se plantean tanto conceptos de invalidez por violaciones en el procedimiento legislativo como por violaciones de fondo respecto de normas generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de Municipios reclamadas por los Estados o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, deben analizarse, en primer término, las violaciones procedimentales, en virtud de que conforme al precepto constitucional mencionado, de estimarse fundadas éstas, por una mayoría de por lo menos ocho votos, la declaratoria de invalidez tendrá efectos generales y, por tanto, la norma dejará de tener existencia jurídica, resultando indebido estudiar primero las violaciones de fondo, cuando podría acontecer que ese análisis se realizara sobre normas, que de haberse emitido violando el procedimiento, carecerían de todo valor, con lo que implícitamente, con ese proceder, se estarían subsanando las irregularidades del procedimiento.

La resolución mencionada dio lugar a la tesis jurisprudencial cuyos datos de localización y contenido son los siguientes:

No. Registro: 172,559

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXV, Mayo de 2007

Tesis: P./J. 42/2007

Página: 1639

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACION, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS PRIMEROS (INTERRUPCION DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 47/2006).--- El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo XXIII, abril de 2006, página 817, sostuvo que si en la demanda de controversia constitucional se hacen valer tanto conceptos de invalidez por violaciones en el procedimiento legislativo como por violaciones de fondo, en los supuestos mencionados, debe privilegiarse el análisis de estos últimos, a fin de que la Suprema Corte realice un control y fije los criterios que deberán imperar sobre las normas respectivas, ya que de invalidarse éstas, una vez subsanados los vicios del procedimiento, las mismas podrían seguir subsistiendo con vicios de inconstitucionalidad. Sin embargo, una nueva reflexión conduce a este Alto Tribunal a interrumpir tal criterio a fin de establecer que en los casos mencionados deberán analizarse en primer término las violaciones procedimentales, en virtud de que conforme al artículo 105 constitucional, de estimarse fundadas éstas, por una mayoría de por lo menos ocho votos, la declaratoria de invalidez tendrá efectos generales y, por tanto, la norma dejará de tener existencia jurídica, resultando indebido estudiar primero las violaciones de fondo, cuando podría acontecer que ese análisis se realizara sobre normas que de haberse emitido violando el procedimiento, carecerían de todo valor, con lo que implícitamente, con ese proceder se estarían subsanando las irregularidades del procedimiento.”

La presente controversia constitucional se ubica en el supuesto a que se refiere el inciso h) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la promueve el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco en contra del Poder Legislativo del mismo Estado, por la emisión de una norma de carácter general.

Entonces, de conformidad con la tesis jurisprudencial invocada, en el caso debe privilegiarse el estudio de los conceptos de invalidez en que se aducen violaciones al procedimiento legislativo que dio origen al Decreto "21732/LVII/06" impugnado, emitido por el Poder Legislativo del Estado de Jalisco, que contiene las reformas y adiciones a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todas del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el cinco de enero de dos mil siete, que son del tenor siguiente:

a) Se vulneran los artículos 16, 39, 40, 128 y 133 de la Constitución Federal, porque en el procedimiento legislativo que dio origen al Decreto "21732/LVII/06", que reforma y adiciona la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Electoral, todos del Estado de Jalisco; publicado en el Periódico Oficial de la Entidad de cinco de enero de dos mil siete, se omitió una etapa esencial del procedimiento, tanto para el Poder Ejecutivo local como para los municipios, en relación con la discusión que en el Poder Legislativo local se realice de proyectos de decretos o de leyes relacionados con el ámbito competencial de aquéllos.

b) Lo anterior encuentra apoyo en los artículos 29, primer párrafo, de la Constitución local y 164, parte número dos, y 168, parte número tres, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ambos del Estado de Jalisco, que constriñen al Congreso local a informar al Gobernador, con una anticipación no menor a veinticuatro horas, de las sesiones en las cuales se discutan asuntos que le competan, a fin de que se encuentre en posibilidad de enviar a dicho Congreso, si así lo estima oportuno, un orador que tome parte en los debates que se susciten; obligación que también se prevé para con los municipios de la Entidad, quienes, igualmente, podrán participar en dichos debates; en el entendido de que si tal requisito no es satisfecho, en ningún caso podrá ponerse a discusión un proyecto de ley o decreto.

c) Las violaciones del procedimiento legislativo alegadas también encuentran apoyo en el artículo 168.1, de la Ley Orgánica mencionada, que prevé el uso exclusivo de la tribuna del Congreso para los diputados, para los titulares del Poder Ejecutivo y del Supremo Tribunal de Justicia y para los Ayuntamientos o sus respectivos representantes.

d) En conclusión, si el Congreso del Estado no cumplió con lo ordenado en las disposiciones de la Constitución y de la Ley Orgánica del Poder Legislativo mencionadas, para la discusión del Decreto impugnado, conculca el derecho que tienen tanto el Ejecutivo Estatal como los ayuntamientos de la Entidad para intervenir en el procedimiento legislativo, mediante el uso de la tribuna para la discusión previa de los proyectos de decreto o ley que se prevean aprobar en materias de competencia municipal, lo que transgrede el principio de división de poderes, al excluirse etapas del procedimiento legislativo creadas para garantizar el equilibrio y respeto entre las diversas autoridades, así como para tutelar el interés general y los principios de legalidad y de supremacía constitucional.

En los conceptos de invalidez anotados el Poder Ejecutivo del Estado hace valer argumentos en los que destaca la violación al procedimiento legislativo que dio origen al Decreto impugnado, cometida por el Congreso local en perjuicio de los Municipios del Estado de Jalisco, específicamente a los de Guadalajara y Ocotlán, por no haberlos llamado para intervenir en el referido procedimiento legislativo, mediante el uso de la tribuna para la discusión previa del proyecto del Decreto impugnado.

Los argumentos anteriores deben desestimarse, porque las violaciones al procedimiento en perjuicio de los Municipios mencionados son cuestiones que, en dado caso, sólo afectan a éstos, por lo que el Poder Ejecutivo local carece de interés para realizar la impugnación anotada a nombre de los referidos Municipios, lo cual constituye un requisito necesario para acudir a este medio de control constitucional, que se traduce en la existencia de un principio de afectación al ámbito de atribuciones del poder, entidad u órgano promovente, situación que no se da en el caso.

Cabe aclarar que lo anterior no significa dejar en estado de indefensión a los Municipios de la Entidad, ya que en este Alto Tribunal existen diversas controversias constitucionales promovidas por Municipios del Estado de Jalisco, en las que se impugna la misma norma general controvertida en este asunto, y en su contra se hacen valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a esa norma, en iguales términos que lo hace el Poder Ejecutivo del Estado en esta controversia constitucional.

Precisado lo anterior, a efecto de fijar la litis en este asunto, debe señalarse que en virtud del sobreseimiento decretado en el considerando anterior, la materia de esta controversia la constituye el Decreto impugnado, en cuanto a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, en sus artículos 7, fracción VI, 8, 9, 15, 17, 20, fracciones III y IV, 23, fracciones IV, V y VI, así como su párrafo último, 25, 26, 27, párrafos cuarto, quinto, sexto y séptimo, 32, 36, fracción II, 37, fracciones IV, VII, IX, XII y XIII, 38 bis, 39 bis, 41, párrafos antepenúltimo, penúltimo y último, 44, fracciones I a VIII, 47, fracciones VII, XIII y XIV, así como su párrafo último, 48, fracción V, 51, 51 bis, 51 ter, 60, 62, fracción III, 65, fracción IV, 67, fracciones I y II, 68, párrafo primero, 72, 77, párrafo último, 79, fracciones I, párrafos penúltimo y último y II, inciso e), 80, 88, fracciones I a III, así como su párrafo último, 93, párrafo último, 93 bis, 94, fracción XII, 95, párrafo primero, 98, fracciones I y II, 102, 103, 104, 107, fracciones III y V, 119, párrafo primero, 121, fracciones III, V y VI, 124, 125, 126, 127, 128, párrafo primero, 129, 130, 131, 132, fracciones II, III y IV, 132 bis, 133 bis, 134, 136, 142, 143, 144, párrafo primero, y fracciones V, VI y VII, 145 y los artículos derogados 23, fracciones VII y VIII, 24, fracción IV, y 73, y en cuanto a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en sus artículos 69, fracciones II, párrafo primero, inciso d), III, párrafo último, IV, V y VI, inciso c), y 76 bis, ambos ordenamientos legales del Estado de Jalisco, así como los artículos transitorios primero y segundo de dicho Decreto, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el cinco de enero de dos mil siete.

A efecto de resolver los conceptos de invalidez destacados, conforme al artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta indispensable precisar que si bien la parte actora señala como violados los artículos 16, 39, 40, 128 y 133 de la Constitución Federal, por los razonamientos esgrimidos en los conceptos de invalidez de su escrito inicial, debe entenderse que las violaciones alegadas en éstos deben analizarse a la luz de los artículos 14, 16, 39, 40, 41, primer párrafo, 128 y 133 del mismo ordenamiento fundamental, por las siguientes razones:

La controversia constitucional, como medio de defensa al alcance de las entidades, poderes u órganos señalados en la fracción I del artículo 105 constitucional, tiene por objeto inmediato y directo la tutela del ámbito de atribuciones que dicha Constitución confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal, esto es, fortalecer el federalismo y garantizar la supremacía de la Constitución mediante la salvaguarda de la armonía y el ejercicio pleno de las libertades de dichos entes, que se traduce en que sus actuaciones se ajusten a lo establecido en la Constitución Federal.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo establecido en la siguiente tesis:

Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Apéndice 2000

Tomo: I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C.

Tesis: 38

Página: 37

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCION FEDERAL.--- Los Poderes Constituyente y Reformador han establecido diversos medios de control de la regularidad constitucional referidos a los órdenes jurídicos federal, estatal y municipal, y del Distrito Federal, entre los que se encuentran las controversias constitucionales, previstas en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya resolución se ha encomendado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Tribunal Constitucional. La finalidad primordial de la reforma constitucional, vigente a partir de mil novecientos noventa y cinco, de fortalecer el federalismo y garantizar la supremacía de la Constitución, consistente en que la actuación de las autoridades se ajuste a lo establecido en aquélla, lleva a apartarse de las tesis que ha venido sosteniendo este Tribunal Pleno, en las que se soslaya el análisis, en controversias constitucionales, de conceptos de invalidez que no guarden una relación directa e inmediata con preceptos o formalidades previstos en la Constitución Federal, porque si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos descritos, en las relaciones de las entidades u

órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental, produciría, en numerosos casos, su ineficacia, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de libertades y atribuciones, por lo que resultaría contrario al propósito señalado, así como al fortalecimiento del federalismo, cerrar la procedencia del citado medio de control por tales interpretaciones técnicas, lo que implícitamente podría autorizar arbitrariedades, máxime que por la naturaleza total que tiene el orden constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho, su defensa debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Norma Suprema, dado que no es posible parcializar este importante control.”

Los artículos 14, 16, 39, 40, 41, primer párrafo, 128 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la luz de los cuales se analizarán las violaciones alegadas en esta controversia constitucional, establecen:

“ARTICULO 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”

“ARTICULO 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.”

“ARTICULO 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

“ARTICULO 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”

“ARTICULO 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal...”

“ARTICULO 128.- Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.”

“ARTICULO 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

Conforme a los artículos 128 y 133 constitucionales transcritos, todo funcionario público, sin excepción alguna, protestará guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, y en nuestro sistema constitucional las constituciones y leyes locales deben sujetarse a la previsión del pacto federal plasmada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los artículos 39, 40 y 41, primer párrafo, resultan en especial relevantes dado que señalan los principios de soberanía popular, forma de estado federal, representativo y democrático, división del ejercicio del poder y distribución de competencias entre los órdenes federal y local. Esto significa que nuestro orden constitucional establece un sistema de competencias al que deberán ceñirse la Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal para preservar la regularidad en el ejercicio de sus atribuciones, lo que, en el ámbito normativo, debe entenderse en el sentido de ordenar las relaciones entre los diversos centros de producción normativa del Estado Federal.

El Pleno de este Tribunal Constitucional ha sostenido que los principios de legalidad y de debida fundamentación y motivación, previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rigen para los actos de autoridad, con la modalidad y matices que implican su propia naturaleza. Así, derivado del principio general de que la autoridad puede afectar derechos de terceros solamente mediante el debido proceso legal (lo que se traduce, en las relaciones entre poderes u órganos del poder público, en la regla de que deben actuar conforme a las facultades que tienen constitucional o legalmente otorgadas); y con la debida fundamentación y motivación, lo que debe entenderse, tratándose de un acto legislativo, en el sentido de que el Congreso que expide la ley esté facultado para ello constitucionalmente, es decir, se satisfacen cuando el Congreso que expide la ley actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integren estos ordenamientos deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia cuyos datos de localización y contenido son los siguientes:

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Séptima Época

Instancia: Pleno

Fuente: Apéndice de 1995

Tomo I, Parte SCJN

Tesis: 146

Página: 149

“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.-

-- Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.”

Respecto de las formalidades del procedimiento legislativo, este Alto Tribunal, en sesión de **cuatro de enero de dos mil siete**, por mayoría de ocho votos, dictó resolución en la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, promovidas por diputados de la Décimo Octava Legislatura del Estado de Baja California, Partido Revolucionario Institucional y Partido del Trabajo, en la que, entre otras cuestiones, consideró lo siguiente:

a) El pueblo mexicano se constituye en una república representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos, en lo relativo a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Norma Fundamental, para lo cual los Estados adoptarán, en su ámbito interno, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

b) *El pueblo mexicano adoptó el sistema federal, en virtud del cual las funciones estatales son distribuidas conforme a una delimitación de competencias entre los poderes federales y las autoridades locales, estableciendo que las facultades que no están expresamente concedidas a la Federación se entienden reservadas a los Estados, por lo que el gobernado se encuentra sujeto al poder central en algunas esferas, mientras que en otras lo está a los poderes regionales o locales.*

c) *En la forma de gobierno democrático, aun cuando todos los titulares del poder público actúan como representantes del pueblo, lo son de un modo más preciso aquéllos que han sido designados mediante elección popular, elegidos por el cuerpo electoral, mediante el sistema de sufragio directo, universal y secreto.*

d) *En el sistema de gobierno mexicano, uno de los elementos esenciales de la democracia es la deliberación pública, esto es, los ciudadanos, a través de sus representantes, sólo pueden tomar decisiones colectivas después de haber tenido la oportunidad de participar en un debate abierto a todos, durante el cual hayan podido equilibrarse las razones a favor y en contra de las diversas propuestas, pues sólo de esta manera puede tener lugar la democracia, en tanto esta forma de gobierno se basa en el principio de igual consideración y respeto a todas las opiniones, corrientes e ideas cuya expresión culminatoria se da en la regla del acatamiento a la mayoría.*

e) *En un Estado democrático la Constitución impone ciertos requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales no pueden éstas considerarse válidas, de modo que, para lograr el respeto de los principios de democracia y representatividad que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo reviste importancia el contenido de las leyes sino, además, la forma en que son creadas o reformadas, en virtud de que las formalidades esenciales del procedimiento legislativo resguardan o aseguran el cumplimiento de los principios democráticos.*

f) *La violación a las formalidades del procedimiento legislativo debe abordarse en esta sede constitucional desde la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa, por lo que la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales debe intentar equilibrar dos principios distintos: por un lado, el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas de un procedimiento cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades del procedimiento identificables en un caso concreto y, por otro, un principio de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan en la tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma.*

g) *La democracia representativa es un sistema político valioso, no solamente porque, en su contexto, las decisiones se toman por una mayoría determinada de los votos de los representantes de los ciudadanos, sino porque aquello que se somete a votación ha podido ser objeto de deliberación por parte de las mayorías y de las minorías políticas. Es precisamente el peso representativo y la naturaleza de la deliberación pública lo que otorga todo su sentido a la reglamentación del procedimiento legislativo y a la necesidad de imponer su respeto, incluso a los propios legisladores cuando actúan como órgano de reforma constitucional.*

h) *El órgano legislativo, antes de ser decisorio, debe ser deliberante, donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios, porque las reglas que disciplinan el procedimiento legislativo protegen el derecho de las minorías a influir y moldear, en el transcurso de la deliberación pública, aquello que va a ser objeto de la votación final y, por tanto, otorga pleno sentido a su condición de representantes de los ciudadanos.*

i) *Para determinar si, en un caso concreto, las violaciones al procedimiento legislativo redundan en violación a las garantías de debido proceso y legalidad, consagradas en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, y provocan la invalidez de la norma emitida o si, por el contrario, no tienen relevancia invalidatoria, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:*

1.- *El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permitan, tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras, así como a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates.*

2.- El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

3.- Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

j) El cumplimiento de los anteriores criterios siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que se trata de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. En otras palabras, los citados criterios no pueden proyectarse, por su propia naturaleza, sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, ya que su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones, a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo, y siempre deben aplicarse, sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender las vicisitudes o avatares que tan frecuentemente se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como son, por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras, la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, la dispensa de lectura de las iniciativas ante las cuales, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto, sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en la final desatención de ellos.

k) El artículo 116 de la Constitución Federal únicamente establece las bases para la integración y elección de los miembros de los Poderes Legislativos de los Estados, sin prever reglas que deben aplicar al procedimiento legislativo que en sus leyes se contenga; por tanto, de acuerdo con los artículos 116 y 124 constitucionales, es facultad de las Legislaturas Estatales regular estos aspectos sin contravenir la Constitución Federal.

De conformidad con todo lo anotado, este Tribunal Pleno considera que, en el ámbito legislativo, para lograr el respeto de los principios de debido proceso, legalidad, democracia y competencia, a que se refieren los artículos 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 40 y 41, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no es suficiente que el órgano legislativo actúe dentro del límite de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere y que las leyes que emita se refieran a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sino que, además, es necesario que respete el procedimiento al que se encuentra sujeto la expedición de la norma relativa.

El principio de democracia representativa se refiere a las decisiones que se toman por una mayoría determinada de los votos de los representantes de los ciudadanos; que las cuestiones que se sometan a votación han podido ser objeto de deliberación tanto por parte de las mayorías como de las minorías políticas y que el peso representativo y la naturaleza de la deliberación pública es, precisamente, lo que otorga todo su sentido a la reglamentación del procedimiento legislativo y a la necesidad de imponer su respeto.

En el caso, el principio de democracia representativa no resulta aplicable, porque no se trata de un problema de participación de minorías o mayorías parlamentarias; sin embargo, como se cuestiona la posibilidad o imposibilidad de que el gobernador, entre otros, participen en el procedimiento legislativo que dio origen a las normas impugnadas, a efecto de que se le dé oportunidad de hacer uso del derecho de deliberación que la Constitución local le concede; debe atenderse a los lineamientos relacionados con el derecho a la participación deliberativa, consistente en que todas las cuestiones que se sometan a votación del órgano legislativo se den en un contexto de deliberación por las partes a quienes la ley les otorga ese derecho; por tanto, en ese tenor, es necesario determinar si existe o no la violación alegada por el actor.

