

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 46
O R D I N A R I A
LUNES 30 DE ABRIL DE 2012

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con cuarenta y cinco minutos del lunes treinta de abril de dos mil doce, 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, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. No asistieron los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Olga Sánchez Cordero de García Villegas 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

Proyecto de acta de la sesión pública número cuarenta y cinco, ordinaria, celebrada el jueves veintiséis de abril de dos mil doce.

Por unanimidad de ocho 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 treinta de abril de dos mil doce:

II. 1. 83/2009

Acción de inconstitucionalidad 83/2009 promovida por Diputados integrantes de la 59ª Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la propia entidad federativa, por la invalidez del Decreto 91 que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma del Estado de Tlaxcala, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala el 15 de octubre de 2009. En los puntos resolutivos del proyecto formulado por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales se propuso: *“PRIMERO. Es fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto 91 que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, publicado el quince de octubre de dos mil nueve en el Periódico Oficial de dicha entidad, en la inteligencia de que esta determinación surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de este fallo al Congreso del Estado de Tlaxcala. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado libre y soberano de Tlaxcala y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”*.

El señor Ministro Luis María Aguilar Morales expuso una síntesis de las consideraciones de su proyecto.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Tribunal Pleno los considerandos primero “Competencia”, segundo “Oportunidad”, tercero “Legitimación de los promoventes de la acción” y cuarto “Causas de Improcedencia”, los que se aprobaron por unanimidad de ocho votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Tribunal Pleno el considerando quinto “Estudio de violaciones al procedimiento legislativo”, en cuanto sustenta la propuesta contenida en el Segundo punto resolutivo, consistente en declarar la invalidez del Decreto 91 que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, publicado el quince de octubre de dos mil nueve en el Periódico Oficial de dicha entidad, al resultar fundados los conceptos de invalidez en los que los promoventes aducen que se vulneró lo previsto en el artículo 51 de la Constitución local, toda vez que se presentó un dictamen de la Comisión del órgano legislativo local con el proyecto de decreto de ley combatido en el periodo de sesiones en curso, no obstante que éste ya había sido desechado el seis de octubre de dos mil nueve; y que, en términos del numeral invocado, esa propuesta no podría volverse a presentar, sino hasta el siguiente periodo de sesiones del Congreso.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó en el sentido del proyecto con algunos ajustes. Propuso modificarlo para precisar que el reglamento que se

encontraba vigente al aprobarse la iniciativa era diferente y no refería el tema en el artículo respectivo.

Estimó que aunque no lo refiera la Constitución, tal como indica el proyecto, este ordenamiento es categórico al señalar que al ser rechazado un proyecto de decreto, no se puede volver a presentar en un mismo periodo.

Precisó que no es posible conocer hasta dónde se ha modificado la estructura de la Universidad conforme a lo previsto en el decreto impugnado, estimando importante tomar esta situación en cuenta para no provocar un problema de operación, así como indicar que los actos realizados por sus autoridades son válidos hasta que surta efectos la resolución que tome este Alto Tribunal, lo que fue aceptado por el señor Ministro ponente Aguilar Morales.

El señor Ministro Cossío Díaz propuso anular la disposición por el vicio en el proceso legislativo de forma lisa y llana, por lo que corresponderá al Congreso del Estado y a las autoridades universitarias, en su caso, llevar a cabo los ajustes normativos necesarios.

Consideró que tampoco sería conveniente generar una condición de ultraactividad de una disposición expresamente derogada por el Congreso.

El señor Ministro Aguirre Anguiano consideró delicado no darle ultraactividad a la ley anterior, sin que lo sea así, no

fijarle un plazo al Congreso local para que lleve a cabo los ajustes correspondientes.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia consideró que aunque el tema de la ultraactividad es delicado y que en el caso se está invalidando la totalidad de la ley de la Universidad, la responsabilidad de subsanar el vacío legal en que queda ésta corresponderá al Congreso del Estado, sin que este Alto Tribunal pueda darle un término para hacerlo, pues, de lo contrario, se generarían problemas de cumplimiento.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales precisó que se manifestaría por la ultraactividad para que las disposiciones que se derogaron y se modificaron quedaran inválidas, por lo que la Ley Orgánica permanecería sin dichas modificaciones.

Por estas razones, indicó que se pronunciaría por la ultraactividad de las disposiciones anteriores, pues al quedar sin efectos las modificaciones, seguirían surtiendo efecto las disposiciones modificadas del decreto de mérito, de tal manera que sería una cuestión automática de la resolución, la declaración de invalidez del referido decreto para que no existan esas modificaciones, con lo que podría funcionar si se requirieran otras diversas, lo que debía ser decisión del propio Congreso local.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que debía votarse el tema de fondo, para lo que sería suficiente la integración del Tribunal Pleno de la presente sesión.

El señor Ministro Valls Hernández estimó delicado el tema de la ultraactividad pues el Congreso de Tlaxcala derogó determinados preceptos que se pretenden revivir, lo que debía ser responsabilidad de la legislatura local, por lo que se manifestó en contra de la ultraactividad y en el sentido de que es el propio Congreso el que debe subsanar sus errores y legislar a la brevedad.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló que esta reforma debía anularse pues vulnera gravemente el procedimiento legislativo.

En relación con los efectos, precisó que el punto medular radica en que la norma del legislativo que deroga las normas anteriores, se estaría declarando nula por ser parte del propio decreto, por lo que de establecerse la nulidad lisa y llana del decreto impugnado, quedarían vigentes las normas anteriores en tanto que el legislador no emita otras nuevas, toda vez que no se podría estar ante un vacío legal.

Estimó importante el señalamiento del señor Ministro Franco González Salas respecto de los efectos, toda vez que podría ser que las normas que quedarían vigentes, no se compadezcan con la estructura adoptada por la Universidad, por lo que tendría que llevarse a cabo una

ponderación; sin embargo, de cualquier forma sería problemático; en tanto que, lo menos problemático podría ser declarar la nulidad de la norma, sin hacer ningún otro pronunciamiento, además de que no se cuenta con otros elementos para hacerlo, por lo que consideró que este Alto Tribunal sólo debía declarar la nulidad lisa y llana sin hacer otro tipo de pronunciamiento.

El señor Ministro Aguirre Anguiano recordó que el artículo segundo transitorio del decreto impugnado contiene el texto relativo a que se derogan las disposiciones que se opongan a su contenido, de tal manera que si se declara la invalidez de la totalidad del decreto, se declararía también la de la voluntad derogatoria del Congreso, recordando que éste no ha manifestado su real voluntad de derogar.

El señor Ministro Presidente Silva Meza se manifestó a favor del sentido del proyecto compartiendo la observación relativa al segundo transitorio, toda vez que declarada la invalidez constitucional, opera una reviviscencia automática de las normas que se pretendía derogar.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto, consistente en declarar la invalidez del decreto impugnado, se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Franco González Salas precisó que su propuesta consistió en abrir un espacio de tiempo para que el Congreso pudiera, sin que se le impusiera una obligación, recomponer el acto legislativo invalidado por una formalidad no cumplida en el proceso de reforma, así como para que la Universidad se pueda reajustar, manifestando dudas respecto de la adhesión del Tribunal Pleno al marco jurídico anterior porque en principio, esto obligaba a la Universidad a hacer una reestructuración administrativa de sus autoridades.

Señaló que no se tiene certeza de que se haya o no llevado a cabo esta reestructuración; sin embargo, puede generar problemas como el relativo a la creación de la Contraloría Universitaria que aun cuando ha venido funcionando, dejaría de hacerlo en el momento en que entrara en vigor como efecto de la resolución del Tribunal Pleno, pues carecería de un sustento.

En ese orden de ideas, estimó que debían valorarse todos los efectos que podrían tener las decisiones de este Alto Tribunal en las resoluciones de este tipo, debiéndose otorgar un plazo razonable para que el Congreso pueda legislar, sin que en ningún momento haya sostenido que se le deba forzar a hacerlo, ni a éste, ni a la propia Universidad, sino que las resoluciones de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación deben tener un carácter prudencial.

Sesión Pública Núm. 46

Lunes 30 de abril de 2012

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea cuestionó al señor Ministro Franco González Salas si su propuesta consistía en otorgar un plazo para que surta efectos la declaración de nulidad, lo que respondió afirmativamente.

El señor Ministro Aguilar Morales recordó que el proyecto contiene un estudio de por qué el Decreto impugnado es inválido en sí mismo, sin abordar el contenido de sus disposiciones ni de las razones por las cuáles se modificaron.

Consideró que la invalidez es parte natural de todo el Decreto, incluyendo las disposiciones que derogan o modifican las disposiciones anteriores, lo que se podría explicitar o simplemente señalar la invalidez de la totalidad del referido Decreto, incluyendo dichas disposiciones.

En relación con la propuesta del señor Ministro Franco González Salas, consideró que el plazo en sí mismo no lleva a ninguna obligación al Congreso, por lo que será éste el que deba determinar en qué momento tiene que hacer las reformas necesarias y modificar de nuevo las disposiciones de la Ley Orgánica asumiendo las responsabilidades por las consecuencias que derivan de la invalidez del referido decreto.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó razonable la propuesta de efectos del señor Ministro Franco González Salas.

Consideró que las cuestiones fácticas se están aclarando por este Tribunal Pleno pues el Congreso está en aptitud de convocar a un período extraordinario en el momento que lo desee para efectos de modificar la legislación; sin embargo, el planteamiento del señor Ministro Franco González Salas con base en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria, consiste en otorgarle un plazo razonable para realizar el ajuste correspondiente, lo que podría ser en treinta días.

El señor Ministro Presidente Silva Meza recordó que el primer periodo legislativo del Congreso de Tlaxcala corre del treinta y uno de diciembre de dos mil once al quince de mayo del presente año, en tanto que el segundo periodo corre de agosto a diciembre de dos mil doce, por lo que en este momento se está en un periodo legislativo ordinario.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia consideró que toda vez que el principio de certeza es de gran importancia, en el caso, la reviviscencia de las normas puede ser muy complicada, ya que ante una nueva estructura, las normas anteriores son inconsecuentes.

Estimó que al no poderse hacer requerimiento alguno al Congreso, sería conveniente la propuesta del señor Ministro Franco González Salas en el sentido de que el propio Congreso de la entidad pueda realizar lo que estime conveniente para solucionar esta situación en un plazo prudente, transcurrido el cual, la nulidad surta sus efectos y

quede a salvo, tanto la responsabilidad del Congreso para actuar *motu proprio*, como la prudencia de esta Suprema Corte al abrir esta oportunidad.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó a favor de la propuesta del señor Ministro Franco González Salas y la consideró adecuada y acorde con la técnica constitucional y las atribuciones que otorga la ley a este Alto Tribunal para evitar que una declaratoria de nulidad con efectos generales provoque mayores perjuicios que los beneficios que conlleva, toda vez que del análisis realizado sobre el contenido material de la reforma, se advierte que efectivamente es conveniente diferir los efectos sin dar determinado mensaje, ni orden alguna al Congreso local, para que en un plazo prudente, legisle si lo considera conveniente, ajuste la estructura de la Universidad a las normas anteriores o, en su caso, tome la determinación que estime adecuada.

El señor Ministro ponente Aguilar Morales propuso someter a consideración el plazo que se dará al Congreso local para tales efectos, recordando que toda vez que hasta el quince de mayo continuaría el primer periodo de sesiones y que podría convocarse a un periodo extraordinario quince días más, sería suficiente un plazo de un mes para que la invalidez surtiera sus efectos, ante lo cual, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia estimó que sería más conveniente otorgarle al referido Congreso un plazo de tres meses.

Sesión Pública Núm. 46

Lunes 30 de abril de 2012

El señor Ministro ponente Aguilar Morales consideró que el Congreso local no requería llevar a cabo un proceso de análisis ni de redacción propia de una nueva reforma, por lo que sería suficiente un mes.

El señor Ministro Franco González Salas recordó que no existe regla alguna para decidir en relación con este tema y que no se conoce la situación del Congreso del Estado de Tlaxcala, suponiendo que el Congreso actual es distinto al que legisló la iniciativa, por lo que la decisión que se tomó no se afectaría.

Precisó que si este Tribunal Pleno determinara que se otorgue un mes, se sumaría a esta mayoría; sin embargo, por las condiciones y el tiempo transcurrido, podría otorgarse un tiempo más razonable para resolver.

Sometida a votación la propuesta consistente en determinar si la invalidez del Decreto 91 que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, debe surtir efectos a los treinta o a los noventa días naturales de la notificación de los puntos resolutive de la sentencia, los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Aguilar Morales y Valls Hernández votaron porque la invalidez del Decreto impugnado surta efectos a los treinta días naturales de la notificación de los puntos resolutive de la sentencia. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza votaron

Sesión Pública Núm. 46

Lunes 30 de abril de 2012

porque la invalidez surta efectos a los noventa días naturales.

En virtud de que los señores Ministros Presidente Silva Meza, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Ortiz Mayagoitia sumaron su voto a los emitidos en el sentido de que la invalidez decretada surta sus efectos a los treinta días naturales de la notificación de los puntos resolutiveos del fallo al Congreso del Estado de Tlaxcala, el Tribunal Pleno lo determinó en ese sentido por unanimidad de ocho votos.

Los puntos resolutiveos se aprobaron por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza en los siguientes términos:

“PRIMERO. Es fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto 91 que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, publicado el quince de octubre de dos mil nueve en el Periódico Oficial de dicha entidad, en la inteligencia de que esta determinación surtirá efectos a los treinta días naturales de la notificación de los puntos resolutiveos de este fallo al Congreso del Estado de Tlaxcala.

Sesión Pública Núm. 46

Lunes 30 de abril de 2012

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado libre y soberano de Tlaxcala y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

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. 50/2010

Controversia constitucional 50/2010 promovida por el Municipio de Tlayacapan, Morelos, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la propia entidad federativa, por la invalidez del artículo 57 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y el Decreto 468 publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de 7 de julio de 2010. En el proyecto formulado por el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 57, último párrafo, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en los términos y para los efectos precisados en la parte final del último considerando de esta ejecutoria. TERCERO. Se declara la invalidez del decreto legislativo número 468, publicado el siete de julio de dos mil diez en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” del Gobierno del Estado de Morelos.”*

Sesión Pública Núm. 46

Lunes 30 de abril de 2012

El señor Ministro ponente Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia expuso una síntesis de las consideraciones del proyecto.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a la estimación del Tribunal Pleno los considerandos primero “Competencia”, segundo “Precisión y existencia de los actos impugnados”, tercero “Oportunidad de la demanda”, cuarto “Legitimación activa”, quinto “Legitimación pasiva”, sexto “Legitimación del Procurador” y séptimo “Causas de improcedencia”, los que se aprobaron por unanimidad de ocho votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando octavo “Estudio de fondo”, en cuanto sustenta la propuesta contenida en los puntos resolutivos Segundo y Tercero, consistente en declarar la invalidez del artículo 57, último párrafo, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, así como su acto de aplicación contenido en el Decreto número 468, publicado el siete de julio de dos mil diez en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, por el que se determina conceder pensión por Cesantía en Edad Avanzada a *****, en la inteligencia de que se dejan a salvo los derechos de este particular para reclamar el pago de la pensión, a la que estima tener derecho, ante la autoridad y en la vía respectiva.

Sesión Pública Núm. 46

Lunes 30 de abril de 2012

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó en contra del sentido del proyecto recordando que así lo ha hecho en precedentes similares.

Señaló que el proyecto se elaboró de forma similar que la controversia constitucional 55/2005, la cual recogió el criterio general del Tribunal Pleno, que no comparte, en el sentido de que las legislaturas locales no pueden imponer a los Municipios la obligación de pagar aquello que deriva de prestaciones de seguridad social.

Recordó que formuló un voto particular en el sentido de que esto debe ser una excepción al principio que protege la Hacienda Pública Municipal y su autonomía por parte de los Municipios.

Indicó que el sistema de seguridad social en nuestro país es un sistema que protege a través de participaciones tanto por parte de la autoridad como de los Municipios, lo que así se establece en una ley.

Por ende, consideró que no se violenta el régimen de autonomía hacendaria municipal en el caso concreto con la obligación de pago en esta materia.

Señaló que sería un distinto caso entrar al análisis de la ley para determinar que es inconstitucional por cuestiones que no se compadecen del sistema constitucional mexicano de seguridad social, lo que en el caso, no se hace, pues se

Sesión Pública Núm. 46

Lunes 30 de abril de 2012

va por el criterio general. Por ende, se manifestó en contra del sentido del proyecto.

El señor Ministro Presidente Silva Meza manifestó que ante la postura del señor Ministro Franco González Salas no se podría obtener la votación calificada para declarar la invalidez de la ley impugnada en esta controversia constitucional, por lo que de conformidad con lo previsto en el Acuerdo General número 7/2008, de veinte de mayo de dos mil ocho, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se regula el aplazamiento de la resolución de controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad con motivo de la ausencia de alguno o algunos de sus integrantes, debía aplazarse el asunto para la próxima sesión en que el Tribunal Pleno se encontrará debidamente integrado.

El señor Ministro Presidente Silva Meza señaló que el asunto y los demás continuarían en lista, convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el jueves tres de mayo del año en curso, a partir de las once horas, y levantó esta sesión a las doce horas con cuarenta 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.