

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018
ACTOR: MUNICIPIO DE DURANGO, ESTADO
DE DURANGO

MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
SECRETARIA: JOCELYN M. MENDIZABAL FERREYRO
COLABORÓ: JONATHAN MARTINEZ YLLESCAS

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al diecinueve de junio de dos mil diecinueve.

Vo. Bo.
MINISTRO

VISTOS; Y
RESULTANDO:

PRIMERO. Mediante escrito presentado el trece de diciembre de dos mil dieciocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente Municipal José Ramón Enriquez Herrera y/o José Ramón Enríquez Herrera, en representación del Ayuntamiento de Durango, Estado de Durango, promovió controversia constitucional en contra del Dictamen de Acuerdo C.R./LXVIII/10/2018, por el cual la Comisión de Responsabilidades resolvió el procedimiento especial sancionador No. tres, aprobado el once de diciembre de dos mil dieciocho por el Congreso del Estado de Durango¹.

SEGUNDO. En su escrito de demanda, la parte actora hizo valer los conceptos de invalidez siguientes:

- A)** Violaciones al pacto Federal por menoscabo a la autonomía municipal.

El acto impugnado perjudica de manera inmediata y directa al Ayuntamiento de Durango, porque le impide la continuidad en

¹ Fojas 1 a 59 de la controversia constitucional 229/2018.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

el ejercicio de las funciones de gobierno, al afectar al Presidente Municipal como representante del municipio libre, fuera de las competencias que le otorga la ley y la jurisprudencia.

La sanción se determinó de forma ilegal y excesiva porque no tomó en cuenta el contexto de las impuestas con anterioridad ni los diversos supuestos previstos en el artículo 75 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; aunado a que la inhabilitación no podía ser mayor a un año, porque impactaría en las elecciones futuras para Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, Gobernador y Diputados Federales de ese Estado.

El Congreso del Estado excedió la competencia sancionadora otorgada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y transgredió el principio del estricto derecho, ello, porque no se dio vista al Congreso del Estado para que se investigara, sino para que sancionara.

El poder demandado incurrió en abuso competencial al determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar, sobre cómo fue verificada la conducta infractora durante el procedimiento electoral, sin considerar que el Tribunal Electoral determinó que no hubo un acto anticipado de campaña; por ello, deja de ser autoridad para efectos del artículo 16 de la Constitución Federal y por tanto, la resolución es ilegal e inconstitucional.

B) Violación al principio de seguridad jurídica.

Bajo la premisa de que la seguridad jurídica opera como una garantía institucional de los miembros del Ayuntamiento, aduce lo siguiente:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Se violan las formalidades esenciales del procedimiento porque el Presidente Municipal sancionado no fue llamado a juicio.

Existe un vicio en el origen del procedimiento, porque si bien el procedimiento especial sancionador No. uno era cosa juzgada, la Comisión de Responsabilidades admitió que no se había concluido el trámite del procedimiento especial sancionador No. dos.

Por tanto, el poder demandado incurrió en un vicio de legalidad al realizar el dictamen del procedimiento especial sancionador No. tres, porque no puede determinarse la existencia de una reincidencia, ni ponderarse adecuadamente la sanción en los términos de la sentencia respectiva, a razón de que ese procedimiento no ha quedado firme, lo que implica una falta de motivación en los aspectos de tiempo, modo y lugar, al basarse en hechos que no han sido resueltos en su totalidad.

TERCERO. La parte actora en su demanda consideró que el acto impugnado violaba los artículos 1, 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, fracciones I, II y III, 36, fracción V, 39, 40, 41, párrafo primero, 115, fracción I, párrafo tercero y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO. Por acuerdo de catorce de diciembre de dos mil dieciocho, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 229/2018 y designó como instructor al Ministro José Fernando Franco González Salas².

QUINTO. En proveído de diecisiete de diciembre siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda de controversia constitucional; tuvo como demandado al Poder Legislativo del Estado de

² Foja 71, ibídem.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Durango, al que ordenó emplazar para que presentara su contestación de demanda dentro del plazo de treinta días hábiles; además, se le requirió para el efecto de que remitiera copia certificada de todas las documentales relacionadas con el acto combatido; por último, ordenó dar vista a la Procuraduría General de la República para que manifestara lo que su representación correspondiera³.

SEXTO. Por otra parte, en auto de la misma fecha, dictado en el cuaderno de suspensión, se concedió la medida cautelar para el efecto de que no se ejecutara el dictamen de acuerdo impugnado⁴.

SÉPTIMO. Mediante escrito presentado el catorce de febrero de dos mil diecinueve, Manuel Rosales Domínguez, en su carácter de Secretario de Servicios Jurídicos del Congreso del Estado de Durango, contestó la demanda de controversia constitucional⁵.

El Poder Legislativo del Estado de Durango sostuvo la validez del acto impugnado, con base en las razones siguientes:

- a) En cuanto a los hechos, manifestó que el acto impugnado no es violatorio del artículo 115 constitucional porque el derecho de defensa que alega la parte actora le fue concedido en el procedimiento especial sancionador instaurado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; por otra parte, que no puede considerarse lo dispuesto en el artículo 115 constitucional al caso de la infracción del Presidente Municipal de Durango, en virtud de que ese dispositivo se refiere a faltas a la legislación local ya sea estatal o municipal, mas no por infracciones a normas electorales.
- b) En relación a los antecedentes, adujo que eran ciertos, con excepción del punto IV del tercer procedimiento (SIC), donde

³ Fojas 72 y 73, ibídem.

⁴ Fojas 71 a 73 del incidente de suspensión derivado de la controversia constitucional 229/2018.

⁵ Fojas 106 a 112 de la controversia constitucional 229/2018.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

la parte actora aseveró que de manera irregular se votó el dictamen.

- c) Por cuanto hace a los conceptos de invalidez, refirió que el Congreso del Estado actuó en acatamiento a una ejecutoria dictada por el Tribunal Electoral y cumpliendo con las etapas internas correspondientes para la aprobación del dictamen impugnado; que la sanción impuesta se determinó de manera legal porque le precedían otras dos impuestas de manera gradual y progresiva, siendo que no pueden imponerse las mismas sanciones al haberse acreditado la responsabilidad del infractor en tres resoluciones del Tribunal Electoral, sin que las mismas fueran acumuladas; que no se excede la competencia sancionadora de ese poder, debido a que únicamente se constriñe a la legislación local para determinar la responsabilidad de la parte actora; que no hay violación al principio de seguridad jurídica porque el Congreso del Estado únicamente acata una vista y tiene competencia para deducir la responsabilidad del Presidente Municipal, aunado a que se respetó su derecho de audiencia en el procedimiento electoral; que no existen vicios de origen porque cada sanción corresponde a una sentencia y si la parte actora fue recurrente en su actuar se acreditó su reincidencia, máxime que la legislación aplicable no prohíbe trabajar en las responsabilidades de los servidores públicos.

En este apartado, informó que el Presidente Municipal promovió juicio de amparo indirecto en contra de la resolución del procedimiento especial sancionador No. tres, el cual se encuentra radicado en el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Durango bajo el número 1645/2018 y juicio para la protección de los derechos políticos del ciudadano ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, radicado bajo el número de expediente SUP-JDC-592/2018.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

- d) Hizo valer la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la consideración que el acto pertenecía a la materia electoral.
- e) Ofreció y exhibió como pruebas copia certificada de la delegación de facultades de representación del Poder Legislativo del Estado de Durango a favor de Manuel Rosales Domínguez; sentencia dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-76/2018; resolución emitida en el procedimiento especial sancionador No. tres por la Comisión de Responsabilidades del Congreso del Estado de Durango; acta de sesión del Pleno del Congreso del Estado de Durango correspondiente al once de diciembre de dos mil dieciocho; demanda promovida ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente al expediente SUP-JDC-592/2018; demanda y ampliación de la misma, del juicio de amparo radicado en el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Durango bajo el número de expediente 1645/2018⁶.