Para realizar el análisis mencionado es necesario señalar que en los artículos 28 a 34 de la Constitución y 145 a 215 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ambos del Estado de Jalisco¹, se establece el marco

¹ (REFORMADO, P.O. 13 DE JULIO DE 1994)

CAPITULO II

De la iniciativa y formación de las leyes

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, P.O. 28 DE ABRIL DE 1997)

Art. 28. La facultad de presentar iniciativas de leyes y decretos, corresponde:

(REFORMADA, P.O. 13 DE JULIO DE 1994)

I. A los diputados;

(ADICIONADO, P.O. 14 DE ENERO DE 1999)

Es obligación de cada diputado formular y presentar al menos una iniciativa de ley dentro del tiempo que dure su ejercicio.

(REFORMADA, P.O. 13 DE JULIO DE 1994)

II. Al Gobernador del Estado;

(REFORMADA, P.O. 13 DE JULIO DE 1994)

III. Al Supremo Tribunal, en asuntos del ramo de justicia; y

(REFORMADA, P.O. 13 DE JULIO DE 1994)

IV. A los ayuntamientos, en asuntos de competencia municipal.

(ADICIONADA, P.O. 28 DE ABRIL DE 1997)

V. A los ciudadanos inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al Estado, cuyo número represente cuando menos el 5 por ciento del total de dicho registro, mediante escrito presentado en los términos y con las formalidades que exija la ley de la materia.

Las iniciativas presentadas conforme a esta fracción, deberán ser dictaminadas dentro del término de dos meses, contados a partir del día en que hubieren sido turnadas por el pleno a la comisión correspondiente.

(REFORMADO, P.O. 13 DE JULIO DE 1994)

Art. 29. Se anunciará al Gobernador del Estado cuando haya de discutirse un proyecto de ley que se relacione con asuntos de la competencia del Poder Ejecutivo, con anticipación no menor a veinticuatro horas, a fin de que pueda enviar al Congreso, si lo juzga conveniente, un orador que tome parte en los debates.

En los mismos términos se informará al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, en el caso que el proyecto se refiera a asuntos del ramo de justicia.

Los ayuntamientos, al mandar su iniciativa, designarán con el mismo propósito su orador si lo juzgan conveniente, el cual señalará domicilio en la población donde residan los poderes del Estado, para comunicarle el día en que aquella se discuta.

(REFORMADO, P.O. 15 DE MARZO DE 2001)

Art. 30. Toda iniciativa que haya sido desechada por el Pleno mediante el dictamen respectivo, solo podrá volver a presentarse con ese carácter, una vez transcurridos seis meses a partir de la fecha de la sesión en que le desechó, salvo que haya un replanteamiento del asunto con elementos que comprendan inobjetablemente propuesta distinta a la inicial.

(REFORMADO, P.O. 13 DE JULIO DE 1994)

Art. 31. Los proyectos de ley aprobados se remitirán al Ejecutivo, firmados por el presidente y los secretarios del Congreso, o por los diputados que los suplan en sus funciones de conformidad a su Ley Orgánica.

(REFORMADO, P.O. 13 DE JULIO DE 1994)

Art. 32. Las iniciativas adquirirán el carácter de ley cuando sean aprobadas por el Congreso y promulgadas por el Ejecutivo.

Si la ley no fija el día en que deba comenzar a observarse, será obligatoria desde el siguiente al en que se publique.

(REFORMADO, P.O. 13 DE JULIO DE 1994)

Art. 33. Si el Ejecutivo juzga conveniente hacer observaciones a un proyecto de ley aprobado por el Congreso, podrá negarle su sanción y remitirlas dentro de los ocho días siguientes a aquél en que se le haga saber, para que tomadas en consideración, se examine de nuevo el negocio.

En casos urgentes, a juicio del Congreso, el término de que se trata será de tres días, y así se anunciará al Ejecutivo.

(REFORMADO, P.O. 28 DE ABRIL DE 1997)

Se considerará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto que no se devuelva con observaciones al Poder Legislativo dentro de los mencionados términos.

El proyecto de ley al que se hubieren hecho observaciones, será sancionado y publicado si el Congreso vuelve a aprobarlo por los dos tercios del número total de sus miembros presentes.

(REFORMADO, P.O. 28 DE ABRIL DE 1997)

Todo proyecto de ley al que no hubiese hecho observaciones el Ejecutivo dentro del término que establece este artículo, debe ser publicado en un plazo de quince días como máximo, contados a partir de la fecha en que lo haya recibido.

(REFORMADO, P.O. 28 DE ABRIL DE 1997)

Los proyectos de ley objetados por el Gobernador del Estado y que ratifique el Congreso, deberán ser publicados en un término que no exceda de ocho días, contados a partir de la fecha en que los haya recibido nuevamente.

(REFORMADO, P.O. 5 DE AGOSTO DE 2003)

La facultad prevista en el presente artículo, no comprenderá la aprobación de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y sus reglamentos, las cuentas públicas, las resoluciones que dicte el Congreso como Jurado, los decretos que con motivo de un proceso de referéndum declaren derogada una ley o disposición, ni el voto que tenga que emitir en su calidad de Constituyente Permanente Federal en los términos que determina para tal efecto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(ADICIONADO, P.O. 5 DE AGOSTO DE 2003)

La Ley Orgánica del Poder Legislativo y sus reglamentos, así como sus reformas, adiciones o derogaciones no necesitarán de promulgación del Ejecutivo para tener vigencia. La minuta correspondiente será remitida directamente por los Secretarios del Congreso al Periódico Oficial del Estado para su publicación dentro del plazo que establece el quinto párrafo del presente artículo.

(REFORMADO, P.O. 28 DE ABRIL DE 1997)

Art. 34. Las leyes que expida el Congreso, que sean trascendentales para el orden público o interés social, en los términos que marca la ley, con excepción de las de carácter contributivo y de las leyes orgánicas de los poderes del Estado, serán sometidas a referéndum derogatorio, total o parcial, siempre y cuando:

(REFORMADA, P.O. 10 DE MAYO DE 2005)

I. Lo solicite ante el Instituto Electoral del Estado un número de ciudadanos que represente cuando menos al dos punto cinco por ciento de los jaliscienses debidamente identificados, inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al Estado, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su publicación; o

(REFORMADA, P.O. 10 DE MAYO DE 2005)

II. Lo solicite el Titular del Poder Ejecutivo ante el Instituto Electoral del Estado, dentro de los veinte días siguientes a la fecha de su publicación.

Las leyes sometidas a referéndum, sólo podrán ser derogadas si en dicho proceso participa cuando menos el cuarenta por ciento de los inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al Estado y, de los mismos, más del cincuenta por ciento emite su voto en contra.

Si dentro de los primeros treinta días no se solicita el proceso de referéndum, la ley iniciará su vigencia.

Si en dicho período se solicitare referéndum, la vigencia de la ley deberá quedar en suspenso, salvo los casos de urgencia determinada por el Congreso.

Cuando la solicitud a que se refiere el párrafo anterior posea efectos suspensivos, la vigencia de dichas disposiciones comenzará una vez concluido el proceso de referéndum, si las mismas no fueren derogadas.

Las leyes que se refieran a materia electoral no podrán ser sometidas a referéndum dentro de los seis meses anteriores al proceso electoral, ni durante el desarrollo de éste.

No podrán presentarse iniciativas en el mismo sentido, dentro de un período de dieciocho meses contados a partir de la fecha en que se publique el decreto derogatorio.

(REFORMADO, P.O. 10 DE MAYO DE 2005)

El Instituto Electoral del Estado efectuará el cómputo de los votos y remitirá la resolución correspondiente al titular del Poder Ejecutivo, para su publicación en el periódico oficial "El Estado de Jalisco". Una vez que la resolución del Instituto Electoral quede firme, si es derogatoria, será notificada al Congreso del Estado para que, en un plazo no mayor de treinta días, emita el decreto correspondiente.

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO ORDINARIO

CAPITULO I

Disposiciones Preliminares

Artículo 145.

1. El procedimiento legislativo ordinario es aquel que regula la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de leyes o decretos, desde la iniciativa hasta la expresión legalmente válida de la voluntad del Poder Legislativo.

2. La voluntad del Poder Legislativo se manifiesta mediante decreto legalmente aprobado por la Asamblea.

Artículo 146.

1. Las decisiones del Congreso del Estado que, para su validez y eficacia plenas requieren ser sancionadas, promulgadas y publicadas por el Ejecutivo, no generan obligación o derecho alguno en tanto no se efectúen tales condiciones, salvo lo establecido por el último párrafo del artículo 33 de la Constitución Política del Estado.

CAPITULO II

Iniciativas

Artículo 147.

1. La facultad de presentar iniciativas de leyes y decretos, corresponde:

I. A los diputados;

II. Al Gobernador del Estado;

III. Al Supremo Tribunal de Justicia, en asuntos del ramo de justicia;

IV. A los ayuntamientos, en asuntos de competencia municipal; y

V. A los ciudadanos inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al Estado, cuyo número represente cuando menos el 0.5 por ciento del total de dicho registro, mediante escrito presentado en los términos y formalidades que exija la ley de la materia. (REFORMADO, P.O. 9 DE NOVIEMBRE DE 2004)

2. El ejercicio de la facultad de iniciativa, en cualquiera de los casos señalados en las fracciones inmediatas anteriores, no supone que el Congreso del Estado deba aprobar las iniciativas así presentadas, sino únicamente que las mismas deben ser valoradas mediante el procedimiento legislativo, con las modalidades específicas que, en su caso, fijen las leyes.

3. La presentación de una iniciativa no genera derecho a persona alguna, únicamente supone el inicio del procedimiento legislativo que debe agotarse en virtud del interés público.

Artículo 148.

1. Es iniciativa de ley la que versa sobre la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de normas generales, impersonales y abstractas que tienen como fin otorgar derechos o imponer obligaciones a la generalidad de las personas.

Artículo 149.

1. Es iniciativa de decreto la que versa sobre la creación, reforma, adición, derogación y abrogación de disposiciones sobre el otorgamiento de derechos o imposición de obligaciones a determinadas personas y es relativa a tiempos y lugares específicos.

Artículo 150.

1. Es iniciativa de acuerdo legislativo la que tiene por objeto:

I. Establecer la posición política, económica, social o cultural del Poder Legislativo respecto de asuntos de interés público;

II. Emitir una resolución de carácter interno para el Congreso del Estado; o

III. Aprobar una resolución referente a las facultades del Congreso del Estado que, por su naturaleza, no requiera de sanción, promulgación o publicación.

Artículo 151.

1. Los reglamentos internos que el Congreso del Estado expida para normar su funcionamiento se emiten mediante acuerdo legislativo.

2. Los citados reglamentos internos no pueden erigirse en actos legislativos autónomos y por tanto, no pueden imponer obligaciones a otras autoridades ajenas al Poder Legislativo.

Artículo 152.

1. La iniciativa de acuerdo legislativo tiene carácter de dictamen por lo que no se turna a comisiones. Una vez presentada se agenda en el punto correspondiente de acuerdos legislativos, según el orden del día aprobado, y se discute en esa misma sesión.

2. La iniciativa de acuerdo legislativo debe presentarse por escrito con copias para que se distribuya entre los diputados. El autor de la iniciativa puede leer el acuerdo legislativo o exponer una síntesis de su contenido.

3. Cuando así lo determina la mayoría de los diputados, porque se requiere mayor tiempo para su estudio, la iniciativa de acuerdo legislativo es agendada para sesión subsecuente. En tal caso debe existir al menos un día y a lo sumo quince días naturales entre ambas sesiones.

4. Cuando así lo determine la Asamblea por mayoría, la iniciativa de acuerdo legislativo puede ser turnada a comisiones.

Artículo 153.

1. El Congreso del Estado puede presentar iniciativas de ley o decreto ante el Congreso del Estado de la Unión, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Las iniciativas de ley o decreto son resoluciones que el Congreso del Estado, a propuesta de cualquiera de los diputados o de las comisiones legislativas, emite para plantear al Congreso del Estado de la Unión, la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de leyes federales o artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se aprueban mediante acuerdo legislativo; el cual debe ser votado en la siguiente sesión en que fue presentado.

3. El voto que el Congreso del Estado emite en su calidad de integrante del Constituyente Permanente Federal, sigue el mismo trámite que las iniciativas de ley.

Artículo 154.

1. Las iniciativas deben presentarse mediante escrito firmado por quien o quienes las formulen, y deben contener:

I. Exposición de motivos con los siguientes elementos:

a) Explicación de la necesidad y fines perseguidos por la iniciativa; y

b) Análisis de las repercusiones que en caso de llegar a aprobarse podría tener en los aspectos jurídico, económico, social o presupuestal. (ADICIONADO, P.O. 9 DE NOVIEMBRE DE 2004)

c) Motivar cada uno de los artículos que se adicionan, reforman o derogan;

II. Artículos que debe contener la ley, el decreto o acuerdo legislativo correspondiente; y

III. Disposiciones transitorias.

Artículo 155.

1. Desechada una iniciativa en lo general, no puede volver a presentarse hasta que transcurran seis meses. El mismo término se aplica a todo proyecto de ley o de decreto al que el titular del Poder Ejecutivo del Estado haga observaciones, conforme a la Constitución Política del Estado de Jalisco, y que no sea aprobado por los dos tercios del número total de diputados presentes en la sesión de votación.

2. Las comisiones, para proponer a la Asamblea se deseche una iniciativa, deben hacerlo mediante acuerdo que así lo declare. Si la Asamblea no acepta el acuerdo, la iniciativa regresa a comisiones para que continúe el proceso de estudio, análisis y dictaminación.

3. En el caso de que un dictamen sea rechazado por la Asamblea, el Presidente del Congreso del Estado declara que se tiene por desechada la iniciativa, salvo que algún diputado solicite que el dictamen regrese a comisión y así lo apruebe la Asamblea.

Artículo 156.

1. Las iniciativas adquieren el carácter de ley o de decreto cuando son aprobadas válidamente por el Congreso del Estado y son sancionadas, promulgadas y publicadas por el Ejecutivo, con excepción de aquellas leyes o decretos que, conforme a la Constitución Política del Estado están dispensadas de alguna de tales condiciones.

2. Las leyes y decretos deben ser publicados por el Gobernador del Estado en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", en los plazos que señala la ley.

CAPITULO III

Dictámenes

Artículo 157.

1. Turnada la iniciativa a la comisión o comisiones que correspondan para su estudio y análisis, éstas deben rendir su dictamen, por escrito, a la Asamblea.

2. Cuando la naturaleza del asunto lo permita pueden conjuntarse dos o más iniciativas en un mismo dictamen.

3. Cuando la resolución de una o varias iniciativas implique además una reforma a la Constitución Política del Estado, aquélla debe dictaminarse previamente y por separado.

Artículo 158.

1. Cuando se discuta una ley o se estudie un asunto relativo al Poder Ejecutivo del Estado, el Congreso del Estado puede invitar a los titulares de las dependencias u organismos del ramo de que se trate para que informen por escrito o por comparecencia, según sea el caso.

2. Si los funcionarios o empleados, no rinden los informes que se les solicitan o se rehusan a comparecer sin causa justificada, son responsables de acuerdo a las leyes de la materia.

Artículo 159.

1. Para la validez de los dictámenes presentados a la Asamblea por las comisiones legislativas, estos deben ser aprobados y firmados por más de la mitad de sus integrantes.

2. En el caso de comisiones integradas por número par de diputados, se consideran válidos cuando contengan las firmas de cuando menos la mitad de sus integrantes y una de ellas sea la del Presidente de la comisión.

3. Los dictámenes constan de las siguientes partes:

I. Parte Expositiva que es la explicación clara y precisa del asunto a que se refieren.

II. Parte Considerativa que es el conjunto de criterios, razonamientos, motivaciones y fundamentos que se vertieron para resolver en determinado sentido; y

III. Parte Resolutiva que es la propuesta que se pone a consideración de la Asamblea del proyecto de ley, decreto o acuerdo legislativo.

4. No se toman en consideración los dictámenes que carezcan de los requisitos expresados en este artículo, de conformidad con el reglamento.

Artículo 160.

1. La Asamblea aprueba, rechaza, modifica o regresa a comisiones los dictámenes.

2. Si la Asamblea decide que el dictamen regrese a la comisión, deben observarse los plazos de dictaminación que establece esta ley.

3. En el caso de que se rechace un dictamen y no se solicite que regrese a comisión o que siendo solicitado no sea aprobado por la Asamblea, se tiene por desechada la iniciativa.

CAPITULO IV

Lecturas de dictámenes

Artículo 161.

1. Los dictámenes relativos a proyectos de ley y decreto deben recibir dos lecturas.

2. Entre ambas lecturas debe mediar al menos una sesión.

3. La discusión del proyecto se realiza en la sesión en que se efectúe la segunda lectura.

Artículo 162.

1. No puede ser presentado a primera lectura, ningún proyecto de ley o de decreto sin que previamente se haya hecho entrega a los diputados mediante fotocopias o por cualquier medio electrónico o magnético que contenga el dictamen, con el acuse de recibo correspondiente, de conformidad con el reglamento.

Artículo 163.

1. Cualquier diputado puede solicitar en la sesión en la que se presente el dictamen o en la sesión en la que se discuta, la lectura total o parcial de los dictámenes de ley o decreto.

Artículo 164.

1. La dispensa de trámites consiste en la omisión total o parcial de las lecturas que establece el presente capítulo.

2. En ningún caso puede ponerse a discusión un proyecto de ley o decreto, sin haberse satisfecho el requisito previsto en el artículo 29 de la Constitución Política del Estado.

3. La dispensa de trámites que prevé este artículo se aplica también a la lectura de actas, comunicaciones y demás documentos, que previene este ordenamiento; siempre y cuando se hayan hecho llegar con antelación a los diputados.

Artículo 165.

1. La dispensa de trámites puede ser solicitada mediante moción de cualquiera de los diputados.

2. Presentada la moción, el Presidente procede a abrir el debate correspondiente y una vez agotado éste, se procede a la votación.

3. La moción es aprobada si así lo determina la mayoría absoluta del Congreso del Estado.

4. Aprobada la moción, el dictamen se presenta a la Asamblea y se procede a su discusión y a su votación.

CAPITULO V

Discusiones

Artículo 166.

1. Los diputados no pueden ser reconvenidos por la manifestación de ideas, en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 167.

1. La discusión o debate es el acto por el cual el Congreso del Estado delibera acerca de los asuntos a fin de determinar si deben o no ser aprobados.

2. Sólo procede el debate cuando el Presidente ha presentado el asunto a la Asamblea para ese efecto.

Artículo 168.

1. El uso de la tribuna del Congreso del Estado corresponde exclusivamente a los diputados y a los titulares del Poder Ejecutivo, Supremo Tribunal de Justicia y Ayuntamientos o a sus respectivos representantes.

2. Ninguna otra persona puede hacer uso de la palabra durante los debates de la Asamblea.

3. Con la oportunidad necesaria el Congreso del Estado da aviso al Gobernador del Estado, al Supremo Tribunal de Justicia del Estado y a los Ayuntamientos, de la discusión de leyes o decretos que les atañen a fin de que, si lo estiman conveniente, tomen parte en las discusiones, de conformidad con lo establecido por la Constitución Política del Estado.

Artículo 169.

1. El Presidente pone a discusión los dictámenes, primero en lo general y después en lo particular, artículo por artículo. Si consta de un solo artículo, es puesto a discusión una sola vez.

