

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 67/2016.

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 67/2016.

ACTOR: MUNICIPIO DE JOJUTLA, ESTADO DE MORELOS.

PONENTE:

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.

SECRETARIA:

MARÍA ESTELA FERRER MAC GREGOR POISOT.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día tres de julio de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver el expediente de la controversia constitucional identificada al rubro; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Demanda. Por escrito recibido el treinta de junio de dos mil dieciséis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Abril Fernández Quiroz, en su carácter de Síndica del Ayuntamiento de Jojutla, Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en representación de dicho Municipio, en la que demandó la invalidez de los actos que más adelante se precisan, emitidos por las autoridades del Estado de Morelos que a continuación se señalan:

AUTORIDADES DEMANDADAS:

1. Congreso del Estado.
2. Gobernador Constitucional.
3. Secretario de Gobierno.
4. Secretario del Trabajo.
5. Director del Periódico Oficial "Tierra y Libertad".
6. Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

ACTOS CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA:

1. Artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil.

2. La asunción de competencia por parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, para el efecto de ordenar la revocación de mandato o destitución del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Jojutla, con fundamento en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad.

3. La sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje el seis de mayo de dos mil dieciséis, en la que declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos.

4. El acuerdo de once de mayo de dos mil dieciséis, consecuencia de la sesión plenaria referida con anterioridad, donde se ordena la destitución o revocación del mandato del Presidente Municipal de Jojutla, Morelos, dentro del expediente 01/354/08.

SEGUNDO. Antecedentes. Los antecedentes del caso narrados en la demanda son los siguientes:

1. El uno de enero de dos mil dieciséis se integró el Ayuntamiento de Jojutla, Estado de Morelos, para el periodo 2016-2018.

2. El veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, por conducto del actuario adscrito al mismo, notificó al Ayuntamiento del Municipio de Jojutla, el acuerdo de once de mayo de dos mil dieciséis, por el que se impuso al Presidente Municipal, como sanción por incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral número 01/354/08, la destitución del cargo, es decir, la revocación del mandato constitucional, fundándose en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad.

TERCERO. Preceptos constitucionales señalados como violados y concepto de invalidez. El municipio actor señaló como transgredidos en su perjuicio los artículos 14, 16, 115, fracción I, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y planteó, en síntesis, el siguiente concepto de invalidez:

El artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, establece que las infracciones a ese ordenamiento que no tengan prevista otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los municipios, sanción que será impuesta en su caso, por el mencionado tribunal.

La disposición referida “**lo es para sancionar a servidores públicos de libre designación, es decir, aquellos que ostentan el carácter de funcionarios, que por su naturaleza son designados, mediante el nombramiento correspondiente de un superior jerárquico y para operar una administración pública y no para aquellos que son electos por el mandato del pueblo, a través del voto o sufragio, como lo es el Presidente de Jojutla, Morelos; y dado que existe un procedimiento especial para sancionar y separar del cargo a los integrantes de un cabildo**”, resulta que dicha norma transgrede el artículo 115 de la Constitución Federal pues sólo establece el concepto de ‘infractor’, sin distinguir entre los cargos de elección popular, como ocurre con los miembros de los ayuntamientos, y los que derivan de un nombramiento expedido por un superior jerárquico.

La disposición constitucional “**otorga de manera única y exclusiva la facultad y competencia a las legislaturas locales, esto con acuerdo de sus dos terceras partes de sus integrantes, el PODER DE 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 a que a su juicio convengan, es decir nuestra Constitución Federal prevé un procedimiento especial que se debe llevar a cabo por las legislaturas locales, para poder destituir, suspender o revocar el mandato de un Presidente Municipal**”.

El artículo 41 de la Constitución del Estado de Morelos, en respeto a la Ley Fundamental, establece el procedimiento que debe llevar a cabo la legislatura de la entidad para suspender o revocar a alguno de los miembros de los ayuntamientos, no así ningún otro órgano, entidad u organismo, concretamente, señala que el Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del Gobernador o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los diputados, la desaparición de un ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes o la suspensión de alguno de ellos, concediendo previamente a los afectados oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.

Por su parte, los numerales 183 y 184 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, establecen el procedimiento que debe seguirse para declarar que un ayuntamiento ha desaparecido o para suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, por lo que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje carece de competencia para determinar la destitución de algún integrante de un ayuntamiento porque el vínculo entre ellos no se refiere a una relación de supra a subordinación del tipo de los que corresponden a su conocimiento, sino que se trata de una relación entre diferentes autoridades o poderes, por lo que no hay duda de que el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad y su aplicación en el caso, transgreden la Norma Suprema pues el citado tribunal carece de competencia constitucional para suspender o revocar el nombramiento de los miembros de un ayuntamiento, lo que afecta gravemente al pueblo de Jojutla, Morelos y supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, se transgreden también en perjuicio del municipio actor, los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

CUARTO. Admisión a trámite de la controversia constitucional. Por acuerdo de treinta de junio de dos mil dieciséis 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 67/2016 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Alberto Pérez Dayán.

En auto de cinco de julio de dos mil dieciséis el Ministro instructor tuvo por presentada a la Síndica del Ayuntamiento actor, promoviendo la controversia constitucional y la requirió para que en el plazo de cinco días hábiles exhibiera copia certificada de la constancia de notificación del acuerdo de once de mayo de dos mil dieciséis, dictado en el expediente 01/354/08; requerimiento reiterado en el acuerdo de tres de agosto del año citado y, una vez cumplimentado, admitió a trámite la demanda el doce de agosto de dos mil dieciséis; tuvo como demandados sólo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, así como al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, a los que ordenó emplazar para que formularan su contestación; por último, mandó dar vista al titular de la Procuraduría General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

QUINTO. Contestación del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos. El Presidente y Tercer Árbitro y la Secretaria General de dicho tribunal contestaron la demanda, en los siguientes términos:

I. Causas de improcedencia.

1. La determinación de destitución del Presidente Municipal de Jojutla, Estado de Morelos, que se combate, constituye una resolución de carácter jurisdiccional en términos de los artículos 41, 42 y 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional de conformidad con la tesis número 2a. CVII/2009 intitulada: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA.”**

2. La aplicación de la sanción que prevé el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se hizo válida a partir de la entrada en vigor de la reforma realizada a la Ley Orgánica Municipal, en específico la fracción XXXIX de su artículo 41, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintitrés de enero de dos mil catorce, que establece la obligación del presidente municipal de cumplir y hacer cumplir los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, razón suficiente para considerar que se actualiza el supuesto explicado en la tesis jurisprudencial que lleva por rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES A PARTIR DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN REALIZADO EN UNA DIVERSA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL, ES DE TREINTA DÍAS CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE AL DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA ÚLTIMA.”**

II. Contestación a los conceptos de invalidez.

No tiene razón el municipio actor en cuanto pretende se declare la invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su acto de aplicación, ya que el artículo 41, fracción XXXIX, de la Ley Orgánica Municipal de la entidad establece la obligación a cargo de los presidentes municipales de dar cumplimiento a los laudos emitidos por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, por lo que si en términos del numeral 123 de la Ley del Servicio Civil, las resoluciones dictadas por dicho tribunal son inapelables y se cumplirán por la autoridad correspondiente, no hay duda de que procede aplicar la sanción prevista en la fracción II del diverso numeral 124 de la citada Ley del Servicio Civil, al funcionario que no cumpla lo ordenado en un laudo, como ocurrió en el caso, ya que el Presidente Municipal de Jojutla, Morelos, desatendió el laudo dictado en el expediente 01/354/08.

Al Congreso del Estado compete sancionar actos u omisiones que pudieran derivar en responsabilidad política o administrativa de los servidores públicos por el ejercicio indebido de sus funciones, mientras que la sanción prevista en la disposición que se impugna es una consecuencia directa por la desobediencia a una resolución dictada por una autoridad jurisdiccional laboral, cuya finalidad es asegurar su debido cumplimiento.

