

ÍNDICE		
CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 13 DE NOVIEMBRE DE 2017		
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS		
NÚMERO		IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
3/2017	INCIDENTE DE CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DERIVADO DE LA SENTENCIA DICTADA EL 4 DE NOVIEMBRE DE 2014 POR EL JUZGADO CUARTO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE MICHOACÁN, EN EL JUICIO DE AMPARO 462/2014. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.)	3 A 18
11/2017	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DE ENSENADA, TIJUANA, PLAYAS DE ROSARITO Y TECATE, TODOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2017. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK)	19 A 55 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES
13 DE NOVIEMBRE DE 2017**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

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

NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

EDUARDO MEDINA MORA I.

JAVIER LAYNEZ POTISEK

ALBERTO PÉREZ DAYÁN

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:30 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario, por favor, denos cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 107 ordinaria, celebrada el jueves nueve de noviembre del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras Ministras, señores Ministros, está a su consideración el acta. ¿En votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA.

A continuación, denos cuenta, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo al

INCIDENTE DE CUMPLIMIENTO SUSTITUTO 3/2017, DERIVADO DE LA SENTENCIA DICTADA EL 4 DE NOVIEMBRE DE 2014 POR EL JUZGADO CUARTO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE MICHOACÁN, EN EL JUICIO DE AMPARO 462/2014.

Bajo la ponencia del señor Ministro Medina Mora y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ESTE TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE, DECRETA DE OFICIO EL CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO NÚMERO 462/2014, DEL ÍNDICE DEL JUZGADO CUARTO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE MICHOACÁN.

SEGUNDO. REMÍTANSE LOS AUTOS DEL JUICIO DE AMPARO AL MENCIONADO JUZGADO DE DISTRITO, PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Quiero informar a las señoras Ministras, que el asunto lo dividimos en dos temas para votación: el primero, relativo a que el monto a pagar por concepto de daños y perjuicios sea cuantificado con base en el valor comercial. En esta intención de voto que tomamos ese día, nos puede decir, señor secretario ¿quiénes votaron a favor?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente, con mucho gusto. Por el tema al que se refiere a si se debe tomar en cuenta el valor comercial del inmueble para determinar el monto del cumplimiento sustituto, votaron a favor los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora, Laynez Potisek, Pérez Dayán y el Presidente Aguilar Morales; y votaron en contra los señores Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En un segundo tema, relativo a que dentro de la cuantificación del cumplimiento sustituto se incluyera el posible daño inmaterial que hubiere sufrido el quejoso, tuvimos esta votación, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Ahí se expresó una mayoría de seis votos en contra de la propuesta del proyecto de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Pérez Dayán y el Presidente Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Y votaron a favor?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Votaron a favor los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Medina Mora y Laynez Potisek.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, estamos a la espera de su opinión, señoras Ministras. Señora Ministra Luna, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Leí con mucho detenimiento la versión de la sesión anterior en la que se discutió este asunto, como todos ustedes

saben, tanto la señora Ministra Piña como yo estábamos de comisión y no tuvimos la oportunidad de discutirlo.

Sin embargo, analizado en este fin de semana, quisiera plantear una primera duda; incluso, anterior a la parte en donde se señala que se debe de recurrir al cumplimiento sustituto. ¿Por qué razón? Como todos ustedes recuerdan, en este asunto lo que se reclama es la demolición de una barda, que como que se sale del alineamiento que normalmente tiene esa calle, y que está sobre parte de la calle donde circulan los automóviles.

Por ese motivo, la autoridad administrativa de este lugar, inició un procedimiento administrativo, diciéndole que necesitaban derruir esa barda —precisamente— porque ocupa parte de la circulación de la calle que está en ese espacio, y le iniciaron este procedimiento, se le hizo la notificación para que compareciera ante la autoridad administrativa y, al parecer, no se notificó adecuadamente, compareció el notificador, dejó un citatorio, pero no volvió para que en la fecha y hora que se determinaba, y esto llevó a la conclusión al juez de distrito de que el emplazamiento no había sido correcto y no se había llevado a cabo conforme al artículo 91 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo para que la notificación pudiera ser efectiva.