Artículo 170.

1. Si hay discusión, el Presidente forma una lista en la que inscriba a quienes deseen hablar a favor o en contra del dictamen, concediendo alternativamente el uso de la palabra a los que se hayan inscrito, debiendo llamarlos por el orden de la lista y comenzando por el inscrito en contra.

2. En el caso de que sólo existiera lista de oradores a favor, una vez desahogada (sic) ésta, se declara agotada la discusión.

Artículo 171.

1. Cuando algún diputado de los que se hayan inscrito, no estuviere en la sesión en el momento en que le corresponde intervenir, pierde su turno en el orden de la lista de oradores, sin embargo, puede intervenir al final, si el asunto aún está en discusión.

Artículo 172.

1. Los integrantes de la comisión dictaminadora y los diputados autores de la iniciativa que dio origen al dictamen respectivo, pueden hacer uso de la palabra en la discusión de un asunto, aun sin haberse inscrito.

Artículo 173.

1. Los diputados que no estén inscritos en la lista de oradores, solamente pueden pedir la palabra para rectificar hechos o contestar alusiones personales cuando haya concluido el orador.

Artículo 174.

1. Ningún diputado, cuando se encuentre en tribuna en el uso de la palabra, puede ser interrumpido, salvo por moción de orden del Presidente, decidida por éste o solicitada a él por cualquiera de los diputados, en los siguientes casos:

I. Cuando se infrinja algún artículo de esta ley;

II. Cuando se advierta que ha expirado el tiempo por el que se concedió el uso de la voz;

III. Cuando el orador se aparte del asunto a discusión o no concrete su intervención; y

IV. Cuando se viertan injurias contra alguna persona física o jurídica.

2. No puede llamarse al orden al diputado que critique o censure a funcionarios públicos por faltas o errores cometidos en el desempeño de sus atribuciones.

Artículo 175.

1. Los diálogos quedan prohibidos.

2. Para interpellar al orador se requiere autorización del Presidente y anuencia del orador.

3. Si en el curso de las discusiones, con el propósito de clarificar los debates se interpela al diputado en uso de la voz, éste puede, discrecionalmente, contestar la interpelación o abstenerse de hacerlo.

4. Las interpelaciones se hacen siempre sobre la materia del debate y en forma clara y concreta.

Artículo 176.

1. En cualquier momento del debate se puede pedir se observen las disposiciones de la ley formulando una moción de orden. Quien pidiere la moción debe citar el precepto o preceptos legales cuya aplicación reclama.

2. Escuchada y valorada la moción el Presidente resuelve de conformidad con la presente ley.

Artículo 177.

1. El Presidente, a solicitud de algún diputado puede detener un debate en los siguientes casos:

I. Cuando algún diputado solicite que la comisión o comisiones dictaminadoras explique algún punto del dictamen que se debate;

II. Cuando algún integrante de la Asamblea solicite que el diputado autor de la iniciativa en cuestión explique el motivo o fundamento de la iniciativa que propuso; y

III. Cuando se requiera dar lectura a las constancias de un expediente, dictamen o de algún ordenamiento legal, para aclarar algún aspecto.

2. Una vez satisfecho lo anterior, el Presidente debe continuar con el debate.

Artículo 178.

1. Iniciada la discusión, sólo puede suspenderse por los siguientes motivos:

I. Por desintegración del quórum;

II. Por moción suspensiva propuesta por algún diputado y aprobada por la Asamblea por mayoría absoluta, en cuyo caso se debe fijar de inmediato la fecha y hora en que la discusión deba continuar; y

III. Por desórdenes en el Recinto Oficial.

Artículo 179.

1. En caso de una moción suspensiva, se conoce de inmediato sin que pueda interrumpirse al orador en turno por este motivo.

2. No puede presentarse más de una moción suspensiva en la discusión de un dictamen.

Artículo 180.

1. Los oradores enviados para la discusión de algún asunto que competa al Gobernador del Estado, al Supremo Tribunal de Justicia o a los ayuntamientos, en sus respectivos casos, hacen su intervención en cualquier momento de la discusión, previa solicitud que se haga al Presidente.

Artículo 181.

1. Una vez que hayan intervenido los oradores inscritos y los que se mencionan en el artículo anterior, y antes de declarar agotada la discusión de algún proyecto, tanto en lo general como en lo particular, el Presidente debe consultar a la Asamblea si se considera el dictamen o el artículo a debate suficientemente discutido. Si se obtiene respuesta afirmativa se somete a votación. En caso contrario, el Presidente forma una nueva lista hasta que la Asamblea declare agotada la discusión.

Artículo 182.

1. En la discusión particular de un proyecto, artículo por artículo, los que intervengan en ella deben indicar los artículos que deseen debatir y sólo sobre esos artículos se efectúa el debate.

2. Los artículos que no se debatan son declarados aprobados por la Presidencia conforme lo establece esta ley.

3. Agotada la discusión de los artículos debatidos se someten a votación por la Asamblea para que sean declarados aprobados con o sin modificación, o rechazados definitivamente.

Artículo 183.

1. En la discusión en lo particular, pueden presentarse otro u otros artículos para sustituir totalmente al que está a discusión o bien para modificar, adicionar o suprimir algo del mismo.

2. Cuando el presidente de la comisión dictaminadora acepte la modificación, la propuesta se considera parte del proyecto de la comisión o comisiones.

3. De no aceptarse la modificación, el Presidente consulta a la Asamblea si la admite o no a discusión. En el primero de los casos la somete a debate y posteriormente resuelve en torno a ella, en el segundo caso se tiene por desechada.

Artículo 184.

1. Cuando un dictamen se apruebe en lo general y no exista discusión en lo particular, se tiene por aprobado sin necesidad de someterlo nuevamente a votación, previa declaratoria de la presidencia.

Artículo 185.

1. Si un dictamen consta de más de cien artículos, se discute parcialmente por libros, títulos, capítulos o secciones en que el mismo esté dividido, pero se vota separadamente cada uno de los artículos, párrafos, fracciones o incisos que tenga el dictamen.

Artículo 186.

1. Lo preceptuado por este capítulo, se aplica en lo conducente a las demás discusiones que se presenten durante el desarrollo de las sesiones.

CAPITULO VI

Mociones

Artículo 187.

1. Las mociones son derechos de los diputados para interrumpir trámites por aprobar, debates o decisiones de la Mesa Directiva o de la Asamblea.

2. Las mociones deben expresarse en forma breve y concreta.

Artículo 188.

1. Los diputados sólo pueden, desde su curul, solicitar al Presidente una moción en los siguientes casos:

I. Verificar el quórum;

II. Modificar el turno dado a una iniciativa;

III. Señalar error en el procedimiento;

IV. Dispensar trámite;

- V. Retirar iniciativa o dictamen presentado;
- VI. Solicitar se aplase la consideración de un asunto;
- VII. Extender el debate;
- VIII. Reenviar un asunto a comisión;
- IX. Solicitar orden;
- X. Solicitar que el orador concrete su intervención o propuesta; y
- XI. Las demás que se señalen en esta ley y su reglamento.

Artículo 189.

1. Una vez presentada la moción, el Presidente pregunta a la Asamblea si se toma en consideración. En caso de afirmativa se discute y vota en el acto y, en caso de negativa se tiene por desechada.
2. Para el caso de que la moción se refiera a la fracción I del artículo anterior, y resulte procedente, la sesión se suspende y el Presidente debe señalar día y hora para la continuación de la misma.

Artículo 190.

1. La moción de orden, en el supuesto de que algún diputado esté en el uso de la voz, se regula de conformidad con lo establecido en la presente ley.

CAPITULO VII

Votaciones

Artículo 191.

1. Las votaciones se realizan en forma económica, nominal o por cédula.
2. El sentido del voto puede ser:
 - I. A favor;
 - II. En contra; y
 - III. Abstención.
3. Para la determinación de los resultados correspondientes sólo se computan los votos a favor y en contra; las abstenciones se declaran por separado.

Artículo 192.

1. La votación es económica respecto a la aprobación de las actas de las sesiones y del orden del día, el trámite que recaiga a las comunicaciones decretadas por el Presidente.
2. La votación económica se expresa por la simple acción de los diputados de levantar un brazo.

Artículo 193.

1. La votación es nominal siempre que se trate de dictámenes de ley, decreto, minutas o acuerdo legislativo.

Artículo 194.

1. La votación es por cédula cuando se trate de la designación de la Mesa Directiva, designación de funcionarios o cuando así lo determine esta ley o lo acuerde la Asamblea.
2. En la votación por cédula cada diputado deposita su cédula en la urna correspondiente que presenta para ese efecto el Secretario General del Congreso del Estado. Obtenida la votación, el Presidente cuenta las cédulas y la Secretaría certifica que el número de las cédulas depositado en el ánfora corresponda al de los asistentes. Si no hay coincidencia, se repite la votación hasta obtener ese resultado.
3. Los secretarios leen el contenido de las cédulas en voz alta, una por una, y anotan el resultado de la votación. Dan cuenta al Presidente, para que haga la declaratoria que corresponda.

Artículo 195.

1. En cada votación, el Presidente determina el tiempo de que disponen los Diputados para emitir su voto por el sistema electrónico de votación, transcurrido el tiempo, el Presidente da a conocer el resultado de la votación a fin de que se haga la declaratoria correspondiente. Una vez impreso el resultado, es validado con la firma de uno de los Secretarios de la Mesa Directiva, y en su caso, se asientan los incidentes que se hayan expresado con respecto a la votación.

Artículo 196.

1. Cuando no funciona el sistema electrónico de votación, la votación nominal se realiza de la siguiente forma:

I. Empieza por el Secretario situado a la derecha del Presidente y sigue en el sentido inverso al de las manecillas del reloj. El Secretario General menciona los nombres y apellidos de los ciudadanos diputados, quienes al escucharlos, expresan el sentido de su voto. Los secretarios anotan los votos dando a conocer al Presidente el resultado de la votación, para que éste haga la declaratoria correspondiente.

Artículo 197.

1. Para que el voto de un diputado sea válido, debe emitirlo desde el área de curules.
2. Ningún diputado puede salir de la sesión mientras se efectúa la votación, si entrare de nuevo durante el desarrollo de la misma, no puede votar, salvo que el Presidente haya autorizado su salida.

Artículo 198.

1. Cualquiera de los diputados puede pedir que la Secretaría lea en voz alta los nombres de los que votaron en uno u otro sentido, para que los interesados puedan hacer las aclaraciones que correspondan.

Artículo 199.

1. En caso de empate en cualquier tipo de votación, se realiza una segunda votación, y si persiste el empate se suspende la votación durante el plazo que estime razonable la Presidencia. Transcurrido el plazo, el Presidente pone a consideración de la Asamblea si el dictamen se regresa a comisiones o si se repite la votación. Si se somete de nuevo a votación y persiste el empate, se entiende desechado el dictamen o proposición de que se trate.

Artículo 200.

1. Si no obstante la prohibición a que se refiere el artículo 21, fracción V de esta ley, algún diputado abandona el Recinto sin permiso de la Presidencia, se hará acreedor a la sanción establecida en el mencionado artículo.

Artículo 201.

1. En las votaciones por cédula se entiende que hay abstención de votar, cuando la cédula está en blanco o el voto sea en favor de alguna persona que esté legalmente inhabilitada para ocupar el cargo para cuya elección se hizo la votación.

Artículo 202.

1. En las votaciones, cualquier diputado puede pedir que conste en el acta el sentido de su voto.

Artículo 203.

1. Las resoluciones del Congreso del Estado se toman por mayoría simple o relativa: absoluta o calificada, de acuerdo a lo que establece esta ley.

2. Se entiende por mayoría simple o relativa de votos la correspondiente a la mitad más uno de los diputados presentes.

3. Se entiende por mayoría absoluta de votos la correspondiente a la mitad más uno del total de los diputados que integran el Congreso del Estado.

4. Se entiende por mayoría calificada de votos la correspondiente a las dos terceras partes del total de los diputados que integran el Congreso del Estado.

5. Cuando la ley no señale específicamente qué tipo de mayoría se requiere para aprobar una resolución, se entiende que la decisión se toma por mayoría simple o relativa.

6. Para los casos de los párrafos 2, 3 y 4 del presente artículo, se entiende que es cuando menos la cantidad señalada.

CAPITULO VIII

Minutas

Artículo 204.

1. Las minutas son de ley o de decreto

Artículo 205.

1. Son minutas de ley las que contienen el texto exacto de las resoluciones aprobadas por el Congreso del Estado que se refieren a la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de normas generales, impersonales y abstractas que tienen como fin otorgar derechos o imponer obligaciones a la generalidad de las personas.

Artículo 206.

1. Son minutas de decreto las que versan sobre la creación, reforma, adición, derogación y abrogación de disposiciones sobre el otorgamiento de derechos o imposición de obligaciones a determinadas personas y es relativa a tiempos y lugares específicos.

Artículo 207.

1. Las minutas de ley y decreto son puestas a discusión, por una sola vez, en lo general y en lo particular. La votación de las minutas se hace en forma económica, de acuerdo a lo que establece esta ley.

Artículo 208.

1. Corresponde a la comisión dictaminadora, con el apoyo de las Direcciones de Asuntos Jurídicos y Dictamen Legislativo y de Procesos Legislativos, preparar la minuta de lo exactamente aprobado por el Congreso del Estado y presentarla al Presidente y secretarios de la Mesa Directiva.

2. Cuando por cualquier causa una minuta contenga disposiciones distintas a lo exactamente aprobado por la Asamblea, la comisión dictaminadora debe preparar la aclaración de error correspondiente, en la que se señale el texto exacto de la resolución aprobada por el Congreso del Estado.

3. Cuando por cualquier causa una publicación contenga disposiciones distintas a lo exactamente aprobado por la Asamblea, la comisión dictaminadora debe preparar la fe de erratas correspondiente, en la que se señale el texto exacto de la resolución aprobada por el Congreso del Estado.

4. La aclaración de error en una minuta es aprobada por la Asamblea y enviada al titular del Poder Ejecutivo para su publicación.

5. La fe de erratas es elaborada y firmada por los secretarios y enviada al titular del Poder Ejecutivo para su publicación correspondiente.

6. Constituye causal de responsabilidad en los términos de las leyes vigentes, la modificación dolosa de las minutas aprobadas por la Asamblea, realizada (sic) cualquier servidor público del Poder Legislativo.

Artículo 209.

1. Toda minuta de ley y decreto se divide en libros, los libros en títulos, los títulos en capítulos, los capítulos en secciones, las secciones en artículos, los artículos en párrafos, los párrafos en fracciones y las fracciones en incisos.

2. La división en libros, títulos y secciones se realiza cuando la extensión, naturaleza y complejidad de las disposiciones lo ameriten.

3. La numeración de los libros, títulos, capítulos, secciones, artículos y fracciones es progresiva, y respecto a los incisos, se usan las letras del alfabeto para su distinción.

4. La numeración de los capítulos y fracciones se hace utilizando números romanos.

5. La numeración de los artículos se hace utilizando números arábigos.

6. Toda minuta de ley o de decreto se inicia con las siguientes palabras: "El Congreso del Estado Decreta:"; debe ser expedida en el Recinto del Congreso del Estado, llevar la fecha de aprobación y ser suscrita por el Presidente y los secretarios. Es remitida al Ejecutivo para su sanción, promulgación y publicación, mediante oficio que firmen los secretarios, con excepción de lo establecido por el último párrafo del artículo 33 de la Constitución Política del Estado.

(ADICIONADO, P.O. 26 DE ABRIL DE 2005)

Artículo 209 Bis.

1. Toda minuta se identificará con una clave numérica de registro a la que se le antepondrá la expresión Minuta de Ley o de Decreto y se generará de la siguiente manera:

I. Con el número arábigo que le corresponda de acuerdo al orden progresivo de su aprobación en la legislatura;

II. La legislatura que la hubiere aprobado, en número romano; y

III. Los dos últimos dígitos en números arábigos del año de su aprobación.

2. Los números arábigos y romanos se separarán por una banda oblicua.

3. La clave utilizada una vez para identificar una minuta no podrá volverse a imponer a otra, no obstante que se trate de alguna que hubiere sido anulada.

TITULO NOVENO

PROCEDIMIENTOS ESPECIALES

CAPITULO I

Disposiciones Generales

Artículo 210.

1. Los procedimientos especiales contemplados en este título corresponden a facultades del Congreso del Estado que requieren un trámite distinto al procedimiento legislativo ordinario.

2. Las resoluciones derivadas de los procedimientos de elección o ratificación, en su caso, de los servidores públicos y de procedimientos para la sustanciación de trámite para desintegración de ayuntamientos y suspensión o revocación del mandato a alguno de sus miembros y la elección de los concejos municipales Tienen carácter de acuerdo parlamentario, se notifican y surten efectos de inmediato; es remitida para su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco".

Artículo 211.

1. En todo lo no previsto por este título, se aplica en lo conducente el procedimiento legislativo ordinario.

Artículo 212.

1. Cualquier procedimiento relativo al Congreso del Estado establecido en otro ordenamiento legal se regula conforme a esa ley, y en todo lo no previsto, por este título y por el procedimiento legislativo ordinario.

CAPITULO II

Procedimiento en Caso de Observaciones Formuladas por el Gobernador del Estado

Artículo 213.

1. Las observaciones que haga el Gobernador del Estado a un proyecto de ley o decreto, aprobado por el Congreso del Estado, se turnan a las comisiones competentes, de acuerdo a lo que señala la presente ley.

2. Las comisiones respectivas formulan un nuevo dictamen en el que invariablemente se analizan las observaciones hechas por el Gobernador del Estado.

Artículo 214.

1. El dictamen que presenten las comisiones, sigue el mismo procedimiento ordinario que señala esta ley.

Artículo 215.

1. De conformidad con la Constitución Política del Estado de Jalisco, todo proyecto de ley o decreto al que se le hubieren hecho observaciones, debe ser sancionado y publicado si el Congreso del Estado vuelve a aprobarlo por los dos tercios del número total de sus miembros presentes.

2. Cuando el Congreso del Estado acepte en su totalidad las observaciones realizadas por el Ejecutivo, la aprobación debe realizarse por mayoría simple.

normativo que determina el desarrollo de los trabajos legislativos en el Congreso local, es decir, se regula la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de leyes o decretos, desde la iniciativa hasta la expresión legal de la voluntad del Poder Legislativo, decisiones que se manifiestan mediante decreto legalmente aprobado por la Asamblea, para cuya validez y eficacia plenas requieren ser sancionadas, promulgadas y publicadas por el Ejecutivo; y no generan obligación o derecho alguno en tanto no se efectúen tales condiciones, salvo lo establecido por el último párrafo del artículo 33 de la Constitución Política del Estado.

Del procedimiento legislativo ordinario, previsto en los numerales citados, cabe destacar las disposiciones siguientes:

-La facultad de presentar iniciativas de leyes y decretos corresponde, entre otros, al Gobernador del Estado.

-Turnada la iniciativa a la comisión o comisiones que correspondan para su estudio y análisis, éstas deben rendir su dictamen, por escrito, a la Asamblea.

-Cuando la naturaleza del asunto lo permita pueden conjuntarse dos o más iniciativas en un mismo dictamen.