OCTAVO. Mediante proveído de veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, el Ministro instructor tuvo por presentada la contestación de demanda y por cumplido el requerimiento formulado al Poder Legislativo del Estado de Durango en el diverso de diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho. En el mismo acto, se ordenó correr traslado con copia simple de ese escrito a la parte actora y a la Fiscalía General de la República y se señalaron las diez horas con treinta minutos del cuatro de abril de dos mil diecinueve para que tuviera verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos⁷.

⁶ Fojas 113 a 602, ibídem.

⁷ Fojas 604 y 605, ibídem.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

NOVENO. La Fiscalía General de la República no formuló opinión en el presente asunto.

DÉCIMO. El cuatro de abril de dos mil diecinueve, se celebró la audiencia de ley, en la que se hizo constar la inasistencia de las partes, la integración de los cuadernos principal y del incidente de suspensión, así como la relación de las pruebas documentales que obraban en el expediente; acto seguido, el Ministro instructor admitió las pruebas ofrecidas por las partes durante la instrucción del asunto; luego, se cerró el periodo de ofrecimiento y admisión de pruebas y se aperturó el periodo de alegatos, haciéndose constar que las partes no los formularon; finalmente, se hizo constar la conclusión de la audiencia y se determinó proceder a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente⁸.

DÉCIMO PRIMERO. Mediante dictamen presentado el veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, el Ministro Instructor solicitó el envío del asunto a la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que se avocara a su resolución⁹.

Consecuentemente, por acuerdo de treinta de mayo de dos mil diecinueve, el Ministro Presidente de este Alto Tribunal, determinó que el expediente se enviara a la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁰.

DÉCIMO SEGUNDO. Por acuerdo de seis de junio de dos mil diecinueve, el Ministro Presidente de esta Segunda Sala, radicó el expediente y avocó el asunto al conocimiento de la misma, también, ordenó la remisión de los autos a la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas¹¹.

⁸ Fojas 610 y 611, ibídem.

⁹ Foja 612, ibídem.

¹⁰ Foja 613, ibídem.

¹¹ Foja 615, ibídem.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Esta Segunda Sala 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 Mexicanos¹², 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹³, punto Segundo, fracción I, Tercero y Quinto, del Acuerdo General 5/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁴, porque en el caso la parte actora es un Municipio que impugna un acto emitido por el Poder Legislativo del Estado al que pertenece y no se impugnan normas generales, por tanto, no es necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

¹² **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;

[...]

¹³ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

[...]

Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda.

[...]

¹⁴ **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

[...]

TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito.

QUINTO. Los asuntos de la competencia originaria del Pleno referidos en el Punto Tercero del presente Acuerdo General se turnarán y radicarán en el Pleno o en una Sala en términos de lo previsto en el Reglamento Interior de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los radicados de origen en el Pleno podrán remitirse a las Salas en términos de lo establecido en el Punto Sexto de este instrumento normativo.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Sirven como sustento la jurisprudencia 2a./J. 151/2007 y la tesis aislada 2a. XXV/2012 (10a.), emitidas por esta Segunda Sala, de rubros siguientes: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN COMPETENCIA PARA RESOLVERLAS AUN RESPECTO DEL FONDO, CUANDO EN ELLAS INTERVENGA UN MUNICIPIO Y NO SUBSISTA PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL (INTERPRETACIÓN DEL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001)”¹⁵** y **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. COMPETENCIA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA CONOCER DE ELLAS, CONFORME AL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001, REFORMADO POR EL DIVERSO 3/2008”¹⁶**.

SEGUNDO. A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁷, se precisa que en el presente asunto se demandó la invalidez del Dictamen de Acuerdo C.R./LXVIII/10/2018, por el cual la Comisión de Responsabilidades resolvió el procedimiento especial sancionador No. tres, instaurado en contra de José Ramón Enriquez Herrera y/o José Ramón Enríquez Herrera, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, Estado de Durango, aprobado el once de diciembre de dos mil dieciocho por el Congreso del Estado de Durango.

TERCERO. La demanda de controversia constitucional fue presentada oportunamente.

¹⁵ Época: Novena, Registro: 171815, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Agosto de 2007, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a./J. 151/2007, Página: 1125.

¹⁶ Época: Décima, Registro: 2000539, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VII, Abril de 2012, Tomo 2, Materia(s): Común, Tesis: 2a. XXV/2012 (10a.), Página: 1275.

¹⁷ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; [...]

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Sobre este punto, destaca precisar que del contenido de la demanda presentada el trece de diciembre de dos mil dieciocho, no se advierte manifestación alguna de la parte actora en cuanto a la fecha en que le fue notificado o tuvo conocimiento del dictamen impugnado, siendo que únicamente refiere que fue aprobado en sesión de once de diciembre de dos mil dieciocho por el Congreso del Estado de Durango¹⁸.

Asimismo, de las copias certificadas exhibidas por el Poder Legislativo del Estado de Durango, a las que se les otorga pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto por los artículos 129, 130 y 202, párrafo primero, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia por disposición expresa de su artículo 1, se advierte lo siguiente¹⁹:

- El once de noviembre de dos mil dieciocho, José Ramón Enriquez Herrera y/o José Ramón Enríquez Herrera promovió juicio de amparo indirecto, en el que reclamó diversos actos de inminente ejecución, debido a que tuvo conocimiento de que el día once de diciembre de dos mil dieciocho la Comisión de Responsabilidades del Congreso del Estado de

¹⁸ Foja 19, ibídem.

¹⁹ **Artículo 129.-** Son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones.

La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes.

Artículo 130.- Los documentos públicos expedidos por autoridades de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y Territorios o de los Municipios, harán fe en el juicio, sin necesidad de legalización.

Artículo 202.- Los documentos públicos hacen prueba plena de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que aquéllos procedan; pero, si en ellos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones; pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

[...]

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.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Durango votó un dictamen en el que se decidió removerlo del cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento del Estado de Durango y que ese mismo día sería votado en el Pleno dicho dictamen²⁰.

- El diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho, José Ramón Enríquez Herrera (*sic*) promovió juicio para la protección de derechos político-electorales del ciudadano en contra de la resolución del Congreso del Estado de Durango emitida en el procedimiento especial sancionador No. tres, manifestando bajo protesta de decir verdad que no le había sido notificada dicha resolución, no obstante, tuvo conocimiento pleno de la misma el doce de diciembre de dos mil dieciocho²¹.

Lo hasta aquí expuesto, lleva a esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a estimar que la parte actora tuvo pleno conocimiento de la resolución impugnada el día doce de diciembre de dos mil dieciocho, toda vez que José Ramón Enriquez Herrera y/o José Ramón Enríquez Herrera, al promover por propio derecho el juicio para la protección de derechos político-electorales del ciudadano en contra de la resolución impugnada en el presente medio de control constitucional, se ostentó sabedor de la misma al manifestar bajo protesta de decir verdad que ese día la vio en la página de internet del Congreso del Estado de Durango, en la Gaceta de la LXVIII Legislatura.

Sin que obste que dicho medio de impugnación no hubiera sido promovido por José Ramón Enriquez Herrera y/o José Ramón Enríquez Herrera en representación del Ayuntamiento de Durango, habida cuenta que ello no implica que dicha persona, en su calidad de Presidente Municipal y representante del Ayuntamiento de Durango, pueda ostentar el desconocimiento de la resolución impugnada en el presente asunto; máxime que de las constancias de autos no se advierte que

²⁰ Fojas 118, 119 y 147.

²¹ Fojas 524 y 525, *ibídem*.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

hubiera interrumpido su cargo público en el periodo que abarcan las fechas referidas, ni que exista algún otro aspecto que justifique el desconocimiento de dicha resolución.

