

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 107

O R D I N A R I A

MARTES 11 DE OCTUBRE DE 2011

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con veinte minutos del martes once de octubre 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, Jorge Mario Pardo Rebolledo, 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 ACTAS

Proyecto de acta de la sesión pública ciento seis, ordinaria, celebrada el lunes diez de octubre de dos mil once.

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

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asunto de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el once de octubre de dos mil once:

II. 1. 259/2009

Contradicción de tesis 259/2009 entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver el amparo en revisión 180/2009 y el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 136/2002. En el proyecto formulado por la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas se propuso: *“PRIMERO. Existe la contradicción de tesis denunciada. SEGUNDO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia la tesis sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. TERCERO. Dése publicidad a la tesis en los términos del artículo 195 de la Ley de Amparo”*. El rubro de la tesis a que se refiere el punto resolutivo Segundo es: *“EMPLAZAMIENTO. SU FALTA O ILEGALIDAD ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO DIRECTO, SI QUIEN SE OSTENTA TERCERO EXTRAÑO POR EQUIPARACIÓN CONOCE DEL JUICIO DESPUÉS DE DICTADA LA SENTENCIA DE PRIMER GRADO QUE NO HA CAUSADO EJECUTORIA Y LA LEY DE LA MATERIA PERMITE HACER VALER ALGÚN RECURSO EN EL QUE SE PUEDA HACER VALER LA VIOLACIÓN PROCESAL ALEGADA”*.

El señor Ministro Presidente Silva Meza manifestó que continuaba a la estimación del Tribunal Pleno el

considerando séptimo del proyecto, recordando las distintas soluciones planteadas en la sesión anterior.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas recordó que en la sesión anterior se llegó al consenso de que el amparo indirecto procede contra la falta o ilegalidad del emplazamiento a juicio cuando el afectado tiene noticia de la sentencia antes de que cause ejecutoria, en virtud de que en esta vía tiene mayores posibilidades de defensa.

Precisó que la propuesta modificada del proyecto consiste en establecer que en caso de que el demandado no emplazado o ilegalmente emplazado decida interponer el recurso ordinario en contra de la sentencia de primer grado, podrá interponer contra la resolución de segunda instancia amparo directo, en el que le será posible alegar las irregularidades en el emplazamiento y demás violaciones dentro del procedimiento, así como los vicios propios del fallo impugnado, y que de no optar por la apelación, podría acudir al amparo indirecto, en el que sólo podrá reclamar la falta o la ilegalidad del emplazamiento.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia manifestó no estar de acuerdo con que el quejoso sólo pueda impugnar en amparo indirecto las violaciones relativas al emplazamiento, en atención al contenido de la tesis P./J. 70/2010, que refiere a la competencia escalonada.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó estar de acuerdo con el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, señalando

que el asunto se solucionaría si el Pleno se limitara a determinar que el afectado puede optar por interponer el recurso ordinario en contra de la sentencia o el amparo indirecto contra la falta o ilegalidad del emplazamiento, sin que se impida que en caso de que opte por esta última vía, pueda incluso reclamar la sentencia, siendo que la tesis P./J. 70/2010 ya reconoce esta posibilidad.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que ajustaría la propuesta del proyecto en cuanto a que la procedencia del amparo indirecto en la hipótesis tratada no se acote a la ausencia o ilegalidad del emplazamiento.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que el punto de contradicción está correctamente planteado en el proyecto, considerando que en la hipótesis de que en el amparo indirecto se determine que quien se ostenta como tercero extraño a juicio fue debidamente emplazado, las consecuencias jurídicas serían diferentes.

