



## **S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 122**

### **O R D I N A R I A**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**MARTES 3 DE DICIEMBRE DE 2019**

En la Ciudad de México, siendo las doce horas con cincuenta y un minutos del martes tres de diciembre de dos mil diecinueve, 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 Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Javier Laynez Potisek.

El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión previo aviso.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea 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 veintiuno ordinaria, celebrada el lunes dos de diciembre 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 del tres de diciembre de dos mil diecinueve:

## I. 9/2019

Acción de inconstitucionalidad 9/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez de diversas disposiciones de las Leyes de Ingresos municipales del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil dieciocho. En el proyecto formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá se propuso:

*“PRIMERO. - Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. - Se declara la invalidez de los artículos 19 fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chaldhicomula de Sesma; 19, fracciones I, incisos a) y c), y II, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Chignahuapan; 20, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huejotzingo; 19, fracción I, inciso a), y 20, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Cholula; 22, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Teziutlán y; 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapoaxtla, todas para el ejercicio fiscal 2019. TERCERO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Puebla y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el último considerando de esta ejecutoria.*





*CUARTO. Publíquese la resolución en el Diario Oficial de la Federación, el Periódico Oficial del Estado de Puebla, así como en el Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta”.*

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la discusión en torno a los apartados I, y II, relativos, respectivamente, al trámite y a los presupuestos procesales.

El señor Ministro Franco González Salas expresó reservas en cuanto a la legitimación de la Comisión accionante en los temas fiscales.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los apartados I, y II, relativos, respectivamente, al trámite y a los presupuestos procesales, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas en cuanto a la legitimación de la accionante para argumentar temas fiscales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los apartados III y IV relativos, respectivamente, a las causas de improcedencia y a la precisión de las normas impugnadas, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de





los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro ponente González Alcántara Carrancá presentó el apartado V, relativo al estudio.

En su inciso a), denominado “Disco compacto”, el proyecto propone declarar la invalidez de los artículos 19 fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chalchicomula de Sesma; 19, fracción II, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Chignahuapan; 20, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huejotzingo; 20, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Cholula; 22, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Teziutlán y 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapoaxtla, todas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil dieciocho; en razón de que, conforme a los múltiples precedentes, los cobros por discos compactos no presentan una base objetiva razonable.

En su inciso b), denominado “Expedición de copias, por cada hoja simple”, el proyecto propone declarar la invalidez de los artículos 19, fracción I, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Chignahuapan y 19, fracción I, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Cholula, ambas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2019,





publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil dieciocho; en razón de que tales normas no se relacionan con transparencia y acceso a la información pública, sino por justicia tributaria siendo que en la acción de inconstitucionalidad 15/2019 se analizaron normas similares en las que los precios de una fotocopia son desproporcionales —en el mercado, en Puebla, oscila entre \$0.70 (setenta centavos) y \$1.50 (un peso, cincuenta centavos)—.

En su inciso c), denominado “Hoja digitalizada”, el proyecto propone declarar la invalidez del artículo 19, fracción I, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Chignahuapan, del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2019, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil dieciocho; en razón de que el costo por escaneo por documento no guarda relación razonable con el costo de los materiales y el servicio proporcionado por el Estado, siendo que podría realizarse con dispositivos móviles mediante el uso de programas o aplicaciones gratuitas, máxime que el costo comercial del escaneo autónomo de un documento oscila alrededor de \$2.50 (dos pesos, cincuenta centavos) por hoja, por lo que es desproporcional el costo de \$33.50 (treinta y tres pesos, cincuenta centavos) establecido por la norma.

El señor Ministro Laynez Potisek aclaró que, aun cuando ha sido congruente en votar en contra de la legitimación de la Comisión accionante en cuestiones





eminentemente tributarias, como los principios de proporcionalidad y equidad del artículo 31, fracción IV, constitucional, en este caso se argumentó una vulneración al derecho de acceso a la información pública gubernamental, el cual debe de ser gratuito, con excepción de los costos de reproducción. Por tanto, se manifestó en favor del proyecto, separándose de algunas consideraciones que formulará en un voto concurrente.

