

**S E S I Ó N   P Ú B L I C A   NÚM. 126**  
**O R D I N A R I A**

**MARTES 3 DE DICIEMBRE DE 2013**

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con cuarenta minutos del martes tres de diciembre de dos mil trece, 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, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 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, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión previo aviso a la Presidencia.

A continuación, el señor Ministro Presidente Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

**I. APROBACIÓN DE ACTA**

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número ciento veinticinco ordinaria, celebrada el lunes dos de diciembre de dos mil trece.

Por unanimidad de diez votos el Tribunal Pleno aprobó dichos proyectos.

**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 tres de diciembre de dos mil trece:

**I. 13/2013**

Acción de inconstitucionalidad 13/2013, promovida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos, demandando la invalidez de los artículos 11 y 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla, Morelos, para el Ejercicio Fiscal de dos mil trece, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintiséis de marzo de dos mil trece. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 11 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla, Morelos, para el Ejercicio Fiscal de dos mil trece. TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla, Morelos, para el Ejercicio Fiscal de dos mil trece, en la porción que establece ‘o a quien funja como tal’, para los efectos precisados en el último considerando de esta sentencia.”*

El señor Ministro Presidente Silva Meza recordó que el asunto fue suficientemente discutido, por lo que sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando IV, relativo a las causas de improcedencia, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con salvedades, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de

Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza con salvedades, respecto de los párrafos setenta y ocho a ochenta y cinco; y por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pérez Dayán y Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de los párrafos ochenta y seis a noventa y siete, los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Presidente Silva Meza votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a la consideración del Tribunal Pleno el considerando V del proyecto, relativo al estudio de fondo.

La señora Ministra Luna Ramos indicó, obligada por la votación mayoritaria, estar de acuerdo con la declaración de infundados los agravios en torno al artículo 11 impugnado, apartándose de algunas consideraciones porque se da respuesta con relación al artículo 28 constitucional y los argumentos refieren a que son contradictorios los artículos 38 y 138 de la Ley Orgánica Municipal, los cuales ya se modificaron para establecer que no serán objeto de concesión los servicios públicos municipales de seguridad y tránsito.

El señor Ministro Aguilar Morales, también obligado por la mayoría, se mostró de acuerdo con la declaración en torno al artículo 11 combatido, mas no con lo relativo al artículo 25, pues lo consideró válido, ya que en un servicio público

concesionado pueden establecerse sus condiciones, de tal modo que el particular actuaría en representación del Estado, deviniendo infundado el argumento de su invalidez.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que el artículo 28 constitucional permite la concesión de servicios públicos a particulares bajo determinadas condiciones y el artículo 115, fracción III, inciso h), constitucional, refiere que los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos inherentes a la seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito; recordando que en los precedentes que cita el proyecto se resolvió que el tránsito era un servicio público y que, por ende, podría contener elementos de concesión. Sin embargo, a la luz del artículo 21, párrafo cuarto, constitucional, expresamente invocado por la actora, se tendría que distinguir, respecto del artículo 25 impugnado, en su porción “a quien funja”, entre garantía de la sanción y la sanción misma, pues inmovilizar el automóvil o quitar las placas a los automóviles foráneos es una garantía de sanción y no sanción propiamente, por lo que permitir a los particulares que laboran para la empresa concesionaria aplicar las garantías de sanciones, no deviene inválido el artículo impugnado, pues no imponen sanciones en sentido estricto. Aclaró que, en términos del artículo 5 de la nueva Ley de Amparo y de las disposiciones del contencioso administrativo del Estado de Morelos, estos particulares pueden considerarse como autoridades.

El señor Ministro Aguilar Morales coincidió con la exposición del señor Ministro Cossío Díaz, pues la empresa concesionada sólo garantiza la infracción.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se manifestó a favor de la propuesta de invalidez del artículo 25 porque violenta los principios de legalidad y seguridad jurídica, ya que permite que cualquier persona que funja como autoridad aplique actos coactivos en garantía de pago de multas, sin existir justificación constitucional válida para ello, pues sustituyen a la autoridad de tránsito municipal al realizar acciones revestidas de imperio estatal.