Estimó que lo más conveniente es que el Pleno se ciña al punto de contradicción fijado, sin que se señale que el quejoso tiene la opción de interponer el recurso de apelación, pues ello implicaría ir más allá del proyecto.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia señaló que al determinar que procede el amparo indirecto contra la falta o ilegalidad del emplazamiento cuando el demandado se entera del juicio en su contra antes de que la sentencia de

primer grado cause ejecutoria, agregando que si opta por comparecer a juicio y agotar los recursos ordinarios de defensa podrá interponer amparo directo contra la resolución definitiva que se emita, se resuelve el punto de la contradicción además que se establece un camino de impugnación abierto para el afectado en dicha hipótesis.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que lo que se plantea determinar es que el demandado puede impugnar la falta o ilegalidad del emplazamiento en amparo indirecto equiparándose a persona extraña a juicio, ya que en tales condiciones no tiene la obligación de agotar los medios ordinarios de defensa, sin perjuicio de que si optara por agotarlos, se encontraría en el supuesto del artículo 159, fracción I, de la Ley de Amparo, pudiendo impugnar la falta o ilegalidad del emplazamiento como violación procesal en el amparo directo contra la sentencia definitiva.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que la propuesta del proyecto es en los términos señalados por la señora Ministra Luna Ramos.

La señora Ministra Luna Ramos pidió precisar en el engrose que el demandado no emplazado o indebidamente emplazado, que opta por los medios ordinarios de defensa en contra de la sentencia de primer grado, no se equipara a persona extraña a juicio.

El señor Ministro Aguirre Anguiano sugirió precisar que cuando el demandado no emplazado o indebidamente

emplazado opta por promover el juicio de amparo indirecto no se interrumpe el plazo para interponer el recurso de apelación.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló que la tesis P./J. 70/2010 resulta aplicable en relación con las hipótesis en cuestión.

El señor Ministro Pardo Rebolledo señaló que el punto a debate el día de ayer consistió en determinar si en el amparo indirecto que se interponga contra la falta o ilegalidad del emplazamiento pueden hacerse valer vicios propios de la sentencia. Señaló que no existe problema en que no se emita un pronunciamiento al respecto en este asunto, considerando que lo que debe quedar precisado es que el demandado no emplazado o indebidamente emplazado, que se entera de la existencia del juicio en su contra antes de que cause ejecutoria la sentencia, puede hacer valer dicha violación en amparo indirecto.

Manifestó coincidir en que, en el caso, el amparo indirecto no sólo procede en contra de las violaciones relativas al emplazamiento, sino también contra la sentencia de primer grado, y si de acuerdo con su estrategia resulta más adecuado para el demandado comparecer a juicio a agotar el recurso ordinario, puede promover el amparo directo en contra de la sentencia de segunda instancia, donde la falta o ilegalidad del emplazamiento puede hacerse valer como violación procesal.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que en virtud de que la reforma a la fracción XIII del artículo 107 constitucional entró en vigor a partir del cuatro de octubre pasado, la Suprema Corte carece de competencia para resolver la presente contradicción de criterios, ya que el caso no se ubica en ninguno de los supuestos establecidos en el precepto referido.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló que el Pleno sí tiene competencia para resolver el presente asunto, en virtud de que se suscitó entre Tribunales Colegiados de distinto Circuito, siendo que los Plenos de Circuito sólo resuelven contradicciones entre criterios que tienen origen en Tribunales Colegiados del mismo Circuito.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que las contradicciones de criterios provenientes de Tribunales Colegiados de distintos Circuitos no necesariamente deben resolverse por la Suprema Corte de Justicia, ya que dichos criterios pueden prevalecer en los Circuitos donde emanen, estimando que no es óbice a considerar que no se surte la competencia de este Alto Tribunal para conocer del presente asunto, que el artículo Tercero Transitorio del Decreto de reforma constitucional publicado el seis de junio de dos mil once disponga que los juicios de amparo iniciados con anterioridad a su entrada en vigor continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, toda vez que no se trata en rigor de un juicio de amparo.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que el señor Ministro Cossío Díaz tiene razón al señalar que el artículo Tercero Transitorio se refiere específicamente a juicios de amparo; sin embargo estimó que es posible hacer una interpretación de dicho artículo en relación con el Cuarto Transitorio en el sentido de que la Suprema Corte de Justicia conserva la competencia para resolver la presente contradicción de tesis en virtud de que deriva de juicios de amparo tramitados con base en la ley anterior.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia pidió al señor Ministro Presidente Silva Meza que instruyera al secretario general de acuerdos para que informe si existe un acuerdo del Pleno que se ocupe de la hipótesis en la que surja una contradicción entre criterios de Tribunales Colegiados de distinto Circuito, que no hayan sido objeto de pronunciamiento de los Plenos de Circuito.