La señora Ministra Piña Hernández se pronunció en favor del estudio de fondo.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del apartado V, relativo al estudio, en su incisos a), denominado “Disco compacto”, b), denominado “Expedición de copias, por cada hoja simple”, y c), denominado “Hoja digitalizada”, consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 19, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chalchicomula de Sesma, 19, fracciones I, incisos a) y c), y II, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Chignahuapan, 20, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huejotzingo, 19, fracción I, inciso a), y 20, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Cholula, 22, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Teziutlán y 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapoaxtla, todas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de





diciembre de dos mil dieciocho, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek separándose de algunas consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

El señor Ministro ponente González Alcántara Carrancá presentó el apartado VI, relativo a los efectos. Modificó el proyecto para proponer: 1) declarar la invalidez, por extensión, de los artículos 19, fracción II, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Chignahuapan y 20, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Cholula, ambas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil dieciocho, 2) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Puebla, 3) vincular al Congreso del Estado de Puebla a que no incurra en el mismo vicio de inconstitucionalidad de las normas declaradas invalidadas en este fallo en el próximo año fiscal, y 4) determinar que deberá notificarse la presente sentencia a los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.





La señora Ministra Piña Hernández se expresó en favor de la extensión de efectos, agregando las fracciones II de los numerales impugnados.

La señora Ministra Esquivel Mossa concordó con la extensión de efectos propuesta.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta modificada del apartado VI, relativo a los efectos, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de: 1) declarar la invalidez, por extensión, de los artículos 19, fracción II, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Chignahuapan y 20, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Cholula, ambas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil dieciocho. El señor Ministro Pardo Rebolledo votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de: 2)





determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Puebla, 3) vincular al Congreso del Estado de Puebla a que no incurra en el mismo vicio de inconstitucionalidad de las normas declaradas invalidadas en este fallo en el próximo año fiscal, y 4) determinar que deberá notificarse la presente sentencia a los municipios involucrados, por ser las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes de ingresos cuyas disposiciones fueron invalidadas.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, el secretario general de acuerdos leyó los puntos resolutivos que regirán el presente asunto, en los términos siguientes:

*“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 19, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Chalchicomula de Sesma, 19, fracciones I, incisos a) y c), y II, inciso c), de la Ley de Ingresos del Municipio de Chignahuapan, 20, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Huejotzingo, 19, fracción I, inciso a), y 20, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Cholula, 22, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Teziutlán y 23, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Zacapoaxtla, todas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el*





*dieciocho de diciembre de dos mil dieciocho, en términos del apartado V de esta decisión y, por extensión, la de los artículos 19, fracción II, inciso a), de la Ley de Ingresos del Municipio de Chignahuapan y 20, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de San Pedro Cholula, ambas del Estado de Puebla, para el Ejercicio Fiscal 2019, publicadas en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el dieciocho de diciembre de dos mil dieciocho, de conformidad con lo establecido en el apartado VI de esta ejecutoria. TERCERO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Puebla y conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el apartado VI de esta determinación. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Puebla, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutive, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.





El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

El secretario general de acuerdos dio cuenta del asunto siguiente de la lista oficial:

**II. 150/2019-CA** Recurso de reclamación 150/2019-CA, derivado de la controversia constitucional 279/2019, interpuesto por el Municipio de Úrsulo Galván, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propuso: *“PRIMERO. Es infundado el recurso de reclamación. SEGUNDO. Se confirma el acuerdo recurrido”*.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a la procedencia, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro ponente Franco González Salas presentó el considerando quinto, relativo a los agravios relacionados con la existencia de una causa de improcedencia manifiesta e indudable. El proyecto propone declarar infundados los agravios del recurrente; en razón de





que, en el caso, existía una causa de improcedencia manifiesta e indudable porque la litis que pretendía el actor en esta controversia constitucional trataba de un aspecto de mera legalidad, consistente en verificar si se habían realizado transferencias de recursos a los municipios en los plazos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal y las demás disposiciones secundarias aplicables.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá se posicionó en contra de la propuesta porque consideró que no se actualizan las causas de improcedencia manifiestas e indudables establecidas en el acuerdo recurrido, en tanto que el incumplimiento total de la ministración de recursos federales a un municipio por parte de la entidad federativa ha sido considerado por este Tribunal Pleno como una omisión susceptible de impedir el ejercicio de las facultades constitucionalmente asignadas al orden municipal y violatoria de la integridad y autonomía de la hacienda municipal.

Estimó que la interpretación del proyecto no concuerda con la construcción por parte de esta Suprema Corte del principio de afectación, en el sentido de que no deriva solamente de una invasión competencial, sino de la afectación tanto de cualquier ámbito en su esfera regulada directamente desde la Constitución como de las garantías institucionales previstas en favor del municipio, por mínimo que sea.

En este caso, precisó que está en juego el principio de integridad de los recursos económicos municipales,





reconocida, por lo menos, desde la controversia constitucional 5/2004, resuelta por unanimidad en este Tribunal Pleno, cuyas consideraciones siguen vigentes.