-La Asamblea aprueba, rechaza, modifica o regresa a comisiones los dictámenes.

-Desechada una iniciativa en lo general, no puede volver a presentarse hasta que transcurran seis meses. El mismo término se aplica a todo proyecto de ley o de decreto al que el titular del Poder Ejecutivo del Estado haga observaciones, conforme a la Constitución Política del Estado de Jalisco, y que no sea aprobado por los dos tercios del número total de diputados presentes en la sesión de votación.

-Los dictámenes relativos a proyectos de ley y decreto deben recibir dos lecturas. Entre ambas lecturas debe mediar al menos una sesión.

-La dispensa de trámites consiste en la omisión total o parcial de las lecturas.

-La discusión del proyecto se realiza en la sesión en que se efectúe la segunda lectura.

-En ningún caso puede ponerse a discusión un proyecto de ley o decreto, sin haberse satisfecho el requisito previsto en el artículo 29 de la Constitución Política del Estado.

-La discusión o debate es el acto por el cual el Congreso del Estado delibera acerca de los asuntos a fin de determinar si deben o no ser aprobados.

-Se anunciará al Gobernador del Estado cuando haya de discutirse un proyecto de ley que se relacione con asuntos de la competencia del Poder Ejecutivo, con anticipación no menor a veinticuatro horas, a fin de que pueda enviar al Congreso, si lo juzga conveniente, un orador que tome parte en los debates.

-El uso de la tribuna del Congreso del Estado corresponde exclusivamente a los diputados y a los titulares del Poder Ejecutivo, Supremo Tribunal de Justicia y Ayuntamientos o a sus respectivos representantes. Ninguna otra persona puede hacer uso de la palabra durante los debates de la Asamblea.

-Los oradores enviados para la discusión de algún asunto que competa al Gobernador del Estado hacen su intervención en cualquier momento de la discusión, previa solicitud que se haga al Presidente.

-Las resoluciones del Congreso del Estado se toman por mayoría simple o relativa; absoluta o calificada de votos.

-Se entiende por mayoría simple o relativa la correspondiente a la mitad más uno de los diputados presentes; por mayoría absoluta la correspondiente a la mitad más uno del total de los diputados que integran el Congreso del Estado y por mayoría calificada la correspondiente a las dos terceras partes del total de los diputados que integran el Congreso del Estado.

-Son minutas de ley las que contienen el texto exacto de las resoluciones aprobadas por el Congreso del Estado que se refieren a la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de normas generales, impersonales y abstractas que tienen como fin otorgar derechos o imponer obligaciones a la generalidad de las personas.

-Las minutas de ley y decreto son puestas a discusión, por una sola vez, en lo general y en lo particular. La votación de las minutas se hace en forma económica, de acuerdo a lo que establece esta ley.

-Cuando por cualquier causa una minuta contenga disposiciones distintas a lo exactamente aprobado por la Asamblea, la comisión dictaminadora debe preparar la aclaración de error correspondiente, en la que se señale el texto exacto de la resolución aprobada por el Congreso del Estado.

-Toda minuta de ley o de decreto es remitida al Ejecutivo para su sanción, promulgación y publicación, mediante oficio que firmen los secretarios.

-Si el Ejecutivo juzga conveniente hacer observaciones a un proyecto de ley aprobado por el Congreso, podrá negarle su sanción y remitirlas dentro de los ocho días siguientes a aquél en que se le haga saber, para que tomadas en consideración, se examine de nuevo el negocio.

-Se considerará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto que no se devuelva con observaciones al Poder Legislativo dentro de los mencionados términos.

-Las observaciones que haga el Gobernador del Estado a un proyecto de ley o decreto, aprobado por el Congreso del Estado, se turnan a las comisiones competentes, quienes formulan un nuevo dictamen en el que invariablemente se analizan las observaciones hechas por el Gobernador del Estado.

-El dictamen que presenten las comisiones, sigue el mismo procedimiento ordinario que señala la Ley Orgánica de Poder Legislativo del Estado.

-Al proyecto que se hubieren hecho observaciones, será sancionado y publicado si el Congreso vuelve a aprobarlo por los dos tercios del número total de sus miembros presentes.

-Cuando el Congreso del Estado acepte en su totalidad las observaciones realizadas por el Ejecutivo, la aprobación debe realizarse por mayoría simple.

De las disposiciones que regulan el procedimiento legislativo en la Entidad, cobra relevancia especial lo dispuesto por los numerales 29 de la Constitución y 164 y 168 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ambos del Estado de Jalisco, en el sentido de que el uso de la tribuna del Congreso del Estado corresponde exclusivamente a los diputados y a los titulares del Poder Ejecutivo, Supremo Tribunal de Justicia y Ayuntamientos o a sus respectivos representantes y que ninguna otra persona puede hacer uso de la palabra durante los debates del Congreso; que éste dará aviso a dichos entes de la discusión de las leyes o decretos que les atañen, a fin de que, si lo estiman conveniente, tomen parte en la discusión y que en ningún caso puede ponerse a discusión un proyecto de ley o decreto, sin haberse satisfecho el requisito de dar el aviso mencionado.

Lo anterior refleja que las disposiciones anotadas tienen el objetivo de respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, es decir, se establecen los cauces que permiten a las entidades señaladas expresar y defender su opinión en la tribuna legislativa en un contexto de deliberación pública, que otorga relevancia a las reglas que regulan el objeto y desarrollo de los debates.

Cabe destacar que lo dispuesto por los numerales mencionados, en cuanto al requisito para que se dé aviso al Gobernador del Estado para la discusión de un proyecto de ley o decreto, consistente en que se relacione con asuntos de su competencia, debe entenderse en el sentido de que es suficiente que en la ley o decreto correspondiente existan numerales que contengan temas materia de la competencia del Ejecutivo del Estado, para que el Poder Legislativo local esté obligado a citarlo a efecto de que esté en posibilidad de participar en la discusión del proyecto de ley o decreto correspondiente, considerar lo contrario, es decir, que el requisito anotado requiere que todos los numerales de las normas objeto del Decreto de ley se relacionen con asuntos competencia del Ejecutivo local, llevaría al extremo de estimar que éste sólo pudiera participar cuando el proyecto de ley o decreto propuesto se discuta en lo particular (artículo por artículo) y no en lo general, con lo que se dejaría de cumplir con uno de los requisitos necesarios para su aprobación.

Por otra parte, de las normas que regulan el procedimiento legislativo en la Entidad, también cobra relevancia lo dispuesto por los artículos 33 de la Constitución y 213, 214 y 215 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo locales, en el sentido de que si el Ejecutivo del Estado juzga conveniente hacer observaciones a un proyecto de ley aprobado por el Congreso podrá negarle su sanción y remitirlas dentro de los ocho días siguientes a aquél en que se le haga saber, para que tomadas en consideración, se examine de nuevo el negocio; que las observaciones que haga el Gobernador del Estado a un proyecto de ley o decreto, aprobado por el Congreso del Estado, se turnan a las comisiones competentes, quienes formulan un nuevo dictamen en el que invariablemente se analizan las observaciones hechas por el Gobernador del Estado; que al proyecto que se hubieren hecho observaciones, será sancionado y publicado si el Congreso vuelve a aprobarlo por los dos tercios del número total de sus miembros presentes y que el dictamen que presenten las comisiones sigue el mismo procedimiento ordinario que señala la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

Lo anterior lleva a considerar que si el Poder Ejecutivo local formula observaciones en ejercicio de sus facultades, automáticamente se actualiza la competencia que exige como requisito el artículo 29 de la Constitución del Estado, para que se le anuncie la discusión del proyecto de ley respectivo, sin que esta facultad para formular observaciones tenga como limitante que la norma observada tenga relación con las facultades del Ejecutivo local, por lo que el Congreso del Estado, en atención a las observaciones formuladas, debe avisar a dicho Ejecutivo el momento en que tendrá lugar la discusión para la aprobación de la ley o decreto correspondiente.

Precisado lo anterior, resulta necesario señalar que en los autos de esta controversia constitucional obran diversas constancias relativas al procedimiento legislativo que dio origen al decreto impugnado, cuyo tenor es el siguiente:

"I.- PROYECTO DE DICTAMEN DEL DECRETO 21683, QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTICULOS DE LA LEY DE GOBIERNO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL, LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY ELECTORAL, TODAS DEL ESTADO DE JALISCO, EMITIDO POR LA COMISION DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, ESTUDIOS LEGISLATIVOS Y REGLAMENTOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO, DE MAYO DE DOS MIL SEIS.---
"CIUDADANOS DIPUTADOS:--- A la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos,... le fue turnada por acuerdo de la Asamblea para su estudio y dictamen, la Iniciativa de decreto... para reformar el artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, presentada por el C. Gobernador Constitucional de la entidad, Lic. Francisco Javier Ramírez Acuña..., así como las iniciativas presentadas por los diputados..., entre otras, documentos todos que son tomados en cuenta en el presente proyecto que dictaminan las iniciativas presentadas de acuerdo con los siguientes:---
A N T E C E D E N T E S.--- I...--- II...--- III...--- IV...--- V...--- VI...--- VII...--- VIII...--- IX...--- X...--- XI...--- XII...--- XIII...--- XIV...--- XV. Que durante 14a. Sesión Ordinaria de Trabajo de la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos celebrada con fecha 12 de mayo de 2004, le fue turnada, al diputado José María Martínez Martínez la iniciativa de decreto para reformar el artículo 6o. de la Ley de Gobierno y de la Administración Pública Municipal, presentada por el C. Gobernador Constitucional, Lic. Francisco Javier Ramírez Acuña, para los efectos del artículo 107, párrafo 1 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo...--- XVI. Que mediante oficio firmado por la diputada Celia Fausto Lizaola, presidente de la Comisión de Gobernación y Fortalecimiento Municipal fue remitida al Dip. Alonso Ulloa Vélez, para los efectos del artículo 107, párrafo 1 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, la iniciativa de decreto para reformar el artículo 6o. de la Ley de Gobierno y de la Administración Pública Municipal, presentada por el C. Gobernador Constitucional del Estado, Lic. Francisco Javier Ramírez Acuña, para los efectos del artículo 107, párrafo 1 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo.--- Que el C. Gobernador Constitucional del Estado, Lic. Francisco Javier Ramírez Acuña, haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 28, fracción II de la Constitución Política del Estado de Jalisco, presentó al Congreso del Estado una iniciativa para reformar el artículo 6o. de la Ley de Gobierno y de la Administración Pública Municipal, signada el pasado 30 de enero de 2004, y que fue recibida por Oficialía de Partes con fecha 21 de abril de 2004.--- Que la parte medular de la propuesta del C. Gobernador Constitucional del Estado, Lic. Francisco Javier Ramírez Acuña, así como los razonamientos que presenta para sustentarla son los siguientes:--- El municipio es la base de la división territorial y la organización política y administrativa del Estado conforme a lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- El municipio forma parte de la descentralización político administrativa del Estado y, por ello, para su creación deben seguirse los principios de la eficacia en la prestación de los servicios y en el ejercicio del gasto público.--- Cada municipio que se crea constituye una carga al presupuesto que disminuye los recursos disponibles para la realización de obras en beneficio de la comunidad en razón del elevado costo operativo que tiene el pago de la nómina de los servidores públicos, principalmente los de alto nivel que laboran dentro de cada ayuntamiento, por ello, se debe ponderar de manera adecuada el costo que representa al erario público la creación de un nuevo municipio en relación al beneficio que con ello reciben los habitantes del mismo, además de tomar en cuenta la capacidad financiera que habrá de tener la nueva entidad.--- El artículo 6 de la Ley de Gobierno y de la Administración Pública Municipal contempla como requisito para crear nuevos municipios el que la población total del municipio que se pretende crear sea de cuando menos veinte mil habitantes y que el poblado que se elija como cabecera municipal tenga diez mil habitantes, sin embargo, tomando en cuenta las circunstancias actuales del Estado se considera que dicho número resulta reducido ante el incremento en la población, por lo que se

considera oportuno adecuar el requisito de la población a las circunstancias actuales y en consecuencia, ampliar a treinta mil el número mínimo de habitantes total del futuro municipio y a quince mil el número mínimo de habitantes del poblado que se pretenda sea cabecera municipal.--- En el mismo tenor, el artículo 6 de la Ley de Gobierno y de la Administración Pública Municipal contempla como requisito para crear nuevos municipios el que el poblado tenga suficiente capacidad económica para atender los gastos del gobierno y la administración pública municipal, sin embargo, al no establecerse parámetros definidos para calcular la referida capacidad económica se genera discrecionalidad para apreciar si la tienen, con la consecuente posibilidad de que se generen municipios dependientes en forma total de las participaciones federales y estatales, que gasten la mayor parte de su presupuesto en aparato burocrático y una mínima en obras de beneficio colectivo--- XVII...--- XVIII...--- XIX...--- XX...--- XXI...--- XXII...--- XXIII...--- XXIV...--- XXV...--- XXVI...--- XXVII...--- XXVIII...--- XXIX...---XXX...--- XXXI...--- XXXII... Las iniciativas de la LVI Legislatura pendiente de dictaminarse son las siguientes:--- XXXIII...--- XXXIV...--- XXXV...--- XXXVI...--- XXXVII...--- XXXVIII...--- XXXIX...--- XL...--- XLI...--- XLII...--- XLIII...--- XLIV...--- XLV...--- XLVI...--- XLVII...--- XLVIII. Una vez estudiados los puntos que integran la iniciativa en comento, la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, propone las siguientes C O N S I D E R A C I O N E S.--- I...--- II... 1)...--- 2)...--- 3)...--- 4)...--- 5) En lo tocante a las iniciativas presentadas por el Dip. Alonso Ulloa Vélez, el C. Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco Francisco Javier Ramírez Acuña, las cuales proponen una serie de reformas encaminadas a fortalecer la institución del Municipio mediante una regulación más clara y estricta de los requisitos y procedimientos necesarios para la creación o extinción de los mismos, ya sea mediante escisión o fusión.---... Es en este ámbito donde consideramos de gran trascendencia las reformas propuestas, las cuales son coincidentes en la necesidad de modificar y adecuar los requisitos legales para la creación de los municipios.--- Consideramos muy oportuna la implementación de un procedimiento específico para la creación de municipios. Sin embargo, no todo puede quedar regulado en la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal ni es conveniente la creación de una Ley especial, ya que el proceso de creación de los Municipios es un procedimiento que se tramita en el Congreso del Estado, es por eso que sí consideramos oportuno la creación del artículo 6 bis en la Ley del Gobierno y de la Administración Pública Municipal, así como la adición en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, dentro del título noveno referente a los procedimientos especiales de un capítulo VIII denominado 'De la creación y extinción de Municipios misma que se realiza en dictamen por separado, tomando en consideración las distintas votaciones que se requiere para reformar una ley y otra, así como a que ésta, no es objeto de observaciones por parte del Gobernador del Estado.--- 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)...--- Así las cosas, se presenta este dictamen, que reconoce las facultades que el marco constitucional otorga a las legislaturas de los estados respecto de los municipios y que busca que éstos, efectivamente sean la base de la organización política y administrativa del Estado de Jalisco.--- Por lo anteriormente expuesto y de conformidad con los artículos 97, 107, 108, 157, 159 y 160 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, los suscritos integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, sometemos a la elevada consideración de esta Asamblea, el siguiente dictamen de:--- LEY.--- QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTICULOS DE LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE JALISCO Y DEROGA EL ULTIMO PARRAFO DEL ARTICULO 62 Y ADICIONA LOS ARTICULOS 62 BIS Y 76 BIS DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO.--- ARTICULO PRIMERO. Se reforman diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco para quedar como sigue:...--- ARTICULO SEGUNDO. Se deroga el último párrafo del artículo 62, adiciona los artículos 62 Bis y 79 Bis(sic), y reforma el artículo 69 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco para quedar como sigue:...--- ARTICULO SEGUNDO(sic). Se reforma el artículo 37 de la Ley Electoral del Estado de Jalisco para quedar como sigue:...--- TRANSITORIOS.--- PRIMERO...--- SEGUNDO...---TERCERO...--- CUARTO...--- Atentamente. Sala de Comisiones del Congreso del Estado.--- Guadalajara, Jalisco. Mayo de 2006.--- LA COMISION DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, ESTUDIOS LEGISLATIVOS Y REGLAMENTOS..." (fojas doscientos treinta y cinco a trescientos veinticinco del expediente).

Lo transcrito refleja que a la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos le fueron turnadas diversas iniciativas de decreto que contienen propuestas de reforma y adición a preceptos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos ordenamientos del Estado de Jalisco.

Asimismo, que respecto de la iniciativa del Gobernador del Estado, la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos formuló propuesta en el sentido de que consideraban de gran trascendencia las reformas propuestas, las cuales son coincidentes con la necesidad de modificar y adecuar los requisitos legales para la creación de los municipios. De igual manera, consideraban muy oportuna la implementación de un procedimiento específico para la creación de municipios; sin embargo, no todo puede quedar regulado en la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal ni es conveniente la creación de una ley especial, ya que el proceso de creación de los Municipios es un procedimiento que se tramita en el Congreso del Estado, es por eso que consideraban oportuno la creación del artículo 6 bis en la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, así como la adición en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, dentro del título noveno, referente a los procedimientos especiales de un capítulo VIII denominado "De la creación y extinción de Municipios", misma que se realiza en dictamen por separado, tomando en consideración las distintas votaciones que se requiere para reformar una ley y otra, así como que ésta no es objeto de observaciones por parte del Gobernador del Estado.

También, que los integrantes de la citada Comisión sometieron a la consideración del Congreso local el dictamen de la Ley que Reforma y Adiciona Diversos Artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco y deroga el último párrafo del artículo 62 y adiciona los artículos 62 bis y 76 bis de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

No pasa inadvertido que aun cuando en el rubro del dictamen de Decreto mencionado se hace alusión únicamente a las Leyes del Gobierno y la Administración Pública Municipal y de Responsabilidades de los Servidores Públicos; pero, de su contenido integral se advierte que en el artículo SEGUNDO (sic) del citado Decreto, lo correcto es TERCERO, también se reforma el artículo 37 de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, por lo que en el citado dictamen de Decreto se conjuntan las iniciativas correspondientes a las leyes precisadas.