Entonces, le concedieron el amparo porque no se emplazó debidamente y, por tanto, se violó el artículo 14 constitucional, esto fue confirmado por el tribunal colegiado de circuito, pero sí reitero mucho de que la razón de la concesión del amparo nada más fue el análisis de un acta de notificación, en la que no se acreditó que el actuario hubiera satisfecho los requisitos que la ley administrativa marca para estos efectos; es decir, que no encontró a la persona, le dejó citatorio, que tenía que regresar y, en todo

caso, entenderla con quien estuviera, y esto no ocurrió; por esa razón, el amparo fue concedido.

Una vez que causa estado esta ejecutoria, –porque el colegiado confirma esta misma situación– comienzan los requerimientos a la autoridad responsable del cumplimiento, y la autoridad lo que hace es levantar la barda nuevamente, pero la levanta justamente en la alineación que lleva la calle; entonces, la contestación de la autoridad fue en el sentido de que el cumplimiento se encontraba realizado porque él levantó nuevamente la barda; sin embargo, el juez de distrito le dijo que no, porque no era ese el lugar en el que se encoraba antes de que se cometiera la violación, entonces, que no estaba cumplida la sentencia. Pero después la autoridad le dice que hay una imposibilidad para cumplir porque, si bien es cierto que esto implicaría que recorrieran la barda, esto da más beneficios a la colectividad, el que quede donde está, alineando la calle en su totalidad y que no quede la barda salida y se lleve una parte de la vialidad.

Entonces, el juez de distrito determina la imposibilidad del cumplimiento de esta sentencia y ordena la apertura de un cumplimiento sustituto, y aquí es donde tengo una primera duda, entiendo que ya hay una votación o una intención de voto donde se está diciendo que es correcto que el juez de distrito –o al menos una mayoría así se expresó– haya determinado la imposibilidad del cumplimiento porque habría más beneficios para la colectividad de recorrer la barda a la alineación de la calle, a que se alzara nuevamente tomando una parte de la vía pública; entiendo que esta parte tiene una mayoría.

Sin embargo, mi duda es la siguiente. De los documentos que están presentados en el juicio de amparo, en ninguno de ellos advierto cuáles son las dimensiones del terreno, nunca se ha

especificado, ni se determinó en el juicio de amparo ni se precisó en ninguna parte si esto correspondía o no a las escrituras respectivas. ¿Por qué razón? Recuerden que esto es una sucesión testamentaria, lo que se acredita es que la persona que comparece es el albacea de la sucesión testamentaria, y presentan una escritura donde no aparece realmente ninguna diligencia en la que se advierta las colindancias del inmueble, aunque hablan de una escritura; no hubo un problema de interés jurídico ni de interés legítimo, ¿por qué razón?, porque el citatorio estaba dirigido a esta persona y ese citatorio no cumplió con los requerimientos necesarios, lo cual es totalmente cierto, y esto motivó la concesión del juicio de amparo.

Ahora, la duda que me surge es la siguiente: en cumplimiento, levantaron la barda en la alineación, y le dijeron: no, esto no es el cumplimiento porque la barda estaba un poco más acá de la calle, tomando algo de la vialidad; entonces, para que se estime cumplida necesitabas haber levantado la barda en donde estaba, nuevamente obstruyendo una parte de la vialidad.

Mi pregunta es: ¿esto nunca fue materia del juicio de amparo el poder determinar si realmente formaba o no parte del predio? No digo que, –en un momento dado– si se acredita que formaban parte del predio estas colindancias, pues sí, la barda que no se recorra y que se le pague, porque si no, se va a obstruir la vialidad, pero si no tenemos la certeza de que realmente el terreno del quejoso abarca esa cantidad, sino simplemente él fue y puso su barda o la persona que le heredó puso su barda utilizando una parte de la vialidad, hace no sé cuánto tiempo; la pregunta es: ¿el cumplimiento de la sentencia va a ser para regularizar algo que nunca tuvieron regularizado? Esto me parece un poco preocupante. Antes de determinar la orden de cumplimiento sustituto en la situación en que se encuentra el expediente, –para

mí– tendría el juez de distrito –primero que nada– determinar si ese perímetro corresponde o no a la propiedad del quejoso; si corresponde a la propiedad del quejoso –digo– es correcto y, finalmente, no pueden recorrer la barda porque es obstruir la vialidad, y todas las argumentaciones que se han manejado tanto en la decisión del juzgador como ahora en el proyecto de la Suprema Corte es correcto ¿por qué razón? Porque hay más beneficio para la sociedad que la barda se ubique en la alineación de la calle y no obstruyendo una parte de la vialidad.