El incumplimiento a los laudos de la autoridad jurisdiccional laboral también constituye una conducta que da lugar a la responsabilidad administrativa o política de los presidentes municipales, ya que la obligación de acatarlos está contemplada en la fracción XXXIX del numeral 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, por lo que no pueden desconocerse las atribuciones que corresponden al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus resoluciones, como lo es aplicar la sanción consistente en la destitución del servidor público infractor, ya que tampoco puede afirmarse que los procedimientos administrativos o políticos sean la vía idónea para hacer efectivas las medidas de apremio, como la contenida en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, de suerte que el citado tribunal puede imponer las sanciones procedentes para hacer efectivas sus resoluciones sin necesidad de seguir los procedimientos administrativos o políticos referidos.

Además, la medida tomada en el caso, a saber, la destitución del Presidente Municipal de Jojutla, Morelos, no ataca ni afecta su integración, ya que el artículo 172 de la Ley Orgánica Municipal establece el procedimiento a seguir para la designación de un nuevo presidente municipal.

SEXTO. Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. El encargado de despacho de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos y el Director General de Asuntos Constitucionales y Amparo de dicha Consejería Jurídica, señalaron lo siguiente:

I. Causas de improcedencia.

1. El municipio actor carece de legitimación en la causa pues no es titular del derecho que pretende hacer valer, ya que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos no ha realizado acto alguno que invada o afecte el ámbito competencial de ese municipio.

2. El Poder Ejecutivo demandado carece de legitimación pasiva pues no ha realizado ningún acto que afecte o invada la esfera competencial del municipio actor.

3. El municipio actor no hace valer conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, actos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho municipio.

4. La Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos se publicó en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil, sin que dentro del plazo legal se hubiera interpuesto la controversia constitucional en contra de la norma cuya invalidez ahora se solicita.

II. Contestación a los conceptos de invalidez.

Por lo que toca al acto que compete al Ejecutivo del Estado de Morelos, a saber, la promulgación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, es inexacto que viole los artículos 14, 16, 115 y 133 de la Constitución Federal, ya que actuó conforme a las facultades constitucionales y legales que le corresponden al ordenar la promulgación y publicación de esa disposición legal.

La sanción que contempla la disposición impugnada es la destitución de quienes incumplan las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, pero no refiere la desaparición de los ayuntamientos sino únicamente la aplicación de la sanción para el infractor, incluyendo a los representantes del ayuntamiento, lo que no se incluye dentro de los procedimientos que refiere el artículo 115 de la Constitución Federal, en relación con el 41 de la Constitución local, ya que no se trata de un procedimiento de responsabilidad administrativa ni un juicio político pues no se pretende desaparecer ayuntamientos ni suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros; se está sólo frente a una medida de apremio para hacer efectivas las determinaciones del órgano jurisdiccional laboral.

Importa destacar que en el caso la determinación adoptada por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje cuenta con la debida fundamentación y motivación, además de que en el expediente del juicio laboral se advierte la intervención que se dio al Presidente Municipal de Jojutla, Morelos, por lo que se respetó su derecho de audiencia pues tuvo conocimiento pleno de las consecuencias de desacatar el laudo de dicho tribunal, por lo que no se afecta la integridad y el funcionamiento del municipio dado que el artículo 17 de la Ley Orgánica Municipal de la entidad, contempla la forma de ejercer el cargo por los suplentes a que corresponda, específicamente, en el caso, el síndico municipal queda al frente de la administración del ayuntamiento.

Por último, se destaca que el artículo 115 de la Constitución no señala que la atribución para destituir a los miembros del ayuntamiento sea exclusiva del Poder Legislativo local, pasando por alto que éste tiene atribuciones para legislar en materia burocrática en términos de la fracción VIII, segundo párrafo, de la citada norma suprema y, por tanto, establecer disposiciones como la impugnada, por lo que resulta inaplicable la jurisprudencia de rubro: **“CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.”**, ya que se refiere a una figura distinta a la contumacia injustificada para acatar los laudos del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.

SÉPTIMO. Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos. El Presidente de la Mesa Directiva dio contestación a la demanda, señalando, en esencia, lo siguiente:

I. Causas de improcedencia.

El Municipio de Jojutla, Estado de Morelos, carece de interés legítimo pues el Congreso de la entidad cuenta con facultades para expedir, reformar y derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el gobierno y administración del Estado, por lo que no invade la esfera competencial de dicho municipio ni vulnera su autonomía.

II. Contestación a los conceptos de invalidez.

En términos del artículo 40, fracción II, de la Constitución del Estado de Morelos, el Congreso tiene la atribución de expedir, aclarar, reformar, derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos, como ocurre con la Ley del Servicio Civil, expedida para regular las relaciones laborales entre los poderes del Estado y los municipios y sus trabajadores, estableciéndose al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje como órgano jurisdiccional en la materia, al que se dotó de la atribución de sancionar por la desobediencia a sus determinaciones, mediante la destitución del infractor sin responsabilidad para el gobierno estatal o municipal, ello con el objeto de que cuente con los medios necesarios para asegurar el respeto a sus decisiones y, con ello, garantizar el derecho de acceso a la justicia en los términos exigidos por el numeral 17 de la Constitución Federal, aclarándose que al decidir sobre la aplicación de la sanción, el órgano jurisdiccional no pone en tela de juicio la responsabilidad del municipio sino únicamente la de uno de sus integrantes.

En consecuencia, la norma impugnada al establecer la sanción de destitución de funcionarios que no cumplan con los laudos dictados por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, no puede dar lugar a una invasión a la esfera de competencia del municipio actor pues el único afectado por la resolución es el miembro del ayuntamiento sancionado, por lo que procede que se reconozca su validez.

OCTAVO. Opinión del Procurador General de la República. Este funcionario no formuló opinión en el presente asunto.

NOVENO. Audiencia. Sustanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el nueve de enero de dos mil diecisiete 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 de la propia ley, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas documentales, la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto, ofrecidas y aportadas durante la instrucción del juicio, por presentados los alegatos de la Síndica del municipio actor y se puso el expediente en estado de resolución.

Este asunto se listó para la sesión de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación de dos de agosto de dos mil diecisiete, en que fue retirado, por lo que posteriormente se registró en el Tribunal Pleno para su resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el punto Segundo, fracción I, del Acuerdo General Plenario 5/2013 de trece de mayo de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de mayo siguiente, ya que se plantea un conflicto entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, todos del Estado de Morelos, y uno de sus municipios, el de Jojutla, en el cual se impugnó una disposición de carácter general con motivo de su aplicación.

SEGUNDO. Oportunidad. Procede examinar si la demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

El municipio actor impugna el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil, con motivo de su aplicación efectuada en la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje el seis de mayo de dos mil dieciséis, en la que declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, así como el acuerdo del día once de mayo siguiente, donde se ordenó dicha destitución dentro del expediente del juicio laboral 01/354/08.

Al respecto, importa tener presente que el numeral 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos¹ establece que la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán con la destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los municipios, así como que tal sanción será impuesta en su caso, por el mencionado Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

Por tanto, si en la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos el seis de mayo de dos mil dieciséis, se hizo efectivo el apercibimiento hecho en el acuerdo de tres de febrero del mismo año, declarándose procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, por no acatar el laudo dictado en el expediente del juicio laboral 01/354/08, mismo en que el Presidente del mencionado tribunal pronunció el diverso acuerdo del día once de mayo siguiente, ordenando hacer efectiva la determinación plenaria, se concluye que esta determinación plenaria de destitución de seis de mayo de dos mil dieciséis, constituye el primer acto de aplicación de la disposición impugnada, al no existir prueba alguna de que la misma se hubiera aplicado al municipio actor con anterioridad.

