

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 5
O R D I N A R I A
MARTES 11 DE ENERO DE 2011

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las diez horas con cuarenta y tres minutos del martes once de enero de dos mil once, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Juan N. Silva Meza, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta de la sesión pública número cuatro, ordinaria, celebrada el lunes diez de enero de dos mil once.

Por unanimidad de diez votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el martes once de enero de dos mil once:

II.1. 19/2008

Controversia constitucional 19/2008 promovida por el Municipio de Zacatepec de Hidalgo, Estado de Morelos, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez de los artículos 1, 3, 5, fracciones IV y VII, 9, fracción II, 10, fracciones II, V, X, XI y XII, 11, fracciones III, VI y VII, 12, fracciones V y VI, 14, 17, 19, 20 a 23, 26, primer párrafo y fracciones I, II, III, IV y VI, 27, 28, 29, fracciones I, II y IV, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 43, 44, 46, 50, 52, 53, 58, 73, párrafo segundo, 75, 82 a 85, 102 y 103 y los transitorios Cuarto, Quinto, Sexto, Noveno y Décimo de la Ley de Transporte del Estado de Morelos; y 1, 4, fracciones I, IV, V, VIII, IX y X de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos, y el artículo 26, fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos y 5, fracción VII del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo estatal. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional promovida por el Municipio de Zacatepec, Estado de Morelos. SEGUNDO. Se sobresee la presente controversia respecto de los artículos 26, fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos; 5, fracción VII, del Reglamento Interior de la Secretaría de*

Sesión Pública Núm. 5

Martes 11 de enero de 2011

Gobierno del Estado de Morelos; fracción V del artículo 10, fracción III del artículo 11, 43, 44, 46, 52, 73, 75 (vigente con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma de doce de marzo de dos mil siete) 82, 83, 84, 85 y 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos. TERCERO. Se declara la invalidez del siguiente fragmento del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos: “que funde y motive la necesidad de la información”. CUARTO. Se declara la validez de los artículos 1, 3, 5, 10, fracción XII, 12, fracción VI, 26, 27, 28, 29, 33, 34, 35, 38, 50, 53, 58, 102, Cuarto, Quinto, Sexto, Noveno y Décimo transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos. QUINTO. Se declara la validez de los artículos 9, párrafo segundo, fracción II, 10, fracciones II, X, XI y XII, 11, fracciones VI y VII, 12, fracción V, 14, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 37, 39 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, siempre que los mismos le otorguen la intervención debida al Ayuntamiento en los términos precisados en la presente resolución.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó los antecedentes del presente asunto, indicando que el Municipio actor promueve la controversia en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, respecto de diversos preceptos de la Ley de Transporte, de la Ley de Tránsito de la entidad, de la Ley Orgánica de la Administración Pública y del Reglamento Interior de la Secretaría del Gobierno del Estado de Morelos.

En ese orden, precisó que el actor aduce una invasión de esferas derivada de la legislación impugnada en cuanto a sus atribuciones en materia fundamentalmente de tránsito, de manera que la propuesta realiza un análisis sobre el tema.

En atención a lo anterior, dada la cantidad de temas que se impugnan, propuso al Tribunal Pleno analizarlos de manera particular, para elaborar las consideraciones relativas a cada uno de ellos, lo que fue aprobado por el propio Tribunal Pleno.

Posteriormente, el señor Ministro Presidente Silva Meza propuso someter a consideración del Tribunal Pleno los temas procesales preliminares, respecto de lo cual el señor Ministro ponente Cossío Díaz manifestó que adicionalmente a las normas precisadas en los puntos resolutivos existen tres ampliaciones de demanda en las que se impugnaron los artículos 75 y 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, de marzo de dos mil ocho; así como el procedimiento legislativo de las reformas tanto en la emisión de la Ley del dos mil siete, como en la referida reforma.

Señaló que también se reformaron varios preceptos como son los artículos 5º, fracción VI, 73, párrafo segundo, 89, 102, 103 y 108, párrafo primero. Adicionalmente, en un grupo distinto, se reformaron los diversos 9º, fracción III y

sus tres últimos párrafos; 21, fracción IV; 108, párrafo segundo y el 120 de la Ley de Transporte referida, estimando que el único caso en el que se presentó un nuevo acto legislativo fue el relativo al artículo 102 señalado, respecto del cual consideró que debía sobreseerse.

El señor Ministro Presidente Silva Meza consultó si tal situación implicaría incluir un nuevo punto resolutivo respecto del sobreseimiento, ante lo cual el propio señor Ministro ponente Cossío Díaz señaló que en caso de aceptar dicha propuesta, el mencionado artículo 102 se debería excluir del resto por tratarse de un nuevo acto legislativo, para lo que se harían los ajustes correspondientes a lo largo del estudio.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó coincidir con lo señalado por el señor Ministro ponente Cossío Díaz respecto a que existen reformas posteriores que dan lugar a sobreseer en la presente controversia por cesación de efectos, precisando que advirtió que también se reformaron los artículos 5º, 21, 102 y 108, mediante Decreto número 937 de veintiocho de octubre de dos mil ocho y por Decreto 433 de dos de junio de dos mil diez. En atención a lo anterior, propuso que no se sobreseyera exclusivamente respecto del artículo 21 del citado ordenamiento, porque si bien es cierto que mediante Decreto 937 de veintiocho de octubre de dos mil ocho se adicionó la fracción III, también lo es que mediante diverso Decreto 433 de dos de junio de dos

mil diez se suprimió esa misma fracción, de manera que el artículo quedó en los términos que se estaba combatiendo, lo que sucedió de manera similar respecto del segundo párrafo del artículo 108 que también fue reformado por Decreto 937 de veintiocho de octubre de dos mil ocho, por lo que se manifestó a favor de la propuesta de sobreseimiento suprimiendo el artículo 21 impugnado al no haber sufrido modificación alguna.

En relación con el estudio de fondo, precisó que se llevan a cabo diferentes estudios para sobreseer en la controversia, respecto de lo que consultó al señor Ministro ponente Cossío Díaz si tendría inconveniente en incorporar a ese capítulo la cesación de efectos que se señala del artículo 73, porque éste también fue reformado mediante el Decreto 937.

Respecto de lo precisado en la página ciento cincuenta y siete del proyecto, en la que se elabora un estudio por falta de interés jurídico respecto de los artículos 43, 44 y 46, al estar dirigido a actos de particulares y no precisamente a la actuación de las autoridades, consideró que podría incluso no sólo trasladarlos, sino citar los últimos precedentes en la materia, como son la controversia constitucional 54/2009 y las relativas de los Estados de Tamaulipas y Baja California.

Asimismo, se refirió al estudio de falta de interés jurídico que se aborda en las páginas ciento ochenta y ocho

y ciento ochenta y nueve, relativo a los artículos 3, 10, fracción V; 11, fracción III; 82, 83, 84 y 85 de la Ley de Transporte estatal, que se sobreseen por la misma causal, de manera que consideró que valdría la pena reagruparlos.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea propuso una metodología para determinar, en un primer momento, cuáles deben considerarse como las normas impugnadas; la oportunidad para impugnarlas, en tanto que la materia de la improcedencia podría dejarse para el momento en que se analicen precisamente las causas de improcedencia, pues pese a que se sobresea respecto de determinados artículos, no obsta para que pierdan su condición de actos impugnados.