Entonces, recibiría más beneficios la sociedad que los que recibiría el quejoso con la devolución del inmueble; pero si esa barda no corresponde a los límites de la propiedad, sino que la pusieron porque quisieron un poco más para acá, pues no creo que sea ahora el cumplimiento el sustituto el que le pague la convalidación de algo que nunca fue de él.

Entonces, me parecería que, antes de ordenar el cumplimiento sustituto, tendría que determinarse por escritura, por documentales, e incluso, si es necesario, por un apeo, deslinde o una pericial, el determinar si esa parte que estaba excedida del predio en la vialidad, le corresponde o no al quejoso, porque si no le corresponde, pues se le va a pagar una cantidad de un terreno que no era de él; ahora, si es de él, porque está contemplado en su escritura y a la hora que se trazó la calle, se trazó de otra forma y se respetó su propiedad, pues entonces sí, está perfecta la apertura del incidente de daños y perjuicios, eso por lo que hace a la primera parte.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Aquí –si me permite, señora Ministra– señalaba que también fue intención de voto, esto entiendo que no fue intención de voto, esto se sometió a consideración del Pleno en su integración en ese momento, que

son –digamos– los considerandos segundo y tercero, que se refieren a la procedencia de este incidente y la materia, y se votó por mayoría, sólo para precisión.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Perfecto, entonces si está ya votado, pues lo único que diría: me parece que no debiera ordenarse sin haber determinado el perímetro que abarca la escritura de este terreno, haberse ordenado el cumplimiento sustituto; creo que antes se tenía que haber precisado si estaba o no dentro de la escritura; si está dentro de la escritura, muy bien que se haya ordenado el cumplimiento sustituto, pero si no está amparado por la escritura, me parece que sería convalidar algo que –en su momento– no estaba, sería ordenar el pago al quejoso de algo que no le pertenecía.

Entonces, en realidad, por eso les decía que me quedo un paso antes, no podría ya pronunciarme con que si el pago de daños y perjuicios debe hacerse, no lo sé; creo que, primero se tendría que precisar si forma parte o no de la propiedad del quejoso; si forma parte de la propiedad, pero esto lo tiene que delimitar el juez de distrito, con pruebas tanto documentales como periciales; si documentado por el juez de distrito llega a la conclusión de que forma parte, entonces, ordenar el cumplimiento sustituto.

Estoy de acuerdo, debe ser aplicando el valor que se ha demostrado en la tesis correspondiente, que fue criterio de este Pleno y que –en su momento– no lo compartí, pero sé que es el criterio mayoritario, y que –al final de cuentas– se actualiza al momento en que se lleve el pago.

Por lo que hace a los daños inmateriales, respetuosamente me apartaría porque creo que no es la razón de ser del incidente de daños y perjuicios; el incidente de daños y perjuicios es un

cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, que cuantifica – de alguna manera– lo que no va a poder ser retrotraído y devuelto al estado en que estaban antes de que se produjera la violación – precisamente– por circunstancias que favorecen notablemente a la sociedad, pero no se trata de un juicio ordinario en el que pudiéramos demandar un daño moral o el cumplimiento de daños y perjuicios en el aspecto civil, este es un juicio constitucional, que para que se sienta cumplido debe de retrotraerse al estado en que se encontraban antes de la violación; si esto no es factible, entonces, lo que se conoce como el llamado incidente de daños y perjuicios se maneja en la cuantificación de lo que deja de percibir en ese momento por no tener el cumplimiento material de la sentencia; entonces, si es que quedara como está la resolución, me apartaría —de todas maneras— del pago porque creo que no estamos en el momento todavía de ordenar el cumplimiento hasta que no se determinara si esto corresponde o no al bien, porque nunca se tuvo la certeza ni fue motivo de esto, simplemente se habló de una notificación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Entonces, se tomaría su voto en contra?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿De esos primeros dos considerandos: segundo y tercero, en relación con esto?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Ministro Presidente, muy respetuosamente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y le pregunto —con todo respeto— señora Ministra, como se ha acostumbrado y se dice

que, obligado por la mayoría, usted se pronunciaría respecto de los otros dos temas —como lo hizo— con esos criterios.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Así es señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien. Gracias señora Ministra. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias. En el caso concreto, lo que estamos estudiando —como lo dijo la Ministra Luna— es el cumplimiento de una sentencia que derivó de una falta de emplazamiento en un procedimiento administrativo.