"II.- ACTA DE LA PRIMERA SESION ORDINARIA VERIFICADA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE VEINTIOCHO DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL SEIS.--- "ACTA DE LA PRIMERA SESION ORDINARIA VERIFICADA POR EL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO, EL MARTES VEINTIOCHO DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL SEIS...--- En la ciudad de Guadalajara, Jalisco, el martes veintiocho de noviembre del año dos mil seis, instalados en el Recinto Legislativo y una vez que la Secretaría da cuenta de la asistencia de cuarenta diputados, integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura, la Presidencia declara quórum legal ordenando se cierre el sistema electrónico de asistencia y abre la sesión, siendo las once horas con cuarenta y tres minutos.--- La Presidencia somete a consideración de los diputados el siguiente orden del día:--- 1. Declaración de quórum legal.--- 2. Aprobación de las actas de las tres sesiones inmediatas anteriores.--- 3. Trámite de comunicaciones recibidas en el Congreso del Estado.--- 4. Presentación en primera lectura de dictámenes de decreto agendados.--- 5. Entrega de reconocimientos.--- 6. Conclusión y cita.--- La Presidencia propone la modificación del orden del día, para que el punto número 4 pase a ser el número 5, y el 5 pase a ser el número 4, aprobándose en votación económica.--- El orden del día propuesto para la sesión es aprobado en votación económica.--- APROBACION DE LAS ACTAS DE LAS TRES SESIONES INMEDIATAS ANTERIORES...--- TRAMITE DE COMUNICACIONES RECIBIDAS EN EL CONGRESO DEL ESTADO...--- ENTREGA DE RECONOCIMIENTOS...--- PRESENTACION EN PRIMERA LECTURA DE DICTAMENES DE DECRETO AGENDADOS...--- 4.27. Dictamen de decreto de las comisiones de Gobernación y Fortalecimiento Municipal y de Puntos Constitucionales Estudios Legislativos y Reglamentos, que reforma diversos artículos de la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal.--- La Presidencia fija la segunda lectura y discusión de los dictámenes de decreto del 4.14 al 4.27, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 161 y 162 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la entidad." (fojas seiscientos veinticuatro a seiscientos treinta y cinco del expediente).

De lo transcrito se advierte que en sesión ordinaria del Congreso del Estado de veintiocho de noviembre de dos mil seis, se presentó para primera lectura, entre otros, el decreto 4.27, de las Comisiones de Gobernación y Fortalecimiento Municipal y de Puntos Constitucionales Estudios Legislativos y Reglamentos, que reforma diversos artículos de la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal y que la Presidencia fijó la segunda lectura y discusión de los dictámenes de decreto del 4.14 al 4.27.

“III.- ACTA DE LA SEGUNDA SESION ORDINARIA CELEBRADA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE SIETE DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS.--- ACTA DE LA SEGUNDA SESION ORDINARIA VERIFICADA POR EL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO, EL JUEVES SIETE DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL SEIS...--- En la ciudad de Guadalajara, Jalisco, el jueves siete de diciembre del año dos mil seis, instalados en el Recinto Legislativo y una vez que la Secretaría da cuenta de la asistencia de treinta y seis diputados y de la inasistencia justificada de los diputados Javier Haro Tello, Rodolfo Guadalupe Ocampo Velázquez y Julián Orozco González e injustificada de la diputada Hortensia María Luisa Norofía Quezada, integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura, la Presidencia declara quórum legal ordenando se cierre el sistema electrónico de asistencia y abre la sesión, siendo las diecisiete horas con cuarenta y un minutos.--- La Presidencia somete a consideración de los diputados el siguiente orden del día: 1. Declaración de quórum legal.--- 2. Aprobación del acta de la sesión anterior.--- 3. Comunicaciones y propuestas de la Junta de Coordinación Política.--- 4. Discusión y aprobación -en su caso- de los acuerdos legislativos agendados.--- 5. Segunda lectura, discusión y aprobación -en su caso- de dictámenes de decreto.--- 6. Aprobación -en su caso- de las minutas de decreto.--- 7. Presentación de iniciativas de: ley, decreto o acuerdo.--- 8. Asuntos generales.--- El orden del día propuesto para la sesión es aprobado en votación económica.--- APROBACION DEL ACTA DE LA SESION ANTERIOR...--- COMUNICACIONES Y PROPUESTAS DE LA JUNTA DE COORDINACION POLITICA... --- DISCUSION Y APROBACION -EN SU CASO- DE LOS ACUERDOS LEGISLATIVOS AGENDADOS....--- SEGUNDA LECTURA, DISCUSION Y APROBACION -EN SU CASO- DE DICTAMENES DE DECRETO.--- La Presidencia propone la dispensa de lectura a los dictámenes de decreto marcados con los números del 5.1 al 5.18 y que sean leídos solo los puntos resolutivos de cada uno de ellos, de conformidad con lo previsto por los artículos 164 y 165 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la entidad, aprobándose lo propuesto en votación económica.--- En consecuencia, la Secretaría da lectura a los dictámenes de decreto marcados con los números del 5.1 al 5.18, de conformidad con lo aprobado:.... 5.13. Dictamen de decreto de la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco; y deroga el último párrafo del artículo 62 y adiciona los artículos 62-Bis y 76-Bis de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco...--- La Presidencia pregunta si algún Diputado desea reservar algún dictamen de decreto para su discusión o modificación y ordena se abra el sistema electrónico de votación...--- Hace uso de la palabra la diputada Celia Fausto Lizaola, para proponer que el dictamen de decreto 5.13 sea retirado de la discusión, en virtud de que solo lo presenta la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, omitiéndose a la Comisión de Gobernación y Fortalecimiento Municipal.--- La Presidencia somete a consideración de la asamblea la propuesta anterior y es rechazada a través del sistema electrónico de votación...--- La Presidencia somete a discusión en lo general el dictamen de decreto 5.13 con las modificaciones propuestas.--- Hace uso de la palabra la diputada Celia Fausto Lizaola, para expresar, entre otras cosas: Como lo dije en la solicitud para inscribir la posición que expresaré en esta tribuna, es justamente en contra,...--- Enseguida hace uso de la palabra el diputado Alonso Ulloa Vélez, para manifestar, entre otras cosas: 'Este dictamen que se presenta hoy,... No es íntegramente el dictamen que preparamos en

la Comisión de Gobernación, pero no puede orientar mi ánimo y no puede orientar mi voto, un sentimiento personal de sí es el trabajo que yo hice,... Por lo tanto, les pido, compañeras y compañeros, su voto a favor en lo general y en lo particular para este dictamen, y a quien tenga observaciones en lo particular y argumentos, que los presenté aquí y los discutamos uno por uno.--- En uso de la palabra el diputado Benito Manuel Villagómez Rodríguez, para señalar, entre otras cosas: ‘Tomo la tribuna solamente para dejar constancia de que efectivamente en este dictamen que tenemos a la vista el día de hoy, hubo cosas que son inconcebibles para la adultez de un Congreso, como es éste de Jalisco... Dejo constancia de que no estoy de acuerdo de que se hagan este tipo de cosas aquí, en este Congreso, ya que para eso estamos trabajando de manera colegiada, de manera abierta y de cara al pueblo y no de cara a un partido político.’--- La Presidencia somete a votación en lo general el dictamen de decreto 5.13 con sus modificaciones y es aprobado por mayoría en votación nominal, a través del sistema electrónico de votación.--- Enseguida, la Presidencia somete a discusión en lo particular, artículo por artículo, el anterior dictamen de decreto y, al no haberla, los declara aprobados.--- La Presidencia ordena se cierre el sistema electrónico de votación.--- APROBACION -EN SU CASO- DE LAS MINUTAS DE DECRETO.--- La Secretaría da lectura a las minutas de decreto numeradas del 21674 a la 21685 correspondientes a los dictámenes de decreto que acaban de ser aprobados.--- La Presidencia ordena se abra el sistema electrónico de votación--- La Presidencia somete a discusión en lo general y en lo particular las anteriores minutas de decreto y se aprueban por mayoría en votación nominal, a través del sistema electrónico.--- La Presidencia ordena se cierre el sistema electrónico de votación. PRESENTACION DE INICIATIVAS DE: LEY, DECRETO O ACUERDO..... ASUNTOS GENERALES.--- No habiendo más asuntos qué tratar, la Presidencia levanta la sesión siendo las diecinueve horas con cuarenta y cinco minutos y cita para una sesión solemne el día ocho de diciembre del año en curso, a las doce horas.” (fojas seiscientos treinta y seis a seiscientos cincuenta y siete del expediente).

Lo transcrito refleja que en sesión ordinaria verificada por el Congreso del Estado el siete de diciembre de dos mil seis, se propuso la dispensa de la segunda lectura de los dictámenes de decreto marcados con los números del 5.1 al 5.18 y que fueran leídos sólo los puntos resolutivos de cada uno de ellos, advirtiéndose que el número 5.13 corresponde al dictamen de decreto de la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, deroga el último párrafo del artículo 62 y adiciona los artículos 62-Bis y 76-Bis de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

La diputada Celia Fausto Lizaola propuso que el dictamen de decreto 5.13 fuera retirado de la discusión, en virtud de que sólo lo presentaba la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos, omitiéndose a la Comisión de Gobernación y Fortalecimiento Municipal, propuesta que se sometió a consideración de la asamblea y fue rechazada.

La Presidencia sometió a discusión en lo general el dictamen de decreto 5.13 con las modificaciones propuestas, haciendo uso de la palabra la diputada Celia Fausto Lizaola para expresar que su posición era en contra; el diputado Alonso Ulloa Vélez para manifestar que el dictamen presentado no es, íntegramente, el que se preparó en la Comisión de Gobernación; sin embargo, pidió el voto a favor, en lo general y en lo particular, para el dictamen y el diputado Benito Manuel Villagómez Rodríguez para señalar que en el dictamen hubo cosas inconcebibles para la adultez de ese Congreso y que no estaba de acuerdo con que se hicieran esas cosas.

El dictamen de decreto 5.13 con sus modificaciones, fue aprobado por mayoría. Enseguida, la Presidencia sometió a discusión, en lo particular, el dictamen de decreto mencionado, artículo por artículo y, al no haberla, los declaró aprobados (foja seiscientos cuarenta y nueve del expediente).

Las minutas de decreto numeradas del 21674 a la 21685, correspondientes a los dictámenes de decreto aprobados, entre ellos el 5.13, se sometieron a discusión en lo general y en lo particular, y fueron aprobadas por mayoría de votos (foja seiscientos cincuenta del expediente).

“IV.- OFICIO NUMERO DPL1277 LVII, SUSCRITO POR LOS DIPUTADOS DEL CONGRESO DEL ESTADO JOSE ANGEL GONZALEZ ALDANA Y MARTHA RUTH DEL TORO GAYTAN, DE SIETE DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS.--- “MTRO. GERARDO OCTAVIO SOLIS GOMEZ GOBERNADOR DEL ESTADO DE JALISCO.--- PRESENTE.--- Para los efectos del artículo 31 de la Constitución Política del Estado, remitimos a Usted Minuta de Decreto número 21683, que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, y deroga el último párrafo del artículo 62 y adiciona los artículos 62 bis y 76 bis de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.--- ATENTAMENTE.--- GUADALAJARA, JALISCO A 7 DE DICIEMBRE DE 2006.--- DIPUTADO SECRETARIO.---JOSE ANGEL GONZALEZ ALDANA (RUBRICA).--- DIPUTADA SECRETARIA.---MARTHA RUTH DEL TORO GAYTAN (RUBRICA).”

“NUMERO 21683/LVII/06. ELCONGRESO DEL ESTADO DECRETA:--- SE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTICULOS DE LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE JALISCO Y DEROGA EL ULTIMO PARRAFO DEL ARTICULO 62 Y ADICIONA LOS ARTICULOS 62 BIS Y 76 BIS DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO.---ARTICULO PRIMERO. Se reforman diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco para quedar como sigue:....---ARTICULO SEGUNDO. Se deroga el último párrafo del artículo 62, adiciona los artículos 62 Bis y 76 Bis y reforma el artículo 69 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco...” (fojas doscientos nueve a doscientos treinta y cuatro).

Debe aclararse que de los artículos PRIMERO, SEGUNDO y TERCERO de la minuta de Decreto 21683 mencionada, se advierte que ésta no contiene únicamente reformas, adiciones y derogaciones a las Leyes del Gobierno y la Administración Pública Municipal y de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como se refiere en el oficio de remisión de la referida minuta de Decreto y del rubro relativo, sino también a la Ley Electoral del Estado.

“V.- OFICIO DIGELAG/OF.1782/2006, DE GERARDO OCTAVIO SOLIS GOMEZ, GOBERNADOR INTERINO DEL ESTADO DE JALISCO, DE DIECIOCHO DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS, MEDIANTE EL CUAL FORMULA OBSERVACIONES AL DOCUMENTO DENOMINADO MINUTA DE DECRETO NUMERO 21683/LVII/06, POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSOS ARTICULOS DE LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL, LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LEY ELECTORAL, TODOS ORDENAMIENTOS DEL ESTADO DE JALISCO.--- “...OBSERVACIONES--- PRIMERA. Audiencia. La Constitución del Estado de Jalisco constriñe en el primer párrafo de su numeral 29 la obligación a cargo de la Asamblea Legislativa Estatal de informar al Gobernador de la Entidad, con una anticipación no menor a veinticuatro horas, de las sesiones en las cuales se discutan asuntos que le competan a fin de que se encuentre en posibilidad de enviar al Congreso del Estado, si así lo estima oportuno, un orador que tome parte de los debates que se susciten. Para mayor abundamiento el artículo referido es del tenor literal siguiente:---Artículo 29....---Aunado a lo anterior, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, la cual es reglamentaria de la Constitución local por lo que respecta a las facultades de ese Organismo de Poder Público Estatal, dispone de igual manera de la parte número tres del artículo 168, la necesidad de dar aviso al Poder Ejecutivo y a los Ayuntamientos de las discusiones de leyes o decretos que les afectan con la finalidad de que puedan intervenir en el procedimiento legislativo, de conformidad a lo señalado por la norma constitucional; en el entendido de que si tal requisito no es satisfecho, conforme a la parte número dos del numeral 164 del ordenamiento reglamentario en cita, en ningún caso podrá ponerse a discusión un proyecto de ley o decreto, tal y como se puede apreciar en la transcripción de los artículos referidos: Artículo 164...Artículo 168....---Ahora bien, como se hizo alusión en el apartado IV de Consideraciones, el pasado día once de

diciembre de dos mil seis, se recibió en el Despacho de la Secretaría General de Gobierno, el oficio DPL 1277-LVII suscrito por los diputados José Angel González Aldana y Martha Ruth del Toro Gaytán, mediante el cual remiten a este Poder Público la "Minuta del Decreto número 21683/LVII/06, mediante el cual se reforma(sic) y adiciona (sic) diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco y deroga el último párrafo del artículo 62 bis y 76 bis de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del estado de Jalisco"--- Sucede que, ni al Titular del poder Ejecutivo ni a los ayuntamientos de la Entidad les fue notificada por parte del Congreso del estado, en los términos constitucionales y de su ordenamiento reglamentario, la discusión del decreto de referencia, razón suficiente para que aquélla no se efectuase, y por lo que esa resulta contraria a la disposición constitucional supracitada, lo cual conculca el derecho del Ejecutivo y los municipios del uso de la tribuna en lo referente a la discusión respectiva, violentando en su perjuicio la garantía constitucional de formar parte de la discusión de un asunto de interés general..." (fojas quinientos treinta y uno a quinientos cuarenta y cinco del expediente).

De lo transcrito se advierte que el Poder Ejecutivo del Estado formuló observaciones, en el sentido de que ni a él ni a los Ayuntamientos de la Entidad les fue notificada por parte del Congreso del Estado, en los términos constitucionales y de su ordenamiento reglamentario, la discusión del decreto de referencia, razón suficiente para que ésta no se efectuase, por lo que resultaba contrario a la disposición constitucional supracitada, al conculcar el derecho del Ejecutivo y los municipios del uso de la tribuna, en lo referente a la discusión respectiva, violentando en su perjuicio la garantía constitucional de formar parte de la discusión de un asunto de interés general.

"VI.- DICTAMEN DE DECRETO 21732 QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTICULOS DEL DECRETO 21683/LVIII/06, EN VIRTUD DE LAS OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE JALISCO, EN EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 33 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE JALISCO, QUE CONTIENE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL, LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LEY ELECTORAL, TODAS DEL ESTADO DE JALISCO, DE VEINTIDOS DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS.-
-- "CIUDADANOS DIPUTADOS:--- A las Comisiones de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos y de Gobernación y Fortalecimiento Municipal, les fue turnada de conformidad a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el oficio DIGELAG/OF. 1782/2006, del Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, mediante el cual presenta observaciones a la Minuta de Decreto número 21683/LVII/06, mediante el cual se reforman diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todas ellas del Estado de Jalisco, en este sentido y.--- RESULTANDO.--- I.- Que en la fecha 7 de diciembre del 2006, el Congreso del Estado de Jalisco, en uso de las facultades que le otorga el artículo 35, fracción I, de la Constitución Política local, aprobó el Decreto número 21683/LVII/06 en el cual se reforman diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y Ley Electoral del Estado, remitiendo tal decreto el 11 de diciembre del mismo año al Titular del Poder Ejecutivo Local para su sanción y publicación.--- II. Que el día 18 de diciembre del 2006, el Congreso del Estado recibió observaciones al referido decreto, y con fecha 22 de diciembre se turnó a las comisiones de Gobernación y Fortalecimiento Municipal y de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos. En la Comisión de Puntos Constitucionales y Reglamentos, las observaciones fueron turnadas a la Dip. Martha Ruth del Toro Gaytán para elaborar el proyecto de dictamen.--- III. El Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, en el ejercicio de la facultad establecida en el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, formuló observaciones al decreto de mérito, mismas que fundamentó en las siguientes consideraciones:--- (se transcribe).--- IV. Analizadas que fueron las propuestas del Ejecutivo por esta comisión dictaminadora, los diputados que suscribimos el presente dictamen

consideramos lo siguiente:--- a) Sin lugar a dudas, el que el Ejecutivo del Estado realice observaciones a un decreto aprobado por el órgano legislativo, no puede, ni debe, ser visualizado como un ataque, una intromisión o un exceso por parte del órgano de poder ya citado. Muy por el contrario, debe ser visto como la oportunidad de volver a entrar al análisis y estudio de una norma que impacta la vida en sociedad de los jaliscienses y en su caso, perfeccionarla. Por lo anterior, valga el reconocimiento al Gobernador Interino, Maestro Octavio Gerardo Solís Gómez, por la importancia y trascendencia que otorga al proceso legislativo, así como por su compromiso con la búsqueda de mejores normas modernas y comprometidas con la justicia social y la búsqueda del bien común. Lo anterior debe implicar desde luego, una estricta observancia del artículo 29 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como una coordinación entre poderes y ámbitos de gobierno para su debido cumplimiento, procediéndose de igual forma, que en los antecedentes inmediatos, caso concreto, de la ley en materia del adulto mayor.--- b) Por otro lado, es de destacarse que el decreto en referencia implicaba la reforma de más de setenta artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y la Ley Electoral del Estado de Jalisco, y respecto del cual, se tienen observaciones exclusivamente para los artículos 28, 51 ter, 51 quater y 51 quinquies de la citada ley que establece las bases generales de la administración pública municipal, así como para dos artículos transitorios del presente decreto. Por lo anterior, dejamos claro que estamos en presencia de un decreto sólido y que responde a los altos estándares que se ha propuesto esta Legislatura.--- De igual forma, es de señalar que lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política del Estado de Jalisco y la propia Ley Orgánica del Poder Legislativo, implicará para esta Comisión, estudiar, analizar y valorar exclusivamente los numerales observados ya citados, dando por aceptados los restantes. Lo anterior, de conformidad con los siguientes artículos de la Ley Orgánica que es necesario destacar:... --- c) Es de destacarse que el proyecto observado, simplemente con el debate de ideas propiciado, ha conseguido uno de sus objetivos: la necesidad de que defendamos y fortalezcamos la autonomía municipal. Así, es destacarse (sic) que algunos, que antes proponían esquemas para controlar a los Ayuntamientos; para obligarlos a contar con tal o cual estructura jurídica, con determinado mecanismo para conformar comisiones, designar funcionarios públicos o fortalecer la participación ciudadana, ahora manifiestan la necesidad de respetar la autonomía municipal y permitir que los Ayuntamientos expidan sus reglamentos de conformidad con sus particulares circunstancias y condiciones.--- Por tanto, un logro de este proceso de reformas, que todavía no concluye, consiste en la unificación de opiniones y de esfuerzos, en la necesidad de continuar fortaleciendo la autonomía municipal y de hacer realidad el principio del Municipio Libre.--- d) Como se señala en las fojas 10 y 11 del documento que contiene las observaciones planteadas por el señor Gobernador Interino, Maestro Gerardo Octavio Solís Gómez, la defensa de la autonomía municipal es la base indiscutible del presente dictamen. Acorde a lo anterior, se busca asegurar a todos y cada uno de los Ayuntamientos, no únicamente a los de la Zona Metropolitana de Guadalajara, que hagan uso de las atribuciones que el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les asegura y mismas que en un aspecto fundamental, implican la autorregulación de la administración pública que les auxilia y misma que queda bajo la égida del Presidente Municipal, de conformidad con el texto vigente de la Ley para los Servidores del Estado de Jalisco y sus Municipios y con el de la propia Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco. Es de destacar, de igual forma, que las atribuciones que esta última ley le concede a los Presidentes Municipales para el nombramiento de funcionarios, permanece inalterada, tal cual se desprende del siguiente artículo y fracción, mismos que no se incluyen en el decreto de referencia.--- 'Artículo 48.'--- e) Sin embargo, a pesar de la trascendencia de la figura del Presidente Municipal, dicho servidor público no es el Ayuntamiento. Es dicho ente y no el citado funcionario, el órgano de gobierno municipal, mismo que se integra, de conformidad con nuestra normatividad, por regidores, un síndico y el propio Presidente Municipal.--- Acorde a lo anterior, y sin menoscabar la autonomía municipal, se faculta a los ediles para que se organicen en grupos edilicios. Así, la