Establecido lo anterior, debe tenerse presente que el artículo 21, fracciones I y II, de la Ley Reglamentaria de la Materia², establece que el plazo para la presentación de la demanda, tratándose de actos será de treinta días contados a partir de que surta efectos su notificación conforme a la ley del propio acto, al en que se haya

¹ Artículo 124.- Las infracciones a la presente Ley que no tengan establecida otra sanción y la desobediencia a las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se castigarán: (...) II.- Con destitución del infractor sin responsabilidad para el Gobierno del Estado o de los Municipios. Estas sanciones serán impuestas en su caso, por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

² Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:--- Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos,--- II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, (...)

tenido conocimiento del mismo o al en que el actor se ostente sabedor de él, así como que tratándose de normas generales, dicho plazo será 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 su aplicación.

Como ya se destacó, el municipio actor impugnó el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, no a partir de su publicación sino con motivo de su aplicación, por lo que debe considerarse que fue notificado por medio del boletín laboral de la determinación tomada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje en su sesión de seis de mayo de dos mil dieciséis, de hacer efectivo el apercibimiento decretado en acuerdo de tres de febrero de dicho año, dictado en el juicio laboral 01/354/08 y, por tanto, destituir al Presidente Municipal, en términos de lo establecido por el mencionado numeral 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, el martes veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, mismo día en que se notificó el acuerdo de once de mayo de dicho año también impugnado.³

Dicha notificación surtió efectos el miércoles veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 747, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo⁴, de aplicación supletoria según lo previsto en el numeral 11 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos⁵, por lo que el plazo para presentar la demanda transcurrió del jueves veintiséis de dicho mes al miércoles seis de julio siguiente, descontándose del cómputo respectivo los días veintiocho y veintinueve de mayo, cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de junio, dos y tres de julio, por ser inhábiles, de conformidad con los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de la Materia⁶, en relación con el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁷ y el punto primero, incisos a) y b) del Acuerdo General 18/2013⁸, dictado por el Pleno de esta Suprema Corte el diecinueve de noviembre de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de noviembre siguiente, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

De esta forma, al haberse recibido la demanda de controversia constitucional en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el jueves treinta de junio de dos mil dieciséis, según sello fechador que obra en la misma, debe concluirse que fue promovida oportunamente tanto en contra del acto de aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, como de esta norma general en tanto se impugnó precisamente con motivo de dicha aplicación.

Conforme a lo anterior, es infundada la causa de improcedencia que invoca el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, consistente en la falta de presentación de la demanda dentro del plazo legal computado a partir del día siguiente al de la publicación de la Ley del Servicio Civil impugnada en su numeral 124, fracción II, ya que si bien tal publicación ocurrió en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil, el artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución contempla dos momentos para impugnar una norma general, con motivo de su publicación y con motivo del primer acto de su aplicación y, en el caso, como ya se determinó, debe estarse al segundo momento referido, partiendo del cual la presentación de la demanda resultó oportuna.

De igual manera es infundada la pretensión de extemporaneidad hecha valer por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, ya que para efectos del cómputo de la presentación de la demanda resulta irrelevante la fecha en que entró en vigor la reforma a la fracción XXXIX del artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal, que contempla la obligación del presidente municipal de **“Cumplir y hacer cumplir en tiempo y forma los laudos que en materia laboral dicte el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado, las resoluciones que en materia administrativa emita el Tribunal de los Contencioso Administrativo, así como de las demás resoluciones emitidas por las diferentes**

³ Fojas 50 a 53 de autos.

⁴ Artículo 747. Las notificaciones surtirán sus efectos de la manera siguiente: (...) II. Las demás; al día siguiente al de su publicación en el Boletín o en los estrados de la Junta.

⁵ Artículo 11.- Los casos no previstos en esta Ley o en sus reglamentos, se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional, aplicada supletoriamente, y, en su defecto, por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, las Leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad.

⁶ Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:--- I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;--- II. Se contarán sólo los días hábiles, y--- III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁷ Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley.

⁸ Primero. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:--- a) Los sábados;--- b) Los domingos;--- (...)

autoridades jurisdiccionales". Ello, porque no se impugna dicha disposición legal, sino el numeral 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil Local, con motivo de la sanción que se impuso al Presidente Municipal de Jojutla, Estado de Morelos, por no dar cumplimiento a la referida obligación a su cargo y, como ya se determinó, la demanda se presentó dentro del plazo legal computado a partir del día siguiente al que surtió efectos la notificación del acto de aplicación de la disposición general impugnada.

TERCERO. Legitimación activa. El Municipio de Jojutla, Estado de Morelos, compareció al presente juicio por conducto de Abril Fernández Quiroz, en su carácter de Síndica del Ayuntamiento, lo que acreditó con la copia certificada de la constancia de mayoría expedida por el Consejo Municipal Electoral el once de junio de dos mil quince⁹, en la que consta tal carácter.

Ahora bien, el municipio actor es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal¹⁰, legitimado para promover controversia constitucional contra el Estado al que pertenece respecto de la constitucionalidad de sus disposiciones generales y actos, como lo son el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su aplicación.

Asimismo, de conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la Materia¹¹, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Pues bien, de acuerdo con el artículo 45, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos¹², corresponde a los Síndicos la representación jurídica del municipio.

En consecuencia, se reconoce legitimación a quien compareció en representación del Municipio de Jojutla, Estado de Morelos, lo que se refuerza con el criterio contenido en la tesis 2a. XXVIII/2012 (10a.)¹³, que establece:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS SÍNDICOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA. El artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que faculta a los Ayuntamientos para promover controversias constitucionales, debe interpretarse en concordancia con el diverso 45, fracción II, del propio ordenamiento, que otorga a los síndicos la atribución de procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales y representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éstos sean parte. De esta forma, el Ayuntamiento ejerce su facultad para promover controversias constitucionales por conducto del síndico, a quien la ley confiere la representación jurídica de dicho órgano de gobierno, así como la procuración y defensa de los derechos e intereses municipales, sin que, para ello, sea necesario emitir un acuerdo de Cabildo en el que se le otorgue tal atribución, al ser la propia ley la que lo faculta para hacerlo.”

CUARTO. Legitimación pasiva. Tienen el carácter de autoridades demandadas en esta controversia constitucional el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, todos del Estado de Morelos, el cual les fue reconocido así en el auto dictado por el Ministro instructor el doce de agosto de dos mil dieciséis.

A los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos y al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, se reconoce legitimación pasiva en la causa por ser los órganos que expidieron, promulgaron y aplicaron, respectivamente, el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos que se impugna, ello en atención a lo previsto en los numerales 105, fracción I, inciso i), de la Constitución y 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la Materia.¹⁴

⁹ Foja 22 de autos.

¹⁰ Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:--- I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: (...) i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; (...)

¹¹ Artículo 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. (...)

¹² Artículo 45.- Los Síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; tendiendo además, las siguientes atribuciones: (...) II. Con el apoyo de la dependencia correspondiente del Ayuntamiento, procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éste sea parte, pudiendo otorgar poderes, sustituirlos y aún revocarlos; (...)

¹³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Segunda Sala, Libro VII, Abril de 2012, Tomo II, página 1274, registro 2000537.

¹⁴ Artículo 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; (...)