Según ha sido mi criterio, esta falta de emplazamiento tendría que haberse otorgado la garantía de audiencia, y es en ese procedimiento —propiamente— donde se va a determinar si estaba fuera o no de los límites la construcción de la barda en cuestión.

Pero al margen —como esto fue votado y esa es la única votación que me obliga para discutir el siguiente punto— de que comparta o no este criterio, como lo he hecho en otras ocasiones, esto fue votado y, por lo tanto, estaría únicamente por la procedencia del cumplimiento sustituto, y me aparto del párrafo 46 en adelante, porque todos mis votos, cuando se decreta el cumplimiento sustituto del fallo constitucional, y como lo dice —incluso— el proyecto, es el efecto; para mí, es abrir el incidente de daños y perjuicios por el juez; y lo que va a determinar el juez va a ser motivo de un recurso especial que se tramita ante un tribunal colegiado.

Por lo tanto, todas mis votaciones en los asuntos que tienen una temática semejante he votado porque no hay que darle

lineamientos a los jueces de distrito de cómo tramitar y cómo establecer la cantidad de indemnización de cumplimiento sustituto porque éstos tienen un procedimiento especial previstos en la Ley de Amparo. Por lo tanto, únicamente estaría con el primer resolutivo, en contra del segundo resolutivo, y en contra de todo el capítulo que está identificado en el considerando cuarto, a partir del párrafo 46; en conclusión, en contra. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. El jueves pasado, cuando se discutió este asunto, tomó usted —y lo ha explicado muy bien— dos votaciones; fue una intención de voto en cuanto a ambos temas.

En lo que estaba en contra era de la manera tajante en la que está redactado el párrafo 49. Entiendo, después viene todo un desarrollo de si esto es a valor catastral o a valor comercial, en esta parte voy a ajustar porque no era un voto, simplemente voy a determinar de forma distinta la intención del jueves pasado, toda vez que, en este caso concreto, es correcto el pago a valor comercial, y me reservaré un voto concurrente para aclarar las razones por las cuales creo que, en este caso concreto, es así; y sigo creyendo que la parte del daño inmaterial no se desprende de la fracción XVI del artículo 107 constitucional y, por ende, en esa parte votaré en contra. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Alguien más? Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Expresé en la ocasión anterior la dificultad de poder

recurrir a un valor catastral por muchas razones: una, porque el tema no responde a la expropiación u ocupación de un inmueble, sino a la destrucción de una barda, y difícilmente podríamos encontrar un referente para determinar un valor catastral de una barda y lo que cuesta volverla a colocar.

Bajo esta perspectiva, no me queda más que reiterar lo que había dicho, el valor de la barda se debe determinar en función de lo que cuesta hacer una de ellas y, en esta medida, si esto ya no puede darse –precisamente– en las condiciones en que se encontraba, esto es, colocar la barda en el lugar en el que estaba porque, como bien aquí ha quedado reseñado, alineando podría quedar en otro lugar, pues solamente la determinación del costo de lo que se cayó, esto es, la barda; no creo que esto necesariamente incluya los metros que implica el que la barda se haya tirado, esto supondría alguna otra cuestión diferente.