En ese orden, propuso que se acordaran cuáles son las normas o los actos impugnados, porque algunos se consideran simplemente por sus efectos y el proyecto hace una diferenciación, al considerar algunos como impugnados y otros extemporáneos no impugnados.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que respecto de lo señalado por la señora Ministra Luna Ramos convendría hacer algunos de los ajustes para reagrupar las normas relativas en el capítulo en donde se aborda el sobreseimiento en la controversia; sin embargo, indicó no estar totalmente de acuerdo en hacerlo respecto de los artículos 43, 44 y 46, mencionados, pues en el proyecto se

propone sobreseer por otra causal diversa referente a los artículos 82, 83, 84 y 85 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, porque el razonamiento se hace respecto de los conceptos de invalidez, considerando que debían, en todo caso, tratarse de conceptos de invalidez inoperantes porque se refieren a cuestiones de los particulares y a otras diversas que no son por los mismos artículos sino por las argumentaciones de los conceptos de invalidez, por lo que propuso que se trataran en la misma parte del proyecto, como inoperantes.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia compartió la propuesta del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea en cuanto a precisar las normas impugnadas. Agregó no compartir la propuesta del proyecto respecto de la segunda ampliación de la demanda relacionada con las violaciones al respectivo procedimiento legislativo ya que el actor se ostenta sabedor del proceso legislativo cuando las autoridades demandadas dieron contestación a la demanda pues acompañan ciertas documentales en las que consta el proceso legislativo, siendo que en realidad, lo que se está ampliando son los conceptos de invalidez, toda vez que el proceso legislativo debe reclamarse con la ley respectiva.

Recordó el término de treinta días para la promoción de la controversia constitucional, con el fin de que el actor se entere de todos los datos necesarios para la preparación de su defensa, debiendo plantear, en ese momento, las

violaciones al proceso legislativo y la oposición de la ley secundaria a la Constitución, precisando que el proceso legislativo debe reclamarse junto con la norma jurídica general impugnada y no mediante un acto posterior de ampliación.

Por ende, al tratarse de una controversia constitucional en la que procede la suplencia de la queja, propuso que se señale que las violaciones al proceso legislativo debieron atacarse dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la norma impugnada; sin embargo, al proceder la suplencia de la queja se tomarán como alegatos y se estudiarán, en su caso, cuando este Tribunal Pleno estime conveniente abordarlos supliendo la deficiencia de la queja.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea manifestó compartir la propuesta del señor Ministro Ortiz Mayagoitia en el sentido de no considerar como hecho nuevo la impugnación del procedimiento legislativo, pues se trata de una serie de actos de los que deriva la norma impugnada y, consecuentemente, se pueden hacer valer las violaciones al procedimiento, así como la diversa relativa a que puede suplirse la deficiencia de la demanda para estudiar los referidos vicios al procedimiento porque el procedimiento legislativo no es un acto desvinculado de la norma. Recordó que cuando se impugna una norma de carácter general la afectación de su validez puede ser por su contenido o por sus vicios en el procedimiento que le da origen, por lo que no

se estarían incluyendo actos no reclamados sino argumentos no reclamados oportunamente mediante la suplencia de la queja sin que se afecte el fondo del asunto, para no incorporar precedentes que podrían ser inadecuados al abrir una posibilidad de impugnación de un acto que debió haber sido conocido, sin tratarse de un acto nuevo que no está desvinculado de su resultado.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que los preceptos respecto de los cuales debe sobreseerse por cesación de efectos son los artículos 5º, 21, 102 y 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos; agregó compartir la propuesta de sobreseimiento de la señora Ministra Luna Ramos aun cuando podría aceptar la del señor Ministro Aguilar Morales; y, aceptó la propuesta del señor Ministro Ortiz Mayagoitia para no considerar como elemento de estudio de la segunda ampliación de la demanda lo relativo al proceso legislativo, por lo que suprimiría las consideraciones visibles en las fojas ciento veintidós a ciento veintitrés del proyecto.

En conclusión precisó no tener inconveniente en considerar extemporánea la segunda ampliación de la demanda por lo que quedarían los artículos originalmente demandados como son el 5, 21, 102 y 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, en tanto que lo demás estaría en condición de sobreseimiento o extemporaneidad por cesación de efectos.

El señor Ministro Valls Hernández recordó que la Primera Sala emitió la tesis que lleva por rubro: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE IMPUGNAR VÍA AMPLIACIÓN DE DEMANDA EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE ORIGINÓ LA NORMA GENERAL RECLAMADA INICIALMENTE, SI DEL ESCRITO DE CONTESTACIÓN Y DE LOS DOCUMENTOS QUE LO ACOMPAÑAN SE DESPRENDEN HECHOS NUEVOS QUE A JUICIO DEL ACTOR CONSTITUYEN VICIOS EN EL PROCEDIMIENTO”, por lo que se manifestó a favor de la procedencia de la ampliación de la demanda respectiva.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea agregó que la tercera ampliación de la demanda podría correr la misma suerte que la segunda, en caso de que así lo determinara el Tribunal Pleno.

La señora Ministra Luna Ramos señaló no compartir la propuesta relativa a la segunda ampliación de la demanda ya que conforme al criterio de la tesis de la Primera Sala a la que dio lectura el señor Ministro Valls Hernández, lo que se señala es que la existencia de un hecho que el Municipio actor no conocía da lugar a la posibilidad de ampliar la demanda, aun respecto de los conceptos de invalidez; aclarando que en el caso realmente se está prorrogando el tiempo para que se hagan valer más conceptos de invalidez

respecto de los que se impugnaron desde la promoción de la controversia constitucional, precisando que se amplía el plazo para elaborar otro tipo de argumentos, aclarando que lo único distinto son los argumentos que se aducen respecto de la contestación de la demanda, siendo que el proceso legislativo se originó desde el momento en que se emitió la ley impugnada, por lo que se manifestó a favor de la propuesta del señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas estimó que en relación con la tesis mencionada, podría discutirse la razón relativa a si son o no hechos nuevos que a juicio del actor constituyen vicios en el procedimiento y que los conoció hasta después de la contestación de la demanda y, si esto da lugar a una ampliación de la demanda, debió reclamarse desde la primera, en la inteligencia de que dicha tesis fue aprobada por mayoría de tres votos.

El señor Ministro Aguilar Morales precisó que en la página ochenta del proyecto se indica que se reclama en general la Ley de Transporte del Estado de Morelos, señalando que estaría de acuerdo en admitir la segunda ampliación de la demanda porque se trata de vicios que se pueden atribuir a la ley en general, pero si se trata de ciertos artículos que se reclaman y la segunda ampliación no se tomara en cuenta, habría que precisar cuáles son los artículos realmente combatidos.