En atención a la instrucción del señor Ministro Presidente Silva Meza, el secretario general de acuerdos informó que al modificarse el Acuerdo 5/2001, se precisó la competencia del Pleno para conocer de contradicciones de tesis entre Plenos de Circuito, e incluso entre Plenos de Circuito y Tribunales Colegiados que pertenecen a un Circuito distinto, sin que se previera si podrían suscitarse contradicciones entre tesis de Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que en la fracción XIII del artículo 107 constitucional no se prevé el supuesto en que dos Tribunales Colegiados de Circuito sostengan criterios contradictorios, considerando que esto da oportunidad para hacer una interpretación de los artículos transitorios respectivos que permita resolver el asunto.

Señaló que si en la ley no se prevé qué procede ante la circunstancia mencionada, el Pleno, conforme acuerdos generales, podría determinar la solución favoreciendo la más eficaz impartición de justicia, considerando que debe arribarse a una solución de orden práctico.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó que, dado que no existe una disposición expresa en contra, la Suprema Corte podría continuar resolviendo la contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de distintos circuitos, máxime que en lo que podría ser el artículo 266 de la nueva Ley de Amparo se prevé que las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos sean del conocimiento de la Suprema Corte.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que el texto constitucional omitió ocuparse del supuesto en cuestión, estimando que con independencia de que en el dictamen de la nueva Ley de Amparo que se discute en el Senado se establece la competencia de la Suprema Corte para resolver contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de distinto Circuito, optar por esta solución

resulta congruente con la lógica del sistema, dado que los Plenos de Circuito no tienen competencia para resolver dichas contradicciones, además de que éstos no hacen suyos los criterios emitidos en los propios Circuitos, de manera que puede suscitarse una contradicción entre Plenos de Circuito cuya solución competa a la Suprema Corte. Consideró importante que en el proyecto se justifique la competencia del Pleno con base en las ideas que se han externado, agregando que también debe ser objeto de reflexión qué debe proceder cuando se suscite un asunto de la competencia de los Plenos de Circuito, dado que aún no están en funciones.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que en el engrose incorporaría las consideraciones de los señores Ministros para justificar la competencia del Pleno para conocer del presente asunto conforme al texto constitucional vigente.

El señor Ministro Presidente Silva Meza indicó que el secretario general de acuerdos hizo notar que la fracción VI del punto Noveno del Acuerdo 5/2001 sí prevé que el Pleno puede conocer de las contradicciones de tesis que se susciten entre Tribunales Colegiados de diversos Circuitos.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia agregó que la fracción VIII del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación hace evidente que la contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de distinto Circuito es

de la competencia de la Suprema Corte, en tanto que los Plenos de Circuito sólo resuelven contradicciones de tesis suscitadas entre los Tribunales Colegiados del mismo Circuito, y que de forma residual, al Pleno le compete todo aquello que no está expresamente asignado a las Salas.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que votará por que el Pleno no es competente para resolver la presente contradicción de tesis, dado que este supuesto no está contemplado en la Constitución, considerando que la reforma constitucional tiende a la descentralización de la producción de criterios jurisprudenciales, atendiendo a la relevancia de las contradicciones, pues cuando éstas se originan al interior de un mismo Circuito se afecta su orden jurisdiccional, mientras que si se originan entre Circuitos distintos cada uno de ellos puede conservar su criterio.

El señor Ministro Pardo Rebolledo señaló que si bien el caso en análisis trata una hipótesis no contemplada por el Constituyente Permanente, sería delicado establecer que el Pleno no tiene competencia para resolverlo, ya que involucra interpretación constitucional y de la propia Ley de Amparo, además que de conformidad con el Dictamen del Senado, en el artículo 226, fracción II, del proyecto de Ley de Amparo, se prevé que las contradicciones de tesis serán resueltas por el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia, según la materia, cuando éstas provengan de Tribunales Colegiados de distinto Circuito.

