

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 17 DE OCTUBRE DE 2013

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
44/2012	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en contra de la Asamblea Legislativa y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS)</p>	3 A 41
74/2011	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de dicha Entidad Federativa.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS)</p>	42 A 48 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL
JUEVES 17 DE OCTUBRE DE 2013**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

JUAN N. SILVA MEZA

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTES: SEÑORES MINISTROS:

**JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:55 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario, sírvase dar cuenta, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de

la sesión pública número 106 ordinaria, celebrada el martes quince de octubre del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Señora y señores Ministros está a su consideración el acta con la que se ha dado cuenta, si no hay alguna observación, consulto si se aprueba en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADA,** señor secretario.

Continuamos, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 44/2012. PROMOVIDA POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL EN CONTRA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA Y EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Luna Ramos, y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 51, PÁRRAFO SEGUNDO DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, ADICIONADA MEDIANTE EL DECRETO POR EL CUAL SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL EL VEINTICUATRO DE JULIO DE DOS MIL DOCE.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Tiene la palabra la señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Señores Ministros, el asunto con el que se ha dado cuenta –como bien se señaló– viene siendo promovido por el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y se impugna el segundo párrafo del artículo 51 de la Ley

Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Debo mencionar que este artículo, bueno, el proyecto que se ha presentado, como saben ustedes, habíamos mandado la semana pasada algunas hojitas adicionales, con el único fin de no dar una gran explicación sobre lo qué es el interés jurídico y el legítimo, sino establecer una definición prácticamente elemental, y referida de manera específica a cómo se establece en la justicia administrativa local, las razones por las que optamos por hacer esta reducción es porque está listada una contradicción de tesis entre la Primera y la Segunda Salas, respecto de lo que se entiende por interés legítimo por ambas Salas, y hay alguna discrepancia; claro, esta discrepancia se está dando en el análisis que se hace de interés legítimo en juicio de amparo, no en procedimiento contencioso administrativo, pero de alguna manera quisimos no dar una gran explicación de lo que era el interés legítimo y el interés jurídico, sino una definición elemental para dejar el tema correspondiente a interés legítimo a la contradicción de tesis que les he señalado, entonces, a eso obedecieron las hojitas de adenda que les mandamos hace unos días. Estudiamos el asunto, y bueno, es oportuno, somos competentes, fue presentado por parte legitimada, y no se hicieron valer causales de improcedencia.

¿No sé si quiera señor Presidente que haga la presentación, incluyendo el estudio de fondo?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si quiere nada más con lo que usted acaba de señalar en relación con los temas procesales, consulto a los señores Ministros si no hay alguna objeción en relación con esos temas, si se aprueban en forma económica.
(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁN APROBADOS.

Adelante señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. En el estudio de fondo, lo primero que hacemos es transcribir el artículo 51 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y establecer una particularidad, este artículo, en su redacción anterior, ya establecía el párrafo primero, lo siguiente: “Que sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan interés legítimo en el mismo”, lo que se adicionó fue el segundo párrafo, que dice: “En los casos en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso”, éste es el párrafo que se está impugnando de inconstitucional, haremos la transcripción de este artículo, hacemos la aclaración de qué parte es la reclamada y con posterioridad, se hace una narración de los antecedentes que en materia de las diversas leyes del Contencioso Administrativo ha existido en razón de si se requiere interés legítimo o interés jurídico para promover un juicio contencioso.

Es muy importante para mí que vean esta relación de antecedentes, porque verán que ha cambiado en diversas ocasiones el concepto de quiénes tienen acceso a la justicia administrativa. Por ejemplo, el dieciséis de marzo de mil novecientos setenta y uno que es cuando por primera vez aparece la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el concepto de interés, el artículo 32 dice: “Estarán legitimadas para demandar las personas que tuvieran un interés que funde su pretensión.”

Y luego, el artículo 49 decía: “La acción administrativa es improcedente contra actos que no afecten los intereses del actor.” Aquí es importante señalar, que el concepto de interés es

amplísimo, no se demarca ni siquiera en interés jurídico ni en interés legítimo. Simplemente dice: Quien tenga un interés tiene la posibilidad de acudir al juicio contencioso.

En enero de mil novecientos setenta y tres, se reformó el artículo 32, y es cuando se establece por primera vez el concepto de interés legítimo, y dice: “Sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan un interés legítimo en el mismo o sus representantes legales.”

En el año de mil novecientos setenta y ocho, se reforma nuevamente la ley y ahora, en un artículo 33, que antes era el artículo 32, se establece que: “Sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan un interés que funde su pretensión”; entonces, volvemos otra vez al concepto original de interés, no al de interés legítimo.

Con posterioridad, en mil novecientos ochenta y seis, se requirió para la procedencia del juicio contencioso administrativo un interés jurídico que funde su pretensión, fíjense: Hablábamos primero de un interés genérico, luego de un interés legítimo, regresamos a un interés genérico otra vez y luego ahora en esta fecha, en mil novecientos ochenta y seis, el artículo 33 dice: “Sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan un interés jurídico, que funde su pretensión” y el artículo 71, que estaba relacionado con la procedencia del juicio, decía que era improcedente este juicio contra actos que no afecten los intereses jurídicos.

Sin embargo, esto no quedó así, se volvió a reformar en mil novecientos noventa, y el artículo 34, de esta nueva ley establece que: “Sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan un interés legítimo”; es decir, vuelve otra vez al interés legítimo. Pero agrega un segundo párrafo que dice: “En los casos en que el

actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas deberá acreditar su interés jurídico, mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso.”

Con posterioridad, fue reformado en dos mil nueve y esta nueva reforma es la que ahora —bueno, ¡No! ésta no es la que está combatida— en dos mil nueve se establece en el artículo 51, solamente el primer párrafo de este artículo que establece la posibilidad de impugnar en juicio contencioso, pero cuando se tenga un interés legítimo; es decir, se establece solamente el primer párrafo del artículo 51; y, finalmente viene la reforma que ahora sí se está impugnando que adiciona el segundo párrafo del artículo 51, que es donde se pide un interés jurídico para impugnar en el juicio contencioso administrativo, en los casos en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso como ya se había establecido en alguno de los artículos 33 o 34 anteriores.

Entonces, con posterioridad a esta reseña histórica para demostrar los vaivenes que ha tenido la legislación administrativa, en cuanto a cuál es el interés que se reconoce para la promoción del juicio contencioso administrativo, estamos transcribiendo algo que para nosotros resulta importante para partir de una definición, que es la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, que nos está estableciendo la definición —en su artículo 2°— de lo que para la justicia administrativa es el interés legítimo y el interés jurídico, y nos dice: “Interés legítimo. Derecho de los particulares para activar la actuación pública administrativa en defensa del interés público y la protección del orden público”, y luego dice: “Interés jurídico. Derecho subjetivo de los particulares, derivado

del orden jurídico que le confiere facultades o potestades específicas expresadas en actos administrativos, tales como: Concesiones, autorizaciones, permisos, licencias, registros y declaraciones”. A partir de estas definiciones que se nos da en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal se establece de manera muy elemental —les decía— lo que se entiende por interés legítimo y lo que se entiende por interés jurídico para establecer que el interés jurídico requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo, precisamente porque está tutelando derechos objetivos, y está generando derechos subjetivos para el propio particular, pues que tiene en su haber un permiso, una licencia, una concesión, una autorización.

Las normas que tutelan el interés jurídico son susceptibles de generar derechos subjetivos en beneficio de personas determinadas, y lo importante, pueden ser individualizadas de tal manera que se afecte, inmediata y directamente al estatus, y el interés legítimo no supone una afectación directa a este estatus, sino indirecta en la medida en que la persona sufra una afectación, no en sí misma, sino por encontrarse ubicada en una especial situación frente al orden jurídico que le permite accionar para obtener el respeto a su interés jurídicamente tutelado, aunque no goce de un derecho subjetivo en sí mismo, y con posterioridad, ya estamos contestando los conceptos de invalidez que se hacen valer en este asunto que están referidos a violación al artículo 17 constitucional, al artículo 14 constitucional, al artículo 1º constitucional, y al artículo 8º, fracción I de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; se contestan —en el proyecto— todos estos conceptos de invalidez en el sentido de declararlos infundados; se dice que no se viola el artículo 17 constitucional porque de alguna manera lo que se está estableciendo es que al haber determinado, además del interés legítimo, el interés jurídico en el segundo párrafo que ahora se

combate, dicen que se está limitando el acceso a la justicia y que con esto se están estableciendo mayores requisitos para poder promover este juicio, y que —de alguna manera— esto viola el artículo 17 constitucional.