A pesar de lo anterior señaló no estar convencido de que no sea aplicable el criterio de la Primera Sala ya que no promueven la demanda legisladores que hubieran conocido el procedimiento respectivo, pues el Municipio actor desconocía inicialmente las particularidades del procedimiento legislativo correspondiente argumentando que lo conoció hasta que se dio contestación a la demanda, pues antes no había forma de conocer dichos hechos, ante lo cual se consideraría procedente la controversia respecto de los vicios del procedimiento de mérito aceptando la procedencia de la referida ampliación ante la imposibilidad de que el Municipio actor conociera previamente los vicios del procedimiento legislativo.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia precisó que en el caso de un amparo promovido contra una sentencia dictada en apelación se deben hacer valer las violaciones al procedimiento y las que afectan el fondo de la resolución, de manera que no podría alegar posteriormente el quejoso una ampliación de demanda en contra de un acuerdo de dos años atrás, argumentando que no se le había notificado y que lo acaba de conocer, toda vez que el término para alegar un acto de autoridad tiene como propósito que el que se vea afectado prepare con un tiempo suficiente su defensa, por lo que para tal fin se otorga el plazo de treinta días.

Agregó que en ese término, bien pudo conocerse el proceso legislativo toda vez que se trata de un proceso público que aparece en el Diario de Debates y que puede consultarse en internet.

Estimó que incluso encontrándose en la etapa del cierre de instrucción podría un Municipio señalar que hasta ese momento tuvo conocimiento del procedimiento respectivo, considerando que ni en la contestación de la demanda se había advertido dicho procedimiento, siendo deber del actor el cuidado de la preparación de la defensa adecuada, pues el derecho protege al diligente, recordando que en otros casos se han presentado ampliaciones que han impedido resolver oportunamente.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló no compartir la analogía realizada por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia toda vez que aquélla se refiere a alguna persona que participó del procedimiento, siendo en este caso una institución que no participa en el procedimiento respectivo, aunado a que se desconoce si el Congreso de Morelos tiene en internet debidamente publicados los antecedentes respectivos, aun cuando retiró su objeción con el fin de facilitar la resolución del asunto.

El señor Ministro Franco González Salas recordó los antecedentes del criterio de la Primera Sala. Estimó conveniente fijar un criterio general para resolver la

Sesión Pública Núm. 5

Martes 11 de enero de 2011

problemática que se advierte, para lo cual señaló que debe tomarse en cuenta que el procedimiento legislativo es público, y el Tribunal Pleno se ha pronunciado en el sentido de que el debate legislativo debe ser público, y en el caso se acredita que el procedimiento estaba al acceso de cualquier interesado afectado por el proceso, sumándose a las argumentaciones dadas por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

La señora Ministra Luna Ramos recordó la tesis de rubro “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. HECHO NUEVO Y HECHO SUPERVENIENTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA”. Asimismo, consideró que en la tercera ampliación de la demanda, como señaló el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, se hicieron valer conceptos de invalidez relacionados con el procedimiento legislativo; incluso, respecto del Decreto 622 que se emitió con posterioridad.

Por ende, consideró válido hacer un análisis porque se trató de un proceso legislativo distinto al que originó las reformas impugnadas inicialmente en la controversia constitucional.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reiteró lo señalado por los señores Ministros Franco González Salas y Ortiz Mayagoitia en el sentido de que los procedimientos

Sesión Pública Núm. 5

Martes 11 de enero de 2011

legislativos son de carácter público y de conocimiento de todos. Agregó que el señor Ministro Franco González Salas le remitió una tesis en la que este Alto Tribunal ha sostenido que la deliberación parlamentaria y las votaciones deben ser públicas, por lo que salvo en casos excepcionales en que se demostrara que la actora no tuvo acceso a esas constancias, se podría admitir la ampliación de la demanda, considerando que en el caso concreto no se está ante un acto nuevo.

Señaló que la tesis de la Primera Sala a la que se ha hecho referencia se emitió con una integración diversa a la del Tribunal Pleno, que difícilmente se sostendría con la actual integración, estimando que la aplicación del criterio no resulta conveniente porque parece que implicaría una cuestión negativa para las controversias.

Manifestó que se acepta la ampliación pero como una justificación limitando la suplencia de la queja, pues sí se puede ampliar en suplencia de queja pero no puede tomarse como un acto nuevo.

Consideró pertinentes las razones prácticas hechas valer por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, pues de aceptar que un quejoso se enteró con posterioridad de alguna cuestión pública, podría dar lugar a que se dilataran los procedimientos.

Conservó su duda respecto de que el Decreto 622 cuyo procedimiento legislativo se impugna en la ampliación, fuera materia de la demanda original, lo que sería cuestión únicamente para verificarse y, si no fuera así, estaría de acuerdo con la postura de la señora Ministra Luna Ramos.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que intentó delimitar los temas a discusión, por lo que con las participaciones que se han llevado durante la sesión, podría llegarse a algunas conclusiones.

Señaló que en la demanda se impugnaron las fracciones IV y VII del artículo 5º, en tanto que la modificación del Decreto fue en el mes de julio de dos mil diez, para lo que recordó que el proyecto se remitió a la Secretaría General de Acuerdos el veintiséis de noviembre de dos mil ocho, razón por la que ha transcurrido mucho tiempo y en el referido Decreto únicamente se reformó la fracción VI del artículo 5º; consecuentemente, no consistía en uno de los preceptos impugnados, por lo que no debe sobreseerse en la controversia por cesación de efectos en relación con dicho artículo.

Agregó que el artículo 21 derogado, lleva a sobreseer porque tiene una modificación, como sucedió respecto de los diversos 102 y 108, lo que lleva a que deba sobreseerse respecto de estos tres artículos porque cesaron sus efectos.

Manifestó que se consideró el criterio de la Primera Sala en un sentido exploratorio porque se trata de la primera vez en que el Tribunal Pleno se pronuncia a este respecto, pues no es jurídicamente correcto desvincular la norma de su proceso, de forma tal que estaría con el criterio que originalmente planteó el Ministro Ortiz Mayagoitia, en cuanto se refiere a la segunda ampliación de la demanda.

En relación con la tercera ampliación, consideró adecuado el criterio de la señora Ministra Luna Ramos pues se impugna el Decreto legislativo 622, publicado en marzo de dos mil ocho, por lo que consideró que más que hacerse sabedor de un hecho nuevo, el actor está ampliando su demanda dentro del término de treinta días para impugnar autónomamente estos preceptos.

Concluyó que se estudiaría el proyecto suprimiendo los artículos 21, 102 y 108 por cesación de sus efectos y la segunda ampliación de la demanda en lo concreto; lo que de ser así, implicaría llevar a cabo algunas omisiones importantes.