Reconoció que puede haber un cambio de criterio a partir de razones de diversa índole, desde el afianzamiento de la reforma al artículo 115 constitucional de mil novecientos noventa y nueve, alusivas a la autonomía municipal, hasta la consolidación de esta Suprema Corte como un tribunal puramente constitucional, para concluir que no se actualiza una violación directa a la Constitución en los casos en que se omite la entrega de un recurso; sin embargo, ello no puede hacerse a través de un acuerdo de mero trámite y sin mayor estudio respecto del grado de afectación del ámbito municipal, lo cual correspondería, en todo caso, al fondo de un asunto. Por estas razones, adelantó que votará en contra de la propuesta y formulará un voto particular.

El señor Ministro Laynez Potisek coincidió con el proyecto, pero por consideraciones distintas, ya que la controversia constitucional, conforme al artículo 105 constitucional y su Ley Reglamentaria, debe versar sobre una violación directa a la Constitución, no de otro tipo de cuestiones, entre ellas, recursos federales.

Explicó que el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) prevé una serie de fondos específicos que se otorgan a las secretarías, las cuales pueden ejercerlo directamente a través de particulares o mediante convenios





con las entidades federativas, mas esas cuestiones no implican una violación directa a la Constitución.

Agregó que los municipios, conjunta o separadamente de los Estados, pueden decidir invertir las participaciones federales en fondos de potencialización o de bursatilización de esas participaciones, por lo que, ante un incumplimiento de la entidad federativa o de la institución crediticia, promueven una controversia constitucional pero, aun con el criterio de afectación, ésta debe estar siempre referida a la Constitución.

Apuntó que el artículo 115, fracción IV, constitucional detalla los ingresos que componen la esfera competencial del municipio, por lo que, cuando una entidad federativa o la Federación violenta uno de estos elementos —por ejemplo, los recursos del impuesto predial—, procede la controversia constitucional, al tratarse de una violación directa a la Constitución.

Retomó que el concepto de afectación, en sentido amplio, no se contrapone con una afectación particular, siempre que esté relacionada con una violación directa a la Constitución. En ese tenor, toda otra afectación, entre otras, por fondos, fideicomisos o convenios, no puede ser impugnada a través de la controversia constitucional, en tanto que esa no fue la razonabilidad ni el espíritu del Constituyente, por lo que resulta improcedente.





Puntualizó que los municipios, para impugnar los temas en los que se involucren recursos federales, pueden hacerlo a través del juicio ordinario ante los juzgados de distrito en materia administrativa, como lo ha resuelto la Segunda Sala ante la promoción de controversias constitucionales, por ejemplo, demandando el cumplimiento de convenios entre la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y un municipio en la aplicación de un programa presupuestario.

La señora Ministra Esquivel Mossa consideró que, si el municipio actor en una controversia constitucional no plantea una violación directa a la Constitución, sino un mero conflicto de legalidad que no involucra violaciones a órbitas competenciales, entonces es improcedente por constituir un motivo manifiesto e indudable para desechar la demanda. Añadió que, en el caso concreto, no pasa inadvertido que resulta extemporánea y que se debió agotar el principio de definitividad.

La señora Ministra Piña Hernández precisó que el problema no fue el desechamiento de la demanda, sino si se implica o no una causa manifiesta e indudable de improcedencia. Estimó que ello no ocurre en el caso, pues no se trata de una cuestión de legalidad, ya que la reforma al artículo 115, fracción IV, constitucional contempló a la hacienda municipal como un derecho fundamental en la configuración del municipio, pues estableció sus mecanismos de protección y salvaguarda, a fin de asegurar





su estructura económica, política y social, como parte del sistema federal.

Aclaró que no se referirá al argumento de la definitividad, pues eso se estudiará en un considerando posterior de este proyecto. Por tanto, se manifestó en contra del proyecto.

El señor Ministro Pardo Rebolledo reiteró su criterio en casos similares, en el sentido de que los actos, como los que se impugnan en esta controversia constitucional, implican una violación directa al artículo 115, fracción IV, constitucional y, en esa medida, resulta procedente; en consecuencia, votará en contra del proyecto.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena coincidió con los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Pardo Rebolledo, puesto que el caso concreto involucra una violación directa al artículo 115, fracciones I y IV, constitucional, siendo que el planteamiento del municipio actor en su demanda no es el mero incumplimiento de plazos establecidos en la legislación, sino la incidencia en su hacienda municipal ante la ausencia de estos recursos y, por ende, en su capacidad de decisión como ente autónomo reconocido constitucionalmente.