Nosotros estamos contestando este argumento diciéndole que — en nuestra opinión— no se viola el artículo 17 constitucional, porque si bien el artículo 17 tutela el derecho de acceso a la justicia, ésta no es ilimitada, y que se establece en cualquier legislación que regule cualquier procedimiento de acceso a la justicia, pues que ésa esté garantizada para el orden público, el interés social, que sea pronta, completa, imparcial e implica el establecimiento de reglas, de procedimientos a los que deben sujetarse los gobernados, y que de esta manera se justifica plenamente, sobre todo estamos transcribiendo en algunas páginas la exposición de motivos, y algunas partes de la discusión que dieron lugar a la reforma, más bien a la adición de este segundo párrafo, donde el Legislador destaca la suma importancia que tiene un control de medidas de depuración necesarias, sobre todo tratándose de establecimientos que tienen una regulación; es decir, de establecimientos reglados que ameritan de un permiso, de una licencia, de una concesión, y que en este caso, para que alguien esté en aptitud de impugnar algún acto de autoridad referido a este tipo de actividades, pues debe de tener necesariamente el interés jurídico para poder impugnarlos demostrándolo. ¿Con qué? Con que cuenta con esa licencia, con ese permiso, con esa concesión para que pueda tener acceso al juicio contencioso, y después contestamos el otro concepto que se aduce en relación con el artículo 14 constitucional, y se nos dice que se viola el debido proceso; nosotros estamos diciendo que no es así porque no se le está prohibiendo de ninguna manera, ni limitando el derecho que tiene de ofrecer pruebas, de formular alegatos y en sí, a su defensa, tal como tiene que ser en cualquier

órgano jurisdiccional. También están aduciendo violación al artículo 1° constitucional, y nosotros estamos mencionando que tampoco se viola el artículo 1° constitucional, porque en la exposición de motivos se ha evidenciado la importancia de en este tipo de juicios establecer la obligación de que cuando se trate de este tipo de actividades reguladas, pues sí se acredite que a quien le está realmente afectando tiene o cuenta con el interés jurídico debidamente tutelado.

Y por último, contestamos lo relacionado con el artículo 8.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, diciendo que es igualmente infundado, transcribimos la parte conducente del artículo, y estamos diciendo que en síntesis nos dice prácticamente lo mismo que nos establecen los artículos 14 y el 16, de la Constitución, y que no se violenta este artículo ni el artículo 17 constitucional, y con esto declaramos infundada la pretensión que nos hace valer el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y se propone la declaración de validez de este segundo párrafo del artículo 51, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Eso es señor Ministro Presidente, muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Decía la señora Ministra Luna Ramos hace un momento, estoy en la página treinta y seis del alcance que nos hizo llegar. Este alcance lo mandó con el propósito de no interferir, y me parece muy bien la decisión en la materia que tendremos que resolver en algún momento de la Contradicción de Tesis 111/2013. Sin embargo, quisiera solicitarle que de la página treinta y seis se pudiera eliminar la parte final del último párrafo, voy a

leer lo que le solicito que elimine, y la razón de la solicitud es precisamente para no mezclar este tema con el otro, y que pudiera parecer que si aprobamos este proyecto por mayoría de votos, estuviéramos consintiendo en un criterio, que por demás yo no comparto, y que es el siguiente, y cito: “Además, puede estimarse que la afectación al interés legítimo se da en la medida en que el sujeto forma parte de un ente colectivo, que de manera abstracta tiene interés en que el orden jurídico opere de manera efectiva, lo que explica que se hable de un interés individual o colectivo, pero en el entendido que la afectación individual solo podrá darse en la medida en que se forme parte de una colectividad interesada”.

Y en el siguiente párrafo, en la parte final, estoy en el cuarto renglón de abajo hacia arriba, también solicitarle que se elimine después de la coma para quedar ahí como un punto y aparte lo siguiente: “pues simplemente lo coloca como integrante de una colectividad en la posibilidad de defender en su beneficio intereses colectivos que no se han materializado en una situación concreta”. Creo que aquí estamos adelantando, si eso se elimina, creo que entonces se satisface esta condición a la que se refería la señora Ministra.

En segundo lugar, decir que haré un voto concurrente simplemente para decir que no coincido en que lo que se está dando aquí es una restricción, y como consecuencia de ello, no creo que sea necesario hacer un análisis de razonabilidad. Creo que hay elementos objetivos, y ella los describió muy bien, entre cuándo hay necesidad de salvaguardar un interés legítimo, y cuándo hay necesidad de salvaguardar un interés jurídico. Creo que la razón, y la señora Ministra la fue explicando muy bien, es a partir de que tiene una distinta posición frente al orden jurídico. Entonces, creo que no se da tanto la restricción, y después entrar a analizar si esa restricción es adecuada o no. Pero en fin, esta es

una posición simplemente personal que yo la aclararía en el voto concurrente.

Lo que sí me parece importante es saber, y de veras lo solicito, que se pudieran eliminar las partes de las páginas treinta y seis y treinta y siete, porque ahí sí estaríamos ya, voy a usar esta expresión coloquial: “mordiéndole parte de la contradicción de tesis” que creo que debe quedar para otra ocasión. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Cossío Díaz. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Yo no tendría inconveniente, porque eso va a ser motivo de discusión en la otra contradicción de tesis, y de todas maneras no cambia el concepto original que se está dando de uno y de otro. Además, la supresión viene justo en el “además”, si no entendí mal señor Ministro, en el “además”, vaya, es como a mayor abundamiento, y en la parte de la foja treinta y siete, es a partir del “simplemente lo coloca”.

Entonces, no cambia la idea en absoluto, y esto ya tendría de alguna manera discusión en la otra contradicción de tesis.

Por lo que señala respecto de las restricciones, las contestamos así porque así estaba el concepto de violación, yo no tendría inconveniente en agregarle un “además” o un “a mayor abundamiento” de que lo que en realidad se está determinando es una distinta posición frente al orden jurídico, porque en realidad eso es, muy diferente es alegar un derecho porque considero que me afecta porque paso todos los días por ahí, a que me digan: Me están clausurando el establecimiento que es de mi propiedad. Son

dos posturas totalmente diferentes; yo le agregaría, y ya viendo el engrose, ya si quiere puede quedar en libertad de hacer su voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Nada más para agradecer y aceptar esta muy generosa oferta. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. He reflexionado mucho sobre este asunto tan importante que nos plantea la señora Ministra y he llegado a la conclusión de que desde mi perspectiva el precepto impugnado es inconstitucional e inválido por desatender la prohibición constitucional de regresividad en su protección.

Como ustedes saben, el principio de progresividad y la prohibición correlativa de prohibir la regresividad, está consagrado en el artículo 1º constitucional, el cual en lo conducente establece: “Que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”.

El principio de progresividad y la prohibición de regresividad, se encuentran consagrados tanto en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como en el artículo 26 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, además del artículo 1º constitucional.

Como ustedes saben, la progresividad implica que una vez alcanzado determinado nivel de protección sobre los derechos fundamentales, la amplia libertad de configuración del Legislador se ve restringida. De tal suerte que en principio todo retroceso se torna constitucionalmente problemático.

Si bien es cierto que la prohibición a los retrocesos en derechos humanos no puede ser absoluta, debemos entender que sí hay una prohibición prima facie que implica que todo retroceso debe presumirse en principio inconstitucional, y solamente de manera excepcional puede justificarse en casos que superen un control judicial severo; para que pudiera eventualmente considerarse constitucional algún retroceso, las autoridades tendrían que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario e indispensable este paso regresivo. De tal suerte que corresponde en todos los casos al Estado demostrar con datos suficientes y pertinentes la necesidad de la medida.

Aunque tradicionalmente lo relacionado con el principio de progresividad se ha vinculado al cumplimiento de derechos económicos, sociales y culturales, bajo el argumento de que los derechos civiles y políticos deben realizarse de una sola vez. Yo estimo que nuestro sistema constitucional es aplicable también a otro tipo de derechos, a todos los derechos humanos, porque nuestra Constitución no limita el principio de progresividad a los derechos económicos, sociales y culturales, por lo que debe entenderse que este principio aplica por igual a todos los derechos humanos.