Manifestó que en el proyecto se hizo una diferenciación entre el estudio de los vicios de procedimiento impugnados en la segunda ampliación y los vicios a dicho procedimiento expuestos en la tercera ampliación, por lo que posteriormente podría abordarse lo señalado por el señor

Sesión Pública Núm. 5

Martes 11 de enero de 2011

Ministro Aguilar Morales respecto de las otras causales de improcedencia.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que en la primera ampliación de la demanda se impugnó el referido Decreto 622 y, posteriormente, en la tercera ampliación de la demanda presentada hasta el cuatro de julio de dos mil ocho, se impugnaron los vicios del procedimiento legislativo relativo a ese Decreto, considerando que es correcta la propuesta del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea en cuanto a la improcedencia de la referida ampliación, argumento que se compartió por el señor Ministro Cossío Díaz quien agregó que deben tenerse por extemporáneas las ampliaciones segunda y tercera así como sobreseer por cesación de efectos respecto de los artículos 21, 102 y 108 impugnados.

Con las modificaciones anteriores, el señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a la estimación del Tribunal Pleno los considerandos segundo “Precisión de las normas y actos impugnados”, tercero “Oportunidad”, cuarto “Legitimación activa”, quinto “Legitimación pasiva” y sexto “Legitimación del Procurador”, respecto de las cuales los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, manifestaron su unánime conformidad.

A propuesta del señor Ministro Ponente Cossío Díaz se determinó analizar las consideraciones sobre causas de improcedencia posteriormente.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando octavo “Violaciones al procedimiento legislativo” (páginas de la ciento tres a la ciento veintidós), respecto del cual a propuesta del señor Ministro Ortiz Mayagoitia se suprimirá lo relacionado con las ampliaciones segunda y tercera de la demanda.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz expuso una síntesis del considerando noveno “Violaciones a las disposiciones constitucionales sobre régimen jurídico municipal. Intervención del Municipio en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros” (páginas de la ciento veintidós a la ciento cuarenta y nueve), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Quinto, de reconocer la validez de los artículos 9, párrafo segundo, fracción II, 10, fracciones II, X, XI y XII, 11, fracciones VI y VII, 12, fracción V, 14, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 37 y 39 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

Agregó que a partir de la página ciento veintidós se da respuesta a los conceptos de invalidez mediante planteamientos respecto de los artículos 14, 16 y 115

constitucionales para concluir que no se atienden los relativos a los dos primeros porque respecto de éstos se hacen consideraciones muy generales en términos de competencia, por lo que el proyecto se avoca a resolver lo relativo al diverso 115 constitucional. Posteriormente, se sintetiza el dicho del actor y se estudian los conceptos impugnados, haciendo una narrativa de los precedentes que distinguen entre tránsito y transporte, argumentando que la atribución fundamental de los Ayuntamientos es en materia de tránsito y no en materia de transporte.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó de acuerdo con el proyecto y coincidió con la diferenciación que se hace respecto de las facultades en materia de transporte y en materia de tránsito, llamando la atención respecto a que el Municipio no tiene una facultad absoluta como en el caso de tránsito, sino acotada, lo que estimó importante porque nace sólo en aquellos casos en que se afecta su ámbito territorial.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que los quejosos se duelen de que no se les está dando intervención en materia de autotransporte y coincidió con la división señalada entre tránsito y transporte; sin embargo, la intervención del Municipio tratándose de transporte se restringe a lo previsto en la fracción V, inciso h), constitucional.

Indicó que en el proyecto se sostiene que en los artículos impugnados no se da una intervención al Municipio en los términos de lo previsto en el referido artículo 115, que en primer lugar se le señala como un auxiliar al Municipio. Agregó que la propuesta para los planes y los programas de transporte en realidad son meras opiniones que no se les toman en cuenta y que su intervención es muy débil; sin embargo, el proyecto no concluye con la inconstitucionalidad de estos artículos de un estudio global, de que no se da la intervención que le corresponde.

Pese a tal conclusión, consideró que si se le da una interpretación en el sentido de que todas estas disposiciones tendrían que entenderse con intervención del Municipio para efectos de transporte cuando le incumba, con base en lo cual se declararía su validez, estimando que de lo contrario se debería entrar al análisis de la inconstitucionalidad individual de cada de los artículos impugnados.

Agregó que cuando se les considera como auxiliares no se puede señalar a todos los Municipios como autoridades con atribuciones específicas para los programas y los planes, porque de lo contrario tendrían que crear incluso atribuciones para ellas, por lo que el proyecto podría decir que es auxiliar porque efectivamente es una competencia estatal que le va a dar la atribución y se debe de entender, no simplemente de opinión, sino de intervención en términos del artículo 115 constitucional

exclusivamente cuando está protegido con su Municipio, de lo contrario, no tendría por qué ser así.

En ese orden, solicitó al señor Ministro ponente Cossío Díaz matizar los aspectos relativos a que se debe reconocer el carácter de autoridad, para darle otro tipo de intervención diversa a la prevista en el artículo 115 constitucional, para manifestarse por el proyecto modificado.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea manifestó que para efectos metodológicos es necesario determinar si se abordará o no en suplencia de la deficiencia de la queja lo relativo al procedimiento legislativo, toda vez que se analiza únicamente cuando de ella deriva la invalidez, salvo que algunos de los señores Ministros hicieran suyos algunos vicios que se impugnan, se entendería que no es necesario analizar estos aspectos en la demanda, precisando que por lo demás, se manifestaba de acuerdo, considerando importante tomar la determinación a este respecto y quedando claro que no se hará el análisis en suplencia de queja porque no derivará en ninguna invalidez.

El señor Ministro Aguilar Morales cuestionó si se tendría por reclamada toda la ley o únicamente los artículos en particular que mencionó el señor Ministro ponente Cossío Díaz, pues si se hubiese hecho el estudio del proceso legislativo sí podría afectar la norma, considerando que pareciera que se hará respecto de los artículos en particular,

por lo que no tendría caso tampoco, sostenerlo de esa manera.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó que en alguna ocasión similar se sostuvo que para poder analizar preceptos tendría que haber concepto, por lo que debía hacerse lo mismo en el caso concreto.

Señaló otra cuestión relativa a sostener que pudieron haber vicios de procedimiento o pudo haberse suplido la deficiencia, siempre que alguno de los señores Ministros encontrara que había la posibilidad de declarar inválido el procedimiento legislativo por un vicio, indicando que del análisis realizado, no encontró violación procedimental alguna.

Por ende, consideró que se debía reflejar esta situación en algunos de los considerandos iniciales en el sentido de sostener que se pudo haber analizado y no se hizo porque no hay indicios de que se hubiera actualizado algún vicio legislativo o simplemente que no se analizó al desechar la segunda y la tercera ampliaciones de demanda, estimando que no sería necesario agregarlo expresamente si no se llegara a declarar inválido el procedimiento legislativo, por lo que la supresión señalada por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, aceptada implícitamente, no tuvo el fin de reflejarse en el proyecto, pero sí en la discusión, considerando que no hay motivos para suplir la deficiencia