Por lo que se refiere a las personas que comparecieron en representación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos y del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, cabe considerar lo siguiente:

a) Poder Legislativo. Por el Poder Legislativo del Estado de Morelos comparece Francisco A. Moreno Merino, en su carácter de Diputado Presidente de la Mesa Directiva de la Diputación Permanente del Congreso de la entidad, titularidad que acredita con la copia certificada del acta de la sesión solemne celebrada el uno de septiembre de dos mil quince, correspondiente a la instalación de la LIII legislatura y apertura del primer periodo ordinario de sesiones del primer año de ejercicio constitucional de dicha legislatura.¹⁵

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos¹⁶, compete al Presidente de la Mesa Directiva la representación legal del Congreso en cualquier asunto en que sea parte, por lo que se reconoce su legitimación para comparecer a juicio.

b) Poder Ejecutivo. Por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos comparecen José Anuar González Cianci Pérez y Octavio Ibarra Ávila, en su carácter de Encargado del Despacho de la Consejería Jurídica y Director General de Asuntos Constitucionales y Amparo, respectivamente, lo que acreditaron con la copia fotostática certificada de su nombramiento.¹⁷

A dichos funcionarios corresponde la representación jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, en términos de lo previsto en los artículos 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicho Estado¹⁸ y 15, fracciones I y II, del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo de la entidad.¹⁹

En efecto, establece el artículo 57 de la Constitución local²⁰, que el Poder Ejecutivo de la entidad se ejerce por el Gobernador del Estado, quien está facultado para designar al Consejero Jurídico conforme al artículo 70, fracción VI, de la propia Constitución del Estado²¹, quien a su vez nombró al Director General de Asuntos Constitucionales y Amparo. El Gobernador del Estado delegó y autorizó al Consejero Jurídico para ejercer las facultades y atribuciones que requieran de acuerdo previo, según consta en el acuerdo publicado en el Periódico Oficial de la entidad de once de junio de dos mil quince²², por lo que ambos funcionarios están facultados para constituirse como representantes legales del Gobernador del Estado de Morelos, en la presente controversia constitucional.

c) Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos. Suscribe la contestación de demanda Idania Iveth Lara Rosales, ostentándose como **“PRESIDENTE Y TERCER ÁRBITRO DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS, POR EXCUSA DE SU TITULAR”**, que si bien no exhibió documento alguno para acreditar el carácter con el que comparece, debe reconocérsele capacidad legal para suscribir la contestación de demanda.

El numeral 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, establece que 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 y que, 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.

En el caso, procede presumir, con fundamento en el referido numeral 11 de la Ley Reglamentaria de la Materia, que Idania Iveth Lara Rosales cuenta con capacidad legal para suscribir la contestación de demanda en defensa del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, así como que tiene

¹⁵ Fojas 437 a 445 de autos.

¹⁶ Artículo 36.- Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: (...) XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado; (...)

¹⁷ Fojas 132 y 135 de autos.

¹⁸ Artículo 38.- A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones: (...) II. Representar al Titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; (...)

¹⁹ Artículo 15. Son atribuciones de la persona titular de la Dirección General de Asuntos Constitucionales y Amparo, las siguientes:

I. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo del Estado en todos los juicios o negocios en que participe como parte o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico en materia procesal constitucional;

II. Representar, con el carácter de apoderado legal, al Gobernador, y a las Secretarías, Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal, en todos los asuntos de orden constitucional en que sean parte; (...)

²⁰ Artículo 57.- Se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo en un solo individuo, que se denominará Gobernador Constitucional del Estado.

²¹ Artículo 70.- Son facultades del Gobernador del Estado: (...)VI.- Designar o nombrar a los Secretarios de Despacho y al Consejero Jurídico, en una proporción que no exceda el 60 por ciento para un mismo género; (...)

²² Foja 134 frente y vuelta de autos.

capacidad para hacerlo, ya que la representación legal del citado órgano jurisdiccional corresponde a su Presidente y Tercer Árbitro en términos de lo dispuesto por el artículo 12, fracción XIII, del Reglamento Interior de dicho Tribunal.²³

Apoya la anterior determinación, el criterio contenido en la tesis 1a. XIII/2006²⁴, que establece:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. APLICACIÓN DE LAS REGLAS SOBRE REPRESENTACIÓN DE LAS PARTES. Las reglas sobre representación establecidas en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal son relativamente flexibles, al prever que las partes actora, demandada y, en su caso, tercera interesada, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en los términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlas y que, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. Se trata, por tanto, de una norma que exige simplemente la existencia de una base normativa que apoye la legitimidad de la representación que se pretende, y que por lo demás es explícita en sentar una presunción general que obliga a resolver cualquier duda al respecto en un sentido favorable al reconocimiento de la capacidad representativa de las autoridades o personas que comparecen ante esta Corte, al efecto último de no convertir las normas legales en obstáculos para el acceso a la justicia. Por ello, si en un caso concreto las normas aplicables establecen que la representación jurídica del municipio recae en el Síndico Procurador, pero consideran también al Presidente Municipal representante de aquél, sin restricciones expresas, y además existe un acta de la sesión del Cabildo que no deja lugar a dudas respecto de la voluntad del Ayuntamiento de interponer la controversia por conducto del Presidente Municipal, éste debe ser reconocido legítimo representante del mismo.”

Sin embargo, no se reconoce legitimación a Ana María Romero Cajigal, quien también suscribió la contestación de demanda, en su carácter de Secretaria General del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, ya que si bien acreditó tal carácter pues se advierte en la constancia de certificación de la copia fotostática del acta de la sesión del Pleno de seis de mayo de dos mil dieciséis²⁵, el Reglamento Interior del citado Tribunal, específicamente su artículo 13²⁶, que precisa sus atribuciones, no le otorga la facultad de representación jurídica del órgano jurisdiccional.

QUINTO. Causales de improcedencia. Sostiene el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, que el municipio actor no hace valer conceptos de invalidez por vicios propios de los actos de promulgación y publicación de la Ley del Servicio Civil de dicho Estado, actos que no entrañan afectación o invasión a la esfera de atribuciones de dicho municipio. También sostiene que el propio municipio carece de legitimación pues no es titular del derecho que pretende hacer valer, ya que el Gobernador de la entidad no ha realizado acto alguno que invada o afecte el ámbito competencial municipal y que por la misma razón carece de legitimación pasiva el mencionado Gobernador.

De igual manera, el Poder Legislativo demandado sostiene que el municipio actor no cuenta con interés legítimo pues el Congreso de la entidad está facultado para expedir, reformar y derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el gobierno y administración del Estado, por lo que no invade la esfera competencial de dicho municipio ni vulnera su autonomía.

No tienen razón los poderes demandados. En una controversia constitucional en que se impugnan normas generales, tienen la calidad de demandados, en términos de lo establecido por el artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la Materia, tanto el órgano que la hubiera expedido como el órgano que la hubiera promulgado, por lo que con independencia de que se hagan valer o no conceptos de violación por vicios del acto de promulgación, ello no impide tenerlo como acto impugnado al ser parte del proceso legislativo que dio vida a la disposición combatida y es precisamente por eso que se llama a juicio tanto al expedidor como al promulgador a fin de que defiendan la validez de dicha disposición, tal como se explica en la siguiente tesis P. XV/2007²⁷ de este Tribunal Pleno:

²³ Artículo 12. El Presidente tendrá las facultades y obligaciones siguientes: (...) XIII. Tener la representación legal del Tribunal ante todo tipo de autoridades y en eventos oficiales, así como para su funcionamiento administrativo y financiero; (...)

²⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 1539, registro 175992.

²⁵ Fojas 99 del expediente.

²⁶ Artículo 13.- El Secretario General tendrá las facultades y obligaciones siguientes: (...)

²⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1534, registro 172562.

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA. De la exposición de motivos del 6 de abril de 1995 y del dictamen de la Cámara de Origen del 10 de abril del mismo año, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con su artículo 10, fracción II, se advierte que tienen la calidad de demandados en la controversia constitucional contra disposiciones generales los órganos que las hubiesen expedido y promulgado, pues intervinieron en diferentes etapas del proceso legislativo con que culminaron, además de que para su validez se requiere tanto de la aprobación como de la promulgación, lo que justifica que sea indispensable que concurren ambos entes al juicio, aunque no se reclamen vicios propios de cada una de las etapas legislativas, ya que el propósito de que se les llame como demandados es que sostengan la validez de la norma general, pero, principalmente, lograr una adecuada tramitación y resolución de las controversias constitucionales. Sin embargo, si lo que se reclama es una omisión legislativa, tampoco será obligatorio llamar a juicio a la autoridad que debió llevar a cabo la promulgación, pues es evidente que a este acto no se le atribuyen vicios propios.”