Por tanto, el plazo de treinta días para la presentación de la demanda transcurrió del trece de diciembre de dos mil dieciocho al veinticinco de enero de dos mil diecinueve, descontando los días quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de diciembre de dos mil dieciocho, cinco, seis, doce, trece, diecinueve y veinte de enero de dos mil diecinueve, por corresponder a sábados y domingos; veinticinco de diciembre de dos mil dieciocho y primero de enero de dos mil diecinueve, por ser inhábiles; ello, en términos de lo dispuesto por los artículos 2º, 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²², 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación²³, punto PRIMERO, incisos a), b), d) y l), del Acuerdo General 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁴ y lo establecido por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P/J. 9/2005, de rubro: ***“COMISIÓN DE RECESO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN XVIII, DE LA LEY***

²² **Artículo 20.** 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 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

[...]

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

[...]

²³ **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, 14 y 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley.

²⁴ **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;

[...]

d) El primero de enero;

[...]

l) El veinticinco de diciembre;

[...]

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LIMITA LA ACTUACIÓN DE DICHA COMISIÓN A LOS ASUNTOS URGENTES, PERO SÓLO EN CUESTIONES ADMINISTRATIVAS, YA QUE TRATÁNDOSE DE ASUNTOS JURISDICCIONALES SE RIGE, CON MAYOR AMPLITUD, POR OTRAS NORMAS”²⁵.

Por consiguiente, si la demanda se presentó el trece de diciembre de dos mil dieciocho, fue promovida de manera oportuna.

DICIEMBRE 2018

LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
					1	2
3	4	5	6	7	8	9
10	11	12 Conocimiento	13 (1)Presentación	14 (2)	15	16
17 (3)	18 (4)	19 (5)	20 (6)	21 (7)	22	23
24 (8)	25 Inhábil	26 (9)	27 (10)	28 (11)	29	30
31 (12)						

ENERO 2019

LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
	1 Inhábil	2 (13)	3 (14)	4 (15)	5	6
7 (16)	8 (17)	9 (18)	10 (19)	11 (20)	12	13
14 (21)	15 (22)	16 (23)	17 (24)	18 (25)	19	20
21 (26)	22 (27)	23 (28)	24 (29)	25 (30) Vencimiento del término		

CUARTO. El escrito de contestación de demanda se presentó dentro del plazo de treinta días que para tal efecto establece el artículo 26, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del

²⁵ Época: Novena, Registro: 179094, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Marzo de 2005, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 9/2005, Página: 811.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁶.

Lo anterior, ya que el acuerdo admisorio de demanda se notificó al Poder Legislativo del Estado de Durango el diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho²⁷, surtió efectos al día hábil siguiente (dos de enero de dos mil diecinueve) en términos del artículo 6º, párrafo primero, de la ley de la materia²⁸, por lo que el plazo transcurrió del tres de enero al quince de febrero de dos mil diecinueve.

En el entendido que, para efectos del cómputo deben descontarse los días comprendidos entre el quince de diciembre de dos mil dieciocho y primero de enero de dos mil diecinueve, por corresponder al receso del Segundo Periodo de Sesiones del año dos mil dieciocho de este Alto Tribunal; cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de enero, dos, tres, nueve y diez de febrero de dos mil diecinueve, por corresponder a sábados y domingos; cuatro y cinco de febrero de dos mil diecinueve, por ser inhábiles; ello, en términos de lo dispuesto por los artículos 2º, 3º, 26, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁹, 3º, 163, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación³⁰, 74, fracción II, de la Ley Federal

²⁶ **Artículo 26.** Admitida la demanda, el ministro instructor ordenará emplazar a la parte demandada para que dentro del término de treinta días produzca su contestación, y dará vista a las demás partes para que dentro del mismo plazo manifiesten lo que a su derecho convenga.

[...].

²⁷ Foja 97 de la controversia constitucional 229/2018.

²⁸ **Artículo 6º.** Las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente al en que hubieren quedado legalmente hechas.

[...]

²⁹ **Artículo 30.** 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.

Artículo 26. Admitida la demanda, el ministro instructor ordenará emplazar a la parte demandada para que dentro del término de treinta días produzca su contestación, y dará vista a las demás partes para que dentro del mismo plazo manifiesten lo que a su derecho convenga.

[...]

³⁰ **Artículo 30.** La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos periodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

del Trabajo³¹, punto PRIMERO, incisos a), b), c), d) y e), del Acuerdo General 18/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³² y Acuerdo Presidencial de fecha tres de diciembre de dos mil dieciocho que establece los días que comprenderán el receso del Segundo Periodo de Sesiones del año dos mil dieciocho del Alto Tribunal.

Entonces, si el escrito de contestación de demanda del Poder Legislativo del Estado de Durango, se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el catorce de febrero de dos mil diecinueve³³, es oportuna su presentación.

DICIEMBRE 2018

LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
17	18	19 (Notificación)	20	21	22	23
24	25	26	27	28	29	30
31						

ENERO 2019

LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
	1	2 (Surtió efectos)	3 (1) Inicio del plazo	4 (2)	5	6
7 (3)	8 (4)	9 (5)	10 (6)	11 (7)	12	13
14 (8)	15 (9)	16 (10)	17 (11)	18 (12)	19	20
21 (13)	22 (14)	23 (15)	24 (16)	25 (17)	26	27

del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.

³¹ **Artículo 74.** Son días de descanso obligatorio:

[...]

II. El primer lunes de febrero en conmemoración del 5 de febrero;

[...]

³² **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:

[...]

c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse;

[...]

e) El cinco de febrero;

[...]

³³ Foja 112 vuelta de la controversia constitucional 229/2018.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

28 (18)	29 (19)	30 (20)	31 (21)			
------------	------------	------------	------------	--	--	--

FEBRERO 2019

LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
				1 (22)	2	3
4 Inhábil	5 Inhábil	6 (23)	7 (24)	8 (25)	9	10
11 (26)	12 (27)	13 (28)	14 (29) Presentación del escrito de contestación	15 (30) Vencimiento del plazo		

QUINTO. El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá conocer de las controversias suscitadas entre un Estado y uno de sus Municipios por la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Por su parte, el artículo 10, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³⁴, señala que tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales, como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia.

A su vez, el diverso 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria en cita³⁵, dispone que la parte actora debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que la rigen, estén facultados para representarla.

En el caso, la demanda fue suscrita por José Ramón Enriquez Herrera y/o José Ramón Enríquez Herrera, Presidente Municipal del

³⁴ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:
I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;
[...]
³⁵ **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.
[...]

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Ayuntamiento de Durango, en el Estado de Durango, quien acredita su cargo con la copia certificada de la Constancia de Mayoría y Validez de la Elección de Ayuntamiento, de fecha ocho de junio de dos mil dieciséis, emitida por el Consejo Municipal Electoral (Municipio de Durango), perteneciente al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango y con la copia certificada del Acta de Sesión Pública Solemne del Ayuntamiento de dicho Municipio, celebrada el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis; documentales a las que se les otorga pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto por los artículos 129, 130 y 202, párrafo primero, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia por disposición expresa de su artículo 1°.

Ahora bien, el promovente, en términos de los artículos 52 y 53 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, así como 19, fracción III, del Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Durango, en su carácter de Presidente Municipal, tiene a su cargo la representación jurídica del Ayuntamiento³⁶.

Por tanto, se advierte que fue el Ayuntamiento de Durango en el Estado de Durango, por conducto de su Presidente Municipal, el que demandó al Poder Legislativo del Estado por la constitucionalidad del Dictamen de Acuerdo por el que se resuelve el procedimiento especial sancionador No. tres, siendo aquél el funcionario facultado para representarlo

³⁶ **Artículo 52.** El Presidente Municipal tendrá a su cargo la representación del Ayuntamiento y la ejecución de las resoluciones del mismo, así como las siguientes atribuciones:

[...]

Artículo 53. El Presidente Municipal, por su propio carácter, tendrá todas las facultades que a los representantes jurídicos otorgan las leyes, inclusive las de conferir y sustituir poderes exceptuándose aquellos para los que se requiere poder especial, los que sólo ejercitará mediante acuerdo expreso del Ayuntamiento.