Sesión Pública Núm. 5

Martes 11 de enero de 2011

de la queja al no advertir los referidos vicios al mencionado procedimiento legislativo.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia dio lectura a lo señalado a fojas ciento treinta y siete del proyecto precisando que al respecto, está plenamente justificado que se haga un análisis global de la ley para cerciorarse que se permite al Municipio, dentro de su autonomía, la participación que constitucionalmente le compete, agregando que existe un defecto en la construcción de la ley que no garantiza satisfactoriamente la intervención del Municipio porque aunque lo nombra auxiliar y le permite opinar respecto de las disposiciones de ley no tienen valor las formas de participación que, en el caso concreto, se solucionan con la interpretación propuesta.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que la cuestión sería que la referida ampliación que parte de la existencia de un concepto, relativo a si se tienen o no posibilidades de intervenir y hasta qué punto, sin que se llegue a plantear que frente a un agravio o un concepto de invalidez genérico, se explore qué inconstitucionalidad se encuentra, por lo que consideró innecesario señalar precisión alguna respecto de la suplencia de la queja pues no se tomará determinación alguna relativa al procedimiento legislativo.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto consistente en reconocer la validez de los artículos

9, párrafo segundo, fracción II, 10, fracciones II, X, XI y XII, 11, fracciones VI y VII, 12, fracción V, 14, 17, 19, 20, 21 salvo su fracción III, 22, 23, 37, 39 y Sexto transitorio de la Ley de Transporte del Estado de Morelos que guardan relación con la intervención del Municipio en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros, desarrollada en las fojas de la ciento veinticuatro a la ciento cuarenta y nueve del proyecto, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz expuso una síntesis del considerando noveno “Intervención del Municipio en la formulación y aplicación de la política de transporte público de carga y transporte privado” (página ciento cuarenta y nueve) en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Cuarto de reconocer la validez de los artículos 27 y 29 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, al resultar infundados los conceptos de invalidez del Municipio actor, ya que dichos preceptos tienen por objeto la regulación de diferentes aspectos del transporte público de *carga* y del transporte *privado*, que son materias distintas a la competencia sobre servicio de transporte público de pasajeros que el actor toma como base para sus impugnaciones, que en nada afectan, por consiguiente, la

facultad municipal del artículo 115, fracción V, inciso h) de la Carta Magna, cuya infracción se denuncia.

Sometida a votación la propuesta del proyecto consistente en reconocer la validez de los artículos 27 y 29 de la Ley de Transporte para el Estado de Morelos, que guardan relación con el tema “Intervención del Municipio en la formulación y aplicación de la política de transporte público de carga y transporte privado” visible en la foja ciento cuarenta y nueve, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz expuso una síntesis del considerando noveno “El régimen patrimonial de las concesiones en la Ley de Transporte del Estado de Morelos” (páginas de la ciento cuarenta y nueve a la ciento cincuenta y ocho), en cuando sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Segundo, consistente en sobreseer en la controversia constitucional respecto de los artículos 43, 44, 46 y 52 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las dos primeras fracciones del artículo 105, en relación con lo dispuesto por la fracción VIII del artículo 19, en relación con el propio

contenido del artículo 105 de la Carta Magna, toda vez que el Municipio actor no tiene interés legítimo para impugnar el régimen jurídico de las concesiones de transporte público, ya que existe una débil conexión, en definitiva, entre los motivos por los que se impugnan los mencionados preceptos y las facultades de intervención en la formulación y aplicación de los programas de transporte público de pasajeros que afecten su circunscripción territorial y otros títulos competenciales del actor, por tanto, el Municipio no está respecto a ellos en esa “especial posición” de la que deriva el interés legítimo para impugnarlos.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que este tema es uno de los bloques que se somete a discusión para determinar si debe considerarse como parte del proyecto de fondo o trasladarse a la parte correspondiente al sobreseimiento, como lo solicitó desde un principio en alguna de sus participaciones.

Señaló que en la página ciento cincuenta y siete del proyecto no se contesta ningún concepto de invalidez, sino que se señala que se carece de interés legítimo para impugnar el régimen jurídico de concesiones y se sobresee en el juicio con fundamento en lo previsto en la fracción II del artículo 20 de la Ley Reglamentaria; de manera que la diferencia con el concepto de invalidez señalado anteriormente, es en el sentido de que en aquél se sostiene que no se afecta lo establecido en el artículo 115, inciso h),

constitucional, porque los aspectos relacionados con transporte de carga público y privado no guardan relación con lo que prevé el referido artículo 115 en materia de transporte; declarándolo infundado al estimar que no hay afectación al artículo 115 constitucional, en tanto que de los diversos 43, 44 y 46 de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos se consideró que como solamente afectan intereses de particulares, el Municipio carece de interés legítimo para impugnarlos, de manera que en el caso concreto, la falta de interés legítimo no guarda relación con la contestación al concepto de invalidez, sino con que no tiene interés para impugnarlo, lo que da lugar a un sobreseimiento, por ende consideró que este bloque no corresponde al fondo del asunto en relación con un concepto de invalidez que se estime infundado, sino que debe trasladarse el capítulo relativo a causales de improcedencia y, al considerar que se trata de una causa de improcedencia que se estimó infundada, agregar los precedentes a que hizo mención en los que se da el tratamiento de sobreseimiento a que se refirió anteriormente.

El señor Ministro Aguilar Morales se manifestó de acuerdo con lo señalado por la señora Ministra Luna Ramos, salvo respecto de su conclusión, considerando que el Municipio sí cuenta con interés jurídico porque en términos del artículo 115, fracción V, inciso h), constitucional, le compete; sin embargo, los argumentos que hace valer en su demanda versan sobre cuestiones que quiere defender

cosas que no son propias del Municipio y que, por tanto, son inoperantes, razón por la que debiera dárseles este trato a los conceptos de invalidez, considerando que por esta razón no se atienden estos temas en el apartado relativo a la improcedencia, siendo que en realidad, al llegar a este concepto de invalidez se está planteando una improcedencia.

Consideró que el interés jurídico del Municipio se da en tanto que se afectan sus facultades constitucionales, estimando que bastaría con señalar que las argumentaciones son inoperantes en la forma en que han sido planteadas.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que comprendía ambos planteamientos, agregando que no es habitual declarar inoperantes los conceptos de invalidez en controversias constitucionales, por lo que sostuvo que la cuestión versa en determinar si se cuenta con interés legítimo para promover una la controversia, lo que estimó que así era, de manera que consideró que debía determinarse que no se cuenta con un interés específico para impugnar en la materia que se trata.

Consideró que el hecho de no declarar inoperancias en las controversias constitucionales, implica una atadura técnica, por lo que se manifestó en el mismo sentido que el señor Ministro Aguilar Morales, en tanto que no se pueden

declarar inoperantes los conceptos de invalidez en controversias constitucionales.

Señaló que si no se declararan dichas inoperancias y se mantuviera el estudio relacionado con el interés legítimo, el estudio debiera abordarse en las causales de improcedencia; en tanto que si se modificara el criterio, derivará del propio análisis y del fondo del asunto y no como una cuestión que sea evidente llevar a las causales de sobreseimiento.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó respetar los precedentes señalados, considerando que debía romperse esa atadura. Agregó que al estimar que la única posibilidad es la relativa a entrar al estudio de los conceptos de invalidez que pueden ser infundados o inoperantes y no para declararlo de otra manera, la única posibilidad parecería ser la de la improcedencia.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que el hecho de que no haya conceptos de invalidez inoperantes tiene una lógica técnica porque si hay suplencia de queja no podría considerarse inoperante el argumento, lo que se podría analizar hasta el estudio de fondo, de manera que cuando se analiza éste y el estudio del interés legítimo que debía ser previo, es imposible que lo sea sin analizar el fondo del asunto.