Lo anterior, en mi opinión, es posible porque siempre habrá una base mínima que deba atenderse, pero sobre ella el Legislador debe avanzar en su fortalecimiento.

Particularmente me parece que el principio de no regresividad es aplicable al derecho de acceso a la justicia, dado que el acceso a la justicia o a la tutela jurisdiccional efectiva, tiene un carácter instrumental para la protección de todos los otros derechos, lo cual justifica, desde mi óptica personal, la obligación del Estado de ampliar progresivamente y hasta el máximo posible el acceso de las personas a la jurisdicción; desde esta óptica, me parece que el artículo 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su segundo párrafo, viola este principio de regresividad.

Como ya lo explicó de manera muy clara la señora Ministra ponente, la legitimación en el Tribunal Contencioso Administrativo ha pasado por diferentes etapas, fue el primer ordenamiento que previó el interés legítimo y después ha venido variando, pero al menos desde dos mil nueve se había llegado ya a un estadio en el que se establecía el interés legítimo para acceder al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de tal suerte que para restringir este juicio –aun en ciertos casos– con la correlativa disminución en la protección que ello supone –en mi opinión– era necesario que la norma superara un test estricto de proporcionalidad; es decir, que se demostrara que hay una medida que persigue un fin constitucionalmente legítimo, que el Legislador haya valorado las distintas medidas posibles para que haya adecuación entre el fin y la medida, y que la que se elija sea la menos regresiva o la que menos afecta los derechos humanos.

Si nosotros vemos la iniciativa que dio lugar a esta reforma, parecería que la única finalidad que se persigue es precisamente la finalidad de restringir el acceso al Tribunal Contencioso Administrativo para disminuir las cargas de trabajo del Tribunal Contencioso Administrativo, con lo cual se lograría –a decir de la iniciativa– una procuración de justicia eficaz y respetable.

Aunque la disminución de cargas de trabajo en aras de una procuración de justicia más eficaz, me parece que es una finalidad constitucionalmente válida. La restricción del acceso al juicio contencioso administrativo, exigiendo ahora interés jurídico para ciertos casos, en mi opinión, no alcanza a superar un test estricto de proporcionalidad, pues del proceso legislativo se advierte que el Legislador no justificó debida y suficientemente la dimensión del problema ni las medidas menos regresivas que pudieran atenuarlo; de tal suerte, que si bien en abstracto podríamos nosotros pensar que parece razonable que haya una medida de conexión lógica entre disminuir las cargas de trabajo con el interés requerido, y al disminuir las cargas se tendría una justicia más expedita, lo cierto es que –en mi opinión– el principio de progresividad no supera el test estricto requerido, y me parece que es una medida regresiva y consecuentemente inconstitucional; de tal suerte, señor Presidente, señora y señores Ministros, salvo que escuchara algún argumento que me convenza de lo contrario, yo estaré en principio por la invalidez del precepto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Arturo Zaldívar. Señor Ministro Sergio Valls, luego el Ministro Pérez Dayán y el Ministro Ortiz.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Yo estoy de acuerdo con la consulta que nos presenta la señora Ministra Luna Ramos, en cuanto concluye que la norma no es inconstitucional ya que efectivamente como todos los derechos, el de acceso a la justicia no puede ser un derecho absoluto sino que admite límites que encuentran justificación en el propio orden público e interés social, pues garantizar la justicia pronta, completa e imparcial implica también el establecimiento de

reglas y de procedimientos a los que deben sujetarse los gobernados.

Así, dado el alcance que puede tener este derecho de acceso a la justicia, se puede decir que con el hecho de establecer ciertos requisitos como presupuestos y criterios de admisibilidad, como el de interés jurídico en el caso, no significa que se esté haciendo nugatorio este derecho, siempre que dichos requisitos tengan como propósito –y desde mi punto de vista lo tienen– salvaguardar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y que éstos sean proporcionales a dicho fin; esto es, que no resulten excesivos, lo que desde mi punto de vista se cumple en este caso.

En efecto, la incorporación de la exigencia del interés jurídico en el precepto impugnado no constituye –para mí– un obstáculo para que los gobernados tengan acceso a la justicia, puesto que se establece el medio para que los particulares se puedan defender de actos de la administración pública, además como la misma norma impugnada dispone por regla general para intervenir en este juicio contencioso-administrativo del D. F., sólo es necesario acreditar un interés legítimo, salvo en determinados supuestos para los que si se requiere un interés jurídico como ocurre cuando el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas que sí precisan de un derecho público subjetivo, lo que además evita un despliegue de actividades jurisdiccionales innecesario y por tanto se garantiza la justicia pronta y expedita.

Por lo tanto, mi voto será a favor del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls Hernández. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente, al igual que el señor Ministro Valls, expreso mi conformidad con el contenido del proyecto y su resolución, el reflejo de esta determinación desde luego parte del propio texto constitucional, cuyo artículo 122, Base Primera, faculta a la Asamblea del Distrito Federal para regular importantes materias que atienden al interés del conglomerado, algunas de ellas son: Desarrollo urbano, uso de suelo, construcciones y demoliciones, preservación del medio ambiente, protección ecológica, transporte público, establecimientos mercantiles, espectáculos públicos, vías públicas, son muchas las actividades que el Constituyente ha considerado que deben ser reguladas y esta regulación implica el que desde luego, deba cumplirse un determinado tipo de requisitos para que en ejercicio de esa libertad de actividad o cualquier otra que los particulares quisieran invocar, pudiera tener la conducción, el cauce necesario en beneficio de la colectividad.

Si se me apura mucho, este conglomerado implica un sinnúmero de derechos humanos a cargo del colectivo que se traducen igualmente en un sinnúmero de situaciones particulares de quienes se ven beneficiados con esta regulación, pero más aún, que se cumpla con sus disposiciones.

Si éste es el orden público traducido en que el interés de la comunidad exige que las actividades así reguladas se cumplan puntualmente, y que la autoridad vigile que esto así se haga realidad, nos llevaría entonces a un reflejo, reflejo de la posibilidad de que quien está en los supuestos que la propia norma ha establecido para ejercer ese tipo de actividades, tenga un derecho

de defensa cuando es la propia autoridad la que los limita o cancela.

Y es así que entonces la vinculación con los Tribunales Contencioso-Administrativos encuentra justificación, pues precisamente ellos serán los encargados de velar y preservar todos esos derechos derivados del cumplimiento de los requisitos que la normatividad desde la vía constitucional, le ha encargado a la Asamblea del Distrito Federal regular y entregar a los particulares una vez cumplidos los supuestos.

Es por ello que entiendo, que una disposición como la que se trata, revela y refleja esa congruencia con el sistema constitucional en la medida en que no restringe un camino de justicia, por el contrario busca evitar cualquier tipo de abuso que se pudiera dar en el ejercicio de esta defensa.

Entiendo y atiendo muy claramente la exposición hecha por el señor Ministro Zaldívar en cuanto a la voluntad o interés al establecer una disposición de éstas en la ley, como para restringir el acceso a efecto de eliminar un número elevado de asuntos que pudieran ser del conocimiento de los Tribunales, esto es un tema de rezago quizá.

Pero es que esta disposición no sólo se ve desde esa óptica, desde la posibilidad de limitar el número de asuntos que ingresaran a un Tribunal, por el contrario, de su contenido también nos puede permitir entender que si no hay posibilidad de que éste sea un medio de defensa para permitir el ejercicio de una actividad regulada sin tener la autorización para ello, también se traduce en que no habrá casos en los que los oficios aquí regulados o las actividades aquí reguladas, se presten con el apoyo de una sentencia, no es el caso de que los Tribunales sustituyan a las

autoridades administrativas, para que a través de fallos faciliten y permitan a los particulares que sin haber cumplido los requisitos establecidos en la ley funcionen respecto de actividades reguladas, esto es una limitante también para los propios órganos de justicia administrativa, a no dictar sentencias que conllevaran la posibilidad de sustituir o sobreponerse a los requisitos administrativos que la propia regulación desde el nivel constitucional ha encargado de manera abstracta a la Asamblea del Distrito Federal, y de manera concreta a las autoridades competentes, a propósito de las mismas normas.