Consideró que la inmovilización de vehículos y el retiro de placas, en términos del artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, si bien no están consideradas en dicho dispositivo, pueden tener el carácter de sanción, en la medida que constituyen un acto de molestia que restringen el uso de vehículos en posesión o propiedad de las personas; motivo por el cual, al habilitar legislativamente a un particular para llevar a cabo estos actos coactivos, sin actuar en cumplimiento o ejecución de la decisión de un órgano del Estado, como lo sería la autoridad de tránsito municipal, además de que en el precepto no se advierte que deban actuar en unión o coadyuvancia de la propia autoridad, entonces la citada habilitación se torna inconstitucional, en razón de que se trata de un servicio público municipal en términos del artículo 115, fracción III, constitucional.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció a favor del proyecto porque se delega una facultad que no es delegable, pues se afecta la esfera jurídica de los particulares al inmovilizar o quitar placas a sus automóviles, acto autoritario que debería realizarlo el Estado a través de sus servidores públicos. Indicó que la sanción, en sentido estricto, implica la consecuencia del incumplimiento de una obligación y que, independientemente de considerar estas acciones como una sanción, existe una afectación a los particulares en el uso de sus automóviles.

Precisó que, en otros países, los actos de los concesionarios no son estimados como válidos y, por ello, avisan a un servidor público del Estado para que sea éste quien inmovilice o imponga una multa.

Consideró que los preceptos estudiados son violatorios de la Constitución y que estos actos de particulares son actos de autoridad para efectos del amparo, lo que los convierte en autoridades, por lo que se debe distinguir una autoridad en sentido formal y en sentido material por los actos que efectúa. En el caso, el hecho de que un particular emita actos de autoridad para efectos de amparo, automáticamente no lo convierte en autoridad ni constitucionaliza lo realizado, sino que esa actividad es susceptible de control.

El señor Ministro Pérez Dayán indicó que no se trata de un tema de aplicación de sanciones, sino de aseguramiento para que se pueda cobrar la derivada de una infracción.

Estimó que retirar una placa para garantizar cierto pago, independientemente si lo realice una autoridad o un particular, no se ajusta a la modernidad, por lo que dudó acerca de su justificación legislativa porque esta situación resulta invasora de los derechos de los propietarios de los vehículos.

La señora Ministra Luna Ramos se inclinó en favor del proyecto, recordando que el municipio emitió una convocatoria donde se licitó a un particular el funcionamiento de los estacionómetros en términos de los artículos 11 y 25 combatidos. Coincidió en lo expresado por el señor Ministro Pérez Dayán, pero estimó que no todos los municipios del país cuentan con equipo computarizado para realizar cobros automáticos, por lo que, probablemente, este municipio pretende garantizar sus cobros de esta manera.

Consideró que la inmovilización y retiro de placas únicamente garantizan el pago de la multa correspondiente a la infracción pero que, conforme al artículo 21, párrafo cuarto, constitucional, son actividades propias de la autoridad administrativa.

Advirtió, del convenio realizado entre el municipio y la empresa concesionaria, que el primero entregaría a la segunda toda la papelería oficial necesaria para el cumplimiento del contrato, en la cual se contendrá la firma autógrafa del tesorero municipal para que, cuando se impugne la multa, se piense que fue la autoridad competente quien la emitió, pero realmente serán los particulares

quienes las impongan, lo que vulnera el contenido del artículo 21, párrafo cuarto, constitucional. Sugirió al señor Ministro ponente que se agregara este argumento y, en caso de no hacerlo, formularía voto concurrente.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena aclaró que se debe distinguir entre un particular auxiliar de la autoridad y otro que funja como tal, por lo que modificó el proyecto para agregar el argumento sugerido por la señora Ministra Luna Ramos.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló que al tenor de las razones que se han expresado, también deberían considerarse otros aspectos como son el uso de la vía pública, la instalación de los parquímetros, establecer los señalamientos, los espacios y los tiempos, así como verificar que se haya cometido la infracción, entre otras, que corresponden exclusivamente a la autoridad.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que, respecto del artículo 11 impugnado, se pueden concesionar los servicios públicos de tránsito, mas no la imposición de sanciones, siendo que las contenidas en el artículo 25 son únicamente garantías. Consideró que, si bien no son modernas las medidas, funcionan para garantizar los cobros. Recordó que se analiza el artículo 25 y no el convenio, pues no representa lo que dice su texto y son contingencias muy particulares.