Agregó que sería extraño entrar al fondo de una cuestión que tenga como consecuencia declarar inoperantes los conceptos de invalidez.

Por ende, sin negar que los precedentes generan una situación paradójica, consideró que lo mejor sería seguir con éstos, pues tuvieron su razón de ser.

La señora Ministra Luna Ramos estimó necesario agregar diversos argumentos para sustentar el sobreseimiento y no la declaración de inoperancia de los conceptos de invalidez. Para tal fin, comenzó por señalar lo precisado en las fojas ciento cuarenta y nueve del proyecto, señalando que en ningún momento se analizan los conceptos de invalidez sino que únicamente se refiere a una falta de afectación al interés legítimo del Municipio actor concluyéndose con la aplicación del artículo 20 de la Ley Reglamentaria, referido a las causas de sobreseimiento, estimando fuera de lugar que dicho análisis se dé en el estudio de fondo, pues en realidad se trata de un problema de improcedencia.

El señor Ministro Franco González Salas indicó estar de acuerdo con el proyecto en su esencia. Preciso que en su foja ciento cincuenta y tres se refiere al interés jurídico, en tanto que en la diversa ciento cincuenta y seis, se alude al interés legítimo, por lo que solicitó se realice la corrección correspondiente.

Recordó que en un proyecto que presentó planteaba el sobreseimiento al principio con un argumento similar, se votó por mayoría de diez votos que no era así, pues para determinar o no esa situación debía entrarse al fondo del asunto y, como consecuencia de ello, determinarlo, lo que no podía hacerse al principio, sino dentro del cuerpo de la resolución, lo que consideró un criterio lógico, pues se tiene la posibilidad de que llegando a la conclusión, se incorpore al principio el sobreseimiento al haberse realizado el estudio correspondiente.

A pesar de lo anterior, el punto que lo convenció consiste en que se ha reconocido por este Pleno que el interés que tiene el Municipio es para impugnar normas que afectan su esfera de competencia, lo que permite entrar al estudio de fondo por lo que del estudio se puede concluir que hecho el análisis respectivo en nada afecta a la competencia, por lo que se manifestó a favor del proyecto.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló que la existencia de la suplencia de la deficiencia de la queja no impide declarar inoperantes los conceptos de invalidez ya que no son conceptos reñidos entre sí.

Señaló que como lo precisó el señor Ministro Franco González Salas se alega una afectación a la esfera competencial del Municipio conforme a lo previsto en el

inciso h) de la fracción V del artículo 115 constitucional, de manera que a partir de ese fundamento legal llega la cuestión de procedencia en cuanto al interés jurídico del Municipio para impugnarlo.

Agregó que en el estudio se elabora una consideración relativa a que se defienden intereses particulares, lo que se comprende hasta que se abordan los conceptos de invalidez planteados, debiéndose concluir que éstos son inoperantes o como propuso el señor Ministro Franco González Salas, infundados, porque no se afecta el interés jurídico. Por ende, manifestó estar de acuerdo básicamente con el tratamiento del propio considerando.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que los artículos 43, 44 y 46 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos no se impugnan por un problema de competencias municipales, pues únicamente se hacen valer violaciones al artículo 27 constitucional. Además, si bien pudiera ser cierto lo señalado por el señor Ministro Franco Gonzalez Salas, también es cierto que existen tesis donde se sostiene que las causas de improcedencia ligadas con el fondo del asunto se trasladan al estudio de esta naturaleza. Señaló que si declara infundado el concepto de invalidez será necesario contestarlo y si se estima que no se afecta el interés legítimo, se deberá sobreseer.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que modificaría la página ciento cincuenta y siete en el segundo párrafo, conforme a las consideraciones de los señores Ministros Luna Ramos y Aguilar Morales, por lo que ajustará el proyecto para analizar el concepto de invalidez respectivo y declararlo infundado ya que, en la materia, el Municipio actor no tiene competencia.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto consistente en declarar infundado el concepto de invalidez en el que se controvierten los artículos 43, 44 y 46, relacionado con el tema “régimen patrimonial del las concesiones en la Ley de Transporte del Estado de Morelos” en votación económica, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz expuso una síntesis del considerando noveno “Régimen transitorio de la Ley de Transporte y la Ley de Tránsito del Estado de Morelos” (páginas de la ciento cincuenta y ocho a la ciento sesenta y tres), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Cuarto de reconocer la validez de los artículos Cuarto, Quinto y Décimo transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos y por extensión y efectos,

de los artículos 1º, 4º, fracciones I, IV, V, VIII, IX y X, de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos, por estimar que, por lo que se refiere al argumento que denuncia que se hayan dejado en vigor determinados artículos de la Ley de Tránsito y Transporte, ahora bajo la denominación “Ley de Tránsito”, puntualizando que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo Primero transitorio de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, estas previsiones mantienen su vigencia sólo por lo que se refiere al tránsito.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que en la demanda se impugnan los artículos Quinto y Décimo transitorios de la Ley de Transporte por ser contradictorios en cuanto a los tiempos que éstos marcan para lo cual recordó que el artículo Quinto señala: “Se establece un plazo de treinta días naturales para que las autoridades del Poder Ejecutivo emitan o modifiquen los reglamentos respectivos sobre las disposiciones de la presente ley”; en tanto que el diverso Décimo prevé: “El titular del Ejecutivo dispondrá de un plazo de noventa días naturales contado a partir de la publicación de esta ley para la emisión del Reglamento correspondiente”, respecto de lo cual se sostiene en el proyecto que el plazo de treinta días se refiere a las autoridades que integran el Poder Ejecutivo; en tanto que el diverso de noventa días se relaciona únicamente con el titular del Poder Ejecutivo.

Agregó que el reglamento respectivo se expidió el trece de agosto de dos mil ocho, de manera que consideró que podría aplicarse la tesis de rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ SU OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIÓ, DEBE SOBRESEERSE AL SURTIRSE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN V, DE LEY REGLAMENTARIA”, toda vez que el titular del Poder Ejecutivo dio cumplimiento con la emisión del referido reglamento, incluso, antes de que transcurrieran los noventa días.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia recordó que el artículo Quinto transitorio tiene como fin preparar el proyecto; en tanto que el Décimo, su emisión formal por parte del titular del Poder Ejecutivo, además, de que en el caso concreto, ambos términos están consumados y cesaron sus efectos, por lo que señaló que se manifestaba por el proyecto, lo que fue aceptado por el señor Ministro ponente Cossío Díaz en el sentido de que se debía sobreseer por cesación de efectos toda vez que ambos numerales cumplieron su contenido en la temporalidad señalada.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto consistente en sobreseer respecto de los artículos transitorios Quinto y Décimo y reconocer la validez de los diversos Cuarto y Noveno, de la Ley de Transporte del

Estado de Morelos, en votación económica, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz expuso una síntesis del considerando noveno “Violaciones de la Ley de Transporte del Estado de Morelos a los incisos a), d), f) y h) de la fracción V del artículo 115 de la Constitución” (páginas de la ciento sesenta y tres a la ciento setenta y siete), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Cuarto de reconocer la validez de los artículos 3, 26, fracciones II, III y VI, 14, fracción V, 28, 35, 38, 58 y 102 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, al ser infundados los conceptos de violación.