primera reflexión es que la reforma planteada no tiene que ver con la administración municipal, sino con la organización interna del Ayuntamiento.--- Al respecto, es necesario destacar que lo anterior, es hoy en día una realidad. No se puede coartar la libertad de los munícipes para asociarse y perseguir intereses comunes, sobretodo, cuando lo anterior es exigencia interna de determinados institutos políticos. Por lo anterior, consideramos que la norma debe ser flexible y respetar lo anterior, reconociendo la realidad, de forma análoga a lo que sucedió con la Ley Orgánica del Poder Legislativo, al reconocer la existencia de grupos parlamentarios y de un espacio idóneo donde pudieran dialogar y lograr acuerdos quienes encabezan a los mismos.--- Por tanto, sostenemos la necesidad de que la ley contemple estas figuras como un marco optativo de organización para los ediles, y como un medio de discusión plural que se reitera, es voluntario, como incluso se reconoce en el propio pliego de observaciones y que se reitera corresponde a la organización interna del Ayuntamiento y no de la administración pública municipal, por lo que se manifiesta que en ningún momento dichas disposiciones implican la creación o modificación de plantilla de personal, ya que incluso la facultad del órgano previsto de nombrar a su personal, se encuentra claramente supeditado a lo dispuesto por la reglamentación municipal.--- Sin embargo, consideramos necesario adecuar la redacción de los citados artículos 28, 51 ter, 51 quater y 51 quinquies de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, dejando todavía más en claro la libertad de cada ayuntamiento, para contemplarlos en su reglamentación municipal, eliminado inclusive, el listado de atribuciones propuestas, para que sean los Ayuntamientos, en total libertad, los que las determinen en los respectivos reglamentos municipales.--- f) Respecto a los artículos transitorios segundo y tercero, coincidimos con los argumentos vertidos y se aceptan dichas observaciones que pasan a formar parte del decreto correspondiente.--- j) Por todo lo anteriormente establecido y expuesto, consideramos que es de aceptarse parcialmente las observaciones enviadas por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, razón por la cual, el decreto número 21683/LVII/06, mismo que implica reformas a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y Ley Electoral del Estado de Jalisco, debe ser sometido a votación de la Asamblea Legislativa, de conformidad con el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.--- Por lo anteriormente expuesto y:--- CONSIDERANDO.--- I...--- II...--- III...--- IV. Que toda vez que se están aceptando parcialmente las observaciones vertidas al decreto 21683/LVII/06, lo correspondiente es que la Asamblea Legislativa vote el presente dictamen en los términos del artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; y --- Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, los suscritos integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos, y Reglamentos, sometemos a la consideración de los miembros de la Asamblea, el siguiente proyecto de dictamen de:--- DECRETO.--- QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTICULOS DEL DECRETO 21683/LVII/06 EN VIRTUD DE LAS OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO, EN EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 33 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE JALISCO, QUE CONTIENE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DEL GOBIERNO Y ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL, LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LEY ELECTORAL, TODOS ORDENAMIENTOS DEL ESTADO DE JALISCO.--- ARTICULO PRIMERO. Se reforman diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco para quedar como sigue:--- ARTICULO SEGUNDO. Se deroga el último párrafo del artículo 62, adiciona los artículos 62 Bis y 79 Bis(sic) y reforma el artículo 69 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco para quedar como sigue:--- ARTICULO TERCERO. Se reforma el artículo 37 de la Ley Electoral del Estado de Jalisco para quedar como sigue:--- TRANSITORIOS.--- PRIMERO...--- SEGUNDO...--- ATENTAMENTE. GUADALAJARA, JALISCO A 22 DE DICIEMBRE DE 2006.--- SALA DE COMISIONES DEL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO.--- LA COMISION DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, ESTUDIOS LEGISLATIVOS Y REGLAMENTOS... --- LA COMISION DE GOBERNACION Y FORTALECIMIENTO MUNICIPAL...” (fojas cuatrocientos noventa a quinientos treinta del expediente).

De la transcripción anterior se advierte que a las Comisiones de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos y de Gobernación y Fortalecimiento Municipal del Congreso local fue turnado el oficio del Titular del Poder Ejecutivo local del Estado, por el cual presentó observaciones a la Minuta de Decreto número 21683/LVII/06, mediante el cual se reforman diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Electoral, todas ellas del Estado de Jalisco; considerándose al respecto que el decreto referido implicaba la reforma de más de setenta artículos de las disposiciones legales mencionadas y que sólo se tenían observaciones para los artículos 28, 51 ter, 51 quater y 51 quinquies de la ley que establece las bases generales de la administración pública municipal, así como para dos artículos transitorios del citado decreto, lo que implicaba que se estudiaran, analizaran y valoraran exclusivamente tales numerales observados, dando por aceptados los restantes.

Asimismo, se consideró necesario adecuar la redacción de los citados artículos 28, 51 ter, 51 quater y 51 quinquies mencionados, dejando más en claro la libertad de cada ayuntamiento para contemplarlos en su reglamentación municipal, eliminado, inclusive, el listado de atribuciones propuestas, para que sean los ayuntamientos, en total libertad, los que las determinen en los respectivos reglamentos municipales y respecto de los artículos transitorios segundo y tercero, coincidían con los argumentos vertidos y se aceptaron dichas observaciones que pasaban a formar parte del decreto correspondiente.

Al aceptarse parcialmente las observaciones en comentario, el decreto número 21683/LVII/06, que implicaba reformas a las Leyes mencionadas, debía ser sometido a votación de la Asamblea Legislativa, de conformidad con el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

“VII.- ACTA DE LA PRIMERA SESION ORDINARIA VERIFICADA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO EL VEINTITRES DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS.---
“ACTA DE LA PRIMERA SESION ORDINARIA VERIFICADA POR EL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO EL SABADO VEINTITRES DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL SEIS.--- En la ciudad de Guadalajara, Jalisco, el sábado veintitrés de diciembre del año dos mil seis, instalados en el Recinto Legislativo y una vez que la Secretaría da cuenta de la asistencia de treinta y siete diputados y de la inasistencia justificada de los Diputados Ana Elia Paredes Arciga, Armando Pérez Oliva y Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura, la Presidencia declara quórum legal ordenando se cierre el sistema electrónico de asistencia y abre la sesión, siendo las catorce horas.--- La Presidencia somete a consideración de los diputados el siguiente orden del día:--- 1. Declaración de quórum legal.--- 2. Aprobación de las actas de las dos sesiones inmediatas anteriores.--- 3. Trámite de comunicaciones recibidas en el Congreso del Estado.--- 4. Presentación en primera lectura de los dictámenes de decreto Agendados.--- 5. Conclusión y cita.--- El orden del día propuesto para la sesión es aprobado en votación económica.--- APROBACION DE LAS ACTAS DE LAS DOS SESIONES INMEDIATAS ANTERIORES.--- TRAMITE DE COMUNICACIONES RECIBIDAS EN EL CONGRESO DEL ESTADO.--- PRESENTACION, EN PRIMERA LECTURA, DE LOS DICTAMENES DE DECRETO AGENDADOS.--- La Presidencia propone la dispensa de lectura a los dictámenes de decreto marcados con los números del 4.1 al 4.20 y que sean leídos sólo los puntos resolutive de cada uno de ellos, de conformidad con lo previsto por los artículos 164 y 165 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la entidad, aprobándose la dispensa en votación económica.--- En consecuencia, la Secretaría da lectura a los dictámenes de decreto marcados con los números del 4.1. al 4.20, de conformidad con lo aprobado:--- 4.20. Dictamen de decreto de las Comisiones de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos y de la de Gobernación y Fortalecimiento Municipal, que reforma y adiciona diversos artículos del decreto 21683 en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo en cumplimiento del artículo 33 de la Constitución Política del Estado que contiene reformas y adiciones a la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal, a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos ordenamientos del Estado de Jalisco.--- La Presidencia somete a consideración de la Asamblea la propuesta de la Junta de Coordinación Política, de dispensa de trámite y estrechamiento de términos para los dictámenes de Decreto 4.18, 4.19 y 4.20, aprobándose en votación económica.--- En consecuencia, la Presidencia agenda a los dictámenes de Decreto 4.18, 4.19 y 4.20 en el punto de dictámenes de Decreto de segunda lectura y discusión de la siguiente sesión ordinaria.--- La Presidencia fija la segunda lectura y discusión de los anteriores dictámenes de decreto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 161 y 162 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la entidad, con excepción de los marcados con los números 4.18, 4.19 y 4.20.--- Las intervenciones de los diputados se encuentran íntegras en el dispositivo de almacenamiento óptico del archivo y, además, asentadas en el DIARIO DE LOS DEBATES.--- CONCLUSION Y CITA.--- No habiendo más asuntos que tratar, la Presidencia levanta la sesión siendo las catorce horas quince minutos y cita para la próxima del día de hoy a las catorce horas con cuarenta y cinco minutos.” (fojas cuatrocientos treinta y cinco a cuatrocientos cuarenta y uno del expediente).

Lo transcrito refleja que en la primera sesión ordinaria del Congreso del Estado de veintitrés de diciembre de dos mil seis, se presentó para primera lectura el dictamen de Decreto 4.20, de las Comisiones de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos y de la de Gobernación y Fortalecimiento Municipal, que reforma y adiciona diversos artículos del decreto 21683, en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo, que contiene reformas y adiciones a la Ley de Gobierno y la Administración Pública Municipal, a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a la Ley Electoral, todas del Estado de Jalisco.

La Presidencia agendó los dictámenes de decreto 4.18, 4.19 y 4.20, en el punto de dictámenes de Decreto de segunda lectura y discusión de la siguiente sesión ordinaria; sin embargo, al fijar la segunda lectura y discusión de dictámenes excepcionó a los marcados con los numerales citados.

“VIII.- ACTA DE LA SEGUNDA SESION ORDINARIA VERIFICADA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO EL VEINTITRES DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS.---
“ACTA DE LA SEGUNDA SESION ORDINARIA VERIFICADA POR EL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO, EL SABADO VEINTITRES DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL SEIS.--- En la ciudad de Guadalajara, Jalisco, el sábado veintitrés de diciembre del año dos mil seis, instalados en el Recinto Legislativo y una vez que la Secretaría da cuenta de la asistencia de treinta y siete diputados y de la inasistencia justificada de los Diputados Ana Elia Paredes Arciga, Armando Pérez Oliva y Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura, la Presidencia declara quórum legal ordenando se cierre el sistema electrónico de asistencia y abre la sesión, siendo las dieciséis horas con diez minutos.--- La Presidencia somete a consideración de los diputados el siguiente orden del día:--- 1. Declaración de quórum legal.--- 2. Aprobación del acta de la sesión anterior.--- 3. Comunicaciones y propuestas de la Junta de Coordinación Política.--- IV. Discusión y aprobación –en su caso- de los acuerdos legislativos Agendados. --- 5. Segunda lectura, discusión y aprobación –en su caso- de dictámenes de decreto.--- 6. Aprobación –en su caso- de las minutas de decreto.--- 7. Presentación de iniciativas de: Ley, decreto o acuerdo.--- 8. Asuntos generales.--- El orden del día propuesto para la sesión es aprobado en votación económica.--- APROBACION DEL ACTA DE LA SESION ANTERIOR.--- COMUNICACIONES Y PROPUESTAS DE LA JUNTA DE COORDINACION POLITICA.--- DISCUSION Y APROBACION –EN SU CASO- DE LOS ACUERDOS LEGISLATIVOS AGENDADOS.--- La Presidencia propone la dispensa de lectura a los acuerdos legislativos marcados con los números del 4.1 al 4.61, y que sean leídos sólo los puntos resolutivos de cada uno de ellos,... aprobándose la dispensa en votación económica.--- En consecuencia, la Secretaría da lectura a los acuerdos legislativos marcados con los números del 4.1 al 4.61, de conformidad con lo aprobado:---... 4.6. Acuerdo legislativo de la Comisión de Gobernación y Fortalecimiento Municipal, que rechaza la iniciativa presentada por el Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, que propone adicionar y reformar artículos a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal.--- La Presidencia pregunta si algún diputado desea reservar algún dictamen de acuerdo, para su discusión o modificación y ordena se abra el sistema electrónico de votación.--- La Presidencia somete a consideración de la asamblea las siguientes propuestas de la Junta de Coordinación Política: El acuerdo legislativo 4.2, turnarlo a la Comisión de Desarrollo Urbano; el 4.3, a la Comisión de Turismo; el 4.8, a la Comisión de Desarrollo Agrícola y Forestal; los marcados con los números 4.10, 4.11 y 4.13, a la Comisión de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos; los marcados con los números 4.5, 4.6, del 4.19 al 4.53, del 4.55 al 4.57 y del 4.59 al 4.61, posponer su discusión y votación para otra sesión; y el 4.4, suspender su discusión y votación, aprobándose en votación económica.--- La Presidencia ordena se cierre el sistema electrónico de votación.--- SEGUNDA LECTURA, DISCUSION Y APROBACION –EN SU CASO- DE DICTAMENES DE DECRETO.--- La Presidencia propone la dispensa de lectura a los dictámenes de decreto marcados con los números del 5.1 al 5.44 y que sean leídos sólo los puntos resolutivos de cada uno de ellos... aprobándose lo propuesto en votación económica.--- En consecuencia, la Secretaría da lectura a los dictámenes de decreto marcados con los números del 5.1 al 5.44, de conformidad con lo aprobado:--- 5.41. dictamen de decreto de las Comisiones de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos y de Gobernación y Fortalecimiento Municipal, que reforma y adiciona diversos artículos del decreto 21683, en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en cumplimiento al artículo 33 de la Constitución Política del Estado que contiene reformas y adiciones

a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a la Ley Electoral, ordenamientos todos del Estado de Jalisco... La Presidencia declara un receso.--- Se reanuda la sesión.--- La Presidencia pregunta si algún diputado desea reservar algún dictamen de decreto para su discusión o modificación y ordena se abra el sistema electrónico de votación.--- La Presidencia somete a consideración de la Asamblea las propuestas de la junta de coordinación política, de que sea regresado a comisión el dictamen de decreto 5.19 y posponer el marcado con el número 5.38 aprobándose en votación económica.--- La Presidencia somete a discusión en lo general y lo particular, por tratarse de un solo artículo, los dictámenes de decreto del 5.1 al 5.18, del 5.20 al 5.35, 5.37, 5.39, 5.41 y 5.42 y, al no haberla, lo somete a votación y son aprobados por mayoría absoluta en votación nominal, a través del sistema electrónico de votación.--- La Presidencia ordena se cierre el sistema electrónico de votación. APROBACION -EN SU CASO- DE LAS MINUTAS DE DECRETO.--- La Secretaría da lectura a las minutas de decreto numeradas del 21696 al 21735 y de acuerdos 1861 y 1862 correspondientes a los dictámenes de decreto que acaban de ser aprobados.--- La Presidencia ordena se abra el sistema electrónico de votación.--- La Presidencia somete a discusión en lo general y en lo particular las anteriores minutas de decreto y se aprueban por mayoría en votación nominal, a través del sistema electrónico de votación.--- La Presidencia ordena el cierre del sistema electrónico de votación.--- PRESENTACION DE INICIATIVAS DE: LEY, DECRETO O ACUERDO.--- La Presidencia pide a la Secretaría dé lectura a las iniciativas que le han hecho llegar:.... La Presidencia agenda las anteriores iniciativas para la próxima sesión ordinaria.--- ASUNTOS GENERALES.--- No habiendo más asuntos que tratar, la Presidencia levanta la sesión siendo las diecinueve horas con quince minutos y cita para la próxima el día veintinueve de diciembre del año en curso, a las once horas." (fojas cuatrocientos cuarenta y dos a cuatrocientos sesenta y cuatro del expediente).

La transcripción anterior refleja que en sesión ordinaria del Congreso del Estado de veintitrés de diciembre de dos mil seis, por una parte, la Presidencia sometió a consideración la segunda lectura, discusión y aprobación, en su caso, de los dictámenes y de las minutas de decreto, entre ellos, el señalado con el numeral 5.41, relativo al dictamen de decreto de las Comisiones de Puntos Constitucionales, Estudios Legislativos y Reglamentos y de Gobernación y Fortalecimiento Municipal, que reforma y adiciona diversos artículos del Decreto 21683, en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, que contiene reformas y adiciones a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a la Ley Electoral, todas del Estado de Jalisco.

La Presidencia sometió a discusión, en lo general y en lo particular, entre otros, el dictamen de decreto 5.41 y, al no haberla, lo sometió a votación, siendo aprobado por mayoría absoluta. Asimismo, la Secretaría dio lectura a las minutas de decreto numeradas del 21696 al 21735 aprobados, siendo sometidas a discusión, en lo general y en lo particular, y aprobadas por mayoría.

"IX.- OFICIO NUMERO DPL1327 LVII, SUSCRITO POR LOS DIPUTADOS DEL CONGRESO DEL ESTADO JOSE ANGEL GONZALEZ ALDANA Y MARTHA RUTH DEL TORO GAYTAN, DE VEINTITRES DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS.--- "Para los efectos del artículo 31 de la Constitución Política del Estado, remitimos a Usted la Minuta de Decreto número 21732, que reforma y adiciona diversos artículos del decreto 21683, en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en cumplimiento al artículo 33 de la Constitución Política del Estado, que contiene reformas y adiciones a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a la Ley Electoral, ordenamientos todos del Estado de Jalisco.--- A T E N T A M E N T E.--- GUADALAJARA, JALISCO A 23 DE DICIEMBRE DE 2006.---DIPUTADO SECRETARIO.--- JOSE ANGEL GONZALEZ ALDANA (RUBRICA).---DIPUTADA SECRETARIA.---MARTHA RUTH DEL TORO GAYTAN (RUBRICA)."

"DECRETO NUMERO 21732/LVII/06. EL CONGRESO DEL ESTADO DECRETA:--- SE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTICULOS DEL DECRETO 21683/LVII/06 EN VIRTUD DE LAS OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO, EN EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 33 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE JALISCO, QUE CONTIENE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL, LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LEY ELECTORAL, TODOS ORDENAMIENTOS DEL

ESTADO DE JALISCO.--- ARTICULO PRIMERO. Se reforman diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco para quedar como sigue:....---ARTICULO SEGUNDO. Se deroga el último párrafo del artículo 62, adiciona los artículos 62 Bis y 79 Bis (sic) y reforma el artículo 69 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco para quedar como sigue:....--- ARTICULO TERCERO. Se reforma el artículo 37 de la Ley Electoral del Estado de Jalisco para quedar como sigue:....” (fojas cuatrocientos sesenta y cinco del expediente).

Precisados los antecedentes legislativos de la norma impugnada, debe señalarse, por una parte, que el Congreso del Estado de Jalisco está facultado para legislar en todas las ramas del orden interior del Estado y expedir leyes sobre materias que le son propias, conforme lo dispuesto por el artículo 35, fracción I, de la Constitución de la Entidad, en los términos siguientes:

“ARTICULO 35. Son Facultades del Congreso:

I. Legislar en todas las ramas del orden interior del Estado, expedir leyes y ejecutar actos sobre materias que le son propias, salvo aquellas concedidas al Congreso de la Unión conforme al Pacto Federal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;...”

Tratándose del procedimiento legislativo, la deliberación de las partes a quienes la ley les otorga ese derecho reviste suma importancia, ya que, en atención a ella, la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la Entidad, establecen que el Ejecutivo local, entre otros, cuenta con derecho a usar la tribuna del Congreso local para participar en la discusión y defensa de los intereses que representa, y esa participación sólo puede lograrse cuando se respeta el derecho para discutir las iniciativas de ley que tengan relación con la competencia del Poder Ejecutivo local, sin que pueda aceptarse ninguna situación que lleve a un desconocimiento de la participación del nivel de gobierno citado, que afecte la deliberación o el debate que en todo órgano legislativo debe haber.

En la especie, de los antecedentes legislativos destacados en párrafos precedentes se desprende que, entre otros, el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco presentó en el Congreso local iniciativa de reforma a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal de la Entidad, que fue turnada a las Comisiones legislativas correspondientes, quienes emitieron el dictamen de Decreto 21683/LVII/06, en el sentido de aceptar parcialmente la iniciativa del Ejecutivo local, dictamen que fue aprobado por el Congreso del Estado, en segunda lectura realizada en sesión de siete de diciembre de dos mil seis.

La minuta de Decreto mencionada fue remitida para su sanción y publicación al Ejecutivo local, quien formuló observaciones, que fueron enviadas para su análisis a las Comisiones respectivas del Congreso del Estado, quienes elaboraron el dictamen de Decreto 21732, mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos del Decreto 21683, en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que contiene reformas y adiciones a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos ordenamientos del Estado de Jalisco, que fue presentado para su lectura y discusión de dicho Congreso, en lo general y particular, y al no haberla, fue aprobado por mayoría absoluta en votación nominal.

La minuta de Decreto 21732, fue presentada para su lectura y discusión, en lo general y particular, y aprobada por mayoría en votación nominal. Posteriormente fue enviada al Ejecutivo local, quien la publicó en el Periódico Oficial del Estado de cinco de enero de dos mil siete.

Así, no obstante que el Congreso local desarrolló el procedimiento legislativo precisado, de los autos se desprende que, por una parte, no comunicó al Poder Ejecutivo local el momento en que se llevaría a cabo la discusión del dictamen de Decreto 21683/LVII/06, como el propio Congreso local reconoce en su contestación de demanda (fojas sesenta y cinco y siguientes de esta resolución).

Por otra parte, el citado Congreso no comunicó al Poder Ejecutivo local, para que participara en las discusiones para su aprobación, el momento en que se llevaría a cabo la discusión del diverso dictamen de Decreto 21732, mediante el cual se reformaron y adicionaron diversos artículos del Decreto 21683, en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que contiene reformas y adiciones a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos ordenamientos del Estado de Jalisco.

Lo anterior, no obstante que el Poder Ejecutivo del Estado formuló observaciones en el sentido de que al aprobarse el dictamen de Decreto 21683/LVII/06, que aceptó parcialmente la iniciativa de reformas a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal de la Entidad presentada por dicho Ejecutivo local, no se le había dado oportunidad de hacerse oír en la tribuna del Órgano Legislativo local, para, de viva voz, demostrar y alegar sobre la viabilidad y conveniencia de aprobar totalmente la iniciativa de reforma propuesta, por lo que tales observaciones no fueron tomadas en consideración.

No pasa inadvertido que en el RESULTANDO III del dictamen de Decreto 21732, mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos del Decreto 21683, en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que contiene reformas y adiciones a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todos ordenamientos del Estado de Jalisco, se transcriben las observaciones precisadas en el párrafo anterior, como antecedente del proyecto de dictamen del Decreto 21732; sin embargo, de su contenido integral se advierte que no se analizaron tales observaciones, dado que no se expone ninguna consideración al respecto (fojas cuatrocientos noventa a quinientos veintinueve).

Entonces, todo lo precisado constituye irregularidades al marco normativo que determina el desarrollo de los trabajos legislativos en el Congreso local, previsto en los artículos 29 y 33 de la Constitución y 164, 168, 213, 214 y 215 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, todos ordenamientos del Estado de Jalisco, en cuanto establecen que el uso de la tribuna del Congreso del Estado corresponde exclusivamente, entre otros, al Poder Ejecutivo del Estado; que dicho Congreso dará aviso al citado ente de la discusión de las leyes o decretos que le atañen, a fin de que, si lo estima conveniente, tome parte en las discusiones; que en ningún caso puede ponerse a discusión un proyecto de ley o decreto sin haberse satisfecho el requisito anterior; que si el Ejecutivo juzga conveniente hacer observaciones a un proyecto de ley aprobado por el Congreso, podrá negarle su sanción y remitirlas dentro de los ocho días siguientes a aquél en que se le haga saber, para que tomadas en consideración, se examine de nuevo el negocio; que las observaciones que haga el Gobernador del Estado a un proyecto de ley o decreto, aprobado por el Congreso del Estado, se turnan a las comisiones competentes, quienes formulan un nuevo dictamen en el que invariablemente se analizan las observaciones hechas por el Gobernador del Estado y que el dictamen que presenten las comisiones sigue el mismo procedimiento ordinario que señala la Ley Orgánica de Poder Legislativo del Estado.

Cabe aclarar que el Congreso del Estado está obligado a notificar al Ejecutivo local el momento en que se discutirá el dictamen de Decreto relativo a las observaciones formuladas por este último a una minuta de Decreto aprobada a través del procedimiento legislativo ordinario, de conformidad con los numerales cuya parte conducente se cita en párrafos precedentes, en el sentido de que las observaciones que haga el Gobernador del Estado a un proyecto de ley o decreto aprobado por el Congreso del Estado se turnan a las comisiones competentes, quienes formulan un nuevo dictamen en el que invariablemente se analizan tales observaciones; que el dictamen que presenten las comisiones sigue el mismo procedimiento ordinario que señala la Ley Orgánica de Poder Legislativo del Estado y que en ningún caso puede ponerse a discusión un proyecto de ley o decreto, sin haberse satisfecho el requisito previsto en el artículo 29 de la Constitución Política del Estado, es decir, que el Congreso del Estado dé aviso, entre otros, al Poder Ejecutivo, de la discusión de las leyes o decretos que les atañen, a fin de que, si lo estiman conveniente, tomen parte en las discusiones.

De esta manera, al existir las irregularidades del procedimiento legislativo anotadas, debe determinarse ahora si ésta es grave o no, para de esta forma elucidar si su existencia es de tal manera relevante que lleve a declarar su no conformidad con la Constitución.

Al respecto debe señalarse que las irregularidades del procedimiento legislativo destacadas se dan en un contexto marcado por la falta de discusión por parte de quien presentó la iniciativa de reforma, porque el Congreso local aprobó parcialmente la iniciativa del Ejecutivo Estatal a través del Decreto 21683/LVII/06, que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todas del Estado de Jalisco, lo cual confirmó por Decreto 21732/LVII/06, mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos del Decreto 21683, en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que contiene reformas y adiciones a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todas del Estado de Jalisco, sin que se hubiese dado oportunidad al Ejecutivo del Estado de hacerse oír en la tribuna del citado órgano legislativo, para, de viva voz, demostrar y alegar sobre la viabilidad y conveniencia de aprobar totalmente su iniciativa de reforma propuesta, no obstante que el Gobernador del Estado hizo valer como primera observación que no se le dio intervención en la discusión previa a la aprobación del Decreto 21683 y que, por ende, no se cumplía con lo dispuesto por el artículo 29 de la Constitución del Estado para la aprobación de dicha norma.

En estas circunstancias, no es posible considerar que una norma general, producto de un procedimiento irregular para su aprobación, pueda ser resultado del debate que debe existir en el órgano legislativo local, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución y la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ambos del Estado de Jalisco, cuando, como en el caso, no se justifica la falta de notificación al Poder Ejecutivo del Estado de la fecha de discusión del Decreto impugnado, a través de la cual podría sostenerse la viabilidad de la aprobación, en sus términos, de la las iniciativas presentadas; por tanto, la violación al procedimiento

legislativo anotada es grave al trascender a la aprobación de la norma, si se toma en consideración que el contenido del artículo 29 de la Constitución del Estado, respecto al derecho de participación deliberativa en el Congreso, en relación con el inciso 2) del artículo 164 de la Ley Orgánica del Congreso local, en cuanto a que no puede ponerse a discusión un proyecto de ley o decreto sin haberse satisfecho lo previsto en el artículo 29 mencionado, generan una norma prohibitiva, en relación con una obligación inexcusable, que impacta sobre las posibilidades reales de expresión del Poder Ejecutivo mencionado, toda vez que se impidió que el nivel de gobierno anotado estuviera en posibilidad de comparecer a la tribuna del Poder Legislativo local para la discusión del proyecto de ley correspondiente, al no habersele citado para debatir al respecto.

La gravedad de la infracción destacada también resulta de lo dispuesto por la propia norma reguladora del procedimiento legislativo, dado que el numeral 2 del artículo 164 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local dispone que **en ningún caso podrá discutirse ley alguna si no se cumple con lo dispuesto por el artículo 29 de la Constitución local**, es decir, dar aviso oportunamente al Ejecutivo local de la fecha de discusión de los proyectos de ley relacionados con su competencia, lo cual no implica la existencia de una potestad para el Congreso local sino una obligación inexcusable, consistente en respetar a cabalidad lo dispuesto por el numeral 29 de la Constitución local, cuya omisión constituye un vicio del procedimiento legislativo que puede dar lugar a declarar su inconstitucionalidad.

Cabe recordar que el artículo 164, numeral 2, citado, es del tenor siguiente:

“ARTICULO 164.- ...

... 2. En ningún caso puede ponerse a discusión un proyecto de ley o decreto, sin haberse satisfecho el requisito previsto en el artículo 29 de la Constitución Política del Estado. ...”

No es obstáculo para considerar grave la violación del procedimiento legislativo destacada, que el Ejecutivo local haya tenido la oportunidad de formular observaciones después de aprobada la norma, toda vez que, por una parte, como ya se destacó en párrafos precedentes, en las observaciones correspondientes se argumentó la violación a lo dispuesto por los artículos 29 de la Constitución local y 168 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, lo que no fue tomado en consideración por el órgano legislativo local y, por otra parte, en el caso de los preceptos mencionados se trata de un derecho para que el Ejecutivo local haga uso de la tribuna del Poder Legislativo y de viva voz exprese lo que considere necesario a efecto de demostrar la necesidad y conveniencia de aprobar el proyecto de ley o decreto respectivo, mientras que, en el caso restante, se trata de una facultad del Poder Ejecutivo de formular observaciones, lo cual únicamente es por escrito y, por ende, limita la posibilidad de usar la tribuna legislativa y la voz para hacer llegar al órgano legislativo la información, objeciones y cuestionamientos adicionales que pudieron no haberse tomado en cuenta al momento de discutirse el proyecto respectivo.

Además de lo anterior, debe señalarse que el artículo 33 de la Constitución local establece:

“ARTICULO 33. Si el Ejecutivo juzga conveniente hacer observaciones a un proyecto de ley aprobado por el Congreso, podrá negarle su sanción y remitirlas dentro de los ocho días siguientes a aquél en que se le haga saber, para que tomadas en consideración, se examine de nuevo el negocio.

En casos urgentes, a juicio del Congreso, el término de que se trata será de tres días, y así se anunciará al Ejecutivo.

Se considerará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto que no se devuelva con observaciones al Poder Legislativo dentro de los mencionados términos.

El proyecto de ley al que se hubieren hecho observaciones, será sancionado y publicado si el Congreso vuelve a aprobarlo por los dos tercios del número total de sus miembros presentes.

Todo proyecto de ley al que no hubiese hecho observaciones el Ejecutivo dentro del término que establece este artículo, debe ser publicado en un plazo de quince días como máximo, contados a partir de la fecha en que lo haya recibido.

Los proyectos de ley objetados por el Gobernador del Estado y que ratifique el Congreso, deberán ser publicados en un término que no exceda de ocho días, contados a partir de la fecha en que los haya recibido nuevamente.

La facultad prevista en el presente artículo, no comprenderá la aprobación de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y sus reglamentos, las cuentas públicas, las resoluciones que dicte el Congreso como Jurado, los decretos que con motivo de un proceso de referéndum declaren derogada una ley o disposición, ni el voto que tenga que emitir en su calidad de Constituyente Permanente Federal en los términos que determina para tal efecto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

....”

De las constancias de autos se advierte que en la segunda sesión ordinaria, verificada por el Congreso del Estado de Jalisco el veintitrés de diciembre de dos mil seis (fojas cuatrocientos cuarenta y dos a cuatrocientos sesenta y cuatro del expediente), se aprobó, por mayoría absoluta, el Decreto 21732/LVII/06, mediante el cual se reformaron y adicionaron diversos artículos del Decreto 21683, en virtud de las observaciones que presentó el titular del Poder Ejecutivo del Estado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que contiene reformas y adiciones a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todas del Estado de Jalisco.

También, de la segunda sesión en que se aprobó el Decreto 21732/LVII/06 impugnado, se advierte que estuvieron presentes 37 diputados; por lo que la mayoría absoluta con la cual fue aprobado dicho Decreto, debe entenderse como la mitad más uno (veintiuno), por lo menos, del total de los diputados que integran el Congreso local (cuarenta), en términos de lo dispuesto por el artículo 203 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, cuyo tenor es el siguiente:

Artículo 202.

1. En las votaciones, cualquier diputado puede pedir que conste en el acta el sentido de su voto.

Artículo 203.

1. Las resoluciones del Congreso del Estado se toman por mayoría simple o relativa; absoluta o calificada, de acuerdo a lo que establece esta ley.

2. Se entiende por mayoría simple o relativa de votos la correspondiente a la mitad más uno de los diputados presentes.

3. Se entiende por mayoría absoluta de votos la correspondiente a la mitad más uno del total de los diputados que integran el Congreso del Estado.

4. Se entiende por mayoría calificada de votos la correspondiente a las dos terceras partes del total de los diputados que integran el Congreso del Estado.

5. Cuando la ley no señale específicamente qué tipo de mayoría se requiere para aprobar una resolución, se entiende que la decisión se toma por mayoría simple o relativa.

6. Para los casos de los párrafos 2, 3 y 4 del presente artículo, se entiende que es cuando menos la cantidad señalada.

Luego, si se toma en consideración que el Ejecutivo local formuló observaciones al Decreto 21683/LVII/06, que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Electoral, todas del Estado de Jalisco, el cual fue confirmado por Decreto 21732/LVII/06, aprobado por mayoría absoluta, se concluye que no se cumplió con lo establecido por el artículo 33 de la Constitución local, en el sentido de que cuando en contra de un Decreto de ley se formulan observaciones, éste debe aprobarse por dos terceras partes de los diputados presentes en el Congreso (veinticinco), lo cual no se dio en la especie, dado que el Decreto impugnado se aprobó por mayoría absoluta (la mitad más uno –veintiuno–) del total de los diputados que integran el Congreso local, por lo que su publicación no se ajusta a lo dispuesto por el numeral de la Constitución local invocado, y resulta grave porque conforme al propio numeral, al no haberse aprobado por las dos terceras partes de los Diputados presentes en el Congreso, el decreto impugnado no podía ser sancionado ni publicado.

Cabe aclarar que la determinación alcanzada encuentra sustento en las constancias relacionadas con el procedimiento legislativo, enviadas por el Congreso del Estado para apoyar la constitucionalidad del Decreto impugnado, por lo que esta resolución se emite con apoyo en lo que se encuentra probado en autos.

Así, de una evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del decreto de reforma impugnado, se advierte la existencia de violaciones procedimentales con un impacto invalidante sobre dicho decreto, porque aun cuando es facultad de las Legislaturas de los Estados aprobar las leyes correspondientes y que, en el caso, los diputados de las distintas fuerzas políticas que integran el Congreso del Estado tuvieron la oportunidad de hacer valer los argumentos que estimaran pertinentes respecto del proyecto de ley aprobado; sin embargo, no sucedió lo mismo con el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, ya que este nivel de gobierno no estuvo en posibilidad de hacerse oír, como lo ordenan los artículos 29 de la Constitución local y 168 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la Entidad, al no habersele hecho de su conocimiento el momento en que se llevaría a cabo la discusión del dictamen de Decreto de ley que dio origen a la norma impugnada, por lo que la consecuencia legal necesaria de tal omisión era que el órgano legislativo no podía realizar el debate del citado dictamen, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 164, punto 2, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo local; así como tampoco podía aprobarse, sancionarse o publicarse el Decreto impugnado.

El Congreso local aduce en su contestación de demanda, que en el caso no se da la condicionante que establece el artículo 29 de la Constitución del Estado, para dar aviso al Poder Ejecutivo local del momento en que el proyecto de ley correspondiente habría de discutirse, consistente en que éste debe tener relación con la materia de su competencia, argumentos que resultan infundados, atento a las consideraciones siguientes:

Por una parte, el artículo 6o. de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, respecto del cual el Ejecutivo local presentó su iniciativa de reforma, establece:

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

(REFORMADA P.O. 5 DE ENERO DE 2007)

I. La superficie territorial en donde se pretenda constituir no sea menor a doscientos cincuenta kilómetros cuadrados, y que el municipio escidente no resulte con una superficie menor a ésta;

(REFORMADA, P.O. 5 DE ENERO DE 2007)

II. La población que habite en esa superficie sea mayor a treinta mil habitantes, y que el municipio escidente no resulte con una población menor a esta;

(REFORMADA, P.O. 5 DE ENERO DE 2007)

III. Lo solicitud debe ser suscrita por cuanto menos las dos terceras partes de los habitantes que radiquen en la superficie donde se pretenda constituir el municipio, y que tengan una residencia comprobable de al menos cinco años anteriores a la presentación de la solicitud. Para los efectos de esta fracción se debe crear un comité o asociación promotora la cual da seguimiento al procedimiento realizado por el Congreso del Estado;

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

(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

(REFORMADA, P.O. 5 DE ENERO DE 2007)

VI. La opinión de los municipios afectados, debe constar en el acta de la sesión de ayuntamiento correspondiente.

(REFORMADO [N. DE E. ADICIONADO], P.O. 5 DE ENERO DE 2007)

Siempre que se constituya un nuevo Municipio, se debe cuidar que el o los Municipios que resulten afectados, sigan reuniendo los requisitos mínimos que establece este ordenamiento.

(REFORMADO, P.O. 5 DE ENERO DE 2007)

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.”

El numeral transcrito se refiere a las bases para la constitución de nuevos municipios, lo cual es competencia del Congreso del Estado y no del Poder Ejecutivo local; sin embargo, es una disposición legal que tiene relación con cuestiones materia de la competencia del Gobernador del Estado, dado que en la iniciativa de reformas presentada por éste en relación con el citado precepto se justifica el interés que representa para el Estado la creación de nuevos Municipios, así como en el hecho de que las propuestas presentadas al respecto fueron atendidas parcialmente, por lo que hay un acción derivada de la iniciativa presentada por el Gobernador del Estado, en uso de sus facultades previstas por el artículo 28 de la Constitución local, que señala:

“ARTICULO 28. La facultad de presentar iniciativas de leyes y decretos, corresponde:

... II. Al Gobernador del Estado; ...”

Aunado a lo anterior, las reformas que se contienen en el decreto impugnado en cuanto a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco tienen relación con cuestiones materia de la competencia del Poder Ejecutivo local, como se advierte de los numerales siguientes:

LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE JALISCO.

"ARTICULO 38. Son facultades de los Ayuntamientos:

...

II. Celebrar convenios con organismos públicos y privados tendientes a la realización de obras de interés común, siempre que no corresponda su realización al Estado;

...

V. Celebrar convenios con el Poder Ejecutivo del Estado a fin de que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de alguna de las funciones o servicios que los municipios tengan a su cargo o se ejerzan coordinadamente por el Poder Ejecutivo del Estado y el propio Municipio;"

"ARTICULO 39 bis. Con el objeto de simplificar, facilitar y agilizar las comunicaciones, actos jurídicos y procedimientos administrativos entre los Ayuntamientos del Estado de Jalisco y sus respectivas dependencias y entidades de la administración pública municipal, entre éstos y los poderes del Estado, así como entre los primeros y los particulares, se puede hacer uso de medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología de conformidad a lo establecido por las disposiciones jurídicas aplicables y el reglamento que para tal efecto expida la entidad respectiva.

El uso de la firma electrónica certificada para los servidores públicos se establece en el reglamento respectivo."

"ARTICULO 95. Cuando a juicio de los Ayuntamientos sea necesario, pueden solicitar al Poder Ejecutivo del Estado la celebración de convenios, para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos.

Los convenios a que se refiere el párrafo anterior deben reunir los siguientes requisitos:

I. Incluir la fecha y transcripción de los puntos resolutivos del acuerdo del Ayuntamiento que determinen la conveniencia de llevar a cabo la coordinación con el Estado y la determinación precisa del servicio público de que se trate;

II. Señalar la descripción pormenorizada del servicio o servicios públicos sujetos a coordinación;

III. Comprender la elaboración de un programa de capacitación para el personal municipal que atienda la operación de los servicios públicos en administración para que, cuando las condiciones lo permitan, se reasuma la operación del servicio público por los municipios en condiciones satisfactorias;

IV. Incluir en el acuerdo respectivo, la mención del costo de la obra, la incorporación de los anexos en que se contenga la documentación relativa, tales como planos, proyectos, especificaciones técnicas, la determinación de los recursos económicos que se dispongan para esa finalidad, o el monto de las aportaciones que se pacten, el plazo de ejecución, el sistema para llevar a cabo la obra, ya sea por concurso, ejecución directa por el Estado o a través de un tercero, y la enumeración de los casos de suspensión y conclusión anticipada del convenio en cuestión, en los casos de convenios para la ejecución o administración de obras que lleve a cabo el Estado, o el Estado con los Municipios; y

V. Establecer la duración del convenio."

"ARTICULO 98. El Poder Ejecutivo del Estado debe asumir una función o un servicio público municipal cuando, de no existir el convenio correspondiente, el Congreso del Estado considere que el Municipio de que se trate está imposibilitado para ejercerlos o prestarlos.

Para que el Congreso del Estado conozca de estos asuntos se requiere:

I. La solicitud al Congreso del Estado, por parte del Ayuntamiento, firmada por el Presidente Municipal y el encargado de la Secretaría del Ayuntamiento, acompañada de copia certificada del acta de la sesión en la que consta la aprobación por mayoría calificada de sus integrantes, para que el Poder Ejecutivo del Estado asuma una función o un servicio público municipal; y

II. La constancia mediante la cual, el Ayuntamiento demuestre haber solicitado al Poder Ejecutivo del Estado que se hiciera cargo, por vía de convenio, de una función o servicio público municipal y éste no hubiera contestado en el plazo de cuarenta y cinco días o lo hubiera negado expresamente.”

De los preceptos transcritos se advierte que el tema de la reforma impugnada, relativo a la celebración de convenios de prestación de servicios públicos con los municipios, es competencia del Ejecutivo del Estado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 50, fracción XVIII, de la Constitución local, en los términos siguientes:

“ARTICULO 50. Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

...

XVIII. Celebrar convenios con la Federación, con los municipios y con particulares, respecto de la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario, conforme a las disposiciones de esta Constitución y las leyes;”

Por otra parte, el tema de responsabilidades de los servidores públicos del Estado es un asunto competencia del Ejecutivo local, de conformidad con lo dispuesto por los artículos de la Constitución local y de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, siguientes:

CONSTITUCION LOCAL:

“ARTICULO 50. Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado.

...

XXIV. Las demás que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes que de éstas se deriven.”

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DEL ESTADO.

“ARTICULO 60. Las declaraciones de procedencia o las sentencias de juicio político aprobadas por la Asamblea con arreglo a esta ley, se comunicarán a los tribunales del Poder Judicial del Estado, al ayuntamiento correspondiente, si se tratare de alguno de sus integrantes; y al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su conocimiento y efectos legales, así como para su publicación en el periódico oficial El Estado de Jalisco.

En todos los casos relativos a la materia sustantiva o adjetiva no previstos en la presente ley, se aplicarán, en lo conducente, las disposiciones aplicables del Código Penal y Código de Procedimientos Penales del Estado.”

“ARTICULO 67. Serán competentes para la aplicación de sanciones:

I. En el Poder Ejecutivo:

a) El Gobernador del Estado;

b) El superior jerárquico dentro de cada una de las secretarías, dependencias, o entidades paraestatales en caso que ameriten apercibimiento o amonestación.

c) La Contraloría del Estado será competente para aplicar cualquiera de las sanciones a que se refiere el artículo 64 de esta ley, cuando las infracciones que las motiven se detecten de los hechos que tenga conocimiento en el ejercicio de sus atribuciones, con las salvedades que la misma ley establece;

d) Los titulares de las secretarías, dependencias o entidades paraestatales, para imponer la sanción pecuniaria cuando los beneficios económicos obtenidos por el responsable y los daños y perjuicios, causados por éste, no excedan de cien veces el salario mínimo diario vigente en la zona económica correspondiente; y, en los demás casos, la Contraloría del Estado.

II. En el Poder Legislativo:

....”

“ARTICULO 70. Al iniciarse el procedimiento, si así conviene para la conducción y continuación de las investigaciones y cuando la falta sea grave y pueda ser sancionada con destitución, la autoridad competente podrá determinar la reubicación provisional del servidor público denunciado de su empleo, cargo o comisión, sin afectar el salario o pago de las percepciones del servidor público suspendido. La reubicación regirá desde el momento en que sea notificada al interesado y cesará cuando así lo resuelva la autoridad instructora o hasta que se resuelva en definitiva el procedimiento. La reubicación de ninguna manera prejuzga sobre la responsabilidad imputada.

Si el servidor público reubicado provisionalmente no resultare responsable de las faltas que se le atribuyen, será restituido en el goce de sus derechos.”

“ARTICULO 71. Se requerirá autorización del gobernador del Estado para la suspensión provisional a que se refiere el artículo anterior, si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe directamente a éste. Asimismo, se requerirá de autorización del Congreso del Estado, si el nombramiento requirió ratificación de éste en los términos de la Constitución Política del Estado.”

De conformidad con lo precisado se concluye que los numerales de las Leyes del Gobierno y la Administración Pública Municipal y de Responsabilidades de los Servidores Públicos invocados se refieren a temas materia de la competencia del Ejecutivo Estatal, y si esos temas son los que debían discutirse al aprobarse el dictamen de Decreto que dio origen a las disposiciones impugnadas, se actualiza el requisito exigido por el artículo 29 de la Constitución local, para que el Congreso de la Entidad anunciara al Ejecutivo local la discusión del proyecto de ley respectivo,

Se estima así, debido a que el artículo 29 de la Constitución local sólo exige como requisito para que se dé la obligación anotada, que los temas del dictamen de decreto a discusión tengan relación con cuestiones materia de la competencia del Ejecutivo del Estado, lo que debe entenderse en el sentido de que es suficiente que en el dictamen de decreto de las Leyes del Gobierno y la Administración Pública Municipal y de Responsabilidades de los Servidores Públicos existan numerales que contengan temas materia de la competencia del Ejecutivo del Estado, para que el Poder Legislativo local esté obligado a citar al Ejecutivo para que participe en la discusión del proyecto de ley correspondiente, considerar que todos los numerales de las normas objeto del Decreto de ley deben reunir esas características, llevaría al extremo de estimar que el citado Ejecutivo sólo pudiera participar en las discusiones del proyecto de ley propuesto cuando éste se discuta en lo particular (artículo por artículo) y no en lo general, con lo que se dejaría de cumplir con uno de los requisitos necesarios para su aprobación.

Tales facultades se establecen en el artículo 50, fracción II, de la Constitución local, de la forma siguiente:

“ARTICULO 50. Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

I.- Promulgar, ejecutar, hacer que se ejecuten las leyes y ejercer en su caso, la facultad de hacer observaciones a las mismas en los términos y plazos que establece esta Constitución;

...”

Cabe agregar que la facultad del Ejecutivo del Estado para formular observaciones no tiene como limitante que la norma observada tenga relación con las facultades del Gobernador del Estado, por lo que el Congreso local, en atención a las observaciones formuladas, debió hacer saber al Ejecutivo del Estado el momento en que tendría lugar la discusión para la aprobación del Decreto que dio origen a la norma impugnada.

De todo lo considerado, este Tribunal Pleno concluye que los conceptos de invalidez planteados en relación con la existencia de irregularidades procedimentales deben declararse fundados, ya que la forma en que se llevó a cabo el procedimiento legislativo evidencia un desconocimiento de los cauces básicos de expresión de la voluntad representativa de la cámara parlamentaria y del Poder Ejecutivo local, lo que permite establecer que no se cumplió a cabalidad el procedimiento legislativo en el que se aprobó por el Congreso del Estado el Decreto de Ley contra el cual se promueve esta controversia constitucional, porque se excluyeron etapas del procedimiento legislativo correspondiente, creadas con el objeto de garantizar el equilibrio y

respeto entre las diversas autoridades, así como para tutelar el interés general, violaciones del procedimiento que transgreden los artículos 40 y 41, primer párrafo, en relación con el 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, ya que para cumplir con los principios constitucionales de democracia, competencia, debido proceso y legalidad consagrados en los artículos mencionados, no es suficiente que el órgano legislativo del Estado sea competente para expedir la norma impugnada sino también que cumpla a cabalidad las disposiciones que regulan el procedimiento para la expedición de dicha norma, situación que no sucedió en el caso.

En este orden de ideas, debido a que en el considerando quinto de esta sentencia se sobreseyó respecto del numeral de la Ley Electoral, así como de diversos numerales de las restantes normas generales contenidas en el Decreto número 21732/LVII/06 impugnado, emitido por el Congreso del Estado y publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el cinco de enero de dos mil siete, debe declararse la invalidez de dicho Decreto únicamente respecto de los artículos 7, fracción VI, 8, 9, 15, 17, 20, fracciones III y IV, 23, fracciones IV, V y VI, así como su párrafo último, 25, 26, 27, párrafos cuarto, quinto, sexto y séptimo, 32, 36, fracción II, 37, fracciones IV, VII, IX, XII y XIII, 38 bis, 39 bis, 41, párrafos antepenúltimo, penúltimo y último, 44, fracciones I a VIII, 47, fracciones VII, XIII y XIV, así como su párrafo último, 48, fracción V, 51, 51 bis, 51 ter, 60, 62, fracción III, 65, fracción IV, 67, fracciones I y II, 68, párrafo primero, 72, 77, párrafo último, 79, fracciones I, párrafos penúltimo y último y II, inciso e), 80, 88, fracciones I a III, así como su párrafo último, 93, párrafo último, 93 bis, 94, fracción XII, 95, párrafo primero, 98, fracciones I y II, 102, 103, 104, 107, fracciones III y V, 119, párrafo primero, 121, fracciones III, V y VI, 124, 125, 126, 127, 128, párrafo primero, 129, 130, 131, 132, fracciones II, III y IV, 132 bis, 133 bis, 134, 136, 142, 143, 144, párrafo primero, y fracciones V, VI y VII, 145 y los artículos derogados 23, fracciones VII y VIII, 24, fracción IV, y 73 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal y de los artículos 69, fracciones II, párrafo primero, inciso d), III, párrafo último, IV, V y VI, inciso c), y 76 bis de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ambos ordenamientos legales del Estado de Jalisco, así como respecto de los artículos transitorios primero y segundo de dicho Decreto.

Debe aclararse que la determinación anterior obedece a que invalidar únicamente aquellos preceptos que pudieran identificarse como directamente vinculados a las funciones del Ejecutivo introduciría una distorsión, porque el problema de inconstitucionalidad del Decreto impugnado es de procedimiento y no de preceptos, debido a que se violó el procedimiento legislativo que dio origen a la normas impugnadas, consecuentemente, lo procedente es declarar la invalidez de aquello que sea producto de ese procedimiento, es decir, las normas aprobadas mediante el decreto materia de impugnación en esta controversia constitucional, máxime que este Decreto se aprobó en lo general y no únicamente respecto de determinado numeral, por lo que el vicio de procedimiento correspondiente alcanza a todo el Decreto aprobado.

En virtud de la conclusión alcanzada, resulta innecesario ocuparse de los restantes conceptos de invalidez, ya que, como se ha determinado, las violaciones que se presentan en este caso tienen un impacto invalidante total sobre la norma general impugnada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial cuyos datos de identificación y contenido son los siguientes:

No. Registro: 193,258

Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

X, Septiembre de 1999

Tesis: P./J. 100/99

Página: 705

"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."

La presente declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de su notificación al Órgano Legislativo que expidió el citado decreto.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.

SEGUNDO.- El Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco carece de legitimación para promover esta controversia constitucional, en los términos del considerando tercero de esta resolución.

TERCERO.- Se sobresee en esta controversia constitucional respecto de los artículos 6, fracciones I, II, III y VI, así como sus párrafos penúltimo y último, 14, párrafo tercero, 18, 27, párrafo segundo, 28, 35, párrafo último, 37, fracciones III, XI, XIV y XV, 38, fracciones II, IV, V, VIII, IX, X, XI y XII, 47, fracción XII, 49, fracciones I, II, III, V, VI y VII, 51 quater, 51 quinquies, 52, fracciones IV, V y VI derogadas, 53, fracciones V, derogada, VI, VII y VIII, 68, párrafo tercero, 69, 70, fracción II, 79, fracciones II, inciso c) y III, incisos a), numerales 1 a 8 y c), así como su párrafo pre antepenúltimo y 147 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal; 62, párrafo último derogado y 62 bis de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 37, párrafos segundo, quinto y sexto de la Ley Electoral, todos, ordenamientos legales del Estado de Jalisco, reformados y adicionados mediante Decreto número 21732/LVII/06, emitido por el Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el cinco de enero de dos mil siete.

CUARTO.- Se declara la invalidez del Decreto número 21732/LVII/06, emitido por el Congreso del Estado de Jalisco, que reforma y adiciona diversos artículos del Decreto 21683/LVII/06, en virtud de las observaciones presentadas por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, que contiene reformas y adiciones a la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, en sus artículos 7, fracción VI, 8, 9, 15, 17, 20, fracciones III y IV, 23, fracciones IV, V y VI, así como su párrafo último, 25, 26, 27, párrafos cuarto, quinto, sexto y séptimo, 32, 36, fracción II, 37, fracciones IV, VII, IX, XII y XIII, 38 bis, 39 bis, 41, párrafos antepenúltimo, penúltimo y último, 44, fracciones I a VIII, 47, fracciones VII, XIII y XIV, así como su párrafo último, 48, fracción V, 51, 51 bis, 51 ter, 60, 62, fracción III, 65, fracción IV, 67, fracciones I y II, 68, párrafo primero, 72, 77, párrafo último, 79, fracciones I, párrafos penúltimo y último y II, inciso e), 80, 88, fracciones I a III, así como su párrafo último, 93, párrafo último, 93 bis, 94, fracción XII, 95, párrafo primero, 98, fracciones I y II, 102, 103, 104, 107, fracciones III y V, 119, párrafo primero, 121, fracciones III, V y VI, 124, 125, 126, 127, 128, párrafo primero, 129, 130, 131, 132, fracciones II, III y IV, 132 bis, 133 bis, 134, 136, 142, 143, 144, párrafo primero, y fracciones V, VI y VII, 145 y los artículos derogados 23, fracciones VII y VIII, 24, fracción IV, y 73; y a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en sus artículos 69, fracciones II, párrafo primero, inciso d), III, párrafo último, IV, V y VI, inciso c), y 76 bis, ambos ordenamientos legales del Estado de Jalisco, así como de los artículos transitorios primero y segundo de dicho Decreto, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el cinco de enero de dos mil siete, por violaciones graves al proceso legislativo, en los términos del considerando final de esta resolución.

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

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

Así, lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos únicamente por violación al artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales por violación al artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Jalisco y al artículo 29 de la propia Constitución que implica la invalidez de los preceptos relacionados con la esfera competencial del Ejecutivo del Estado de Jalisco, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. Los señores Ministros Luna Ramos y Aguilar Morales reservaron su derecho para formular voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

El Ministro Presidente, **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente: **José Fernando Franco González Salas**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos: **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de ciento cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la sentencia del dieciséis de febrero de dos mil diez, dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 19/2007, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a veinticinco de marzo de dos mil diez.- Rúbrica.