Artículo 19.- El Presidente Municipal, además de las facultades expresamente señaladas en la Ley Orgánica y el Bando, contará con las obligaciones y atribuciones siguientes:

[...]

III. Ser el representante jurídico del Ayuntamiento, ejerciendo todas las facultades que le otorgan las leyes;

[...]

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Asimismo, el acto impugnado implica una afectación en la integración y continuidad en el ejercicio de las funciones de gobierno del Ayuntamiento, en tanto impone al Presidente Municipal de Durango las sanciones consistentes en destitución de cargo e inhabilitación, esto es, su separación de las funciones que tiene encomendadas como servidor público.

Consecuentemente, se concluye que la parte actora tiene legitimación para promover la presente controversia constitucional.

Sirve como sustento el criterio del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, establecido en la jurisprudencia P./J. 84/2001, de rubro: ***“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN”***³⁷.

SEXTO. Los artículos 10, fracción II, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³⁸, establecen que la parte demandada en la controversia constitucional, lo será la entidad, el poder o el órgano que hubiera emitido el acto objeto de la controversia y el cual deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarla.

En el caso, la parte actora atribuye el acto impugnado al Poder Legislativo del Estado de Durango, ya que a su parecer perjudica al Ayuntamiento de Durango en su integración y continuidad en el ejercicio de sus funciones de gobierno, al afectar al Presidente Municipal como representante del mismo, haciéndolo fuera de las competencias que le

³⁷ Época: Novena, Registro: 189325, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Julio de 2001, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 84/2001, Página: 925.

³⁸ **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; [...].

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

otorga la ley y la jurisprudencia, aunado a diversos vicios de legalidad y violación a la garantía de audiencia de dicho servidor público, porque no se le dio intervención en el procedimiento sancionador, lo que vulnera lo previsto por los artículos 1, 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35, fracciones I, II y III, 36, fracción V, 39, 40, 41, párrafo primero, 115, fracción I, párrafo tercero y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, el poder demandado comparece a juicio por conducto de Manuel Rosales Domínguez, Secretario de Servicios Jurídicos adscrito a la Secretaría General del Congreso del Estado de Durango, quien acredita su cargo con la copia certificada de la delegación de facultades de representación del Poder Legislativo en esa Secretaría, misma que fue emitida por el Presidente de su Comisión Permanente el diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho³⁹.

Además, en términos de los artículos 74, párrafo primero, 79, 85 y 162, fracción I, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango⁴⁰, se advierte que el Presidente de la Legislatura es quien

³⁹ Foja 113 de la controversia constitucional 229/2018.

⁴⁰ **Artículo 74.** El Presidente de la Legislatura ostentará la representación jurídica del Congreso del Estado. A falta del Presidente, ejercerá sus funciones el Vicepresidente. En ausencia de este, tomarán la representación, por su orden, los Diputados que hubieran ocupado el cargo en los periodos de sesiones anteriores. En los juicios de amparo, su revisión, queja o inconformidad, las acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y en los juicios en los que el Congreso forme parte, se estará a lo dispuesto en la legislación aplicable. La Secretaría de Asuntos Jurídicos, estará facultada por delegación, a representar jurídicamente al Congreso.
[...]

Artículo 79. Durante los periodos de receso del Congreso, la representación jurídica del Poder Legislativo radicará en una Comisión Permanente, integrada por cinco Diputados propietarios y cinco Diputados suplentes.

Artículo 85. El Presidente de la Comisión Permanente podrá delegar en el Secretario de Servicios Jurídicos, la representación jurídica del Congreso en los juicios de cualquier naturaleza en los cuales el Poder Legislativo sea parte; los Secretarios podrán delegar en el funcionario antes citado la facultad de certificar documentos cuando sean necesarios para el trámite de cualquier diligencia.

Artículo 162. A la Secretaría de Servicios Jurídicos corresponde la atención a los asuntos contenciosos del Congreso del Estado. A este órgano técnico corresponde el ejercicio de las siguientes atribuciones:

I. Atender los asuntos legales en sus aspectos consultivo y contencioso; al efecto ejercerá su titular por delegación, conforme a las leyes aplicables, la representación jurídica del Congreso y sus dependencias, en los juicios y procedimientos contenciosos en los que éste sea parte, así como en los juicios de amparo en todas sus etapas y recursos, además atender las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales en las que el Congreso tenga interés, ejerciendo todas las acciones que sean necesarias para proteger el interés jurídico del Congreso, así como presentar denuncia o querrela ante el Ministerio Público de los hechos que así lo ameriten;

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

ostenta la representación jurídica del Congreso del Estado; asimismo, que durante los periodos de receso del Congreso, dicha representación jurídica radica en una Comisión Permanente; a su vez, el Presidente de dicha Comisión puede delegar en el Secretario de Servicios Jurídicos, la representación jurídica del Congreso en los juicios de cualquier naturaleza en los que dicho poder sea parte.

De lo anterior, se observa que el acto cuya invalidez se demanda es atribuido al Poder Legislativo del Estado de Durango y que éste contesta la demanda por conducto del funcionario que tiene la facultad de representarlo, en los términos legales señalados; por tal razón, se concluye que la parte demandada cuenta con la legitimación pasiva para comparecer en este juicio.

SÉPTIMO. Por ser un tema de estudio preferente y oficioso, se procede al análisis de las causas de improcedencia planteadas por las partes o que, en su caso, advierta esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de oficio, ello, de conformidad con lo establecido en el párrafo último, del artículo 19, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴¹.

En ese sentido, el Poder Legislativo del Estado de Durango en su contestación de demanda, considera que en el presente asunto se configura la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción II, de la ley de la materia citada, cuyo texto es el siguiente:

***“ARTICULO 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:
(...)
II. Contra normas generales o actos en materia electoral;
(...)”***

[...]

⁴¹ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Lo anterior, bajo el argumento de que el acto impugnado pertenece a la materia electoral, porque se originó por la queja presentada en contra del Presidente Municipal de Durango, por contravenir el artículo 134 de la Constitución Federal, desahogándose todo un procedimiento que concluyó con una ejecutoria, misma que, entre otras cuestiones, dio vista al Congreso de ese Estado para que proveyera respecto de la responsabilidad del Presidente Municipal.

Las manifestaciones del poder demandado versan, en esencia, sobre la presunta improcedencia del medio de control de constitucionalidad promovido por la parte actora, en el que no se pueden combatir actos pertenecientes a la materia electoral; ello, bajo la perspectiva de que el acto impugnado derivó de una vista contenida en la ejecutoria dictada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en un procedimiento especial sancionador, en el que se acreditó que José Ramón Enriquez Herrera y/o José Ramón Enríquez Herrera, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango, contravino lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal⁴², al haber realizado promoción personalizada con impacto en la materia electoral.

Sobre el particular, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que en el caso es infundada la causa de improcedencia hecha valer por el poder demandado, debido a que el acto impugnado pertenece a la materia administrativa y no a la electoral, en tanto se refiere a la responsabilidad administrativa de un servidor público.

A efecto de acreditar lo anterior, resulta necesario precisar lo siguiente.

⁴² **Artículo 134.**

[...]

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

- ❖ El Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-76/2018, consideró que José Ramón Enríquez Herrera (*sic*) vulneró lo previsto en artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por haber realizado actos de promoción personalizada y en consecuencia, determinó que lo procedente era comunicar al H. Congreso del Estado de Durango para que en el ámbito de sus atribuciones procediera conforme a derecho corresponda, ello con fundamento en el artículo 457, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁴³, en relación con el Título Tercero de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios de Durango, con la precisión de que el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, dicho título fue derogado.
- ❖ La Comisión de Responsabilidades del Congreso del Estado de Durango, al emitir la resolución del procedimiento especial sancionador No. tres, para avocarse al conocimiento del asunto y determinar la sanción correspondiente al Presidente Municipal de Durango, fundó su competencia en los artículos 108, 109, fracción III, párrafo tercero, 115, fracción I, 116 y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 66, párrafo primero, 82, fracciones V, inciso j) y VII, 84, 175 y 178 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; 449, parágrafo 1, inciso d), 456, parágrafo 1, inciso e), 457, 458, parágrafos 5 y 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;

⁴³ **Artículo 457. 1.** Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

1, 2, 8 y 10, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, 2, 3, fracción I, y 5 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios; 1, 2, 3, 7, 71, fracción I, 72, 240, 241, 242, párrafo primero y 243 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango (SIC)⁴⁴.