Recordó que este Tribunal Pleno reiteradamente ha señalado que el artículo 115 constitucional protege un principio de integridad de los recursos federales para los municipios, los cuales tienen derecho a su recepción





puntual, efectiva y completa pues, de lo contrario, su desempeño podría mermarse por el resto de órganos o poderes de los Estados. Por ello, se manifestó en contra del proyecto y por declarar fundado el recurso de mérito.

El señor Ministro Laynez Potisek aclaró que no especificó ninguna fuente particular o naturaleza de los recursos, sino al criterio de afectación en sentido amplio, de tal manera que cualquier fondo o recurso que una entidad federativa le deba al municipio podrá o no ser impugnado mediante la controversia constitucional, siempre que estén previstos en el artículo 115, fracción IV, constitucional y, por tanto, exista un principio de afectación directa a la Constitución.

Retomó haber ejemplificado con el impuesto predial, pero podría ser otro recurso, como una participación federal retenida y no enterada, prevista en el artículo 115, fracción IV, constitucional; mas no, por ejemplo, un fondo de bursatilización, en tanto que no se contempla en dicho artículo 115.

La señora Ministra Piña Hernández subrayó que, en el caso concreto, se reclamaron tres fondos: 1) el Remanente de Bursatilización, derivada del fideicomiso que controla los ingresos por impuestos sobre tenencia, 2) el Fondo para Entidades Federativas y Municipios Productores de Hidrocarburos, y 3) el Fondo de la Zona Federal Marítimo Terrestre.





El señor Ministro Aguilar Morales recontó que anteriormente votaba en favor de la legitimación de los municipios para promover controversias constitucionales con alegaciones de este tipo —por ejemplo, la controversia constitucional 135/2016—; no obstante, tras una nueva reflexión con motivo de las distintas modificaciones a la Constitución y a la importancia de la controversia constitucional como un medio de control constitucional, señaló que, como Ministro instructor, ha desechado al menos cuatro controversias constitucionales precisamente por no contener un principio de violación directa a la Constitución, ya que se trataba únicamente de un problema de cobros, por lo que, aun cuando fueran extemporáneas las entregas de recursos, el artículo 105 constitucional no prevé competencia para este Tribunal Constitucional en ese sentido.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena valoró que, si bien existen los fondos de bursatilización, debe estudiarse qué recursos se aportaron para bursatilizar, lo cual implica un estudio de fondo, no una causa manifiesta e indudable de improcedencia.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea estimó que el Tribunal Pleno, a partir de la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve —cuando ninguno de los señores Ministros presentes lo integraba—, interpretó extensivamente su competencia en materia de controversia constitucional para estudiar violaciones





indirectas a la Constitución, a partir de la resolución a la controversia constitucional 31/1997 —promovida por el Municipio de Temixco—.

Explicó que siempre que se viola un reglamento, una ley o una Constitución Local se viola indirectamente la Constitución General, dependiendo de los argumentos, como en ese caso, en que se adujo que se vulneraba la autonomía municipal, por lo que ese cambio de criterio que data de hace veinte años generó múltiples inconvenientes a la justicia constitucional en México: llenó de un trabajo excesivo a este Tribunal Constitucional pues, en ocasiones, lo convirtió en un tribunal de cobranza municipal, en lugar de dedicarse a asuntos más relevantes e importantes, relacionados con la defensa, el desarrollo de los derechos humanos y con las competencias propiamente constitucionales.

Indicó que, desde antes de que integrara esta Suprema Corte, le pareció ese criterio poco sano, tal como lo manifestó en sus clases y conferencias y, ya que integró este Tribunal Pleno, asumió ese criterio mayoritario, pero valoró que este es un buen momento para reflexionar si es más adecuado fortalecer a la Suprema Corte como un tribunal constitucional, por lo que debería reiterarse el criterio similar al del amparo directo en revisión, en el que sólo puede conocer cuestiones propiamente constitucionales.

En ese tenor, estimó infundada la reclamación en esta controversia constitucional, ya que, más allá de las





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

cuestiones concretas aducidas por el municipio actor, engloban una violación constitucional muy extensiva, aunado a que existe el problema adicional de los incumplimientos de las sentencias de las controversias constitucionales, con los cuales estimó que este Tribunal Constitucional se convierte en un tribunal de cobranzas municipales, que desnaturaliza de manera grave sus atribuciones.

Apuntó que, en promedio, se presentan más de cien asuntos al año de este tipo, lo cual conlleva una cantidad de tiempo considerable resolviendo estos asuntos no propiamente constitucionales, en lugar de atender la intención original del Constituyente de que esta Suprema Corte protegiera a los municipios en sus competencias constitucionales, dejando las otras cuestiones de recursos a los tribunales de los Estados.