Finalmente, estimó concesionables los servicios públicos y, respecto de los actos de autoridad que realicen



los particulares, serán revisados pero no suplantán las funciones mismas que el Estado realiza en su elemento esencial, ya que el artículo 21 constitucional prohíbe la sanción, no la concesión ni los actos de autoridad por particulares, por lo que se reiteró en contra del proyecto.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea hizo hincapié en diferenciar entre actos de autoridad para efectos del amparo y autoridades, lo que no implica que los particulares no puedan realizar actos de autoridad, mas esa no es la discusión, sino qué es lo que puede delegarse; en el caso, el inmovilizar un automóvil o quitarle una placa es un acto de molestia que exige, conforme al artículo 16 constitucional, que sea realizado por una autoridad competente que funde y motive la causa.

Estimó que existen muchos actos que realizan los particulares que se asemejan a los de las autoridades y que, por lo mismo, se han tomado en consideración la naturaleza material del acto para efectos del amparo y no su naturaleza formal en cada caso concreto.

El señor Ministro Pérez Dayán anunció que se pronunciaría por la invalidez de la norma por la falta de racionalidad entre la medida y la necesidad, ya que genera consecuencias desproporcionadas en relación con las que pretende remediar, lo que podría servir como una alternativa para la decisión.

El señor Ministro Franco González Salas se pronunció de acuerdo con el proyecto y expresó que estaría al pendiente del engrose para, en su caso, formular voto concurrente.

Estimó que, independientemente de si las acciones son sanciones en sí mismas o garantías para el pago de multas, sin duda generan molestias severas, además de que el propio particular se beneficiará de los ingresos que se generen, sin entrar a analizar detenidamente las cláusulas del convenio. Consecuentemente, se mostró conforme con la invalidez del precepto.

La señora Ministra Luna Ramos aclaró que en la demanda también se pretendía la invalidez de la convocatoria para la concesión y todo el procedimiento de licitación y que en el proyecto se establece que no se ocupará de ello porque se trata de una acción de inconstitucionalidad pero que, al declararla procedente respecto del artículo 11, no se debería dejar de tomar esto en consideración, pues es el origen que determina el cobro de las multas, mas si no se determina así, con analizar el punto dos del artículo 25 basta. Indicó que no discutirá si un particular puede llevar a cabo determinados actos por mandato de ley, pero que la Constitución delimita quiénes pueden imponer este tipo de sanciones, por lo que consideró este artículo como inconstitucional.

El señor Ministro Pardo Rebolledo compartió los razonamientos del proyecto, obligado por la votación

mayoritaria, estimando que es concesionable el servicio público consistente en proporcionar un lugar de estacionamiento a las personas y cobrarles por ello a través de un estacionómetro, por lo que las demás actividades, como lo son determinar la infracción, garantizar el cumplimiento e imponer la sanción respectiva, corresponden exclusivamente a la autoridad y, por tanto, no pueden concesionarse.

El señor Ministro Presidente Silva Meza se mostró favorable con el proyecto, también obligado por la votación mayoritaria, compartiendo la opinión de la señora Ministra Luna Ramos, además de que el señor Ministro ponente lo enriqueció con las sugerencias realizadas.

Acto continuo, sometió a votación la propuesta modificada del fondo del proyecto; respecto del reconocimiento de validez del artículo 11 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla, Morelos, para el Ejercicio Fiscal de dos mil trece, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza; y en cuanto a la declaratoria de invalidez del artículo 25 de la ley en cita, se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo,

Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Silva Meza, los señores Ministros Cossío Díaz y Aguilar Morales votaron en contra.

Los señores Ministros Luna Ramos y Franco González Salas reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes; los señores Ministros Cossío Díaz y Aguilar Morales, para formular sendos votos particulares.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena realizó la presentación de los efectos del proyecto, en el sentido de declarar la invalidez del artículo 25 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuautla, Morelos, para el Ejercicio Fiscal de dos mil trece, en la porción normativa que establece “a quien funja como tal”, lo cual surtirá efectos a partir de la publicación de la resolución del Tribunal Pleno en el Diario Oficial de la Federación, para impedir que un particular aplique actos coactivos en contra de las personas, como lo es inmovilizar sus automóviles o retirar sus placas, sin importar la existencia de un acto administrativo en contrario.