⁴⁴ **Artículo 108.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

[...]

Los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

[...]

Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

[...]

III.

[...]

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

Artículo 175.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se consideran servidores públicos a los representantes de elección popular; a los miembros del Poder Judicial del Estado y de los órganos constitucionales autónomos; los integrantes de los concejos municipales; y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en las dependencias, entidades y organismos en los poderes públicos, en los municipios y en los órganos constitucionales autónomos. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

Son principios rectores que rigen el servicio público los siguientes: legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia, economía, integridad y competencia por mérito.

Se sancionará administrativamente a los servidores públicos por los actos (sic) omisiones que afecten la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión; dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán imponerse de acuerdo con los beneficios económicos que en su caso haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Los entes públicos estatales y municipales, tendrán órganos internos de control, con las facultades que determine la Ley, para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas y para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal de Justicia Administrativa; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a qué se refiere esta Constitución.

[...]

Las faltas administrativas graves serán investigadas y sustanciadas por la Entidad de Auditoría Superior del Estado y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, según corresponda y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa.

[...]

Artículo 178.- La ley determinará las obligaciones y las responsabilidades administrativas de los servidores públicos; así como las sanciones y los procedimientos y causas para su aplicación.

Las sanciones se determinarán acorde a la gravedad del hecho y consistirán en amonestación, apercibimiento, destitución e inhabilitación, además de las de carácter pecuniario.

[...]

Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

[...]

Artículo 456.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

[...]

e) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

[...]

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

Artículo 8. Las autoridades de la Federación y las entidades federativas concurrirán en el cumplimiento del objeto y los objetivos de esta Ley.

El Sistema Nacional Anticorrupción establecerá las bases y principios de coordinación entre las autoridades competentes en la materia en la Federación, las entidades federativas y los municipios.

Artículo 10. Las Secretarías y los Órganos internos de control, y sus homólogas en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las Faltas administrativas.

Tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como Faltas administrativas no graves, las Secretarías y los Órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en esta Ley. En el supuesto de que las autoridades investigadoras determinen en su calificación la existencia de Faltas administrativas, así como la presunta responsabilidad del infractor, deberán elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y presentarlo a la Autoridad substanciadora para que proceda en los términos previstos en esta Ley.

[...]

Artículo 10.- Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Capítulo Tercero del Título Séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, en materia de:

I.- Los sujetos de responsabilidad en el servicio público Estatal y Municipal;

II.- Las obligaciones en el servicio público;

III.- Las Responsabilidades que se deban resolver mediante juicio político;

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Asimismo, en sus consideraciones tomó en cuenta que el Presidente Municipal de Durango fue reincidente en su actuar, en tanto que ese Congreso, por la misma conducta realizada en momentos diferentes, impuso las sanciones de amonestación privada y multa pecuniaria, así como amonestación pública y multa pecuniaria, en los procedimientos especiales sancionadores uno y dos, respectivamente.

IV.- Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar las sanciones

V.- Los procedimientos y autoridades competentes para declarar la procedencia de la acción penal, respecto de los servidores públicos Estatales que gozan de protección constitucional, y

VI.- El registro patrimonial de los servidores públicos;

Artículo 2o.- Son sujetos de esta Ley, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública estatal o municipal, y en los Poderes Legislativo y Judicial del Estado, todas aquellas personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en las dependencias, entidades y organismos de los Poderes Públicos, municipios u organismos constitucionales autónomos.

Artículo 3o.- Son autoridades competentes para aplicar la presente Ley:

I. El Congreso del Estado;

[...]

Artículo 5o.- Los procedimientos para la aplicación de las sanciones a que se refiere esta Ley, las responsabilidades penales o de carácter civil que dispongan otros ordenamientos, se desarrollarán autónomamente según sea su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior, turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

Artículo 240.- El Congreso del Estado, deberá erigirse en Jurado de Acusación, de Procedencia o en su caso, como Superior Jerárquico, para resolver los procedimientos de presunta responsabilidad política, penal o administrativa, en los términos que señale la ley de la materia.

Artículo 241.- Los procedimientos relativos al juicio político, declaración de procedencia y de responsabilidad administrativo (sic), serán sustanciados por la Comisión de Responsabilidades o la Sub Comisión de Examen Previo según corresponda.

Artículo 242.- En los términos que dispone la Ley de Responsabilidades Administrativas y de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos en materia de juicio político declaración de procedencia y el ejercicio de facultades legislativas en materia de enjuiciamiento por Responsabilidad administrativa, el Congreso se encuentra facultado para solventar el procedimiento de responsabilidad administrativa a los servidores públicos municipales de elección popular y aplicar las sanciones que esta última disposición legal alude; del mismo modo, lo hará respecto de los servidores públicos de los organismos autónomos por disposición de la ley y de los servidores públicos del Congreso, por infracción a los principios que deben aplicarse al servicio público y en materia de derechos humanos, los principios y obligaciones que deban observar en el cumplimiento de sus cargos.

[...]

Artículo 243.- Los Servidores Públicos señalados en el artículo anterior, serán responsables de los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

De lo anterior, se aprecia que los hechos que originaron el acto impugnado fueron advertidos en un procedimiento especial sancionador en materia electoral, en el cual, el Pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no impuso sanción alguna ante la existencia de la infracción por promoción personal atribuida a José Ramón Enriquez Herrera y/o José Ramón Enríquez Herrera en su calidad de Presidente Municipal de Durango, sino que estimó que dicha conducta podía constituir responsabilidad administrativa, razón por la cual determinó comunicar su resolución al Congreso del Estado de Durango para que, en el ámbito de sus atribuciones, procediera conforme a derecho.

Además, en la resolución del procedimiento especial sancionador No. tres, el Congreso del Estado de Durango fundó su competencia en normas relativas al régimen de imposición de sanciones a servidores públicos por responsabilidades administrativas y en sus consideraciones tomó en cuenta la reincidencia de la conducta del servidor público, determinada en los procedimientos especiales sancionadores uno y dos.

Bajo ese contexto, resulta inconcuso que el Dictamen de Acuerdo C.R./LXVIII/10/2018, por el cual la Comisión de Responsabilidades resolvió el procedimiento especial sancionador No. tres, instaurado en contra de José Ramón Enriquez Herrera y/o José Ramón Enríquez Herrera, Presidente Municipal del Ayuntamiento Durango, Estado de Durango, aprobado el once de diciembre de dos mil dieciocho por el Congreso del Estado de esa Entidad Federativa, no pertenece a la materia electoral, sino a la administrativa, en tanto que los fundamentos empleados por el poder demandado y las consideraciones plasmadas en la resolución, implican un procedimiento por responsabilidad administrativa de un servidor público.

Desestimado el argumento de la parte demandada y al no advertirse de oficio la actualización de causa diversa de improcedencia, se procede al estudio de fondo.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

OCTAVO. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que en el presente asunto resulta aplicable lo previsto en el artículo 40, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de suplir la deficiencia de la demanda de invalidez, en tanto la naturaleza del presente medio de control de constitucional implica el examen de constitucionalidad del acto impugnado, superando en lo posible, las cuestiones procesales que lo impidan.

Sirve como sustento la jurisprudencia P./J. 79/98, emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: ***“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA AUTORIZA A EXAMINAR EN SU CONJUNTO LA DEMANDA A FIN DE RESOLVER LA CUESTIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA, CORRIGIENDO LOS ERRORES QUE SE ADVIERTAN”***⁴⁵.