En consecuencia, aun cuando no se hayan planteado en la demanda vicios propios del acto de promulgación de la norma general combatida, es parte de esta controversia constitucional el Gobernador del Estado de Morelos, lo que motivó el reconocimiento de su legitimación pasiva en el considerando precedente, debiendo desestimarse la pretensión de desconocimiento de dicha legitimación así como la del municipio actor, haciéndola derivar de la afirmación que se hace tanto en la contestación a nombre del Gobernador como en la contestación en representación del Congreso local, respecto a que no se ha invadido la esfera de competencia de dicho municipio.

En efecto, debe considerarse que el municipio actor impugna el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, con motivo de su aplicación efectuada en la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje el seis de mayo de dos mil dieciséis, en la que declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Joutla, Morelos, así como el acuerdo del día once de mayo siguiente, donde se ordenó dicha destitución dentro del expediente de un juicio laboral. Por tanto, si el acto que motivó la promoción de la controversia afecta la integración de dicho ayuntamiento, está plenamente justificado el interés legítimo que asiste al municipio para acudir al medio de control constitucional, tal como se explica en la jurisprudencia P./J. 84/2001²⁸, que establece:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN. De la teleología de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en la exposición de motivos de la reforma promulgada el dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció como prerrogativa principal de los Ayuntamientos la salvaguarda de su integración, debido a que ésta tiene lugar con motivo de un proceso de elección popular directa por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por disposición fundamental debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local. Asimismo, se estableció que la integración de los Ayuntamientos tiene como fin preservar a las instituciones municipales frente a injerencias o intervenciones ajenas, en aras de un principio de seguridad jurídica que permita hacer efectiva su autonomía política. Con lo anterior, queda de manifiesto que si por disposición fundamental la integración de los Ayuntamientos constituye una prerrogativa para el Buen funcionamiento de los municipios, es claro que las resoluciones dictadas por autoridades estatales que determinen la separación del presidente municipal de su cargo con motivo de conductas relativas a su función pública, afectan su integración y como consecuencia su orden administrativo y político, con lo cual se actualiza el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en vía de controversia constitucional a deducir los derechos derivados de su integración.”

²⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XIV, Julio de 2001, página 925, registro 189325.

Por lo que toca a la falta de legitimación del municipio actor derivada de la afirmación consistente en que los actos impugnados no invaden la esfera de competencia de dicho municipio, se desestima porque involucra el estudio de fondo del asunto; determinación que se apoya en el criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 92/99²⁹, que señala:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.”

Por otro lado, sostiene el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos que la determinación de destitución del Presidente Municipal de Jojutla, constituye una resolución de carácter jurisdiccional, por lo que en su contra es improcedente la controversia constitucional.

A fin de dar respuesta a lo anterior, resulta pertinente tener presente los siguientes antecedentes de la determinación del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos impugnada, que derivan de las constancias de autos y pruebas aportadas por las partes:

1. Por escrito presentado el diecisiete de diciembre de dos mil ocho, ante el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, Miriam Figueroa Castro, María Emma Román Brito, Silvino Román Brito y María Guadalupe García Barrios, demandaron en la vía ordinaria laboral al Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, el cumplimiento del contrato y relación de trabajo, específicamente, la reinstalación en el puesto y actividades que desempeñaban en el momento en que se produjo su despido injustificado y todas las prestaciones laborales a que tienen derecho (reconocimiento de la existencia y plaza laboral, pago de salarios, pago del Fondo de Ahorro, intereses, frutos y rendimientos financieros generados, etcétera). El juicio se radicó con el número de expediente 01/354/08.
2. María Emma Román Brito promovió el juicio de amparo 771/2011-I, que fue del conocimiento del Juez Quinto de Distrito en el Estado de Morelos, quien otorgó el amparo para el efecto de que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos dictara resolución en forma de laudo dentro del mencionado expediente laboral.
3. El citado Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje dictó laudo el veintisiete de junio de dos mil once, en el que condenó al Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, a la reinstalación de los actores y al pago de diversas prestaciones laborales.
4. El mencionado Ayuntamiento promovió el juicio de amparo directo 651/2011 del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, que en sesión de diecinueve de enero de dos mil doce, determinó negar el amparo solicitado, quedando firme el laudo reclamado.
5. El trece de febrero de dos mil doce, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje ordenó abrir el incidente de liquidación del laudo de veintisiete de junio de dos mil once, dictado en el juicio laboral 01/354/08, en el que pronunció resolución el uno de octubre del año citado, condenando al Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, a cubrir la cantidad de \$1'334,097.98 (un millón trescientos treinta y cuatro mil noventa y siete pesos 98/100 M.N.) a favor de los actores en el juicio laboral, para lo cual concedió un término de setenta y dos horas para el cumplimiento voluntario de dicha condena, apercibido de las medidas que se juzguen convenientes a fin de hacerla efectiva.
6. María Guadalupe García Barrios promovió el juicio de amparo 1947/2012 del índice del Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Morelos, fallado por el Juez Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, mediante sentencia engrosada el veinticinco de febrero de dos mil trece, en la que concedió la protección constitucional contra el acto consistente en la omisión de acordar dentro del juicio laboral 01/354/08, el escrito de veintiuno de noviembre de dos mil doce, para el efecto de que se notificara el acuerdo recaído a dicho escrito y se continuara de manera expedita hasta su conclusión el procedimiento de ejecución del laudo.
7. En el diverso juicio de amparo 1270/2013-VI, el Juez Quinto de Distrito en el Estado de Morelos, mediante resolución que firmó el veinte de febrero de dos mil catorce, otorgó la protección constitucional a los actores en el juicio laboral 01/354/08, para el efecto de que la Presidenta del

²⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo X, Septiembre de 1999, página 710, registro 193266.

Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, en continuación al procedimiento de ejecución, con la debida fundamentación y motivación, determine la contumacia de la parte demandada y ordene un nuevo requerimiento de cumplimiento del laudo.

8. El tres de octubre de dos mil catorce, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, advirtiendo que si bien la ejecutoria dictada en el juicio de amparo 1270/2013-VI se declaró cumplida, se encontraba en vías de ejecución la sentencia dictada en el diverso juicio de amparo 1947/2012, requirió al Ayuntamiento de Jojutla Morelos, por conducto de su Presidente Municipal, con el apercibimiento de aplicar las sanciones previstas en el artículo 124 de la Ley del Servicio Civil de la entidad.
9. Después de diversas actuaciones y requerimientos al Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, para que diera cumplimiento total al laudo laboral, entre ellos, el de tres de febrero de dos mil dieciséis, el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, en sesión de seis de mayo del año citado, determinó procedente la imposición de la medida consistente en la destitución del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, de acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil de la entidad, por lo que la Presidenta Ejecutora, mediante auto de once de mayo del mismo año, requirió al citado Presidente Municipal para que se abstuviera de realizar cualquier acto jurídico o administrativo que en razón de sus funciones en ese cargo le correspondiera, haciéndole saber que en caso de incumplimiento su conducta podría encuadrar en lo estipulado en el numeral 295 del Código Penal del Estado de Morelos.
10. El Municipio de Jojutla, Morelos, promovió la presente controversia constitucional en contra del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, con motivo de la aplicación en su perjuicio, consistente en la determinación del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje local de imponer la sanción de destitución del Presidente Municipal por incumplimiento al laudo dictado en el juicio laboral 01/354/08, a pesar de los requerimientos que al respecto se han realizado.

Ahora bien, este Tribunal Pleno considera que es infundada la causa de improcedencia planteada por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.