En tal sentido, anunció su voto con el sentido del proyecto para retomar el sentido original del artículo 105 constitucional, a saber, que este Tribunal Constitucional prioritariamente defienda y desarrolle los derechos humanos y resuelva conflictos por competencias constitucionales, pero no por cuestiones de mera legalidad y hasta de cobranza, so pena de desnaturalizar su labor y cargarlo de trabajo.

Adelantó que, en caso de que se aprobara el proyecto, formulará un voto concurrente para especificar sus razones para establecer un cambio de criterio del Tribunal Pleno.





El señor Ministro ponente Franco González Salas recordó que sus primeras votaciones en la Segunda Sala fueron en contra del criterio establecido en ese entonces, por razones parecidas a las del proyecto, pero que lo asumió con reservas, como siempre lo ha hecho.

En el caso concreto, sostuvo su proyecto porque contiene un criterio estable para el orden jurídico nacional. Aclaró que el señor Ministro Pérez Dayán, ausente hoy y miembro de la Segunda Sala, ha votado reiteradamente en favor del criterio que propone el proyecto, incluso, la resolución reclamada en este asunto es de su instrucción.

Consecuentemente, mantuvo su proyecto y ofreció enriquecerlo con las argumentaciones que se han vertido, procurando que el criterio de la mayoría quede bien definido, separándose de algunas consideraciones que no comparte.

El señor Ministro Laynez Potisek estimó que, ya que se construirá el criterio mayoritario, debería precisarse que, tratándose de la falta de entrega de participaciones federales, que constituirán una violación directa al artículo 115, fracción IV, constitucional, no se trata de una omisión de tracto sucesivo, sino de fecha determinada, conforme a los calendarios que se publican en el Diario Oficial de la Federación y, por lo tanto, el plazo para la interposición de la controversia constitucional será de treinta días a partir de la fecha en que se retenga ese recurso.





El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea valoró que ese criterio debería precisarse en un asunto en el que se determine analizar si la controversia constitucional resulta extemporánea o no.

Adelantó que, en este asunto, lo discutido basta para resolverlo, por lo que no sería necesario analizar el segundo agravio para confirmar el acuerdo recurrido.

El señor Ministro ponente Franco González Salas hizo hincapié en que el argumento para la construcción de la solución radica en que necesariamente debe tratarse de una violación directa a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la procedencia de la controversia constitucional.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo a los agravios relacionados con la existencia de causa de improcedencia manifiesta e indudable, la cual se aprobó por mayoría de cinco votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. El señor Ministro Laynez Potisek reservó su derecho de formular voto concurrente.





Sesión Pública Núm. 122

Martes 3 de diciembre de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea informó a la opinión pública de la existencia de un acuerdo de este Tribunal Pleno para que las Salas asuman el criterio ahora decidido.

Indicó que, con la votación anterior, sería innecesario el estudio de los agravios que se iban a analizar en segundo término de este proyecto, relacionados con la naturaleza de los actos cuya invalidez se demanda, lo cual sometió a votación del Tribunal Pleno y se aprobó en votación económica y unánime.

Dadas las votaciones alcanzadas, los puntos resolutivos que regirán el presente asunto deberán indicar:

*“PRIMERO. Es procedente pero infundado el presente recurso de reclamación. SEGUNDO. Se confirma el acuerdo recurrido.”*

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cuarenta y tres minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el jueves cinco de diciembre del año en curso, a la hora de costumbre.





Sesión Pública Núm. 122

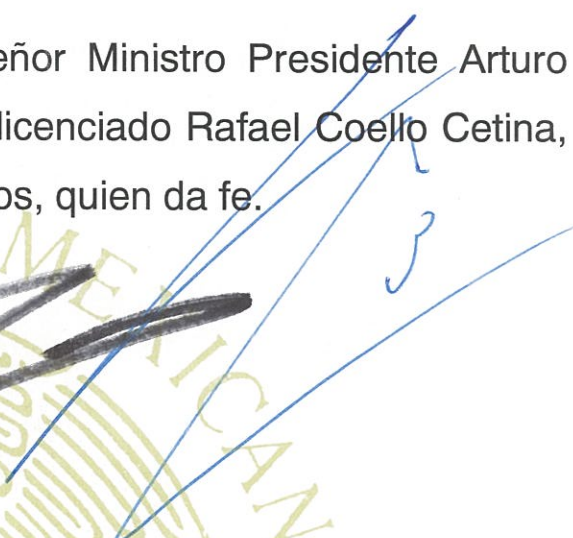
Martes 3 de diciembre de 2019

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN