

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 55
O R D I N A R I A
LUNES 23 DE MAYO DE 2016

En la Ciudad de México, siendo las once horas con cuarenta y seis minutos del lunes veintitrés de mayo de dos mil dieciséis, 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 Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

Las señoras Ministras Margarita Beatriz Luna Ramos y Norma Lucía Piña Hernández no asistieron a la sesión por desempeñar una comisión oficial.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales 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 cincuenta y cuatro ordinaria, celebrada el jueves diecinueve de mayo del año en curso.

Por unanimidad de nueve 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 lunes veintitrés de mayo de dos mil dieciséis:

I. 8/2015

Controversia constitucional 8/2015, promovida por el Poder Judicial del Estado de Jalisco, en contra del Poder Legislativo y el gobernador de dicho Estado, demandando la invalidez de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad el veintidós de noviembre de dos mil catorce, mediante Decreto 25022/LX/14. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alberto Pérez Dayán se propuso: *“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se reconoce la validez de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintidós de noviembre de dos mil catorce. TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”*.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la discusión en torno a los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva.

El señor Ministro Cossío Díaz observó que, en sus conceptos de invalidez, el actor impugnó preceptos concretos, no la ley integralmente, por lo que debería precisarse en un considerando de fijación de la litis que se

combatieron los artículos 3, 4, 5, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 27, 30, 31, 34, 35, 36 y 37 o, en su caso, reflejarlo en el punto resolutivo segundo.

El señor Ministro Franco González Salas secundó esta propuesta, y sugirió agregar a la lista el artículo transitorio segundo, fracción I, también específicamente impugnado.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales observó que, en la legitimación pasiva, se afirma que el Poder Ejecutivo suscribió la demanda, pero en realidad fue el Poder Judicial del Estado.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán modificó el proyecto, en el considerando de legitimación pasiva, para precisar que el Poder Judicial del Estado suscribió la demanda, no el Poder Ejecutivo; así como para precisar en la página veinte que se impugnaron los artículos 3, 4, 5, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 27, 30, 31, 34, 35, 36, 37 y transitorios segundo, fracción I, y tercero.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto (modificado) relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo

Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su apartado primero. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 3 de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, el cual establece que los sujetos obligados —entre ellos, el Poder Judicial del Estado— deben anexar al anteproyecto de presupuesto que elaboren el informe de austeridad, destacando el monto de lo ahorrado en gasto operativo durante el ejercicio, haciéndolo del conocimiento de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno, perteneciente al Ejecutivo local, para que contemple el ahorro en el paquete presupuestal del siguiente ejercicio fiscal, en los términos de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco, en razón de que no viola el principio de autonomía e independencia judicial, pues no puede entenderse en forma aislada, sino dentro de los principios y bases contenidos tanto en la Constitución Federal como en la local y en la normatividad legal aplicable a la materia de presupuesto, contabilidad y gasto público. Asimismo, el precepto facilita las atribuciones del Congreso en la materia y, particularmente, con la obligación consignada en el artículo 134 de la Ley Suprema de la Nación, buscando verificar, a través de la instancia técnica especializada, que el manejo de los recursos públicos y que éste se apegue a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y

honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

Aclaró que se repartieron hojas de alcance al proyecto en enero de este año, conteniendo cuestiones que complementan el estudio, pero no cambia el sentido de la propuesta.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su apartado primero, consistente en reconocer la validez del artículo 3 de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su apartado segundo. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 4, 36 y 37 de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, los cuales establecen que la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas dirigirá los recursos derivados del ahorro preferentemente al capítulo de inversión pública, y prevén la intervención de dicha secretaría en la determinación de castigos y premios derivados del cumplimiento o incumplimiento a los lineamientos y políticas en la materia de austeridad y ahorro,

en razón de que no violan la autonomía e independencia del Poder Judicial actor, pues las atribuciones que contemplan a favor de la citada Secretaría deben realizarse en los términos contemplados en la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco, que en sus diversas disposiciones le da intervención en relación con los anteproyectos de presupuestos de las diferentes secretarías y dependencias del Poder Ejecutivo, pero no tratándose de la elaboración del presupuesto de egresos del Poder Judicial y la determinación del destino de los recursos que le correspondan, cuya intervención se limita a incluir en el paquete presupuestal el anteproyecto de presupuesto relativo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su apartado segundo, consistente en reconocer la validez de los artículos 4, 36 y 37 de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su apartado tercero. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 4, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 21, 23, 30, 36 y 37

de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, en razón de que no contemplan obligaciones o prohibiciones que se traduzcan en actos que impliquen sumisión, dependencia o subordinación del Poder Judicial a los otros Poderes del Estado, ni que obstaculicen la regularidad en el ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente le corresponden y, por tanto, no se consideran violatorias de su autonomía e independencia, al ser normas de carácter general y obligatorias para todos los Poderes de la entidad, dependencias, entidades, ayuntamientos y organismos públicos, dictadas por el Congreso del Estado dentro de las atribuciones que la Constitución Federal y la Constitución del Estado les otorgan. Abundó que la prohibición de pagos, no contemplados en el presupuesto o en la ley posterior, a las remuneraciones de los servidores públicos, en cuanto a los principios que rigen la administración de los recursos económicos del Estado, incluidas las entidades federativas, se cumplen, pues se refieren a los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez, con lo cual se satisfacen los objetivos a los que están destinados y, por tanto, no se advierte invalidez alguna.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que los artículos 10, 11, 13, 14 y 21 establecen medidas que implican una intromisión en la autonomía presupuestaria del Poder Judicial y, consecuentemente, votará por su invalidez.

El señor Ministro Cossío Díaz consultó si el artículo 4, cuyo estudio está en la página cuarenta del proyecto, contempla la prohibición de redirigir el ahorro o, si bien, afecta el presupuesto ordinario.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán recordó que, en función de las obligaciones contraídas para efectos de austeridad, cada una de las entidades, dependencias y poderes del Estado debe rendir un informe y, en caso de que de esto se advierta que no se han cumplido con las medidas de racionalidad y austeridad, puede implicar, en determinado momento, estímulos —aumento en los presupuestos— o castigos —reducción de estos presupuestos—, pero no por una cuestión específicamente atribuida a las funciones o competencias de cada Poder, sino por el incumplimiento de las obligaciones que la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco les ha establecido para que informen en los rubros que se han calificado como posibles motivos de austeridad.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que el proyecto hace una referencia general a los preceptos, considerando que tendría que hacerse un estudio individual, para detectar si contienen normas que pueden considerarse violatorias a la autonomía del Poder Judicial. Por otra parte, estimó que, conforme al precedente de la controversia constitucional 35/2000, el tipo de medidas establecidas en los artículos 10, 11, 13, 14 y 21 de la ley impugnada incursionan indebidamente en una atribución exclusiva del

Poder Judicial del Estado, por lo que reiteró que votaría por la invalidez de estos preceptos.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su apartado tercero, de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del reconocimiento de validez de los artículos 4, 12, 17, 23, 30, 36 y 37 de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del reconocimiento de validez de los artículos 10, 11, 13, 14 y 21 de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra y anunció voto particular.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su apartado cuarto. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 5, 6, 8, 11, 12, 16, 22, 23, 27, 31, 34, 35 y transitorio segundo, fracción I, de la Ley de Austeridad y

Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, en razón de que no transgreden los principios de legalidad y seguridad jurídica, ya que son claros en su contenido y no crean incertidumbre alguna, en la inteligencia de que, si bien no definen o aclaran el significado de todas las palabras y términos utilizados, son de fácil entendimiento y comprensión para el común de las personas, como ocurre con las expresiones “titulares de los sujetos obligados”, “montos autorizados”, “mecanismos de control y seguimiento del ejercicio presupuestal”, “optimizar estructuras orgánicas y ocupacionales”, “mínimo indispensable”, “planes de modernización”, “tabulador de cuotas que fije topes”, etcétera. Por tanto, es inexacto que dichos términos obstaculicen el conocimiento de las obligaciones y reglas impuestas para la materia de austeridad y ahorro, además de que las normas impugnadas precisan los servidores públicos responsables de actuar o a quienes se les puede atribuir la omisión de actuar conforme a sus prescripciones, así como que precisa los encargados de tramitar el procedimiento por el incumplimiento de ley y de dictar las sanciones aplicables, sin que pueda exigirse que se determine específicamente los servidores públicos responsables, al interior de cada poder, dependencia, entidad u organismo público, por las faltas a la normatividad de austeridad y ahorro, ni aquellos a los que compete instaurar los procedimientos de responsabilidad y aplicar las sanciones procedentes, pues basta con acudir a la legislación aplicable en cada uno de esos organismos y,

además, atender preferentemente a los capítulos de responsabilidades, como lo es el título quinto, capítulos I a IV, artículos 91 a 97 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, para conocer cuáles son las autoridades competentes a quienes se encomiendan los procedimientos y aplicar las sanciones respectivas, así como el tipo de sanción a imponer, según la naturaleza de la falta.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su apartado cuarto, consistente en reconocer la validez de los artículos 5, 6, 8, 11, 12, 16, 22, 23, 27, 31, 34, 35 y transitorio segundo, fracción I, de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su apartado quinto. El proyecto propone reconocer la validez del artículo transitorio tercero de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, el cual establece el plazo de ciento ochenta días naturales para que los sujetos obligados determinen y aprueben las modificaciones presupuestales necesarias para el

cumplimiento de sus objetivos, en razón de que si bien la ley impugnada inició su vigencia el uno de enero de dos mil quince, según lo dispuesto por su artículo primero transitorio, fecha en la que ya debía estar aprobado el presupuesto de egresos de la entidad para dicho año, de conformidad con lo previsto en los numerales 42 y 45 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco, lo cierto es que muchas de sus precisiones no requieren para su cumplimiento e implementación de la modificación del Presupuesto de Egresos, tales como el establecimiento de medidas de control y seguimiento del ejercicio del presupuesto, la implementación de medidas y acciones tendientes a eliminar trámites innecesarios, la de agilizar procesos internos y reducir costos de operación y administración, la elaboración del Programa de Austeridad y Ahorro y del reglamento relativo, la abstención de autorización de bonos y percepciones extraordinarias y de contratación de seguros de gastos médicos privados y secretarios privados, salvo las excepciones autorizadas, la de optimizar estructuras orgánicas y ocupacionales, la de elaborar tabuladores de gastos tope en algunos rubros, y algunas otras más.

Por otro lado, en relación a los cambios que requieren de modificaciones en el Presupuesto de Egresos, la disposición transitoria determina claramente que deben hacerse en los términos de la legislación vigente y, por tanto, los sujetos obligados quedan constreñidos a actuar conforme a las prescripciones en la materia contempladas en la Ley

del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco, que contiene un capítulo denominado “De la Iniciativa, Aprobación y Reformas al Presupuesto”, de manera que, para hacer operativas todas y cada una de estas obligaciones, no se requiere necesariamente de las modificaciones al Presupuesto de Egresos y, en todas aquellas que sí se requiriera, deberán regirse en términos de la legislación vigente.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su apartado quinto, consistente en reconocer la validez del artículo transitorio tercero de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el secretario general de acuerdos dio lectura a los puntos resolutivos que regirán el presente asunto, de la siguiente forma:

“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 3, 4, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 27, 30, 31, 34, 35, 36 y 37, así como transitorios segundo, fracción I, y tercero de la Ley de

Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintidós de noviembre de dos mil catorce. TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