Es cierto que este Alto Tribunal ha establecido que es causa notoria y manifiesta de improcedencia de la controversia constitucional el que se impugnen resoluciones jurisdiccionales cuando se pretende que a través del medio de control constitucional, se revise la legalidad de tales resoluciones o las consideraciones que la sustentan, ya que la controversia constitucional no es un recurso a través del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa que en un procedimiento natural. Así se advierte de la tesis 2a. CVII/2009³⁰ de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA RELATIVA.”**, que invocó el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado, así como de la jurisprudencia P.J. 7/2012 (10a.)³¹ intitulada: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA IMPUGNACIÓN DE LAS CONSIDERACIONES DE FONDO DE LAS RESOLUCIONES DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, POR SU PROPIO CONTENIDO, EN RAZÓN DE SUS EFECTOS Y ALCANCES, CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA QUE CONLLEVA AL DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA.”**

³⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXX, Septiembre de 2009, página 2777, registro 166464, cuyo texto señala: “El motivo manifiesto e indudable de improcedencia da lugar al desechamiento de plano de la demanda de controversia constitucional, acorde con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En esta tesitura, la impugnación de resoluciones jurisdiccionales en la demanda de controversia constitucional constituye un motivo manifiesto de improcedencia cuando de su análisis integral, de los escritos aclaratorios o de ampliación y de los documentos anexos a tales promociones, se aprecie con claridad que los actos cuya invalidez se reclama fueron emitidos por órganos jurisdiccionales o pueden atribuírseles, sin la existencia de elementos relativos a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, lo que constituye la excepción para la impugnación de tales resoluciones. Asimismo, esa petición de invalidez constituye un motivo indudable de improcedencia cuando derivado del análisis de los documentos iniciales del proceso constitucional existe certeza de que se está en presencia de la regla general y no de la excepción de la impugnación de resoluciones jurisdiccionales, lo que genera la plena convicción de que la causa de improcedencia se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.”

³¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Pleno, Libro IX, Junio de 2012, Tomo I, página 18, registro 2000966, cuyo texto señala: “El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia P.J. 16/2008, de rubro: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO.”; en la inteligencia de que la excepción a que se refiere dicho criterio no se actualiza cuando de la demanda de controversia constitucional se advierta, sin duda alguna, que no se está ante un conflicto competencial entre órganos, poderes o entes, sino que lo efectivamente impugnado son las consideraciones de fondo de la resolución de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la controversia constitucional no es un recurso por medio del cual pueda someterse a revisión la misma cuestión litigiosa debatida en un procedimiento natural; por ende, en este caso se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que conlleva al desechamiento de plano de la demanda, en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

No obstante lo anterior, este Tribunal Pleno ha precisado que el referido motivo manifiesto e indudable de improcedencia no se actualiza, aun cuando se impugne una resolución de carácter jurisdiccional, cuando la cuestión que se plantea atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, a fin de preservar su ámbito de facultades. Así se determina en la siguiente jurisprudencia P./J. 16/2008:³²

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE DE MANERA EXCEPCIONAL AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO SEA UNA RESOLUCIÓN JURISDICCIONAL EN ESTRICTO SENTIDO, SI LA CUESTIÓN A EXAMINAR ATAÑE A LA PRESUNTA INVASIÓN DE LA ESFERA COMPETENCIAL DE UN ÓRGANO ORIGINARIO DEL ESTADO. El objeto principal de la controversia constitucional es tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado; de ahí que por regla general no es la vía idónea para controvertir los fundamentos y motivos de una sentencia emitida por un tribunal judicial o administrativo; sin embargo, si dichas atribuciones llegasen a rebasar los principios rectores previstos en la Constitución, las posibles transgresiones estarán sujetas a dicho medio de control constitucional. En efecto, de manera excepcional procede la controversia constitucional intentada aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión a examinar atañe a la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, en aras de preservar su ámbito de facultades, pues de lo contrario se llegaría al extremo de que, por ser resoluciones jurisdiccionales, no podrían analizarse en esta vía cuestiones en las que algún tribunal se arrogue facultades que no le competen, llegando al absurdo de que los poderes constituidos carecieran de medios de defensa para impugnar los actos que consideraran violatorios del ámbito competencial que les confiere la Norma Fundamental.”

En el caso, el municipio actor no pretende que este Alto Tribunal revise la legalidad de las actuaciones y razonamientos que llevaron al dictado del laudo en el juicio laboral 01/354/08, ni las consideraciones de fondo de la determinación a través de la cual el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, en la sesión plenaria de seis de mayo de dos mil dieciséis, apoyándose en el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil de la entidad, determinó aplicar como medida de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, la sanción consistente en la destitución del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, como tampoco la del acuerdo del día once del mes y año citados que dictó el Presidente de dicho tribunal en el mencionado juicio laboral, sino que plantea que la citada norma transgrede el artículo 115 de la Constitución, que otorga de manera única y exclusiva la facultad y competencia a las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, para suspender ayuntamientos, declarar que han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que prevenga la ley local, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos a que a su juicio convengan, de suerte que la sanción impuesta al citado Presidente Municipal supone una invasión a las atribuciones que constitucionalmente corresponden al Congreso de la entidad y, por tanto, una infracción también en perjuicio del municipio actor, a los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

Por tanto, en el caso se da el supuesto de excepción a que se refiere la jurisprudencia P./J. 16/2008 antes transcrita, en tanto que la cuestión a examinar no se refiere a la legalidad de las consideraciones de las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje demandado sino a cuestiones que atañen al ámbito competencial del Poder Legislativo local y la posible afectación a la integración del Ayuntamiento del Municipio de Jojutla, Morelos.

SEXO. Refrendo del decreto promulgatorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos. En la presente controversia constitucional, el Municipio de Jojutla, Morelos, impugna el artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil, con motivo de su aplicación efectuada en la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje el seis de mayo de dos mil dieciséis, en la que declaró procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, así como el acuerdo del día once de mayo siguiente, donde se ordenó dicha destitución dentro del expediente del juicio laboral 01/354/08.

³² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1815, registro 170355.

Por tanto, y en atención a la obligación que establece el numeral 40³³ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, a cargo de este Alto Tribunal, para que al resolver la controversia constitucional, supla la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios, es necesario destacar que al fallar la diversa controversia constitucional 173/2016³⁴, se examinó el procedimiento legislativo que dio vida a la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que contiene la disposición legal cuya invalidez solicita el municipio actor, y se concluyó que **“el decreto promulgatorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos sólo aparece suscrito por el Gobernador de la entidad y por el Secretario General de Gobierno, no obstante que los artículos 76 de la Constitución y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambas del Estado de Morelos, exigían en la fecha de expedición de dicho decreto promulgatorio y de su publicación en el Periódico Oficial de seis de septiembre de dos mil, del refrendo no sólo del Secretario General de Gobierno sino también la del Secretario encargado del Ramo, que en el caso lo era en ese entonces el Secretario de Desarrollo Económico”, por lo que “no se cumple el requisito de validez exigido por esas disposiciones para que resulte obligatoria la mencionada Ley del Servicio Civil.”**

La anterior conclusión se apoyó en las consideraciones siguientes:

“ (...) Por lo que se refiere al refrendo del decreto promulgatorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, se advierte de la publicación de este ordenamiento en el Periódico Oficial de seis de septiembre de dos mil, así como del ejemplar de dicho decreto promulgatorio que en copia fotostática certificada obra en las fojas 3 a 111 del cuaderno de pruebas formado con las documentales aportadas por el Poder Legislativo demandado, lo siguiente:

‘JORGE ARTURO GARCÍA RUBÍ, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DEL ESTADO DE MORELOS A SUS HABITANTES SABED.

Que el H. Congreso del Estado se ha servido enviarme para su promulgación, lo siguiente:

LA HONORABLE CUADRAGÉSIMA SÉPTIMA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, CON FUNDAEMNTO EN LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 40 FRACCIONES II Y XX DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE MORELOS, Y

CONSIDERANDO (...)

Por lo anterior expuesto y fundado, esta Soberanía ha tenido a bien expedir la siguiente:

LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS (...)

Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado a los veintidós días del mes de agosto de dos mil.

ATENTAMENTE

(...)

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo en la Ciudad de Cuernavaca, Capital del Estado de Morelos, el primer día del mes de septiembre de dos mil.

SUFRAGIO EFETIVO. NO REELECCIÓN.

GOERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS

JORGE ARTURO GARCÍA RUBÍ

SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO

VÍCTOR MANUEL SAUCEDO PERDOMO

RÚBRICAS.’

Deriva de la anterior transcripción, que el decreto promulgatorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil, aparece suscrito por el Gobernador y por el Secretario General de Gobierno.

³³ Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.

³⁴ Promovida por el Municipio de Temoac, Estado de Morelos, fallada en sesión de tres de julio de dos mil dieciocho.

Ahora bien, con anterioridad se reprodujo el artículo 70, fracción XVII, de la Constitución del Estado de Morelos, en su texto vigente cuando se expidió el decreto promulgatorio y se publicó la Ley del Servicio Civil en que se contiene la norma cuya invalidez se solicita, en el que se otorga al Gobernador la facultad de 'Promulgar y hacer cumplir las leyes o decretos del Congreso del Estado, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, así como expedir los reglamentos autónomos necesarios para la buena marcha de los asuntos estatales', **así como el numeral 76 de dicha Constitución, que señala que** 'Todos los Decretos, Reglamentos y Acuerdos del Gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el Secretario del Despacho encargado del Ramo a que el asunto corresponda. Las Leyes y Decretos Legislativos deberán ser firmados además por el Secretario de Gobierno.'

Por su parte, los artículos 8 y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial de dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, vigente cuando se publicó la Ley del Servicio Civil de la entidad, disponían:

'ARTÍCULO 8o.- EL GOBERNADOR DEL ESTADO EXPEDIRÁ LOS REGLAMENTOS INTERIORES, DECRETOS, ACUERDOS ADMINISTRATIVOS, CIRCULARES Y DEMÁS DISPOSICIONES QUE TIENDAN A REGULAR EL FUNCIONAMIENTO DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

ASIMISMO, AUTORIZARÁ A LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS LA EXPEDICIÓN DE LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN Y PROCEDIMIENTOS QUE CORRESPONDAN.'

'ARTÍCULO 9o.- LAS LEYES, DECRETOS, REGLAMENTOS Y DEMÁS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL QUE EXPIDA O PROMULGUE EL EJECUTIVO, PARA QUE SEAN OBLIGATORIAS DEBERÁN ESTAR REFRENDADAS POR EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO, POR EL PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA, EN SU CASO, Y POR EL SECRETARIO O SECRETARIOS A CUYA DEPENDENCIA COMPETA EL ASUNTO, DEBIENDO SER PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL 'TIERRA Y LIBERTAD'.'

Del artículo 70, fracción XVII, de la Constitución del Estado de Morelos, se advierte que el Gobernador del Estado tiene, entre otras facultades, promulgar las leyes y decretos que expida la legislatura Estatal, y de conformidad con los numerales 76 de esa Constitución y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, en su texto vigente cuando se publicó la Ley del Servicio Civil del propio Estado de Morelos, los referidos decretos promulgatorios debían ser refrendados, para que fueran obligatorios, por el Secretario General de Gobierno, por el Procurador General de Justicia, en su caso, y por el Secretario o Secretarios a cuya dependencia competía el asunto.

No hay duda entonces, de que en la fecha en que se publicó la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en que se contiene la norma cuya invalidez se solicita en la demanda, los decretos mediante los cuales el Gobernador disponía la promulgación de leyes o decretos expedidos por la legislatura, constituían actos de los comprendidos en el artículo 76 en cita y, por tanto, para su obligatoriedad debían cumplir con el requisito de validez relativo a la firma o refrendo del Secretario General de Gobierno, del Procurador General de Justicia, en su caso, y del Secretario o Secretarios a cuya dependencia correspondiera el asunto.

A diferencia del ámbito Federal, en el que el refrendo conforme al artículo 92 de la Constitución General de la República³⁵, se instituye únicamente para los actos del Presidente de la República, como son reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes, correspondiendo, por tanto, esa obligación al Secretario de Gobernación por ser el afectado con la orden de publicación, sin que deban firmarlos el Secretario o Secretarios de Estado a quienes corresponda la materia de la ley o decreto que se promulgue o publique, en el caso de la normativa vigente el mes de septiembre de dos mil en el Estado de Morelos, dicha obligación se extendía a las leyes o decretos expedidos por la legislatura Estatal, en términos de los transcritos artículos 76 de la Constitución y 9 de la Ley Orgánica de la Administración, ambos ordenamientos locales.

³⁵ "Artículo 92.- Todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos."

Esta distinción es fundamental para identificar la materia del presente asunto, puesto que la Constitución Federal no exige que las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión sean refrendados por el Secretario de Estado a que el asunto corresponda, sino únicamente los decretos mediante los cuales, el Presidente de la República ordena la publicación de la ley o decreto que le envía el Congreso de la Unión.

En ese supuesto, esta Suprema Corte ha concluido que la referencia al Secretario de Estado a que el asunto corresponda que hace el artículo 92 de la Constitución Federal, debe entenderse al Secretario de Gobernación, pues es él quien resulta afectado por la orden de publicación, sin que deba exigirse, la firma del Secretario o Secretarios de Estado a quienes corresponda la materia de la ley o decreto que se promulgue o publique, pues esa interpretación rebasa la disposición constitucional, que instituye el refrendo sólo para los actos del presidente de la República ahí detallados.³⁶

Pero como ya se destacó, a diferencia del ámbito federal, el refrendo que exige el artículo 76 de la Constitución del Estado de Morelos, vigente cuando se publicó la Ley del Servicio Civil de la entidad, con respecto a leyes y decretos expedidos por la legislatura Estatal promulgados por el Gobernador, se exige tanto al Secretario General de Gobierno como al Secretario del Ramo de la materia sustantiva de la ley o decreto aprobado por el Congreso Estatal, lo que se hace evidente porque esa disposición se refiere primero a todos los decretos, reglamentos y acuerdos del Gobernador, para los que exige la firma del Secretario del Despacho encargado del Ramo a que el asunto corresponda, para después precisar que las leyes y decretos legislativos deben estar firmados además por el Secretario de Gobierno.

Lo anterior, claramente se establecía en el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública vigente en esa época, al señalar que los decretos que expidiera o promulgara el Ejecutivo, para que fueran obligatorios, requerían del refrendo del Secretario General de Gobierno, del Procurador General de Justicia, en su caso, y del Secretario o Secretarios a cuya dependencia competía el asunto.

Tal situación se conservó en el Estado de Morelos hasta la reforma que sufrió el artículo 76 de la Constitución de la entidad mediante publicación efectuada en el Periódico Oficial de veinte de julio de dos mil cinco, en que expresamente se dispuso que 'El decreto promulgatorio que realice el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el Secretario de Gobierno.'

A pesar de que en la fecha en que se publicó la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, a saber, el seis de septiembre de dos mil, para su obligatoriedad, las leyes y decretos que expidiera la legislatura Estatal, que promulgara el Gobernador, requerían no sólo del refrendo del Secretario de Gobierno sino además la del Secretario o Secretarios a cuya dependencia competía el asunto, en el caso, el decreto promulgatorio de dicho ordenamiento legal sólo aparece refrendado por el Secretario General de Gobierno mas no por el Secretario de Desarrollo Económico, que en esa fecha tenía a su cargo la materia de trabajo y previsión social.