Por tanto, estoy de acuerdo en que se haga un cálculo a valor comercial en la expresión más amplia que tiene este término, lo que cada cosa cuesta; lo demás, si halla una ocupación indebida por parte del gobierno, esto tendría que ser motivo de la reflexión que tenga que hacer un juez ante la determinada situación que se ha generado en el cumplimiento de esta sentencia. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor secretario, le pido que tome a las señoras Ministras su voto respecto de los considerandos segundo y tercero, que se mencionaron, para completar la votación tomada previamente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Estoy en contra. Como lo mencioné, para mí, era necesario precisar si los linderos corresponden o no a la propiedad del quejoso, y que si es garantía de audiencia, no me importa, vaya, de todas maneras el cumplimiento de la sentencia sería la devolución del bien o, en todo caso, el pago en cumplimiento sustituto pero, primero que nada, tenemos que saber si esto corresponde o no.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que los considerandos segundo y tercero están aprobados por mayoría de nueve votos, con voto en contra de las señoras Ministras.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien. Ahora, vamos a tomar la votación definitiva de los temas; el primero, respecto de si se debe hacer el cálculo conforme al valor comercial del bien.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: También, apartándome de algunas consideraciones, haré un concurrente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Ahorita, nada más es, si es a valor comercial.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Nada más.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Vencida por la mayoría, estoy de acuerdo con que el pago se haga a valor comercial, pero nada más por eso, porque estoy vencida por la mayoría.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto en este punto.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Estoy vencida por la mayoría en cuanto a la procedencia, pero sigo manteniendo mi voto que el incidente de cumplimiento aún procedente, no tenemos que fijarle lineamientos al juez y, por lo tanto, estoy en contra de la fijación de lineamientos.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor de la propuesta del proyecto, por lo que se refiere al valor a tomar en cuenta; con anuncio de voto concurrente del señor Ministro Cossío Díaz, y precisiones tanto de la señora Ministra Luna Ramos como de la señora Ministra Piña Hernández.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien. Señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Nada más para anunciar voto particular. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tome nota la Secretaría.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ahora, respecto del segundo tema, en relación a si se debe calcular también el daño inmaterial que se le ha llamado en esta discusión.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En contra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En contra.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En este caso concreto, en contra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En contra.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Por las razones que expresé, en contra.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra, sólo daños y perjuicios como lo dispone el párrafo tercero del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: En contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos en contra de la propuesta en cuanto a considerar el daño inmaterial; con precisiones de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, habrá que reconfigurarlo en el engrose, señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Sí señor Ministro Presidente, así lo haremos, como lo ofrecí en nuestra sesión pasada.

Ciertamente habían quedado votados los temas de procedencia, obviamente, cuando se derrumba la barda es porque se hace el trazo de la vialidad y se afecta la propiedad, está subsumido en la sentencia de amparo, esa sentencia de amparo esta firme y, obviamente, está afectando tanto a la propiedad como la barda, pero –digamos– no es el punto. Con mucho gusto lo engroso, eliminando de los párrafos 50 a 55, que son los que se refieren al tema de daño inmaterial.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Cómo quedan los resolutivos, señor secretario?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

PRIMERO. ESTE TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DECRETA DE OFICIO EL CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO NÚMERO 462/2014, DEL ÍNDICE DEL JUZGADO CUARTO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE MICHOACÁN.

SEGUNDO. REMÍTANSE LOS AUTOS DEL JUICIO DE AMPARO AL MENCIONADO JUZGADO DE DISTRITO, PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿De acuerdo con los resolutivos, señores Ministros, señoras Ministras? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS.

CON ELLO, QUEDA RESUELTO EL INCIDENTE DE CUMPLIMIENTO SUSTITUTO 3/2017.

Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente. Nada más, reservé para hacerlo al final y no interrumpir el curso de la sesión. Anuncio voto particular en el presente asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tome nota la Secretaría. ¿Alguien más? Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Voto concurrente o particular con respecto del segundo punto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continuamos, entonces, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 11/2017, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE INGRESOS PARA LOS MUNICIPIOS DE ENSENADA, TIJUANA, PLAYAS DE ROSARITO Y TECATE, TODOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2017.

Bajo la ponencia del señor Ministro Laynez Potisek y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 16, APARTADO A, INCISOS C), SUBINCISO C.1., E), EN LA PORCIÓN NORMATIVA “FUERA DE LA MANCHA URBANA”, F), G), H), I), L), M), N) Y K) DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ENSENADA PARA EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL DIECISIETE; ARTÍCULO 16, APARTADO A), INCISOS F), G), H) Y J), EN LA PARTE QUE SEÑALA “AÚN FUERA DEL TÉRMINO DE 180 DÍAS” DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE PLAYAS DE ROSARITO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL DIECISIETE; ARTÍCULO 33, APARTADO A, INCISOS A), EN LA PARTE QUE SEÑALA “MENOR A CINCO AÑOS”, B), F), H) Y J), ASÍ COMO EL ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TECATE PARA EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL DIECISIETE; 24, FRACCIÓN I, APARTADOS A), EN DONDE SEÑALA “MENORES DE CINCO AÑOS DE EDAD”, INCISO D), EN LA PARTE QUE SEÑALA “FUERA DEL MUNICIPIO”, B), EN DONDE SEÑALA “DESPUÉS DE LOS PRIMEROS CINCO AÑOS DE EDAD (EXTEMPORÁNEOS)”, INCISOS A) Y B), EN LA PARTE QUE SEÑALA “DESPUÉS DE LOS PRIMEROS CINCO AÑOS DE NACIMIENTO”, Y C) DE LA LEY DE

INGRESOS DEL MUNICIPIO DE TIJUANA PARA EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL DIECISIETE.