La señora Ministra Luna Ramos propuso suprimir de este apartado el artículo 102 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos al haberse sobreseído, lo que fue aceptado por el señor Ministro ponente Cossío Díaz.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto consistente reconocer la validez de los artículos 3, 26, fracciones II, III y VI, 14, fracción V, 28, 35, 38 y 58 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, en votación económica, se aprobó por unanimidad de diez votos de los

Sesión Pública Núm. 5

Martes 11 de enero de 2011

señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz expuso una síntesis del considerando noveno “Las atribuciones municipales en materia de desarrollo urbano, uso de suelo y construcción” (páginas de la ciento setenta y dos a la ciento setenta y siete), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Cuarto de reconocer la validez de los artículos 1, 3, 5, fracciones IV y VII, 10, fracción XII, 11, fracción III, 12, fracción VI, 33, 34 y 53 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, porque otorgan atribuciones unilaterales al Poder Ejecutivo sin considerar que dichas atribuciones en realidad consisten en una serie de actos complejos que requieren de la colaboración de varios órdenes de gobierno.

Sometida a votación la propuesta del proyecto consistente reconocer la validez de los artículos 1, 3, 5, fracciones IV y VII, 10, fracción XII, 11, fracción III, 12, fracción VI, 33, 34 y 53 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, en votación económica, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls

Sesión Pública Núm. 5

Martes 11 de enero de 2011

Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz expuso una síntesis del considerando noveno “Acceso al Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio Público de Transporte” (páginas de la ciento setenta y siete a la ciento ochenta y cuatro), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero de declarar la invalidez del fragmento del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos que prevé: “que funde y motive la necesidad de la información”, al ser fundados los conceptos de invalidez en los que el Municipio actor argumenta que la Ley impugnada, al requerirle que funde y motive la necesidad de la información que solicite al Registro Estatal de Concesionarios y Permisionarios del Servicio de Transporte Público, viola los artículos 14, 16 y 115, fracción V, inciso h) de la Constitución Federal, pues le impide participar en la formulación de los programas de transporte con información periódica y actualizada, toda vez que sin información, los estudios opiniones, propuestas y modificaciones no pueden hacerse correctamente.

Agregó que esa obligación extralimita lo previsto en el artículo 6º constitucional en materia de acceso a la información pública, lo que el señor Ministro Franco González Salas le había comentado que le parecía inadecuado, por lo que aceptó suprimir la referencia a este

último precepto constitucional ya que basta con determinar que no puede haber un desarrollo competencial completo por parte del Ayuntamiento si carece de la información necesaria.

El señor Ministro Franco González Salas agradeció al señor Ministro ponente Cossío Díaz aceptar su sugerencia, recordando que existe una gran diferencia entre las facultades que la Constitución otorga al Municipio de manera absoluta y las que están acotadas a que afecte su ámbito territorial.

Manifestó sus reservas respecto de que solicitar que se funde y motive pueda resultar inconstitucional aun por razones diversas, en virtud de que se podría considerar que se debe acreditar el interés jurídico dentro de la órbita de su competencia.

Precisó que pese a que comprende que la información pública está al acceso de todos, podría diferir del tipo de información que requiere de una solicitud específica.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que en un asunto diverso sería conveniente analizar cuál es la relación de las disposiciones de transparencia entre los órganos públicos como ya se ha realizado en algunas resoluciones de la Primera Sala, lo que podría hacerse “a mayor abundamiento”, pero si ya se determinó la

inconstitucionalidad del precepto, no ameritaría entrar a esas consideraciones, indicando que suprimiría la consideración al artículo 6º constitucional, solicitada por el señor Ministro Franco González Salas.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que en la página setenta y ocho se había aceptado trasladar la referencia al capítulo de procedencia porque se declararía por cesación de efectos con motivo de la derogación de los nuevos decretos, ante lo cual el señor Ministro Presidente Silva Meza señaló que se trataba del artículo 73 (vigente con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma de doce de marzo de dos mil siete) de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto consistente en declarar la invalidez del fragmento del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos que prevé: “que funde y motive la necesidad de la información”, en votación económica, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz expuso una síntesis del considerando noveno “Afectación a la seguridad

y certeza de los usuarios del servicio de Transporte” (páginas de la ciento ochenta y cuatro a la ciento ochenta y ocho), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Segundo de sobreseer respecto del artículo 3; la fracción V del artículo 10, la fracción III del artículo 11 y los artículos 82, 83, 84 y 85 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, toda vez que a juicio de esta Suprema Corte y de conformidad con la jurisprudencia relativa a las hipótesis en las que los Municipios gozan de interés jurídico para acudir a la vía de la controversia, debe concluirse que no procede entrar al estudio de constitucionalidad de las normas anteriores.

Precisó que el Municipio no denuncia en este punto el hecho de que sean determinadas autoridades estatales las encargadas de tomar ciertas decisiones acerca del monto de las tarifas, del modo en que deben hacerse públicas, del modo de modificarlas o del hecho de que puedan autorizar tarifas especiales; sino que las previsiones transcritas vulneran las garantías de seguridad jurídica y certeza de los ciudadanos, usuarios del transporte público.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó de acuerdo con la propuesta solicitando como lo hizo anteriormente el señor Ministro Franco González Salas que se adecuara lo relativo al interés jurídico para no referirse al interés legítimo.

La señora Ministra Luna Ramos solicitó que se movieran las consideraciones al capítulo relativo a la procedencia, en tanto que el señor Ministro Aguilar Morales hizo una reserva respecto de la conclusión a la que se arriba en relación con ese concepto de invalidez.

Sometida a votación la propuesta del proyecto consistente en sobreseer respecto del artículo 3; la fracción V del artículo 10, la fracción III del artículo 11 y de los artículos 82, 83, 84 y 85 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, en votación económica, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales con reservas, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz expuso una síntesis del considerando noveno “Sanción prevista en el artículo 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos” (páginas de la ciento ochenta y ocho a la ciento noventa), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Segundo de sobreseer en la controversia constitucional respecto del artículo 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, al considerar que el Municipio denuncia la violación de los artículos 14, 16 y 22 de la Constitución por motivos y respecto de contenidos que

no le conceden en ningún caso competencias o prerrogativas.

Además, agradeció a la señora Ministra Luna Ramos el precisar que el artículo 108 está en la condición de cesación de efectos, por lo que se ajustó la propuesta de sobreseimiento en esos términos.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto consistente en sobreseer en la controversia constitucional respecto del artículo 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos en votación económica, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales con reservas, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia señaló que en el punto resolutivo Quinto, se señala: “Se declara la validez de los artículos 9, párrafo segundo, fracción II, 10, fracciones II, X, XI y XII; 11, fracciones VI y VII; 12, fracción V, 14, 17, 19, 20, 21 salvo su fracción III, 22, 23, 37, 39 y Sexto transitorio de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, siempre que los mismos le otorguen la intervención debida al Ayuntamiento en los términos precisados en la presente resolución”, considerando que en este punto, debía hacerse una interpretación conforme con la finalidad de que dichos

preceptos resulten constitucionales, y la intervención del Municipio sea efectiva y no de simple trámite.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz señaló que en un precedente del señor Ministro Valls Hernández se hizo remisión a la parte considerativa para que se hiciera una interpretación conforme y ésta fuera obligatoria, por lo que señaló que lo incorporaría al proyecto.

A petición del señor Ministro Cossío Díaz se sometieron a votación los puntos resolutivos y los efectos de este fallo.

A las doce horas con cuarenta minutos el señor Ministro Presidente Silva Meza decretó un receso y la sesión se reanudó a las trece horas.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que durante el receso adecuó los puntos resolutivos del proyecto conforme a las consideraciones vertidas en la sesión y solicitó al señor Ministro Presidente Silva Meza que requiriera al secretario general de acuerdos para que diera lectura a la propuesta respectiva, la que consiste en:

“PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional promovida por el Municipio de Zacatepec, Estado de Morelos.

SEGUNDO. Se desechan por extemporáneas la segunda y tercera ampliaciones de la demanda promovidas por el referido Municipio.

TERCERO. Se sobresee la presente controversia respecto de los artículos 26, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos; 5, fracción VII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Morelos; 3, en lo conducente, 10, 11, fracción III, 21, fracción III, 73, párrafo segundo, 75 (vigente con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma de doce de marzo de dos mil siete) 82, 83, 84, 85, 102 y 108 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos; y transitorios Quinto y Décimo impugnados.

CUARTO. Se declara la invalidez de la porción normativa del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos que señala: “que funde y motive la necesidad de la información”, la que surtirá efectos una vez que se notifiquen por oficio de los puntos resolutivos de este fallo al Congreso del Estado de Morelos.

QUINTO. Se declara la validez de los artículos 1, 3, en lo conducente, 5, 10, fracción XII, 12, fracción VI, 26, 27, 28, 29, 33, 34, 35, 38, 43, 44, 46, 50, 52, 53 y 58; así como Primero, Cuarto, Sexto y Noveno transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

SEXTO. Se declara la validez de los artículos 9, párrafo segundo, fracción II, 10, fracciones II, X, XI y XII, 11, fracciones VI y VII, 12, fracción V, 14, 17, 19, 20, 21, salvo su fracción III; 22, 23, 37 y 39 de la Ley de Transporte del

Estado de Morelos, en los términos de la interpretación conforme plasmada en esta resolución.

SÉPTIMO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” Órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos y en el Semanario Judicial de la Federación”.

Por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, con salvedades; Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza se aprobaron dichos puntos resolutivos; por ende, la declaración de invalidez antes referida, así como la interpretación conforme respectiva, surtirán efectos con motivo de la notificación de esos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz señaló que las controversias constitucionales 21/2008 y 23/2008 guardan identidad en cuanto a su demanda y a sus puntos resolutivos, por lo que propuso que se diera cuenta con ellas manifestando que se comprometería a realizar los ajustes correspondientes.

Los señores Ministros Luna Ramos y Valls Hernández, ponentes en los dos siguientes asuntos, aceptaron la propuesta del señor Ministro Cossío Díaz, con los ajustes correspondientes.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló que respecto de la controversia constitucional 23/2008 en el considerando noveno, se hace el estudio del artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad y de su Reglamento, los cuales se sobreseyeron en la presente sesión, ante lo cual el señor Ministro ponente Valls Hernández señaló que esos son los ajustes que debían hacerse en el engrose respectivo.

El secretario general de acuerdos dio cuenta de manera conjunta con los dos siguientes asuntos:

II.2. 21/2008

Controversia constitucional 21/2008 promovida por el Municipio de Xochitepec, Estado de Morelos, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez de los artículos 1°, 3°, 5°, fracciones IV y VII, 9°, párrafo alusivo a los órganos auxiliares en su fracción II, 10, fracciones II, V, X, XI y XII, 11, fracciones III, VI y VII, 12, fracciones V y VI, 14, 17, 19, 20 a 23, 26, primer párrafo y fracciones I, II, III, IV y VI, 27, 28, 29, fracciones I, II y IV, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 43, 44, 46, 50, 52, 53, 58, 73, párrafo segundo, 75, 82 a 85, 102 y 103,

así como los artículos Cuarto, Quinto, Sexto, Noveno y Décimo transitorios de la Ley de Transporte del Estado de Morelos. 1°, 4°, fracciones I, IV, V, VIII, IX y X de la Ley de Tránsito del Estado de Morelos (antes llamada Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Morelos); el artículo 26, fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos y el artículo 5°, fracción VII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, bajo la ponencia de la señora Ministra Luna Ramos.

II.3 23/2008

Controversia constitucional 23/2008 promovida por el Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la propia entidad, demandando la invalidez de los artículos 1, 3, 5, fracciones IV y VII, 9, fracción II, 10, fracciones II, V, X, XI y XII, 11, fracciones, III, VI y VII, 12, fracciones V y VI, 14, 17, 19, 20 a 23, 26, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV y VI, 27, 28, 29, fracciones I, II y IV, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 43, 44, 46, 50, 52, 53, 58, 73, párrafo segundo, 75, 82-A, 85, 102 y 103, transitorios Cuarto, Quinto, Sexto, Noveno y Décimo de la Ley de Transporte; 1, 4, fracciones I, IV, V, VIII, IX y X, de la Ley de Tránsito, 26, fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública; y 5, fracción VII del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, todos estos ordenamientos del Estado de Morelos, bajo la ponencia del señor Ministro Valls Hernández.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a consideración de los señores Ministros las dos controversias constitucionales en los mismos términos que la diversa controversia constitucional 19/2008, lo que fue aprobado por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

Los señores Ministros Aguilar Morales y Franco González Salas reservaron su derecho para formular votos concurrentes en los tres asuntos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que ambos asuntos se resolvieron en los términos precisados.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consultó si se había aceptado o no incluir la parte de fundamentación y motivación respecto del artículo 75 de la Ley de Transporte del Estado de Morelos, ante lo cual el secretario general de acuerdos, por instrucciones del señor Ministro Presidente Silva Meza señaló que se refería únicamente a la declaración de invalidez de la porción normativa del referido numeral en la que el señor Ministro ponente Cossío Díaz aceptó suprimir la referencia a la violación al artículo 6º constitucional.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que se tomó tal determinación por dos razones, una competencial y la segunda derivada del artículo 6º constitucional que sería a mayor abundamiento, dejando la razón competencial como base, por lo que el señor Ministro Franco González Salas indicó que mantendría su derecho a formular voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Silva Meza convocó a los señores Ministros para la sesión pública ordinaria que tendría verificativo el jueves trece de enero del año en curso a las once horas y concluyó la sesión a las trece horas con diez minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.