Y el tema no es nuevo, por el contrario, ha sido motivo de constantes y múltiples reflexiones. Simplemente para citar quizá la más ejemplificativa y reciente del tema, es la de la Segunda Sala, con número 418/2009, que permite claramente diferenciar en qué punto el juicio debe continuar, ha de continuar hasta con un fallo, independientemente de que lo que se cuestionara fuera una sanción con motivo del ejercicio de una actividad regulada, practicada sin la autorización permitiendo que se llegue hasta una sentencia que examine exactamente la sanción impuesta, más no que permita ejercer la actividad regulada sustituyendo el permiso, autorización o cualquiera otra disposición administrativa por una sentencia.

Por tanto, a diferencia de lo que opinó muy fundadamente el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, no creo que la existencia de esta disposición sólo cumpla el requisito de impedir un número abultado de asuntos a la consideración de los tribunales, éstos deben recibir todos los necesarios para cumplir su función, sino que también le implica a la propia autoridad jurisdiccional no sustituirse en el tema de las autorizaciones administrativas a través de fallos que hagan las veces de aquéllas. Si esto se logra a través de la determinación inicial de que no asistirá interés

jurídico a quien pretenda desarrollar una actividad administrativa regulada con el dictado de una sentencia, pues entonces, creo que se alcanzaría el supuesto más importante que se apoya en la propia previsión constitucional, al entregar a las Asambleas –en este caso del Distrito Federal– o a cualquier Congreso, la facultad de regular ciertas actividades en beneficio de la colectividad, siempre entendido de que estas mismas son sujetas de un control administrativo, a través de la vía jurisdiccional, en tanto éstas no permitan invadir o sustituir las facultades de las autoridades administrativas en ese aspecto.

Es por ello que creo que el proyecto tal cual está presentado, atiende precisamente a ello y reconoce el acceso a la justicia, precisamente para todos aquellos que se ubicaron en el supuesto hipotético de la norma, y tienen el derecho de cumplir con la actividad, mientras ésta haya sido vedada por una propia autoridad, será entonces en donde se alcance o culmine el efecto del acceso a la justicia, preservando el derecho que se tiene, no constituyendo el que no se tiene. Es lo que quisiera expresar en función del apoyo y de la convicción que tengo con el contenido del proyecto. Es cuanto señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, tiene usted la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Yo también estoy de acuerdo con el proyecto por distintas consideraciones, pero llego a la misma conclusión. A mí me parece que sí estamos ante la limitación de un derecho; sin embargo, me parece que no estamos ante una categoría sospechosa; por lo tanto, el escrutinio no debe ser un escrutinio estricto, sino un escrutinio ordinario. Y bajo un análisis de un

escrutinio ordinario, a mí sí me parece que esta reforma pasa el examen de legitimidad, necesidad y proporcionalidad que requiere desde una óptica constitucional.

Ahora bien, sí me parece que hay una interpretación de la reforma, que a mí en lo personal me preocupa, donde si se le fuera a dar esta interpretación, quizá sí pudiera tornarse inconstitucional.

La porción normativa impugnada establece: “En los casos en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso”. Simplemente me preocuparía una interpretación donde el título mismo fuera materia de la litis, en cuyo caso no pudiera acreditar su interés jurídico en el juicio correspondiente. Entiendo que es una interpretación muy literal, pero ésa sería mi única preocupación. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señor Ministro Luis María Aguilar Morales, tiene usted la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Ministro Presidente. También convengo esencialmente con el proyecto y en todas sus partes. Creo que no estamos inclusive frente a una regresión, habría inclusive que discutir y creo que no es el momento todavía para hacerlo, habrá seguramente oportunidades futuras, la distinción entre restricciones permitidas y las regresiones a los derechos; inclusive las restricciones como lo acordamos en algún otro asunto, son no sólo derivadas de la propia Constitución mexicana, sino del propio artículo 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos, habla de ciertas

restricciones que pueden establecerse de acuerdo con los requisitos que ahí se establecen, pero creo que ese no es el motivo, no puede necesariamente identificarse restricción con regresión.

Creo que aquí no se trata ni siquiera de una restricción, se trata simple y sencillamente, desde mi punto de vista, de un requisito procesal fundamental, porque se trata de que si una persona está defendiendo un derecho en un procedimiento en forma de juicio, ese derecho que está defendiendo tiene que acreditarlo precisamente para demostrar que tiene la facultad otorgada por las normas para poder ejercer alguna actividad por ejemplo en este caso, y ese derecho precisamente deriva de alguna de las formas que se hace en materia administrativa, la licencia, el permiso, la concesión o lo que fuere.

Entonces, me parece que es un sentido casi elemental procesal para poder demostrar que si se está sintiendo afectado por un derecho, pues primero habrá que demostrar que se tiene ese derecho en principio, creo que ni siquiera se trata de una restricción sino de un elemento procesal que encuentra plena justificación y razonabilidad en el objeto para el cual está diseñado.

Por eso creo que inclusive en el juicio de amparo directo, por ejemplo, se señala que para promoverlo se debe tener un interés jurídico, precisamente porque se está partiendo de que hay un cierto derecho generado por el procedimiento de origen en donde se dictó una sentencia. No lo veo como una restricción, mucho menos como una regresión, simplemente como un requisito procesal indispensable para que esto pudiera funcionar.

Solamente yo estaría de acuerdo con las observaciones que se han hecho, inclusive las del señor Ministro Cossío, las del señor Ministro Pérez Dayán y ahora lo que mencionaba el señor Ministro

Gutiérrez Ortiz Mena, pero además comentándolo aquí con el señor Ministro Pardo, seguramente él lo explicará mejor que yo, habría que quizá aclarar que esto deriva de la defensa de un derecho que previamente haya sido reconocido como en una licencia o en alguna otra cuestión, y no cuando se esté solicitando precisamente la expedición de esa licencia, concesión y permiso, porque sería casi una petición de principio, decir: Para que puedas venir a defender que no te otorgaron tu licencia, tráeme tu licencia, digo, desde luego que eso sería un absurdo, pero sí sería importante que quedara definido para que pudiera quedar claro en la resolución. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Aguilar. Señor Ministro Pardo, tiene una carga que le imputan, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, muchas gracias. Ya lo ha expuesto muy bien el señor Ministro don Luis María Aguilar Morales. Yo, este artículo 51 que está impugnado, lo interpreto como el establecimiento de una norma general y a continuación un caso de excepción, yo por eso no compartiría la visión de que se afecte la protección o el acceso a la justicia, ni que sea regresivo.

La norma general es el primer párrafo, dice: “Sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan interés legítimo en el mismo; es decir, se establece como requisito para la puerta de entrada a los juicios contenciosos administrativos, la circunstancia de ser titular de un interés legítimo.

Y el siguiente párrafo que es el que causa toda la discusión, creo que está marcando una excepción a ese principio general, desde mi punto de vista, justificada por las razones que ya se han expuesto aquí. También coincido en el punto en el que no es que sea por el rezago o la cantidad de trabajo que tengan los órganos

contenciosos administrativos en el Distrito Federal, sino que se refiere más bien a evitar juicios en los que de antemano se prevé que esa persona no va a poder lograr lo que pretende, porque se trata de una actividad regulada respecto de la cual no tiene la autorización, concesión o permiso correspondiente.

En esa medida yo estoy de acuerdo con los planteamientos del proyecto, pero me surgió la duda, ésta a la que hacía referencia el señor Ministro Luis María Aguilar, porque si interpretáramos literalmente este segundo párrafo, podríamos dejar fuera algunos casos, –como les decía– por ejemplo el caso de una negativa de una licencia o una concesión, si es requisito para acudir al juicio el exhibir la licencia, autorización o concesión, qué va a suceder cuando lo que se venga impugnando sea una negativa a la expedición de este tipo de documentos.

Yo me había planteado la posibilidad de hacer una interpretación conforme de este segundo párrafo, en el sentido de abarcar estas hipótesis de negativa, o incluso omisión en la expedición de la autorización respectiva, y decir: Que desde luego esos casos también se encuentran contemplados en este texto, porque –insisto– si hiciéramos una interpretación muy letrística, pues si no traes tu licencia, autorización o concesión no tienes acceso a la impugnación ante el Contencioso Administrativo.