TERCERO. LAS DECLARACIONES DE INVALIDEZ SURTIRÁN SUS EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, ASÍ COMO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Pongo a su consideración, señoras y señores Ministros, los tres primeros considerandos, relativo el primero a la competencia, el segundo a la oportunidad y el tercero a la legitimación. Si no hay observaciones en estos temas, ¿en votación económica se prueban? **(VOTACIÓN FAVORBLE).**

QUEDAN APROBADOS

A continuación, tiene la palabra el señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. Se somete a consideración del Pleno el proyecto de resolución de esta acción de inconstitucionalidad 11/2017, que promovió la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la cual se impugnan las Leyes de Ingresos de los Municipios de Ensenada, Playas de Rosarito, Tecate y Tijuana, todos ellos del Estado de Baja California, para el ejercicio fiscal dos mil diecisiete.

En su concepto de invalidez, la Comisión Nacional plantea la invalidez de diversas disposiciones por establecer tarifas por registro extemporáneo, las cuales —ya se dijo— en las diversas

acciones de inconstitucionalidad 3/2016, 6/2016, 7/2016, 10/2016 y 36/2016, que son inconstitucionales por violar el derecho a la identidad y la obligación de que el primer registro de nacimiento tiene que ser gratuito, y este derecho está consagrado en el artículo 4º constitucional.

Quiero señalar una particularidad que tiene esta acción de inconstitucionalidad a diferencia de todas las demás que hemos visto en este Pleno, mencioné ahorita todas las que posteriormente veremos, una más, cómo han sido impugnadas sucesivamente diversas leyes de diversos municipios, de diversas entidades federativas por estar cobrando el registro y la expedición de la primera acta de nacimiento en las leyes de ingresos municipales; por muy diferentes razones, sea porque se cobra porque es extemporáneo, porque es fuera de la mancha urbana, porque es para extranjeros, en fin, ha sido muy variada la gama de impugnaciones.

Ahora, ¿qué es lo que pasa con estos municipios? Que, si bien estaríamos en presencia de un acto legislativo nuevo, el problema es que estas leyes de ingresos ya habían sido analizadas por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia para el ejercicio anterior, me refiero a la acción de inconstitucionalidad 10/2016; y en esa acción de inconstitucionalidad este Pleno hizo un análisis completo de todas las impugnaciones formuladas, incluso, en algunos casos se declaró la inconstitucionalidad por extensión de pocos artículos, pero los hubo, por estar todos referidos al tema de violación a la gratuidad del acta de nacimiento.

Aquí, en la legislatura de Baja California vuelve a votar las leyes para estos municipios, exceptuando Tijuana, pero para los tres primeros municipios, retomando exactamente las mismas disposiciones que fueron impugnadas el año pasado y declaradas

inconstitucionales por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Si vemos lo que nos señala el artículo 105 constitucional, en su último párrafo, señala que “En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.” Es decir, que podríamos estar en presencia de la repetición de un acto reclamado porque la legislatura vuelve a legislar en temas que esta Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucionales; desde luego, por los plazos de resolución, pues lleva dos ejercicios cobrando por todas esas actas y, desde luego, concluye el ejercicio fiscal y se vuelve a hablar de un acto legislativo nuevo, y aquí estamos ante una nueva impugnación, seguramente podría haber otra o habrá otra el año que entra.

Es por eso que el proyecto lo que hace es reiterar la declaratoria de procedencia de los preceptos que habían sido declarados inconstitucionales el año anterior o para el ejercicio fiscal de dos mil dieciséis, que volvió a reiterar la legislatura para dos mil diecisiete, más lo que impugna hoy la CNDH.

Había dos posibilidades: una era presentar el proyecto como ahora lo estoy sometiendo al Pleno o tratar de hacer una extensión de los efectos; simplemente me pareció que esa era una mejor técnica, toda vez que, en esta ocasión, y no entiendo por qué la Comisión Nacional de los Derechos Humanos basa únicamente su argumentación en extemporaneidad, es decir, aquellos cobros que se hacen porque esa primera acta fue solicitada extemporáneamente pero, de considerarse lo contrario, permanecerían todos los preceptos que ya fueron declarados inconstitucionales por esta Suprema Corte de Justicia.