En ese sentido, del análisis conjunto de la demanda de invalidez, se advierte que la parte actora aduce que el Congreso del Estado afectó la integración y funcionamiento del Ayuntamiento de Durango, fuera de las competencias que le otorga la ley y la jurisprudencia, porque en la resolución del procedimiento especial sancionador No. tres calificó como grave la conducta atribuida a su Presidente Municipal y, en consecuencia, le impuso las sanciones administrativas consistentes en destitución del cargo e inhabilitación por un término de tres años y seis meses.

Lo anterior resulta fundado y suficiente para declarar la invalidez del acto impugnado, en suplencia de los planteamientos de la demanda de invalidez, debido a que las sanciones impuestas en la resolución en comento afectan la integración y funcionamiento del Ayuntamiento de Durango ante la inminente destitución e inhabilitación de su Presidente

⁴⁵ Época: Novena, Registro: 195031, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Diciembre de 1998, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 79/98, Página: 824.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Municipal y porque dicho Congreso carece de atribuciones para investigar, substanciar y resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa, siendo competente para ello la Entidad de Auditoría Superior del Estado de Durango tratándose de faltas administrativas graves y/o la Contraloría del Municipio de Durango, por faltas no graves.

Para corroborar dicho criterio, en principio, es menester señalar que, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, se emitió el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución en materia de combate a la corrupción, entre ellas, las fracciones XXIV y XXIX-V de su artículo 73, mediante las cuales se facultó al Congreso de la Unión para emitir, entre otras, la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

Asimismo, en los artículos transitorios de la aludida reforma se estableció una “mecánica transicional” para la transformación de los sistemas federal y locales en la materia, misma que parte de la base que tanto en lo que se refiere a la coordinación del sistema anticorrupción, como la distribución de competencias entre los distintos órdenes en materia de responsabilidades administrativas, se requiere de la emisión por parte del Congreso de la Unión de las leyes generales correspondientes, dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor del decreto de reforma constitucional.

Conforme al dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados, se advierte que fue intención concreta e integral del Constituyente “[...] crear el Sistema Nacional Anticorrupción como una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. [...] el sistema nacional de fiscalización, en términos del proyecto, se inscribe como un subsistema consolidado y autónomo pero funcionando como eje central y pilar fundamental del Sistema Nacional Anticorrupción, de forma tal que las acciones emprendidas por el Estado para prevenir y sancionar la corrupción, no se llevarán a cabo de forma aislada o fragmentada, sino como un sistema integral articulado para prevenir y sancionar las responsabilidades administrativas y los hechos de corrupción, sea que éstas deriven del ejercicio indebido de los recursos públicos o bien, del incumplimiento de responsabilidades públicas que no se vinculan necesariamente con la hacienda pública[...] De igual forma, la idoneidad de la medida también se justifica por su alcance nacional: las entidades federativas deberán establecer sistemas locales anticorrupción, aspecto derivado de las iniciativas dictaminadas. Es así que estos sistemas locales servirán como mecanismos de coordinación para el diseño, evaluación de políticas de educación, concientización, prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la promoción de la integridad pública. [...] el Sistema pretende homologar acciones entre los diferentes órdenes de gobierno para la generación de mayores estándares de integridad pública y combate a la corrupción. No obstante, este objetivo no podrá alcanzarse sin mecanismos de coordinación efectivos. Con la finalidad de dotar al Sistema del marco jurídico necesario para su adecuado funcionamiento, se considera indispensable complementar el marco constitucional con la facultad del Congreso de la Unión, en su carácter de autoridad del orden constitucional, de emitir una ley general que establezca las bases de coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno competentes en las materias objeto del presente dictamen.”

En cumplimiento a la citada reforma constitucional, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del dieciocho de julio de dos mil dieciséis, se expidieron las leyes generales del Sistema Nacional Anticorrupción y de Responsabilidades Administrativas, así como la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Por su parte, conforme al artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado en la misma fecha que el diverso precepto 73, procederá la aplicación de sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones; asimismo, la ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones.

Además, las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente; las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

Aunado a lo anterior, el referido precepto constitucional señala que la ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control; asimismo, que los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Asimismo, que los entes públicos estatales y municipales, así como el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) y sus demarcaciones territoriales (alcaldías), contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior,

Por su parte, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, determinó de manera clara, como su objeto, *“distribuir las competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación”* –artículo 1º-.

En su artículo 2, establece como objetos específicos de la ley general:

- Establecer mecanismos de coordinación entre los diversos órganos de combate a la corrupción en la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México;
- Establecer las bases mínimas para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas;
- Establecer las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos;
- Establecer las directrices básicas que definan la coordinación de las autoridades competentes para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción;

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

- Regular la organización y funcionamiento del Sistema Nacional, su Comité Coordinador y su Secretaría Ejecutiva, así como establecer las bases de coordinación entre sus integrantes;
- Establecer las bases, principios y procedimientos para la organización y funcionamiento del Comité de Participación Ciudadana;
- Establecer las bases y políticas para la promoción, fomento y difusión de la cultura de integridad en el servicio público, así como de la rendición de cuentas, de la transparencia, de la fiscalización y del control de los recursos públicos;
- Establecer las acciones permanentes que aseguren la integridad y el comportamiento ético de los Servidores públicos, así como crear las bases mínimas para que todo órgano del Estado mexicano establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público;
- Establecer las bases del Sistema Nacional de Fiscalización, y
- Establecer las bases mínimas para crear e implementar sistemas electrónicos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno.

En su artículo 3, fracciones II, III y IV, estableció que para efectos de esa norma se entendía como autoridad investigadora a las secretarías de la función pública, los órganos internos de control, la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las Entidades Federativas, así como las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado, encargada de la investigación de faltas administrativas; como autoridad substanciadora las ya referidas, mismas que en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

responsabilidades administrativas desde la admisión del informe de presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial, sin que la función de la autoridad substanciadora pueda ser ejercida por la investigadora y; como autoridad resolutora, tratándose de faltas administrativas no graves, la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los órganos internos de control y para las faltas administrativas graves, el tribunal competente.

Cabe destacar que en el artículo 9, se precisa que son autoridades facultadas para la aplicación de la ley, en el ámbito de sus respectivas competencias, las ya precisadas en el párrafo anterior, sin que en dicho precepto se haga referencia alguna a los poderes legislativos de las Entidades Federativas.

En ese contexto, en los artículos 10, 11 y 12, se establece que las secretarías de la función pública y los órganos internos de control, y sus homólogas en las entidades federativas, tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las faltas administrativas; asimismo, tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como faltas administrativas no graves, dichas autoridades son competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en esa ley.

Asimismo, que la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las Entidades Federativas serán competentes para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves, siendo que, en caso de detectar posibles faltas administrativas no graves, darán cuenta de ello a los órganos internos de control, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan.

Además, refiere que los tribunales estarán facultados para resolver la imposición de sanciones por la comisión de faltas

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

administrativas graves y de faltas de particulares, conforme a los procedimientos previstos en esa ley.

Finalmente, en su artículo segundo transitorio, establece que dentro del año siguiente a la entrada en vigor de la ley, el Congreso de la Unión, y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el Decreto por el que se emite la propia legislación general.

Bajo ese contexto, tomando en cuenta que el poder demandado al contestar la demanda refirió que tiene competencia para deducir la responsabilidad del Presidente Municipal de Durango, porque la legislación aplicable no le prohíbe trabajar en las responsabilidades de los servidores públicos; por tanto, resulta necesario analizar la normativa del Estado de Durango en relación a la atribución que estima tener dicho poder.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango en su artículo 175 (texto vigente en el momento en que se cometieron las conductas sancionadas), establece, entre otros aspectos, que para los efectos de las responsabilidades de los servidores públicos se consideran a los representantes de elección popular y en general a cualquier persona que desempeñe un empleo en los municipios.

Además, que los entes públicos estatales y municipales contarán con órganos internos de control, con las facultades que determine la Ley, para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidad administrativa y para sanciones aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal de Justicia Administrativa.

Asimismo, tratándose de faltas administrativas graves, éstas serán investigadas y sustanciadas por la Entidad de Auditoría Superior del Estado y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción,

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

según corresponda, siendo resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa.

Por su parte, con motivo de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades, mediante Decreto No. 191, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, el Congreso del Estado reformó diversas disposiciones de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios, destacando que derogó el Título Tercero, referente a las responsabilidades administrativas.

Ahora bien, el bando de Policía y Buen Gobierno de Durango, establece en su artículo 79, que para todos los efectos de responsabilidades a que se refiere el capítulo segundo del mismo, son servidores públicos los integrantes del Ayuntamiento, los miembros de la Administración Pública Municipal, y en general, toda persona que desempeñe un cargo o comisión de cualquier naturaleza en las citadas dependencias y entidades.

En su artículo 81, en lo que a este asunto importa, señala que los servidores públicos del Municipio son responsables de las faltas al buen desempeño que se deba de sus funciones (*sic*).

Por cuanto hace al artículo 84, aduce que los servidores públicos, por las infracciones cometidas en el ejercicio de sus cargos, serán sancionados de acuerdo a la legislación, los reglamentos u ordenamientos municipales aplicables.

Asimismo, en dicho instrumento se establece la existencia de la Contraloría Municipal, la cual, en términos de lo previsto en sus artículos 85 y 87, es el órgano del Ayuntamiento que tiene la facultad de conocer, investigar, substanciar y resolver los procedimientos administrativos, así como establecer e imponer las sanciones correspondientes a los servidores públicos que incurran en responsabilidad en los términos de la normatividad aplicable.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Finalmente, en el Título Quinto, Capítulo I, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, que comprende los artículos 240 a 243, se establece que el Congreso del Estado, deberá erigirse como Jurado de Acusación, de Procedencia o en su caso, como Superior Jerárquico, para resolver los procedimientos de presunta responsabilidad política, penal o administrativa, en los términos que señale la ley de la materia, los cuales serán sustanciados por la Comisión de Responsabilidades o la Sub Comisión de Examen Previo según corresponda.

Además, que el ejercicio de las facultades legislativas en materia de enjuiciamiento por responsabilidad administrativa, el Congreso se encuentra facultado para solventar el procedimiento de responsabilidad administrativa a los servidores públicos municipales de elección popular y aplicar las sanciones correspondientes.

También, refiere que los servidores públicos serán responsables de los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Lo hasta aquí expuesto, lleva a esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia a estimar que el Congreso del Estado de Durango carece de atribuciones para investigar, substanciar y resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa en contra del Presidente Municipal de Durango, porque si bien su ley orgánica establece que tiene la facultad de constituirse como jurado de acusación o como superior jerárquico para solventar el procedimiento de responsabilidad administrativa a los servidores públicos municipales de elección municipal y aplicar las sanciones correspondientes, ello contraviene lo dispuesto en el artículo 109, fracción III, párrafos segundo y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece que las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

resulte competente, mientras que las demás, serán investigadas, substanciadas y resueltas por los órganos internos de control.

En otro aspecto, el Municipio actor en sus conceptos de invalidez, estimó que el acto impugnado perjudica de manera inmediata y directa al Ayuntamiento de Durango, porque le impide la continuidad en el ejercicio de las funciones de gobierno, al afectar al Presidente Municipal como representante del municipio libre, fuera de las competencias que le otorga la ley y la jurisprudencia, lo cual implica una violación al pacto Federal y menoscabo a la autonomía municipal.

Además, refiere que se violaron las formalidades esenciales del procedimiento y el principio de seguridad jurídica, porque el Presidente Municipal sancionado no fue llamado a juicio.

Por su parte, el Congreso del Estado de Durango al contestar la demanda de invalidez, refirió que actuó en acatamiento a una ejecutoria dictada por el Tribunal Electoral y cumpliendo con las etapas internas correspondientes para la aprobación del dictamen impugnado; que no se excede la competencia sancionadora de ese poder, debido a que únicamente se constriñe a la legislación local para determinar la responsabilidad de la parte actora; asimismo, que no hay violación al principio de seguridad jurídica porque el Congreso del Estado únicamente acata una vista y tiene competencia para deducir la responsabilidad del Presidente Municipal, aunado a que se respetó su derecho de audiencia en el procedimiento electoral.

Asimismo, del análisis de las constancias de autos, esta Segunda Sala advierte que el Presidente Municipal de Durango, fue condenado por el Congreso del Estado de Durango por la conducta reincidente de promoción personalizada prevista en el artículo 134, párrafo octavo, de la norma fundamental y que no existe constancia alguna con la que se acredite que dicho servidor público, hubiere tenido intervención alguna en el procedimiento especial sancionador No. Tres, ni que dicho Congreso o su Comisión de Responsabilidades le otorgaran, previo a

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

la aprobación de la resolución en comento, la oportunidad para rendir pruebas y formular alegatos.

Ahora bien, el artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (vigente al momento en que se presentó la demanda de controversia constitucional)⁴⁶, entre otros supuestos, establece la atribución de los Congresos de las Entidades Federativas, para suspender o revocar el mandato de los miembros del Ayuntamiento, siempre y cuando se trate de alguna de las causas graves que las normas prevengan, que se apruebe por las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura correspondiente y que dichos integrantes, tengan la oportunidad suficiente de rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan.

Bajo ese contexto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que el Congreso del Estado de Durango transgredió la prerrogativa del Ayuntamiento de Durango prevista en el artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (vigente al momento en que se presentó la demanda de controversia constitucional), referente a la salvaguarda de su integración y continuidad en el ejercicio de sus funciones de gobierno, porque impone a su Presidente Municipal la sanción consistente en destitución del cargo e inhabilitación por un plazo de tres años y seis meses, sin considerar que dicho servidor público ocupa el cargo como resultado de un proceso de elección popular directa, por el que la comunidad municipal le otorgó un mandato político a determinado plazo, el cual debe ser respetado.

Máxime que, la ejecución de las sanciones en comento, implican que el servidor público sea removido del cargo de Presidente Municipal y que no pueda ocupar algún cargo público en el plazo de tres años y seis meses, afectando al Ayuntamiento de Durango en su integración e

⁴⁶ El artículo 115, fracción I, párrafo primero, fue reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de 2019, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

interrupción en la continuidad que deben tener las funciones de gobierno.

Lo anterior, sin perjuicio de que los miembros del Ayuntamiento puedan ser sujetos a procedimientos por responsabilidad administrativa, aun implicando la suspensión o revocación de su cargo público; porque, al ser considerados servidores públicos, se encuentran sujetos al régimen en comento, así como a los diversos en materias política, penal y civil.

Situación que de ninguna forma exime al Presidente Municipal de Durango de ser sujeto al procedimiento por responsabilidad administrativa correspondiente, por la conducta de promoción personalizada prevista en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal; siendo que, si la conducta es apreciada como grave, debe actuar como autoridad investigadora y substanciadora la Entidad Superior del Estado de Durango y como resolutora el Tribunal de Justicia Administrativa de ese Estado, mientras que, en caso de ser considerada como no grave, debe actuar como investigadora, substanciadora y resolutora, la Contraloría del Municipio de Durango.

También, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia estima que el acto impugnado no cumplió con los requisitos previstos en el artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (vigente al momento en que se presentó la demanda de controversia constitucional), debido a que el Congreso del Estado de Durango no otorgó la oportunidad suficiente para que el Presidente Municipal, miembro del Ayuntamiento de Durango, rindiera pruebas y formulara los alegatos que a su juicio convinieran en el procedimiento especial sancionador No. Tres.

Ello, en tanto que de las constancias de autos se advierte que el Congreso del Estado de Durango se constituyó como una autoridad resolutora y ejecutora de la conducta de promoción personalizada atribuida a José Ramón Enriquez Herrera y/o José Ramón Enríquez Herrera, Presidente Municipal de Durango, la cual advirtió el Pleno de

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-076/2018.