Estimó que si se determinara que la Suprema Corte de Justicia únicamente puede conocer de contradicciones de criterios que pasan por el filtro de los Plenos de Circuito, se dejaría de resolver una gran cantidad de contradicciones, ya que puede darse el caso en que todos los Colegiados de un mismo Circuito sustenten el mismo criterio, lo que impediría que se enfrente con un criterio de otro Circuito, ya que no sería materia de alguna contradicción que resuelva el Pleno de Circuito correspondiente, a pesar de que el asunto implique interpretación constitucional o defina el alcance de las disposiciones de la Ley de Amparo, por lo que manifestó que estaría a favor de una interpretación con base en la que se sostenga la competencia del Tribunal Pleno para resolver asuntos como el presente.

Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, se determinó que al tenor de lo previsto en la fracción XIII del artículo 107 de la Constitución Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene competencia para resolver contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diversos Circuitos. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra y reservó su derecho para formular voto particular.

El señor Ministro Aguirre Anguiano razonó su voto en el sentido de que el artículo 197-A de la Ley de Amparo

continúa vigente, además de que en el artículo 107 constitucional no necesariamente deben encontrarse particularizados los supuestos de procedencia de las contradicciones de tesis competencia de esta Suprema Corte.

En relación con la propuesta de fondo del proyecto, el señor Ministro Aguilar Morales sugirió eliminar la referencia a que en el amparo indirecto sólo podrá impugnarse la falta o ilegalidad del emplazamiento; lo que de acuerdo con la señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas ya había sido aceptado.

Por unanimidad de once votos se aprobó la propuesta modificada del proyecto consistente en que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio del Tribunal Pleno en el sentido de que la falta o la ilegalidad del emplazamiento, cuando el demandado conoce de la existencia del juicio después de dictada la sentencia de primer grado que no ha causado ejecutoria, puede impugnarse en amparo indirecto, sin perjuicio de que el demandado que optó por agotar los medios ordinarios de defensa pueda impugnar la falta o la ilegalidad del emplazamiento como violación procesal en el amparo directo que interponga en contra de la sentencia definitiva.

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

Sesión Pública Núm. 107

Martes 11 de octubre de 2011

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto:

II. 2. 6/2009

Controversia constitucional 6/2009 promovida por el Municipio de Mérida Yucatán en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la propia entidad. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández se propuso: *“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se reconoce la validez del Decreto 152, por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Hacienda del Municipio de Mérida, publicado en el Diario Oficial del Estado de Yucatán el veintisiete de diciembre de dos mil ocho.”*

El señor Ministro Valls Hernández señaló que si bien el proyecto propone reconocer la validez de la norma impugnada, procede sobreseer en el asunto con base en la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, en virtud de que se emitió el Decreto 355, publicado el veintidós de diciembre de dos mil diez en el Diario Oficial local, mediante el cual se reformó, entre otras disposiciones, el artículo 44 de la Ley de Hacienda del Municipio de Mérida, máxime que la iniciativa de la reforma mencionada fue presentada por el Municipio actor.

Sometidos al Pleno los considerandos del primero al cuarto, relativos respectivamente a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva, fueron aprobados por unanimidad de once votos.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó dudas sobre si el acto de aplicación impugnado corre una suerte distinta a la norma respectiva.

El señor Ministro Valls Hernández respondió que la reforma que promovió el Municipio actor modifica al artículo 44 de la Ley de Hacienda del Municipio de Mérida, por lo que procede el sobreseimiento del asunto en virtud de un nuevo acto legislativo.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que el acto concreto impugnado se dio durante el procedimiento legislativo que dio origen al referido artículo 44, considerando que al haberse modificado éste, con independencia de si se aumentaron los valores de construcción para efectos del impuesto predial, ello constituye un nuevo acto legislativo, por lo que quedaron sin efectos las violaciones que se adujeron respecto del proceso legislativo anterior.