Así es que, con alguna argumentación si la señora Ministra lo aceptara con base en lo que ya ha mencionado el Ministro Gutiérrez, y hace un momento el Ministro Aguilar, yo también me sumaría a esa petición de hacer alguna mención expresa a estas hipótesis en las que desde luego la interpretación de este Tribunal debe ser también de darles acceso a través del interés jurídico a la impugnación de ese tipo de actos –insisto– como pudiera ser una negativa o una omisión en la expedición de la autorización respectiva. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Pardo Rebolledo. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Presidente. Atendiendo a la observación, muy atinada del señor Ministro Gutiérrez, y hoy complementada con la duda del señor Ministro Pardo, debo insistir que ésta es una problemática consistente en los asuntos en donde se ventila este tema, y a todos nos queda claro que el tema de interés no se mezcla con el fondo, esto es, cuando la duda sobre el interés queda en relación con el fondo siempre se pasa a fondo, es el caso planteado por el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, cuando el propio documento lo involucra, diré algunos casos, hay el de la falsedad del documento, se cuestiona si el documento es o no falso, y en tanto se trata de un tema de interés se pasa a fondo y ahí se decide, hay ocasiones más complejas en donde pensemos el caso de la manifestación de obra y la licencia de construcción dependiendo el número de metros que éste implique, hay quien dice: Yo no estoy en el tema de la licencia de construcción sólo en el de manifestación de obra, fui clausurado por no tener licencia, es cierto que se pudiera considerar al final que era un tema de licencia, pero en general los tribunales a propósito de que cuando un tema de procedencia involucra el fondo hay que atender al fondo, pasan a examinar el punto concreto al final para decir. Luego de las periciales advierto que estabas en el supuesto contrario al que tú imaginabas, esto es licencia de construcción, y no pasa por un tema de interés jurídico.

La negativa u omisión pasaría precisamente por el mismo matiz, si lo que vengo a cuestionar es que habiendo cumplido con los requisitos no se me ha dado una licencia ya no es un tema específico de que pretendo funcionar con una sentencia y no con una licencia, lo que quiero es demostrar que he cumplido con los requisitos y que se me debe de entregar, independientemente de

que los asuntos puedan ser o no más complejos todos terminan por ser resueltos bajo la temática de si el interés jurídico se mezcla con el fondo se atiende a éste para llegar a una solución, e insistía yo hace un momento, hay casos incluso bastante más complejo en el que se sanciona a alguien con motivo de una falta de licencia, y no obstante que no se tenga un interés jurídico para lograr una autorización de funcionamiento sí se examina la sanción, se examina si lo que se multó es lo correcto, si hubo algún cierto decomiso de enseres o cualquier otra cosa, esto no limita la existencia de un fallo, incluso de fondo, lo único que impide es que una sentencia haga las veces de una licencia.

Éste es el propósito de la norma y eso me parece muy entrado en razón, respeta el principio de acceso a la justicia, respeta las actividades de la administración, y pone precisamente en el lugar que constitucionalmente cada quien tiene entre lo que es proveer en la esfera administrativa al cumplimiento de la ley, mediante a quien en este caso, el otorgamiento de los permisos, licencias o concesiones, y lo que es el control jurisdiccional en la vía administrativa para que sea ésta la autoridad jurisdiccional la que defina si la actuación u omisión de la administración es la correcta.

En conclusión, estos temas que bien podrían ser explicitados uno por uno necesariamente nos llevarían probablemente a dejar a alguno sin considerar; yo sólo creo que si es necesario atenderlos dadas las circunstancias y planteamientos que aquí se han dado, pues que cuando el tema de interés jurídico involucre fondo, desde luego que se debe analizar éste para llegar a la conclusión debida. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Yo tendría simplemente tres comentarios a lo que se ha dicho: Primero. Me parece que no se pueden variar los argumentos que da el Legislador para justificar la medida, y el Legislador no da como argumentos algunos que he escuchado aquí, que pueden ser plausibles, quizás también son opinables, pero el Legislador se basa básicamente en el tema de reducir el rezado, habla hasta de temas de expropiación, hubo un caso en donde a una persona se le pagó una expropiación sin demostrar la propiedad. Yo creo que este tipo de argumentos honestamente no podrían dar lugar a justificar la medida. Segundo. Me parece que tratándose del principio de regresividad, el test siempre debe ser estricto; y en Tercer lugar. Lo que me preocupara es precisamente la interpretación que se ha dado aquí, que ahora se dice que se va a justificar que no se hace la interpretación; cuando se tiene la licencia, el permiso, o concesión ¡no hay problema! ahí está el interés jurídico; entonces, esos casos no son los que realmente generan problema, tienen el interés jurídico, y con más razón el legítimo. El problema se da cuando la litis del juicio es precisamente esa licencia, esa concesión, ese permiso, ya sea de entrada o ya sea en una renovación, por ejemplo, alguien tiene una licencia, cumple el plazo, está sujeta a una renovación, a decir del particular, cumple con los requisitos y la autoridad no lo renueva, en ese momento deja de tener licencia, y en ese momento dejaría de tener posibilidad de acceder al juicio contencioso administrativo, porque es para estos casos para los que está hecho el segundo párrafo; los otros casos me parece que son casi autoevidentes, tienes la licencia, obviamente lo promueves, pero cuando no la tienes porque no te la dieron a pesar de que dices que cumpliste los requisitos, o la revocaron, o no la renovaron, me parece que son estos casos donde los ciudadanos del Distrito Federal teníamos ya un derecho de acceder a través de interés legítimo al Tribunal

Contencioso Administrativo, pero me parece que si se deja intocada esta norma, aunque creo que se avanzaría mucho si la Ministra acepta la interpretación conforme que ha propuesto el Ministro Pardo Rebolledo, y algunos otros se han sumado, creo que podría atemperarse bastante el riesgo, pero yo sigo viendo un problema de regresividad en la medida, precisamente, porque ya había un derecho sobre esto de acceso a la justicia, creo que sería completamente legítimo, de no haberlo, previamente, que el Legislador tome distintas opciones, y ya sería cosa de analizarlas en sus méritos, pero precisamente reitero, la preocupación que les ha preocupado, al menos a cuatro de los integrantes de este Pleno, es precisamente lo que a mí me hace pensar que el precepto es inválido, porque se hizo precisamente para estos casos; cuando se tiene la licencia o el permiso, repito, no hay ningún debate sobre el interés jurídico o legítimo, se da cuando alguien no lo tiene, pero podría tener derecho a tenerlo, porque cumplió los requisitos, no se le otorgó, se le revocó arbitrariamente, o no se le renovó. Creo que estos son los casos problemáticos, y aquí es donde en mi opinión, hay este núcleo duro en el cual la medida es regresiva. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Zaldívar. Yo estoy de acuerdo con el proyecto, con las modificaciones que hicieron, los adelantos que nos dieron, y participo en esencia y solamente distingo los efectos procesales de la norma vigente y la anterior, serían solamente consecuencias de otro orden, pero siempre habría acceso a la justicia que es de lo que se estaban doliendo. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. He escuchado con mucha atención las participaciones de los señores Ministros, que afortunadamente la mayoría está de acuerdo con el proyecto. Quisiera en todo caso, señalar algunas

cuestiones en relación con la intervención del señor Ministro Zaldívar, que está por la inconstitucionalidad del proyecto; desde luego, yo respeto mucho su criterio, difiero de él y voy a dar algunas razones con el mayor de los respetos de por qué difiero de ese criterio.

(EN ESTE MOMENTO SALE DEL SALÓN DE PLENOS EL SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ)

En primer término, se ha dicho que estamos cayendo en un problema de regresividad y que con esto, de alguna manera, estamos violentando lo que se establece en el artículo 1° constitucional.

El artículo 1° constitucional, efectivamente en el párrafo tercero nos dice: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”, y según el dicho del señor Ministro lo que se está violentando es el principio de progresividad, porque en el artículo –antes de la reforma que ahora se combate– se establecía un solo párrafo, en el que se determinaba el acceso a los juicios contenciosos administrativos a través exclusivamente del acreditamiento del interés legítimo, no requería del acreditamiento del interés jurídico.

Entonces, nos dice el señor Ministro: “aquí estamos cayendo en un problema de regresividad, en términos del párrafo tercero del artículo 1° constitucional”, pero el artículo 1° constitucional en su párrafo primero dice algo que me parece importante dilucidar, dice: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte”, y aquí hay algo importante: “así como de las garantías para su

protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”, aquí yo creo que vale la pena mencionar una situación ¿Qué son las garantías para su protección?, yo creo que esto es importante. De los derechos humanos ya lo dijimos, son los reconocidos dentro de la Constitución –y esta mayoría ha dicho– y los tratados internacionales; entonces, los derechos humanos, bueno entonces ¿Qué son las garantías para su protección? Recuerden ustedes que antes de la reforma a este artículo 1º constitucional, hablábamos de las garantías individuales, que eran los derechos públicos subjetivos que se contenían en la propia Constitución; ahora, hablamos de derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados, pero el propio artículo 1º constitucional, nos está diciendo: “así como de las garantías para su protección” y aquí qué es lo que se nos ha dicho que debemos entender respecto de las garantías para su protección, según lo ha expuesto el Legislador, según lo ha expuesto la doctrina, no la jurisprudencia porque no nos habíamos ocupado del tema, pero ¿qué son las garantías para la protección de los derechos humanos? las garantías para la protección de los derechos humanos según la doctrina y según las discusiones que se dieron para la emisión de la reforma constitucional, están referidas a las normas de carácter adjetivo que nos sirven precisamente para tutelar los derechos humanos; es decir, el artículo 14 constitucional está conteniendo garantías de carácter adjetivo – como es por ejemplo la garantía de audiencia– la garantía de audiencia protege un derecho sustantivo, por decir algo, mediante la audiencia cuyo establecimiento corresponde a un aspecto eminentemente procesal y adjetivo, está constituyéndose en una garantía, justo para proteger los derechos humanos. Entonces, se establece una diferenciación ¿Qué es un derecho humano? Pues prácticamente un derecho humano reconocido en la Constitución de carácter sustantivo y ¿Qué es una garantía para la protección

de los derechos humanos? pues aquellas normas de carácter adjetivo que se establecen en la Constitución, precisamente para garantizar el respeto a los derechos humanos. El artículo 14 constitucional, les decía, nos está estableciendo una garantía de audiencia, la garantía de audiencia es: no me puedes privar de qué, de un derecho humano que yo tengo como propietario de algo a través de qué, de escucharme previamente; entonces, qué es la garantía de audiencia, una garantía para la protección de los derechos humanos, el del derecho humano de propiedad.

Entonces, qué es un mandamiento escrito, un derecho adjetivo, una garantía para preservar un derecho humano.

Qué es la fundamentación y la motivación, una garantía para preservar un derecho humano; entonces, si los derechos adjetivos establecidos en la propia Constitución son las garantías para preservar los derechos humanos. El acceso a la justicia, en mi opinión, también es una garantía para preservar los derechos humanos, porque tiene ese carácter –adjetivo- entonces, al ser de carácter adjetivo, está siendo una garantía, no un derecho humano, por qué razón, porque la idea fundamental es que el acceso que yo tengo a los tribunales es precisamente para que cuando acuda a ellos, ellos preserven mis derechos humanos; entonces el acceso a la justicia es una garantía para preservar los derechos humanos no un derecho humano en sí mismo; sobre esta base, si el artículo 1o. constitucional, en su párrafo tercero nos dice: Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Yo diría, el derecho de progresividad o el principio de progresividad, tratándose de las garantías de los derechos humanos, no está señalada en el artículo constitucional como reservado a las garantías, está reservado a la no regresividad de

los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados; porque fíjense ¿Qué es lo que implica, en todo caso, el acceso a la justicia? Una garantía para tutelar derechos sustantivos, pues no se justificaría, de ninguna manera, acudir a tribunales para hacer cualquier planteamiento que se me venga en gana, no, es la afectación a un derecho el que voy hacer valer; no puedo decirle al juez: Vengo a que me oigas porque tengo derecho a la garantía de audiencia; sí tienes derecho a la garantía de audiencia, pero en función de algún derecho que tú estás queriendo que yo te resuelva; es decir, no puedo venir simplemente a que me escuches, porque no es solamente ésa la razón de ser; entonces, para mí, entiendo que a través de lo que se ha dicho en esta nueva concepción del artículo 1º constitucional, a través de la exposición de motivos y a través de los conceptos doctrinarios -todos aquellos derechos adjetivos que se tutelan en la Constitución- constituyen garantías para hacer respetar, hacer valer y preservar los derechos humanos y el acceso a la justicia es eso, una garantía para ello, y por tanto, en mi opinión, no estaría rigiéndose por la interpretación del principio de regresividad.

Por otro lado, el hecho de que el Legislador haya determinado una razón que pueda o no ser válida a nuestra opinión, esto no le da el carácter de determinar que ésta es la razón de ser, o vamos a darle el carácter de fundamentación y motivación, como si se tratara de un acto jurisdiccional o de un acto administrativo, no, recuerden ustedes, el Legislador lo único que tiene que determinar es tener competencia para legislar en una conducta que amerita ser regulada, y eso es lo que está haciendo en este punto, que en la exposición de motivos, que en las discusiones se dan razones que pueden o no resultar válidas a nuestro criterio, esa es otra situación, pero no es que estemos cambiándole la fundamentación de la autoridad legislativa, ¡vaya! puede o no haber

fundamentación, si es que en el análisis que se haga de la constitucionalidad del artículo nosotros estimamos que es constitucionalmente válido.

Otra de las circunstancias que es importante mencionar es ¿Por qué se agrega este párrafo? ¿Por qué en los casos en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas deberá acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso? Porque los juicios que se llevan ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en actos que involucran establecimientos que están regulados y que ameritan de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, lo que implican es que estas actividades que ya están realizadas es que debe de contar al menos para realizar la actividad correspondiente con estas autorizaciones, lo cierto es que lo que se pretende, si lo que se está impugnando es la clausura del establecimiento por violentar algunos de los reglamentos correspondientes, es que en el momento en que se promueve el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se diga: Yo tengo el derecho de tener este establecimiento porque cuento con el permiso, cuento con la concesión, cuento con la licencia correspondiente, no estoy esperando a que venga la autoridad a decirme que me va a clausurar, porque no tengo permiso, licencia o concesión, y pretendo acudir al Tribunal de lo Contencioso a impugnar la orden de visita, el acta correspondiente, y la sanción respectiva que pudiera derivar incluso en la clausura, para decir: “En vía de que me resuelves de que si todo esto es o no correcto, dame la suspensión”, y ¿Qué es lo que va a decirle primero que nada el Tribunal de lo Contencioso Administrativo?: “¿Tienes licencia para que te dé la suspensión o no tienes permiso o autorización” ¿Por qué razón? ¡Ah! Pues porque lo que puede hacer un órgano jurisdiccional es hacer respetar los derechos que la autoridad

competente te ha dado, no a darte lo que la autoridad competente no te ha dado, entonces, si yo acudo a un juicio de esta naturaleza, porque la autoridad administrativa me está molestando a través de diversos actos que pueden derivar, incluso, en la clausura del establecimiento, es porque probablemente puedo haber violado algunos de los reglamentos que se establecen al respecto, pero en lo que se determina si esto es o no correcto, el establecimiento debe de continuar abierto, y la idea de que continúe abierto, es porque yo cuento con el permiso, la licencia o la autorización correspondiente, yo nada más quiero pensar que si se abre esto en interés legítimo para estos establecimientos reglados que serían los famosos “giros negros”, que así se les llama o se les conoce con ese nombre en la jerga administrativa, para alguna cantina, incluso un restaurante, no necesita ser algún otro, ¿Cuál es la idea de la licencia, el permiso o de la concesión? Que se cumplan con los requisitos que se establecen en los ordenamientos administrativos respectivos, entonces, justamente cuando se cumple con esos requisitos, la autoridad estará en posibilidades de otorgar la autorización, el permiso o la concesión, otorgado el permiso, la licencia o la concesión, si durante la vida de este establecimiento llegan a haber actos en los que los inspectores consideran que se están violentando algunas de las disposiciones que rigen estos establecimientos, pues lo que va a hacer el particular es defenderse de esos actos, y al defenderse de esos actos, lo que va a establecer primero que nada es para ver si tengo o no razón, “concédeme la suspensión en lo que me resuelven”, no quiero que me clausuren mi establecimiento, porque eso implica tener problemas económicos muy fuertes con mi personal, cerrar fuentes de trabajo, pero para que me concedas la suspensión, pues ¿qué quiere decir? Que yo cuento con el permiso, y solamente se va a analizar si violenté o no determinados reglamentos, pero si no cuento con el permiso, y van a decirme “te voy a clausurar porque no cuentas con el

permiso”, ¡Ah! Pues yo no puedo acudir al Contencioso Administrativo en un interés legítimo a decir: “Yo no estoy de acuerdo con que la autoridad me clausure, porque aunque no cuento con el permiso, de todas maneras te voy a demostrar que no incumplo con el reglamento”, entonces ¿Qué están haciendo las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo? –lo que muy bien explicaba el señor Ministro Pérez Dayán– sustituyéndose en la autoridad administrativa para efectos del permiso, la licencia o la concesión correspondiente, y yo creo que eso es algo que no se puede hacer.

Ahora, algo que sí han explicado los demás señores Ministros que tienen la preocupación de que qué sucede cuando lo que implica la materia del juicio es precisamente impugnar el que no se otorgue esa licencia, ese permiso, esa concesión, ahí también el Ministro Pérez Dayán lo explicó muy claramente, ahí tenemos una situación totalmente diferente, aquí no estamos pidiendo: “Concédeme suspensión para que yo funcione sin permiso o sin licencia”, aquí lo que te estoy pidiendo es: “Autoridad, otórgame la licencia” porque yo considero haber cumplido los requisitos, pero no estoy pidiendo que funcione mi establecimiento cuando todavía estoy en el trámite de la licencia que no me ha sido otorgada, entonces, si esto se convierte en el fondo del asunto, pues desde luego que tenemos muchísima jurisprudencia en el sentido de expresar que no podemos traer a colación un problema de procedencia, como sería: La falta de interés jurídico, para efectos de determinar que si le entregaron o no la licencia, cuando esto implica el fondo del problema, ésa es la preocupación del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, lo explicó muy bien el señor Ministro Pérez Dayán, es la preocupación de los otros señores Ministros que están a favor del proyecto, pero que dicen: Bueno, no se puede tomar de manera literal. No, nunca se ha tomado de manera literal. ¿Por qué razón? Porque tenemos muchísima

jurisprudencia en el sentido de que no podemos involucrar en una cuestión de procedencia, lo que implica el fondo del problema y si el fondo del problema es: No me han otorgado la licencia, pues sería de veras un absurdo que se le dijera en el Tribunal Contencioso Administrativo: Te sobreseo porque no te puedo resolver si te entregan la licencia, si es que todavía no tienes.

Bueno, pues si ésta es la razón de ser de mi promoción, pero en aras de que no se pudiera interpretar de manera literal, como lo han dicho los señores Ministros, se podría establecer en el proyecto una aclaración en ese sentido, en ese sentido, diciendo que es para defender un derecho reconocido, un derecho reconocido, cuando se pide realmente el interés jurídico, no cuando la razón de ser del juicio implica una cuestión de fondo del asunto relacionada con la procedencia del juicio; entonces, la procedencia se hace a un lado y entramos al fondo.

Pasa lo mismo cuando se dice: La incompetencia genera ¿Qué? Pues en ocasiones, que la acción se desestime y en ocasiones — si es que estamos dentro de la misma competencia jurisdiccional— que se declare incompetente el juez o el magistrado correspondiente; entonces, si esto se impugna por ejemplo en juicio de amparo, dice: No, pues el acto reclamado es precisamente la declaración de incompetencia; entonces, es la materia de nuestro fondo, entonces, no vamos a sobreseer por qué es incompetente quien de alguna manera está emitiendo el acto respectivo, ésta es la razón de ser del fondo del asunto y eso es lo que tenemos que estudiar.

Aquí lo más importante es: ¿Qué es lo que estoy reclamando? Si estoy reclamando la licencia, el permiso, la concesión porque no me la han otorgado, entonces yo creo que ahí el fondo del asunto es ése y no me pueden traer a colación una cuestión de

procedencia, pero si lo que estoy reclamando es que se violentaron determinados reglamentos administrativos y lo que pretendo es que se me conceda una suspensión para determinar si esto está o no correcto, —incluso para que se me dé la razón en el fondo— de si esto es o no correcto, bueno pues definitivamente necesito tener una licencia, un permiso, o una concesión, porque de lo contrario, la actividad jurisdiccional se está sustituyendo en la autoridad administrativa y —repito— la autoridad jurisdiccional solamente hace respetar lo que la autoridad competente me ha dado y lo que la ley me ha dado, pero no me va a dar lo que la autoridad competente nunca me ha dado y esto lo podríamos ver en concesiones de taxis, lo podríamos ver en licencias de restaurantes, en licencias de cantinas, en licencias de estos establecimientos ahora de apuestas, en bueno, ¿Por qué no decirlo? En los giros de cabarets, de “tables”, que están de alguna manera reglados en la propia ley administrativa y que para que puedan existir, necesitan una licencia que cumpla con los requisitos que la ley establece.

Por esas razones señor Ministro Presidente, yo agradezco mucho que estén la mayoría de acuerdo con el proyecto, gracias. Y agregaría —nada más hago la aclaración— esta parte, que hay cierta preocupación, a los señores Ministros en relación con que es la defensa de un derecho reconocido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Luna Ramos. Voy a dar la palabra al señor Ministro Arturo Zaldívar para tomar una votación en relación con este asunto. Creo que para estos efectos, está suficientemente discutido. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Le agradezco mucho a la señora

Ministra ponente Luna Ramos, su amable respuesta y siempre documentada e inteligente, como nos acostumbra. Ha tratado muchos aspectos que se han planteado aquí, ya no voy a responder a ellos para evitar que se alargue la discusión, simplemente hay un tema que no se había incluido previamente, sobre el cual más que abrir una discusión, simplemente quiero dejar salvado mi criterio y es el relativo a que nos dice la señora Ministra, que el debido proceso —que ella le llamó garantía de audiencia— y el derecho a la tutela judicial efectiva, no son derechos humanos, son garantías.

Yo aquí sí tengo una discrepancia de fondo, me parece que las garantías son los instrumentos procesales: El amparo, la controversia constitucional, la acción de inconstitucionalidad, los medios de protección en materia político-electoral, los medios de protección que tienen las Legislaturas de los Estados, de derecho procesal constitucional, etcétera, éstas son las garantías —los instrumentos procesales— pero esto no significa, me parece que es una idea que se tuvo en esta Suprema Corte durante mucho tiempo, pero creo que hoy no se aviene a la doctrina y a la práctica más moderna en este tema que el debido proceso fuera una garantía meramente adjetiva, y consecuentemente, su violación no implica la vulneración de derechos fundamentales.

El debido proceso, la defensa adecuada, la fundamentación y motivación, el derecho al acceso a la tutela judicial efectiva, no sólo son derechos humanos y derechos fundamentales, sino son quizás los derechos humanos más importantes, porque a través de ellos se protegen todos los otros derechos humanos; de tal suerte, que me parece que las garantías son los instrumentos procesales como tales, pero hay derechos humanos que deben respetar esas garantías procesales y que deben respetar cualquier tipo de procedimiento; de tal manera que simplemente en este

tema que es novedoso, no se había planteado, quiero dejar salvado mi criterio, y por lo demás, pues reiterarle a la señora Ministra mi más absoluto respeto —como siempre— a sus planteamientos, y ya no insisto en los puntos, creo que han quedado suficientemente planteados por cada uno de nosotros. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, queda registro de las salvedades de criterios expresados por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Vamos a tomar una votación a favor o en contra de la propuesta modificada del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor de la propuesta modificada; anuncio voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto, con las adiciones que he aceptado.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En contra, por la invalidez, y anuncio voto particular.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: A favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: En el mismo sentido.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta modificada, con la expresión de voto concurrente del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, y el voto en contra del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, con su anuncio de voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Suficiente para aprobar el proyecto en ese sentido y decir que **HAY DECISIÓN EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 44/2012.**

Vamos a un receso.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:15 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:35 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión. Adelante señor secretario, siga dando cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 74/2011. PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN CONTRA DE LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, y conforme a los puntos resolutiveos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, DEBERÁN ACTUAR EN LOS TÉRMINOS ESPECIFICADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE LA PRESENTE EJECUTORIA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Bien, como la señora Ministra ponente se encuentra en el desempeño de una comisión oficial, amablemente el señor Ministro Pérez Dayán, se ha ofrecido a hacerse cargo de la ponencia. Le doy el uso de la palabra señor Ministro, con el agradecimiento de este Tribunal.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. En la presente controversia constitucional, el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, demanda la omisión en la discusión y aprobación de las disposiciones legales en materia constitucional, judicial y municipal que establezcan el

procedimiento o funcionamiento y atribuciones del órgano de control constitucional a nivel local, y dirima las controversias del Municipio frente al gobierno del Estado, en los estrictos términos del artículo 115, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 2° de las disposiciones transitorias del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. En el proyecto, se reconoce la existencia de la omisión legislativa reclamada, y por consiguiente, se ordena a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León, que las subsanen dentro del próximo período ordinario de sesiones.

Señora Ministra, señores Ministros, señor Presidente, una vez que sean examinados los aspectos procesales, de ser el caso, realizaré una relación sucinta del contenido y justificación del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señor Ministro Pérez Dayán. Señora y señores Ministros, pongo a su consideración los considerandos relativos a los temas procesales. El Considerando Primero, relativo a la competencia. El Segundo, en donde se da la precisión de la litis. El Tercero, la oportunidad. El Cuarto, la legitimación activa. El Quinto, la legitimación pasiva, y el Sexto, en relación con las causas de improcedencia. Señor Ministro Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Una cosa muy breve señor Presidente, respecto de la precisión de la litis, creo que debe eliminarse el estudio que se hace en la página doce del proyecto respecto de la causal de improcedencia hecha valer por el Ejecutivo del Estado, como así la

denomina: “inexistencia de la omisión”. Considero que de la lectura integral del escrito del Ejecutivo, de su escrito de contestación de la demanda, advierto que lo que en realidad está planteando: es su falta de legitimación pasiva en el juicio, al no serle atribuible al Ejecutivo, a él: la falta de expedición de la Ley Reglamentaria del artículo 95, de la Constitución local, y haber cumplido en todo caso, con lo que a su competencia corresponde en cuanto a la presentación de la iniciativa respectiva.

También quisiera hacer un comentario breve, respecto a la legitimación activa, ya lo he manifestado en otras controversias promovidas por Municipios de Nuevo León, en donde he dicho que considero que tanto el presidente municipal como el síndico municipal, tienen facultades para representar al Municipio en términos de lo que disponen los artículos 27, párrafo primero, y 31, fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicha entidad federativa, por lo que aun cuando coincido con la conclusión final a la que arriba el proyecto, me aparto de las consideraciones que se hacen en el segundo párrafo de la foja diecisiete, y el primero de la página dieciocho, en el sentido de que dicha representación recae forzosamente, necesariamente, de manera conjunta en ambos funcionarios. Yo pienso que es o uno u otro, no necesariamente los dos al mismo tiempo. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Al contrario señor Ministro Valls. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Ministro Presidente. En relación con las causas de improcedencia, al contestar la demanda el Poder Legislativo manifestó que debe decretarse el sobreseimiento, porque el Municipio actor no agotó la vía legalmente prevista para la solución del conflicto, toda vez

que teniendo la facultad para presentar iniciativas del ley, fue omiso en hacerlo, lo que motivó que persistiera la omisión que impugna.

La citada causa de improcedencia se desestima en el proyecto, porque la facultad de presentar iniciativas no constituye un recurso legalmente previsto para colmar la omisión que se atribuye al Poder Legislativo.

Tampoco se actualiza la causa de improcedencia relativa a la falta de legitimación, porque no se produce afectación jurídica alguna al Municipio actor con la omisión que impugna, y se dice, se contesta en el proyecto, que no se actualiza dicha causa de improcedencia, porque está relacionada con el fondo del asunto, máxime que dicho Municipio aduce que se infringe el artículo 115 constitucional.

Yo estoy de acuerdo con esa parte, no obstante se considera que el proyecto omite contestar la causa de improcedencia consistente en cosa juzgada, toda vez que del análisis del escrito de contestación de demanda se aprecia que el Poder Legislativo local manifestó en lo conducente lo siguiente: “En relación a antecedente expresado por la parte actora, bajo el número 6 de su escrito de demanda, se niega que este Poder Legislativo sea omiso en atender el mandato de la Ley Fundamental de la Nación, derivado de los diversos artículos constitucionales que ahí cita, ya que dicho reclamo fue resuelto por este Máximo Tribunal, aunado a que actualmente está en proceso legislativo el Expediente 474, relativo a la Ley Reglamentaria del artículo 95 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León”. Por cierto Ley Reglamentaria, no un reglamento administrativo.

“Como se puede apreciar, el Congreso local sostiene que el reclamo materia de la controversia constitucional que se dictamina, ya fue resuelto por este Máximo Poder Judicial”. Ese es el planteamiento que hace la autoridad al contestar. “De lo que se desprende claramente que podría actualizarse, en su caso, la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IV de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, consistente en cosa juzgada.

Es verdad que dicho argumento no lo planteó en el capítulo de causas de improcedencia de la contestación de demanda; sin embargo, no es óbice para que proceda su estudio, dado que se trata de una cuestión de orden público que se aprecia del planteamiento general e integral de la contestación”.

Al respecto, yo sugeriría, respetuosamente a la ponente y al señor Ministro que se ha encargado del asunto, se considerara que la causa de improcedencia de que se trata no se actualiza, porque el reclamo que en particular se hace en la controversia constitucional que se analiza, no es igual al que se formuló en la diversa controversia constitucional 46, y esto se corrobora con lo que se expresa en el proyecto en el Considerando Segundo en el que se precisa la litis, la cual consiste en cuestionar la permanencia del vacío legislativo en su totalidad de la Ley Reglamentaria del artículo 95 de la Constitución del Estado de Nuevo León, que además la resolución que había obligado a emitir las normas correspondientes, se consideró cumplida por este Tribunal Pleno. De tal manera que ya no se puede hablar directamente de una cuestión juzgada o una cuestión declarada como cosa juzgada; esta es una cuestión que de alguna manera ya no está involucrada, así lo determinó el Pleno, dentro del cumplimiento de la resolución previa; de tal manera que esta es una cuestión que bien puede examinarse en este asunto.

Yo nada más sugeriría que este argumento de la contestación se atendiera y quizá en los términos en que propongo. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Luis María Aguilar. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Desde luego que las consideraciones y explicaciones que han dado los señores Ministros Valls y Aguilar son muy atendibles y puestas en razón, de manera que ambas serán consideradas en el proyecto, si me aceptan ustedes; entonces, el tema de la fijación de la litis prescindiría del aspecto que ha destacado el señor Ministro Valls en cuanto a la pretendida causal de improcedencia, pues incluso ni siquiera es el lugar que debiera ocupar en el orden propio que ha planteado el proyecto.

Igual por lo que hace a lo expuesto por el señor Ministro Luis María Aguilar, pues efectivamente de la narrativa que hace la autoridad demandada se desprende con toda claridad este argumento que será contestado precisamente en esos mismos términos; de suerte que se quitaría la expresión correspondiente en la hoja doce, destacada por el señor Ministro Valls, se atendería el otro tema de legitimación, y también se acometería el estudio de esta supuesta causal de improcedencia derivada precisamente de la contestación de las autoridades demandadas para desestimarla. Con esos ajustes es que yo pondría a la consideración de ustedes los aspectos procesales de este asunto, y de ser necesario, tal cual así se viene planteando, haría una breve explicación de su contenido para su discusión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Consulto a las señoras y señores Ministros si hay alguna observación respecto de los temas procesales con las observaciones que han sido aceptadas por el Ministro Pérez Dayán, que se hace cargo de la ponencia. Si no hay algún comentario u objeción alguna, les consulto si se aprueban en forma económica y de manera definitiva. **(VOTACIÓN FAVORABLE). BIEN, ESTÁN APROBADOS SEÑOR SECRETARIO.**

Y vamos a situarnos en el Considerando Séptimo, el análisis de fondo, pero esto lo haremos a partir del próximo lunes para no perder continuidad en el análisis de la discusión del debate de fondo. Siendo la hora que nos señala el reloj vamos a levantar esta sesión para convocarlos a la sesión pública ordinaria que tendrá verificación el próximo lunes a la hora de costumbre en este propio recinto. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:50 HORAS)