Lo anterior, sin que de forma alguna le otorgara a dicho servidor público, previo a la emisión y aprobación de la resolución del procedimiento especial sancionador No. Tres, la oportunidad para rendir las pruebas y formular los alegatos que estimara convenientes.

Por tanto, resulta inconcuso que el poder demandado transgredió la prerrogativa del Ayuntamiento de Durango prevista en el artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (vigente al momento en que se presentó la demanda de controversia constitucional), referente a la salvaguarda de su integración y continuidad en el ejercicio de sus funciones de gobierno, porque no cumplió con el requisito de dar la intervención respectiva al Presidente Municipal, integrante del Ayuntamiento de Durango, a fin de que rindiera las pruebas y alegatos que estimara conducentes.

Sin que obste que el poder demandado aduzca que la garantía de audiencia fue respetada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-076/2018; en primer lugar, porque en dicho procedimiento no intervino el Ayuntamiento de Durango como parte involucrada; en segundo, porque la resolución de ese procedimiento no condenó de forma alguna a su Presidente Municipal y por tanto, no le causaba ningún perjuicio al Ayuntamiento y; por último, debido a que esa resolución y la impugnada en la presente controversia constitucional, tienen su origen en procedimientos de naturalezas totalmente diferentes.

Sirve de apoyo la jurisprudencia del Tribunal Pleno P./J. 115/2004, de rubro: ***“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTO POR EL CUAL LA LEGISLATURA DE UN ESTADO DECLARA LA SUSPENSIÓN O DESAPARICIÓN DE UN AYUNTAMIENTO, SIN CUMPLIR CON LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, PÁRRAFO TERCERO, DE LA***

CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRANSGREDE LA PRERROGATIVA CONCEDIDA A DICHO ENTE MUNICIPAL, CONSISTENTE EN SALVAGUARDAR SU INTEGRACIÓN Y CONTINUIDAD EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES DE GOBIERNO'⁴⁷ .

Finalmente, resulta necesario precisar que las consideraciones expuestas en el presente fallo, de ninguna forma implican que la reforma constitucional en materia de anticorrupción hubiere derogado la atribución de los Congresos de las Entidades Federativas para remover a los miembros de los Ayuntamientos, prevista en el artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (vigente al momento en que se presentó la demanda de controversia constitucional), sino que, dadas las particularidades del caso concreto, el Congreso del Estado de Durango carece de atribuciones para investigar, substanciar y resolver un procedimiento por responsabilidad administrativa del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Durango.

Siendo que, en el supuesto de que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, condenara al servidor público con la suspensión o revocación de su cargo público, sería el Congreso del Estado el único que podría ejecutar esa determinación.

En consecuencia, ante la falta de atribuciones del Congreso del Estado de Durango para sancionar administrativamente al Presidente Municipal de Durango y por transgredir la prerrogativa del Ayuntamiento de Durango, referente a la salvaguarda de su integración y continuidad en el ejercicio de sus funciones de gobierno al no haber otorgado al Presidente Municipal de Durango la oportunidad para rendir pruebas y formular alegatos en el procedimiento especial sancionador No. Tres, lo procedente es declarar la invalidez del Dictamen de Acuerdo C.R./LXVIII/10/2018, por el cual la Comisión de Responsabilidades resolvió el procedimiento especial sancionador No. tres, instaurado en

⁴⁷ Época: Novena, Registro: 180168, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Noviembre de 2004, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 115/2004, Página: 651.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

contra de José Ramón Enriquez Herrera y/o José Ramón Enríquez Herrera, aprobado el once de diciembre de dos mil dieciocho.

Dada la conclusión hasta aquí alcanzada, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos de invalidez expuestos por la parte actora.

NOVENO. En atención a la invalidez decretada, los efectos de la presente ejecutoria son los siguientes:

1. La legislatura del Congreso del Estado de Durango, deberá dejar sin efectos el Dictamen de Acuerdo C.R./LXVIII/10/2018, por el cual la Comisión de Responsabilidades resolvió el procedimiento especial sancionador No. tres, instaurado en contra de José Ramón Enriquez Herrera y/o José Ramón Enríquez Herrera, aprobado el once de diciembre de dos mil dieciocho.
2. La legislatura del Congreso del Estado de Durango, en el ámbito de sus atribuciones y en atención a lo establecido en la séptima consideración, párrafo 81 y resolutivo tercero de la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el procedimiento especial sancionador expediente *SRE-PSC-76/2018*, deberá emitir el acuerdo correspondiente en el que se declare constitucionalmente incompetente para investigar y substanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa en contra del Presidente Municipal de Durango, Estado de Durango y, con base en los razonamientos expresados en la presente ejecutoria, tendrá que remitir las constancias correspondientes al órgano competente para ello; asimismo, dicho acuerdo deberá notificarlo a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en estricto seguimiento a lo comunicado por medio de la sentencia referida.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del Dictamen de Acuerdo C.R./LXVIII/10/2018, por el cual la Comisión de Responsabilidades resolvió el procedimiento especial sancionador No. tres, instaurado en contra de José Ramón Enriquez Herrera y/o José Ramón Enríquez Herrera, Presidente Municipal de Durango, Estado de Durango, aprobado el once de diciembre de dos mil dieciocho por el Congreso del Estado de Durango.

TERCERO. Se requiere al Congreso del Estado de Durango para que dentro del plazo de tres días, contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación respectiva, dé cumplimiento en todos sus términos a la presente ejecutoria.

CUARTO. Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación.

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

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Eduardo Medina Mora I., José Fernando Franco González Salas (ponente), Yasmín Esquivel Mossa y Presidente Javier Laynez Potisek. El Ministro José Fernando Franco González Salas emitió su voto con reservas. El Ministro Javier Laynez Potisek emitió voto concurrente.

Firman el Ministro Presidente, el Ponente y la Secretaria de Acuerdos de la Segunda Sala, quien autoriza y da fe.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

PRESIDENTE DE LA SEGUNDA SALA

MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK

PONENTE

MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA SALA

JAZMÍN BONILLA GARCÍA

LA SUSCRITA JOCELYN MONTSERRAT MENDIZABAL FERREYRO **HACE CONSTAR** QUE LAS HOJAS QUE ANTECEDEN PERTENECEN A LA EJECUTORIA PRONUNCIADA EN SESIÓN DE **DIECINUEVE DE JUNIO DEL DOS MIL DIECINUEVE**, EN EL EXPEDIENTE NÚMERO **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018**. **ACTOR: MUNICIPIO DE DURANGO, ESTADO DE DURANGO**, LAS CUALES REFLEJAN TANTO **LOS AJUSTES ACEPTADOS Y VOTADOS POR LOS MINISTROS EN EL DESARROLLO DE LA SESIÓN**, COMO **EL SENTIDO DE LA DECISIÓN ADOPTADA EN FORMA UNÁNIME** POR LA Y LOS MINISTROS INTEGRANTES DE ESTA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUYOS PUNTOS

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 229/2018

RESOLUTIVOS SON: **PRIMERO.** ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. **SEGUNDO.** SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DICTAMEN DE ACUERDO C.R./LXVIII/10/2018, POR EL CUAL LA COMISIÓN DE RESPONSABILIDADES RESOLVIÓ EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR NO. TRES, INSTAURADO EN CONTRA DE JOSÉ RAMÓN ENRIQUEZ HERRERA Y/O JOSÉ RAMÓN ENRÍQUEZ HERRERA, PRESIDENTE MUNICIPAL DE DURANGO, ESTADO DE DURANGO, APROBADO EL ONCE DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO. **TERCERO.** SE REQUIERE AL CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO PARA QUE DENTRO DEL PLAZO DE TRES DÍAS, CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN RESPECTIVA, DÉ CUMPLIMIENTO EN TODOS SUS TÉRMINOS A LA PRESENTE EJECUTORIA. **CUARTO.** PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. VA DEBIDAMENTE COTEJADA, SELLADA, RUBRICADA Y FOLIADA.

Revisó: LJRL

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, Octavo y Duodécimo Transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.