No habiendo otra observación, por instrucciones del señor Ministro Presidente Silva Meza, el secretario general de acuerdos dio lectura al siguiente punto resolutivo, el cual se aprobó por unanimidad de once votos:

“ÚNICO. Se sobresee en la presente controversia constitucional”.

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

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto:

II. 2. 45/2009

Acción de inconstitucionalidad 45/2009 promovida por diversos Diputados integrantes de la LXI Legislatura del Estado de Veracruz en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la propia entidad federativa. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente acción de constitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 2º, fracciones VI y VIII, y 5º, fracción IV, y de la Ley 541 que regula el Régimen de Propiedad en Condominio del Estado de Veracruz. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 9º, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72 y 76 de la Ley 541 que regula el Régimen de Propiedad en Condominio del Estado de Veracruz. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*

El señor Ministro Cossío Díaz consideró pertinente someter al Pleno los temas procesales para después dar cuenta con los de fondo.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno los considerandos del primero al cuarto, relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa, y a las causas de improcedencia.

En relación con el considerando tercero, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia sugirió fundamentar la legitimación

de los promoventes en el artículo 13 del Código Electoral para el Estado de Veracruz, publicado el veintidós de diciembre de dos mil ocho, ya que el artículo 10 que se cita pertenece a un Código Electoral que ha sido abrogado.

El señor Ministro Cossío Díaz agradeció la observación formulada por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia; además, manifestó que aceptaría las sugerencias de forma que le hicieron llegar los señores Ministros Valls Hernández y Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Aguilar Morales cuestionó si debe calificarse la legitimación a la luz del precepto que estuviera vigente cuando se promovió la acción.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia manifestó que el Código Electoral para el Estado de Veracruz se publicó el veintidós de diciembre de dos mil ocho y que si la demanda se promovió con anterioridad, retiraría su observación.

Al respecto, el señor Ministro Cossío Díaz señaló que en virtud de que la demanda fue presentada el quince de mayo de dos mil nueve, se corregiría el considerando respectivo conforme a la observación del señor Ministro Ortiz Mayagoita.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando quinto del proyecto.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz realizó una síntesis de dicho considerando en cuanto sustenta la

propuesta de reconocer la validez del decreto 152, por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Hacienda del Municipio de Mérida, publicado en el Diario Oficial del Estado de Yucatán el veintisiete de diciembre de dos mil ocho, indicando que en atención a la observación formulada por la señora Ministra Luna Ramos, haría una adición en el sentido de enunciar las competencias de la materia respectiva con que cuentan los Municipios.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia señaló que si el artículo 2, fracciones VI y VIII, no se refiere a la facultad de los ayuntamientos para otorgar concesiones sobre bienes del dominio público, los conceptos de invalidez aducidos en su contra deben declararse inoperantes. Asimismo, indicó que la Ley de Desarrollo Urbano Regional y Vivienda del Estado de Veracruz, citada en el proyecto, fue abrogada por la Ley del Instituto de Vivienda del Estado de Veracruz publicada el trece de abril del dos mil once, por lo que habrá de citarse el artículo 7º de ésta al momento de referir las facultades del Instituto mencionado.

En relación con las observaciones anteriores, el señor Ministro Cossío Díaz señaló que en acciones y controversias constitucionales no se utiliza la figura de la inoperancia, por lo que tuvo que desestimar el concepto de invalidez relativo en el sentido de que era infundado. Por otra parte, señaló que ajustaría las consideraciones de su proyecto con base en la Ley del Instituto de Vivienda del Estado de Veracruz.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que si bien la Ley 541 que regula el Régimen de Propiedad en Condominio del Estado de Veracruz no faculta a los Ayuntamientos para otorgar concesiones sobre servicios y bienes del dominio público, ya que aunque las reglas correspondientes se encuentran en la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, lo cierto es que los promoventes plantean analizar la constitucionalidad de los preceptos impugnados en función de la posibilidad de que al definir la concesión de vías y áreas públicas o al crear la figura del condominio concesionado transgredan la garantía de libertad de tránsito, con independencia de si dichas normas prevén expresamente la facultad de los Municipios para otorgar concesiones, por lo que el proyecto elude el planteamiento relativo a la violación al artículo 11 constitucional al señalar que éste parte de un supuesto erróneo porque en los numerales impugnados no facultan a los Municipios para otorgar concesiones en vías públicas.

Estimó que la figura del condominio concesionado está en contra del artículo 134 constitucional dado que tendría como finalidad establecer de manera permanente una concesión a favor de particulares, siendo que dicho precepto obliga al Estado a administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez los recursos económicos de que disponga.

Manifestó dudas sobre las consideraciones del proyecto relativas a que el análisis de las competencias en la

presente acción de inconstitucionalidad implica una distorsión a su mecánica, dado que la competencia que se alega como de los Ayuntamientos no se encuentra nítidamente establecida en el artículo 115 constitucional, siendo que una mera remisión a instituciones, figuras o competencias instauradas o establecidas en diversos ordenamientos no implica una invasión competencial precisada en la Constitución Federal, susceptible de analizarse en esta vía. Lo anterior, ya que estimó que en diversas acciones de inconstitucionalidad se han analizado atribuciones de las entidades, Poderes y órganos que se involucran en un conflicto de constitucionalidad, tales como las acciones de inconstitucionalidad 26/2006; la 10/2003 y su acumulada 11/2003, de las que derivó la tesis de rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES PUEDE SER MATERIA DE ESTUDIO EN UNA U OTRA VÍA”, por lo que consideró que en el proyecto sí se está eludiendo el planteamiento sobre la violación al artículo 11 constitucional.

Por otro lado, respecto del concepto de invalidez relativo a que la normativa impugnada viola los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Federal al regular medios alternativos de solución a los conflictos entre condóminos, estimó conveniente realizar un estudio de lo dispuesto en el artículo 17 constitucional, en cuanto señala que las leyes

pueden prever mecanismos alternativos de solución de controversias.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó no coincidir con el planteamiento de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, dado que en el proyecto sí se analiza la posible violación al artículo 11 constitucional, además de que no niega que puedan estudiarse condiciones de competencia en acciones de inconstitucionalidad, sino que se establece que la manera en que los conceptos de invalidez están planteados conduce a analizar una ley que no es la impugnada.

Estimó que la facultad de los Municipios para otorgar concesiones en vías públicas no deriva de la Ley 541 que regula el Régimen de Propiedad en Condominio del Estado de Veracruz, por lo que no sería factible que a partir de que ésta se impugne pueda entrarse al análisis de las normas que sí establecen la facultad relativa.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que formularía voto concurrente dado que está a favor del sentido del proyecto, aunque hubiera apreciado la demanda de forma distinta.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó estar de acuerdo con estimar infundados los conceptos de invalidez dirigidos a los artículos 2, fracciones VI y VII, y 5, fracción IV, de la Ley 541 que regula el Régimen de Propiedad en Condominio del Estado de Veracruz, ya que en dichos

preceptos no se regula la facultad de los Ayuntamientos para otorgar concesiones sobre servicios y bienes del dominio público.

Por otro lado, sugirió que en el proyecto se explique claramente que la autorización que otorga el Instituto de Vivienda para la constitución de condominios concesionados, en términos del artículo 9º de la Ley impugnada, es en la medida de la competencia que le otorga la normativa estatal y federal, sin que ello implique suplantar la facultad de los Municipios para otorgar concesiones, pues de lo contrario se suscitaría un problema de invasión de esferas.