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

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

II. 32/2015

Controversia constitucional 32/2015, promovida por el Municipio de Boca del Río, Estado de Veracruz, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del mencionado Estado, demandando la invalidez de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta Oficial del Estado de trece de abril de dos mil quince. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alberto Pérez Dayán se propuso: “*PRIMERO.- Es procedente pero infundada la controversia constitucional*

promovida por el Ayuntamiento del Municipio de Boca del Río, Veracruz, en contra de los actos y autoridades precisados en el resultando primero de la presente resolución. SEGUNDO.- El Ayuntamiento actor no probó su acción. TERCERO.- Resultaron fundadas las defensas y excepciones de las demandadas. CUARTO.- Se reconoce la validez de la Ley Número 561, de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en el número extraordinario 146, de la Gaceta Oficial del Estado, del lunes trece de abril de dos mil quince. QUINTO.- Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación activa y pasiva, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el considerando cuarto, relativo a la desestimación de causal de improcedencia. El proyecto propone desestimar la

aducida por el Poder Ejecutivo demandado, en el sentido de que se actualiza la prevista en el artículo 19, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que el municipio actor ya antes había impugnado la prestación del servicio público de tránsito en la diversa controversia constitucional 43/2014, pendiente de resolver por esta Suprema Corte; en razón de que se trata de normas impugnadas diferentes.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando cuarto, relativo a la desestimación de causal de improcedencia, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán presentó el considerando quinto, relativo al estudio de fondo. El proyecto atiende los conceptos de invalidez esgrimidos entre la norma impugnada y lo dispuesto en el artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución General, según el cual los municipios tienen a su cargo —entre otras funciones— el servicio de seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito, que el actor relaciona con la diversa fracción II, que faculta a los Estados para emitir las leyes en materia municipal; asimismo, el planteamiento de contravención a la

diversa fracción IV, párrafo primero e inciso c), según las cuales la hacienda municipal se integra con las contribuciones e ingresos que las legislaturas establecen a su favor, así como los derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo; y finalmente, el planteamiento de violación al artículo 16, párrafo primero, constitucional, lo cual se realizó mediante alegaciones escuetas y abstractas sobre indebida fundamentación y motivación de las normas reclamadas.

Recordó que, sobre el tema de prestación del servicio público de tránsito, este Tribunal Pleno resolvió, entre otros asuntos, las controversias constitucionales 18/2008 y 14/2001, en las cuales se explicaron los rasgos característicos del régimen constitucional en materia municipal, y se identificaron los criterios mediante los cuales la Carta Suprema pretende armonizar y equilibrar las facultades legislativas de los Congresos estatales con las reglamentarias de los municipios, en una serie de ámbitos competenciales a ellos reservados; de ese modo, se permite que las Legislaturas estatales, de conformidad con las condiciones territoriales y socioeconómicas particulares, así como su capacidad administrativa y financiera, transfieran la prestación de servicios públicos adicionales, destacando — como una consecuencia de la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve— la existencia de un orden jurídico municipal independiente de los órdenes jurídicos estatal y federal. También se dijo que la Constitución Federal persigue un esquema de equilibrio competencial que

garantice a cada uno de los poderes públicos involucrados un espacio para ejercer competencias propias involucradas en un espacio específico para ejercerlas, de manera que al Estado le corresponde sentar las bases generales con el fin de que existan similitudes en los aspectos fundamentales en todos los municipios, pues estos elementos indispensables son necesarios para asegurar el funcionamiento uniforme de los mismos, y a los municipios les corresponde dictar las normas específicas, teniendo estos últimos un derecho derivado de la Constitución a ser distintos en lo que les es propio. Abundó que otras controversias constitucionales se han resuelto en ese sentido, entre otras, la 146/2006, 2/1998, 24/1999 y 6/2001, resaltándose que, en materia de tránsito, los municipios deben observar las leyes federales y estatales respectivas, y sujetarse, tanto al hacer uso de su facultad de aprobación de reglamentos como al prestar el servicio de tránsito, a la normatividad consignada en dichas leyes, lo cual no puede desvirtuar en una competencia del municipio para regular las cuestiones específicas de tránsito aplicables a su ámbito de jurisdicción, ni a hacer inefectiva su facultad primigenia de prestar el servicio.

En ese contexto, el proyecto propone declarar infundado el argumento del municipio actor sobre lo que constituyen los límites de competencia del Congreso del Estado de Veracruz para legislar en la materia municipal, habida cuenta que las atribuciones correspondientes deben entenderse en los términos establecidos en las controversias constitucionales ya citadas.

El señor Ministro Cossío Díaz observó que se impugnaron específicamente los artículos 3, fracciones VIII, X y XXXII, 8, fracciones I, incisos c), d) y e), II, incisos b), e), h) y k), 11, 12, fracciones III y VIII, 13, fracción III, 15, párrafos tercero y cuarto, 18, fracción IV, 66, 73, 79, 91, 92, párrafos primero, segundo y tercero, 101, 103, 110, 112, 113, 114, 147, 148, párrafo segundo, 152, 153, 157, 158, 160, párrafo primero y fracciones I y VI, 161 y 162 de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Por otra parte, se manifestó en desacuerdo con el proyecto, pues en la controversia constitucional 14/2001 se determinó que se tenía que analizar la razonabilidad de las motivaciones que hubiera expresado el legislador del Estado para hacer una distribución competencial, siendo que en la página cuarenta y nueve se cita un criterio que está superado —de los años sesenta—, en el sentido de que bastaba la emisión de la disposición para que hubiera fundamentación y motivación acreditadas. Así, valoró que, en estos casos, se tiene que estudiar la argumentación del legislador para comparar razonablemente las normas. Anunció que votaría en contra, al no coincidir en la interpretación del artículo 16 constitucional como una especie de superestructura que, con la mera existencia de la norma, se justifique. Aclaró que, en este momento, no cuenta con los elementos para contrastar la razonabilidad apuntada, simplemente dio las razones de su voto.

El señor Ministro Laynez Potisek estimó que varios preceptos de la ley impugnada son inconstitucionales, respecto del artículo 115, fracción II, párrafos segundo y tercero, incisos del a) al e), los cuales establecen limitativamente las competencias de las Legislaturas de los Estados, y tomando en cuenta la jurisprudencia P./J. 47/2011 (9a.), la cual precisa las normas que las Legislaturas estatales pueden emitir en materia de tránsito, como derivación de las facultades concedidas a los Estados por el artículo 115, fracción II, párrafo segundo, constitucional, siendo que deben limitarse a dar un marco normativo homogéneo que otorgue cierta uniformidad a la prestación del servicio en toda la entidad, la cual además cita, en su parte final: “De ahí que serán, por tanto, inconstitucionales todas las normas estatales que no contengan este tipo de regulación general y no concedan a los Municipios espacio suficiente para adoptar normas de concreción y ejecución que deben permitirles ejercer su potestad constitucional a ser distintos en lo que les es propio, y a expresarlo desplegando la facultad normativa exclusiva que les confiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 constitucional”, así como la diversa jurisprudencia P./J. 48/2011 (9a.), la cual prevé que “los Municipios deben respetar las normas y lineamientos básicos que los Estados, bajo las previsiones del segundo párrafo de la fracción II del artículo 115, pueden incluir en las leyes en materia municipal, sin que estas leyes de contenido

constitucionalmente acotado puedan hacer nugatorias las facultades municipales”.

En ese tenor, puntualizó que son inconstitucionales los artículos 3, fracción XXV —que transforma el régimen de agentes de tránsito en policía, al encargarles prevenir la comisión de delitos por parte de conductores, operadores del servicio de transporte público, peatones propietarios, entre otros—, 8, fracción II, incisos e) y k) —que prevé como no delegables ciertas funciones que habría que distinguir cuáles son relativas al tránsito y cuáles no—, 9, fracción IV —al interferir con la libre administración de la hacienda municipal—, y 15 —que impide la facultad del municipio de prestar el servicio de tránsito y de recibir las contribuciones que por este servicio le correspondan— de la ley impugnada. En contraste, reconoció la constitucionalidad de los diversos artículos 160, 161 y 162, pues son procedimentales en cuanto a la aplicación de multas y uniforman dichos procedimientos en todos los municipios.

También estimó que, para saber con certeza si hay una violación de esta ley al artículo 115 constitucional, se tendría que analizar cada artículo. Por esas razones, estaría en contra del proyecto.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena coincidió con los señores Ministros Cossío Díaz y Laynez Potisek, con algunas discrepancias, por lo que votaría en contra del proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz recapituló que la metodología del proyecto consistió en analizar la ley a partir del artículo 16 constitucional, de manera general, no particularmente por artículo. Estimó que, de continuar con la discusión, probablemente se presente una mayoría en contra del proyecto. Por ello, sugirió dejar el proyecto en lista para que se analicen los preceptos puntualmente para desprender cuáles son constitucionales y cuáles no, en atención a los conceptos de invalidez esgrimidos.

El señor Ministro Medina Mora I. concordó en que resulta complejo abordar los temas, en razón de que el estudio se abordó en forma genérica, por lo que no se puede advertir cuáles normas podrían ser constitucionales y cuáles no. Adelantó que muchos de esos preceptos son inconstitucionales porque claramente invaden la esfera competencial del municipio, conforme a los precedentes de las controversias constitucionales 22/2012 y 18/2008, en los cuales se distinguieron los temas de transporte —que pueden ser regulados a nivel estatal— y de tránsito —respecto de los que se tienen que respetar las atribuciones que el 115 constitucional establece para el municipio—, por lo que, específicamente, son inconstitucionales los artículos 3, fracción XV, 8, fracción II, incisos b), e), h) y k), 9 —aunque no está controvertido—, 92, párrafo tercero, 101, párrafos primero y segundo, 103, 112, párrafos primero y quinto, 113 y 114, párrafos primero y segundo, pues permiten a órganos del Poder Ejecutivo del Estado intervenir en la administración, prestación y desarrollo del servicio

público de tránsito, por lo que se invade la esfera competencial del municipio.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán estimó que el proyecto podría complementarse con el estudio particularizado de las normas impugnadas, partiendo del principio de organización y uniformidad que corresponde al Congreso del Estado para emitir disposiciones que eviten la arbitrariedad, así como para dar seguridad y tener conocimiento de las normas que establecen infracciones de tránsito. Recordó que, en controversias constitucionales precedentes, se ha tratado el tema, concluyéndose que corresponde a los ayuntamientos la emisión de las normas relativas a la administración, organización, planeación y operación del servicio dentro de su ámbito de jurisdicción, por ejemplo, las que corresponden al sentido de la circulación de las calles, el horario para la prestación de servicios administrativos, la distribución de facultades entre las diversas autoridades de tránsito municipales, los señalamientos y dispositivos para el control de tránsito, las reglas de seguridad vial en el municipio, los medios de defensa contra actos de autoridades municipales y el procedimiento relativo.

Adelantó que nutriría el proyecto con un estudio bastante más pormenorizado de estos temas, atendiendo especialmente las expresiones del señor Ministro Laynez Potisek, respecto de la recaudación a nivel estatal, por lo que solicitó dejar en lista el asunto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales acordó retirar el asunto de la lista, con el objeto de que se integre a ésta, una vez que se reciban las modificaciones respectivas.

Acto continuo, levantó la sesión a las doce horas con cincuenta y nueve minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a una sesión privada, tras un receso, así como a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el martes veinticuatro de mayo del año en curso, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.