En efecto, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, publicada el dieciocho de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, que inicialmente encargó al Secretario General de Gobierno³⁷ la materia de trabajo y previsión social, fue reformada por decreto publicado el siete de febrero de mil novecientos noventa y seis, mediante el cual se derogó la fracción XXI del artículo 27, en donde se contenía la referida materia como atribución del Secretario General de Gobierno, para darle dicha atribución al Secretario de Desarrollo Económico, específicamente en la fracción XIII del artículo 29, en los términos siguientes:

³⁶ Así se advierte de la tesis P.3, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Pleno, Tomo I, Primera Parte-1, Enero-Junio de 1988, página 160, registro 206091, de rubro: "REFRENDO DE LOS DECRETOS PROMULGATORIOS. CORRESPONDE ÚNICAMENTE AL SECRETARIO DE GOBERNACIÓN EL DE LAS LEYES APROBADAS POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN."

³⁷ Artículo 27.- A LA SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO CORRESPONDE, ADEMÁS DE LAS ATRIBUCIONES QUE EXPRESAMENTE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, EL DESPACHO DE LOS SIGUIENTES ASUNTOS: (...) XXI.- FORMULAR, REGULAR Y CONDUCIR LA POLÍTICA EN MATERIA DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL; (...)

'ARTÍCULO 29.- A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO LE CORRESPONDE EL DESPACHO DE LOS SIGUIENTES ASUNTOS:

(...)

XIII.- FORMULAR, REGULAR Y CONDUCIR LA POLÍTICA EN MATERIA DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. (...)'

Hasta que se publicó una nueva Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, en el Periódico Oficial de veintinueve de septiembre de dos mil, esto es, con posterioridad a la expedición del decreto promulgatorio de la Ley del Servicio Civil de la entidad y de su publicación, nuevamente se dejó en el ámbito de atribuciones de la Secretaría de Gobierno la materia de trabajo y previsión social conforme a los numerales 26, fracción XXVII, y 37 de la mencionada Ley Orgánica.³⁸

No se desconoce que la declaratoria de invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que se hizo en la mencionada controversia constitucional 173/2016, promovida por el Municipio de Temoac, Morelos, sólo tuvo efectos entre las partes en dicha controversia; sin embargo, este Alto Tribunal no puede dejar de invocar el criterio que estableció dada la obligación que le impone el numeral 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, de suplir la deficiencia de la demanda, en tanto le resulta un hecho notorio al que se acude en términos de lo dispuesto por el artículo 88³⁹ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria según lo previsto en el numeral 140 de la Ley Reglamentaria de la Materia antes citada, y con apoyo, además, en la jurisprudencia 2a./J. 103/2007⁴¹ de la Segunda Sala, que se comparte, misma que señala:

“HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE. Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, los órganos jurisdiccionales pueden invocar hechos notorios aun cuando no hayan sido alegados ni demostrados por las partes. Así, los titulares de los órganos jurisdiccionales pueden válidamente invocar como hechos notorios las resoluciones que hayan emitido, sin que resulte necesaria la certificación de las mismas, pues basta con que al momento de dictar la determinación correspondiente la tengan a la vista.”

En consecuencia, se aplica el invocado criterio para estimar en el caso, que el decreto promulgatorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en que se contiene el numeral 124, fracción II, que impugna el Municipio de Jojutla, Morelos, no cumple el requisito de validez exigido por los artículos 76 de la Constitución y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambas del Estado de Morelos, en tu texto vigente en la fecha de expedición de dicho decreto promulgatorio y de su publicación en el Periódico Oficial de seis de septiembre de dos mil, consistente en estar refrendado por el Secretario encargado del Ramo, que en ese entonces lo era el Secretario de Desarrollo Económico, además del refrendo del Secretario de Gobierno.

SÉPTIMO. Decisión. Al haber determinado este Tribunal Pleno que en el procedimiento legislativo que dio vida a la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, no se dio cumplimiento al requisito de validez exigido por los artículos 76 de la Constitución y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, ambos ordenamientos locales vigentes en la fecha de expedición del decreto promulgatorio y de su publicación en el Periódico Oficial de seis de septiembre de dos mil, consistente en el refrendo del Secretario encargado del Ramo, que en el caso lo era en ese entonces el Secretario de Desarrollo Económico, se impone declarar la invalidez del mencionado artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, resultando, por tanto, innecesario el análisis de los conceptos de invalidez hechos valer en su contra, según se explica en la jurisprudencia P./J. 100/99⁴², que señala:

³⁸ Artículo 26.- A la Secretaría de Gobierno corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, el despacho de los siguientes asuntos: (...) XXVII. Conducir la política laboral de los diversos sectores sociales y productivos en la entidad, así como ejercer facultades de designación y coordinación de los organismos de justicia laboral; (...)

Artículo 37.- Para orientar, regular y establecer los lineamientos de política laboral en el Estado, habrá una Dirección del Trabajo y Previsión Social, dependiente de la Secretaría de Gobierno; dependencia que además se encargará de vigilar el cumplimiento de la normatividad de la materia respecto de la capacitación y previsión social de los trabajadores.

³⁹ Artículo 88.- Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.

⁴⁰ Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

⁴¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Junio de 2007, página 285, registro 172215.

⁴² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo X, Septiembre de 1999, página 705, registro 193258.

“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 declaratoria de invalidez se hace extensiva a los actos de aplicación del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, a saber, la determinación efectuada en la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje el seis de mayo de dos mil dieciséis, en el sentido de estimar procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, así como el acuerdo del día once de mayo siguiente, donde se ordena dicha destitución dentro del expediente del juicio laboral 01/354/08.

OCTAVO. Efectos. Conforme a los artículos 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la Materia⁴³, que obliga a este Tribunal Pleno a determinar los alcances y efectos de la declaratoria de invalidez, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia, y 42⁴⁴ del mismo ordenamiento legal, en concordancia con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Federal⁴⁵, se precisa que la declaratoria de invalidez decretada en esta ejecutoria tiene efectos exclusivamente entre las partes, toda vez que en el presente caso fue el Municipio de Jojutla, Morelos, el que demandó a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad la invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, por lo que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de dicho Estado estará impedido de aplicar el citado numeral 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil al Municipio de Jojutla, Morelos.

La declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de la presente ejecutoria al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, por lo que la disposición general declarada inválida ya no podrá aplicarse a partir de entonces al municipio actor.

En atención a lo previsto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de la Materia⁴⁶, esta ejecutoria deberá publicarse en el Semanario Judicial de la Federación, en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. No se reconoce legitimación pasiva a la Secretaría General del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.

TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, así como de la determinación efectuada en la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje el seis de mayo de dos mil dieciséis, en el sentido de estimar procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, y del acuerdo del día once de mayo siguiente, donde se ordena dicha destitución dentro del expediente del juicio laboral 01/354/08, en los términos precisados en el último considerando de la presente ejecutoria. La declaratoria de invalidez tendrá efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta resolución al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.

⁴³ Artículo 41. Las sentencias deberán contener: (...) IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; (...)

⁴⁴ Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.--- En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.--- En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

⁴⁵ Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...) Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.--- En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

⁴⁶ ARTÍCULO 44. Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen. Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.

CUARTO. Publíquese esta ejecutoria en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Morelos y en el Semanario Judicial de la Federación.

Notifíquese y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa y a las causales de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto, relativo a la legitimación pasiva.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos sexto y séptimo relativos, respectivamente, al refrendo del decreto promulgatorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y a la decisión, consistentes en declarar la invalidez del artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, así como de la determinación efectuada en la sesión celebrada por el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje el seis de mayo de dos mil dieciséis, en el sentido de estimar procedente la imposición de la medida de apremio consistente en la destitución del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Jojutla, Morelos, y del acuerdo del día once de mayo siguiente, donde se ordena dicha destitución dentro del expediente del juicio laboral 01/354/08.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

La señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos no asistió a la sesión de tres de julio de dos mil dieciocho por desempeñar una comisión oficial.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos. Doy fe.

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

El Presidente, Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.- El Ponente, Ministro **Alberto Pérez Dayán**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de veinticuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia de tres de julio de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 67/2016. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cuatro de octubre de dos mil dieciocho.- Rúbrica.