Señaló que los artículos 66, 67, 68, 69, 70, 72 y 76 de la ley impugnada no son inconstitucionales al prever medios alternativos para que el Instituto de Vivienda solucione las controversias entre condóminos, dado que éstos se someten a dichos medios de forma voluntaria. No obstante, estimó que la facultad sancionadora de dicho Instituto también debe entenderse en la medida de la competencia que le otorga la normativa local y federal, sin que implique la posibilidad de suplantar las facultades sancionadoras del Municipio, para que no exista un problema de invasión de esferas.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que lo que el artículo 2º, fracción VI, de la ley impugnada llama concesión implica en realidad una enajenación. Con independencia de lo anterior, estimó que la norma en sí misma no puede ser

contraria a la libertad de tránsito, sino el acto de aplicación, tomando en cuenta que las vías públicas pueden enajenarse válidamente cuando no cumplan con su finalidad de permitir el tránsito.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia manifestó estar a favor del proyecto en cuanto señala que no debe estudiarse la inconstitucionalidad de la ley impugnada dado que la atribución municipal de otorgar concesiones en vías públicas se encuentra en una norma distinta a la impugnada, coincidiendo con el señor Ministro Cossío Díaz en que debe evitarse entrar al estudio de la constitucionalidad de una ley que ya no se tiene oportunidad de impugnar, por el hecho de que la norma que sí se impugnó remita a aquélla.

El señor Ministro Silva Meza decretó un receso a las trece horas y reanudó la sesión a las trece horas con veinte minutos.

El señor Ministro Valls Hernández señaló que los accionantes parten de una premisa errónea al confundir la autorización para constituir condominios concesionados que se regula en la Ley 541 y que corresponde otorgar al Instituto de Vivienda, con la concesión sobre el dominio exclusivo de vías y áreas públicas que corresponde otorgar a los Ayuntamientos, regulada en la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz, a la que sólo se hace una remisión en la Ley 541, por lo que si su pretensión era que se invalidara la posibilidad de que se otorguen concesiones

sobre vías y ares públicas, debieron impugnar la segunda en lugar de la primera.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó estar a favor del sentido del proyecto; sin embargo, estimó que sí debe darse respuesta, en el sentido de que es infundado, al planteamiento de que la sola posibilidad de que el Municipio otorgue concesiones sobre vías públicas, derivada de las definiciones previstas en la ley impugnada, vulnera la libertad de tránsito.

El señor Ministro Pardo Rebolledo sugirió que en el proyecto se hiciera énfasis en que el artículo 96 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz no faculta directamente a los Municipios para otorgar concesiones, ya que dicha facultad está sujeta a la autorización del Congreso del Estado y la Diputación Permanente.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que los Municipios tienen la facultad de otorgar concesiones sobre bienes de uso común y no del dominio público. Por otro lado, señaló que puede declararse infundado el planteamiento de que la posibilidad de otorgar concesiones sobre vías públicas vulnera la libertad de tránsito, con base en que el propio artículo 9, fracción II, de la ley impugnada, establece que el Instituto podrá autorizar la constitución de condominios concesionados, siempre y cuando el uso en forma exclusiva de las vías públicas no afecte el flujo

vehicular ni peatonal de la zona ni del centro de población donde se ubiquen.

El señor Ministro Franco González Salas precisó que los bienes de uso común son una especie de bienes de dominio público, por lo que insistió en que el planteamiento original de los accionantes radica en que el hecho de que el legislador permita que los Municipios concesionar este tipo de bienes viola la libertad de tránsito, dado que no deben restringirse al uso privado de los condominios, considerando que puede dársele respuesta fácilmente en el sentido de que es infundado, en virtud de que el otorgamiento de las concesiones requiere que no se afecten derechos de la comunidad.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que plantearía el proyecto de manera positiva, en el sentido de reconocer las facultades de los Municipios para otorgar concesiones sobre vías y áreas públicas.

En votación económica, por unanimidad de once votos se determinó reconocer la validez de los artículos 2º, fracciones VI y VIII, y 5º, fracción IV, 9º, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72 y 76 de la Ley 541 que regula el Régimen de Propiedad en Condominio del Estado de Veracruz.

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

Sesión Pública Núm. 107

Martes 11 de octubre de 2011

Los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho para formular conjuntamente voto concurrente; el señor Ministro Aguirre Anguiano también reservó el suyo para formular voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Silva Meza convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el jueves trece de octubre del año en curso, a partir de las once horas, y levantó esta sesión a las trece horas con treinta y cinco 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.