El señor Ministro Cossío Díaz aclaró que no compartía la declaración de invalidez, pero que estaría de acuerdo con los efectos, obligado por la votación mayoritaria.

La señora Ministra Luna Ramos sugirió, tras la lectura del párrafo ciento ochenta del proyecto, que debería matizarse la expresión “en ningún contrato se podrá oponer”, pues sólo se está declarando la invalidez de la porción

normativa, no respecto de la concesión ni de los actos del concesionario.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena modificó el proyecto para no ocuparse de la concesión en sí, sino que, si existiera alguna otra que entrara en conflicto, no tendría fundamento legal.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada de efectos del proyecto, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de diez votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo los derechos de los señores Ministros para hacer valer los votos que estimen convenientes.

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

## **II. 16/2013**

Controversia constitucional 16/2013, promovida por el Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Estado de Zacatecas, en contra del Poder Legislativo de la misma entidad, demandando la invalidez del decreto 546 por el que se expide la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal del año dos mil trece del referido municipio, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas el veintinueve de diciembre de dos mil doce. En el proyecto formulado por el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la*

*presente controversia constitucional, promovida por el Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Estado de Zacatecas. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 31 y 32 de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil trece del Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas, publicada en el Decreto número quinientos cuarenta y seis del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas de fecha veintinueve de diciembre de dos mil doce, la que surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de dicho Estado. TERCERO. Esta sentencia surtirá sus efectos en el plazo y en los términos precisados en la parte final del último considerando de este fallo. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea realizó la presentación del proyecto, precisando que se impugnó la omisión de aprobar la propuesta de iniciativa de Ley de Ingresos Municipal, en específico de los artículos 31 al 36, relativos a los ingresos por concepto de derechos por las expediciones de licencias al comercio, de pasaporte y por los servicios de la Dirección de Transporte y Vialidad.

El municipio actor argumentó que son los municipios quienes cuentan con elementos técnicos necesarios para determinar, dentro del ámbito de su competencia, los ingresos que pueden percibir y que se modificaron los

valores contenidos en su propuesta sin explicación alguna, lo cual vulnera el régimen de libre administración hacendaria, ya que al no disponer y aplicar los recursos para satisfacer las necesidades fijadas en ley se le resta autonomía y autosuficiencia económica, contraviniendo el texto del artículo 115, fracción VI, de la Constitución Federal.

El proyecto toma en consideración lo resuelto por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 15/2006 en la cual se analizó la relación entre la propuesta municipal y su aceptación por la legislatura estatal en materia de contribuciones, llegando a la conclusión de que era necesario que el Legislativo explicase en el caso de realizar alguna modificación, pues está obligado a motivarlos; por lo que, en la propuesta, se realiza el mismo estudio, dividido en dos apartados: primero, referente a los derechos por concepto de servicio público de tránsito, proponiéndose la validez, y segundo, relacionado con los argumentos de la omisión de aprobar los artículos que contienen derechos para la expedición de licencias a comercio (artículo 31) y pasaportes e inscripción de sociedades (artículo 32), proponiéndose su invalidez.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a valoración del Tribunal Pleno los temas procesales del proyecto.

El señor Ministro Aguilar Morales, en relación con la oportunidad, corrigió que el plazo terminó el trece de febrero

de dos mil trece y no el catorce, cuestión que no afecta al cómputo respectivo.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea modificó el proyecto con esta corrección.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto contenida en los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión del acto impugnado, a la oportunidad, a la legitimación activa y pasiva y a las causas de improcedencia, los cuales se aprobaron en forma económica por unanimidad de diez votos.

Luego, sometió a la consideración del Tribunal Pleno el estudio de fondo del proyecto.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que existen tres aspectos argumentados por el municipio que no tomó en consideración el Congreso del Estado en la Ley de Ingresos combatida, a saber, el servicio de tránsito, la regulación de comercio y la entrega y servicio de pasaportes.

Coincidió plenamente con el proyecto respecto de la cuestión de los pasaportes. Manifestó duda por lo que refiere al servicio de tránsito, mencionando que la Primera Sala resolvió una controversia constitucional en el sentido de que debía transferir al municipio dicho servicio que antes lo prestaba el Estado, teniéndose por cumplida al elaborarse un acta en la que se establecía la transferencia de los



recursos relacionados con este servicio, determinándose la competencia del municipio en los artículos 9, 10 y 11 de dicha acta; posteriormente el municipio solicitó que en la iniciativa de ley se estableciera a favor del mismo el cobro de los derechos correspondientes y se tomó en cuenta en los trabajos legislativos, mas no en el sentido solicitado, por lo que resulta infundado el planteamiento de que el Legislativo fue omiso totalmente; pero si se pretende determinar cuál será el cobro que el municipio realizará para sus arcas o para las del Estado, al no establecerlo el municipio, en ese caso podría declararse fundado.

En cuanto a la regulación de los actos de comercio, consideró infundado el argumento porque desde la Ley de Ingresos de dos mil doce se contemplaba la misma regulación, además de que de parte del municipio no se determinó si esto le acarrearía algún perjuicio en sus ingresos, lo cual no se impugnó desde entonces y no se cambió un cobro a la baja; por tanto, se inclinó por la declaración de validez en este rubro.

El señor Ministro Aguilar Morales consideró que lo establecido en el artículo 32 de la norma impugnada es suficiente para atender lo ordenado en la ejecutoria mencionada, por lo que la consulta arriba a la conclusión correcta; manifestando duda en relación a la modificación detectada en las cuotas propuestas por el municipio, aludidas en el proyecto a partir del último párrafo de la

página cuarenta y cinco, pues no estimó que se motivaron de manera razonable y objetiva los cambios.

Señaló que en el cuadro comparativo, en relación al primero de los supuestos, esto es, entre la fracción IV del artículo 33 y el artículo 48 que se refiere a vehículos que solicitan emplacamiento del Estado, se tendría que verificar la afirmación de que se trata de dos cuotas, pues sólo advirtió una de la Ley Estatal de Hacienda; lo mismo sucede para el segundo supuesto, vinculado con la fracción V, relativa a la baja de placas.

Reiteró que debería declararse la invalidez de dichos preceptos conforme a las jurisprudencias que exigen razones justificadas, pues el Legislativo no justificó los cambios de la propuesta del municipio. Asimismo, indicó que, en las partes del proyecto en que menciona “transporte público” debería cambiarse por “tránsito”.

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

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea modificó el proyecto para considerar fundada la primera parte de invalidez relativa al tránsito porque la remisión no daba respuesta total, así como para realizar los ajustes en la redacción para hablar de tránsito para evitar confusiones.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del fondo del proyecto,

contenida en el considerando sexto, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra del punto resolutivo tercero relativo a los derechos por concepto de expedición de licencias al comercio, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

La señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho a formular voto particular.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando en libertad el derecho de los señores Ministros para formular votos.

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

### **III. 15/2013**

Controversia constitucional 15/2013, promovida por el Municipio de Ayala, Estado de Morelos, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la mencionada entidad federativa, demandando la invalidez del decreto 264 por el que se reforma el artículo 6 y se adiciona el artículo 15 Bis de la Ley de Coordinación Hacendaria del mencionado Estado, así como del decreto número 216 por el que se aprueba el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal de dos mil trece, y la omisión del titular del Poder Ejecutivo de entregarle la información relativa a los coeficientes de

participaciones y tablas de asignación antes del treinta de noviembre de dos mil doce. En el proyecto formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales se propuso: *“PRIMERO. Es procedente e infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la validez de los Decretos 216 y 264 publicados en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’ del Estado de Morelos, de veintiséis de diciembre de dos mil doce, de conformidad con los razonamientos contenidos en el considerando último de la presente resolución. TERCERO. Publíquese la presente ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación.”*

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó las consideraciones del proyecto, en el sentido de que los artículos se combatieron al reducir de un 25% a un 20% el monto que, por concepto de participaciones federales, distribuye el gobierno del Estado entre los municipios y al crear el Fondo Morelense para la Seguridad Pública. También se impugnó al presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal de dos mil trece como inconstitucional porque se emitió después del quince de diciembre de dos mil doce, aplicándose de manera retroactiva los artículos relativos de la Ley de Coordinación Hacendaria.

Indicó que el proyecto propone desestimar los conceptos de invalidez del municipio al considerar que los preceptos cuestionados no son inconstitucionales y que el presupuesto de egresos tampoco resulta contrario a la Ley Fundamental.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a las normas y actos impugnados por el municipio actor y los conceptos de invalidez que hizo valer, los argumentos del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos al contestar la demanda por conducto del Consejero Jurídico y los argumentos del Congreso del Estado de Morelos formulados al contestar la demanda por conducto del Presidente de la Mesa Directiva, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de diez votos.

Acto continuo abrió la discusión en torno al considerando quinto relativo a la fijación de los actos cuya invalidez demanda el municipio actor.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que el proyecto sostiene que dada la falsedad de que el gobernador no proporcionó cierta información financiera al municipio actor, la omisión es inexistente y se sobresee al respecto, sin embargo, sucede que la otra mencionada en la página sesenta también es inexistente, relativa al monto de las participaciones. Indicó dos alternativas: primera, sobreseer por ambas omisiones, y segunda, no calificar de acto omisivo al segundo por la presunta falta de inclusión en el presupuesto de determinados montos participables, sino considerar esa afirmación como un concepto de validez propio del presupuesto y, como consecuencia, excluirlo del

catálogo de actos reclamados de este considerando; inclinándose por la segunda opción.

El señor Ministro Aguilar Morales modificó el proyecto para tomar esta situación como un concepto de invalidez.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto contenida en el considerando quinto, relativo a la fijación de los actos cuya invalidez demanda el municipio actor, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de diez votos.

Acto continuo, sometió a valoración del Tribunal Pleno los considerandos sexto y séptimo relativos, respectivamente, a la oportunidad y a la legitimación.

La señora Ministra Luna Ramos sugirió, en relación con la reducción de ingresos extraordinarios, establecer que no está prevista en la legislación federal y, por tanto, los Estados tienen amplia facultad de configuración legislativa.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales modificó el proyecto aceptando la sugerencia realizada.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto contenida en los considerandos sexto y séptimo relativos, respectivamente, a la oportunidad y a la legitimación, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de diez votos.

Acto continuo, sometió a la valoración del Tribunal Pleno el considerando octavo, relativo a las causas de improcedencia.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas precisó que el proyecto no realiza pronunciamiento alguno sobre la naturaleza de norma general o acto del presupuesto de egresos, a pesar de que el demandado aduce que no puede impugnarse el decreto relativo porque constituye un acto y no una norma general; por lo que, como la controversia constitucional no distingue entre norma general o acto, en cualquiera de los dos casos procede y, por ende, se manifestó de acuerdo con el proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó, respecto de lo aludido por la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas que, si bien es cierto que para este asunto no es relevante, para el proyecto listado para el jueves del señor Ministro Pardo Rebolledo sí lo es; por lo cual sugirió evitar en el presente proyecto las afirmaciones en ese sentido para reservar la discusión relativa para el citado asunto, además de que no tienen implicación en el caso concreto.

El señor Ministro Aguilar Morales modificó el proyecto para obviar la distinción entre normas generales y actos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto, contenida en el considerando octavo, relativo a las causas de

improcedencia, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de diez votos.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales presentó las consideraciones de la propuesta de fondo del proyecto, en el sentido de que inicia con el análisis del artículo 6 de la Ley de Coordinación Hacendaria, sosteniendo que, conforme al artículo 115 constitucional, las legislaturas locales determinarán anualmente los montos que corresponden a los municipios, así, la simple disminución en el monto que se distribuye al municipio por concepto de participaciones por parte del Congreso del Estado no violenta el precepto constitucional, pues no afecta el principio de libre administración hacendaria en la medida en que no condiciona la disposición o aplicación de los recursos ni impide que el municipio los ejerza directamente.

En relación con el artículo 15 Bis de la Ley de Coordinación Hacendaria, que instituye el Fondo Morelense para la Seguridad Pública, se considera constitucional porque los recursos que lo integran se asignan a los municipios con base en una fórmula establecida en el artículo 7 de la misma ley, por lo que los fondos no se entregan de manera discrecional y no están sujetos a una autoridad intermedia, máxime que la Secretaría de Seguridad Pública, si bien es la encargada de administrarlo, no se implanta entre el municipio y el Poder Ejecutivo Estatal. Con relación a que el fondo se integra con participaciones, tampoco se afecta la autonomía hacendaria



municipal, pues continúa recibiendo sus participaciones conforme a los montos constitucional y legalmente válidos, puesto que los recursos de dicho fondo son adicionales.

En cuanto a que el decreto 216 que expidió el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal de dos mil trece fue emitido después del quince de diciembre de dos mil doce, se precisa por qué ello no lo hace inconstitucional, ya que el artículo 32 de la Constitución del Estado prevé que la falta de expedición oportuna dará lugar a la ultra actividad del presupuesto anterior, estableciendo que, cuando se apruebe el nuevo, deberá entrar en vigor, máxime que se publicó en el periódico oficial del Estado antes de que iniciara el ejercicio fiscal de dos mil trece.

Finalmente, contrario a lo aducido por el actor, el presupuesto de egresos contiene el monto de participaciones y aportaciones que corresponden a cada municipio y si bien el presupuesto entró en vigor el veintisiete de diciembre de dos mil doce, aplicándose los artículos 6 y 15 Bis de la Ley de Coordinación Hacendaria cuya vigencia inició el primero de enero de dos mil trece, ello no resulta retroactivo, porque dicho presupuesto comenzó a regir a partir del primero de enero de dos mil trece, de acuerdo a su artículo Primero Transitorio.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que la observación que realizó en segundo lugar, así como la relacionada con el impuesto sobre tenencia, son respecto de este considerando.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales modificó el proyecto tomando en cuenta lo expresado por la señora Ministra Luna Ramos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada de fondo del proyecto, contenida en el considerando noveno, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de diez votos.

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

Acto continuo, instruyó al secretario general de acuerdos para que diera cuenta conjunta con los dos últimos asuntos de la lista, de la siguiente forma:

#### **IV. 19/2013**

Controversia constitucional 19/2013, promovida por el Municipio de Tepoztlán, Estado de Morelos, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la mencionada entidad federativa, demandando la invalidez del decreto 264 por el que se reforma el artículo 6 y se adiciona el artículo 15 Bis de la Ley de Coordinación Hacendaria del mencionado Estado, así como del decreto número 216 por el que se aprueba el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal de dos mil trece, y la omisión del titular del Poder Ejecutivo de entregarle la información relativa a los coeficientes de participaciones y tablas de asignación antes del treinta de noviembre de dos mil doce. En el proyecto formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales se propuso: *“PRIMERO. Es procedente e infundada la presente*

*controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la validez de los Decretos 216 y 264 publicados en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’ del Estado de Morelos, de veintiséis de diciembre de dos mil doce, de conformidad con los razonamientos contenidos en el considerando último de la presente resolución. TERCERO. Publíquese la presente ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación.”*

**V. 21/2013**

Controversia constitucional 21/2013, promovida por el Municipio de Puente de Ixtla, Estado de Morelos, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la mencionada entidad federativa, demandando la invalidez del decreto 264 por el que se reforma el artículo 6 y se adiciona el artículo 15 Bis de la Ley de Coordinación Hacendaria del mencionado Estado, así como del decreto número 216 por el que se aprueba el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal de dos mil trece, y la omisión del titular del Poder Ejecutivo de entregarle la información relativa a los coeficientes de participaciones y tablas de asignación antes del treinta de noviembre de dos mil doce. En el proyecto formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales se propuso: *“PRIMERO. Es procedente e infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la validez de los Decretos 216 y 264 publicados en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’ del Estado de Morelos, de veintiséis de diciembre de dos mil doce, de conformidad con los razonamientos contenidos en el considerando último de la presente resolución. TERCERO. Publíquese la presente ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación.”*

El señor Ministro ponente Aguilar Morales planteó que estos asuntos, al ser exactamente iguales al previamente votado y resuelto, tras las mismas modificaciones propuestas y aprobadas por el Tribunal Pleno, queden en los mismos términos ya votados.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación del Tribunal Pleno la reiteración de las votaciones emitidas en la controversia constitucional 15/2013 para aplicarse en las presentes 19/2013 y 21/2013, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de diez votos.

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

Acto continuo, levantó esta sesión a las trece horas con cincuenta minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria del día jueves cinco de diciembre de dos mil trece a la hora de costumbre.

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