Concluyo señalando nada más que, en la parte final de este proyecto, —precisamente— hago referencia a que, formalmente estaríamos en presencia de repetición de un acto reclamado; sin embargo, y a pesar de que existen hechos —digamos— notorios de que la legislatura conoció la sentencia, formalmente se notificó con posterioridad a la expedición de la ley de ingresos y, por ello, no estoy trayendo a este Pleno el inicio de un procedimiento por repetición del acto reclamado, como lo señala el 105, párrafo último, constitucional. Es todo, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Creo que este tema es muy importante, —como lo señala el señor Ministro— y antes de pronunciarnos sobre los artículos específicamente impugnados, creo que sería importante ver la temática a resolver respecto del precedente que nos acaba de mencionar el señor Ministro, en donde se declaró la invalidez de artículos semejantes. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Me quería referir justamente a esta parte, en la otra estoy de acuerdo con el proyecto. Entiendo lo que se trata de hacer en el proyecto, estoy en la página 28, párrafo 65, y ahí lo que se está diciendo es que, efectivamente, la notificación de la invalidez decretada en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 10/2016, surtió efectos desde la misma notificación de los puntos resolutivos, la cual fue notificada al Congreso y a los municipios.

Y en el párrafo 67 se dice que, realmente lo que vale como notificación es el cuerpo de la sentencia, lo cual se dio hasta el veintidós de febrero del año en curso.

Se me hace complicado aceptar esta dualidad de notificaciones y esta dualidad de efectos, porque entonces lo que estamos diciendo es que el valor real de notificación o de consideración jurídica se dará hasta que notifiquemos el cuerpo de la sentencia; y por la premura, sabemos que lo que estamos resolviendo y notificando es sobre los puntos resolutivos.

Entonces, abrir esta dualidad de cuándo fueron los puntos resolutivos y cuándo fue el cuerpo de la sentencia —el Ministro Laynez lo ha expresado con toda claridad—, me parece muy complicado; creo que las notificaciones se realizan —así lo hemos estado ordenando— con los puntos resolutivos y creo que ahí genera su propia condición de efectos.

Imaginemos las condiciones de ciertos casos electorales, si nosotros mismos generamos la dualidad, etcétera, o estos asuntos que tienen que ver con anualidades, creo que nos vamos a meter en una propia trampa; si esto es así, creo que la notificación se hizo en términos del párrafo 65; ahí entonces se presenta un problema, ¿habiéndosele notificado con los puntos resolutivos lo que después hizo el Congreso, significa o equivale a una repetición del acto reclamado y eso genera la condición de responsabilidad que el propio proyecto lo determina? Vamos a llegar a esta condición de decir: siempre que legisle sobre lo ya legislado es el supuesto de repetición y, por ende, se genera un supuesto de responsabilidad jurídica respecto de todos los miembros del Congreso que hubieran estado en esta condición; francamente creo que no; creo que hay diferencias entre la condición particular de los actos y la condición de las normas, por una parte.

Por otro lado, habría que ser muy precisos en saber si efectivamente tiene la condición de repetición casi en una

condición de identidad porque, si no, se nos puede generar esto, sobre todo en leyes que tienen la condición de anualidad, que son las de ingresos.

Cosa distinta podría ser si, respecto del código civil, declaramos la invalidez de una norma y el Congreso –prácticamente– repite el mismo contenido normativo en una norma que no tiene esa condición de anualidad, creo que ahí habría un supuesto de hecho jurídico diferente pero, en este caso concreto, más bien estaría por sostener que la notificación valió con los puntos resolutivos y que el Congreso no tuvo una condición de repetición.

Por otro lado, estaría de acuerdo con la invalidez de los preceptos que se están proponiendo, en esto estaría de acuerdo. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Disculpen que adelante mi criterio, pero creo que podría solucionarse sin meternos a ver si son repetición de los mismos artículos o no; si con ese motivo se hace la invalidez porque ya habrían sido invalidados anteriormente, simple y sencillamente la propuesta de declarar la invalidez de los que se impugnan específicamente, y como lo hemos hecho en muchos otros asuntos, estos otros, por consecuencia; sin referirnos a si ya estuvieron o no, pero es una sugerencia y me inclinaría por esa solución. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Creo que el señor Ministro ponente presentó el asunto en su totalidad, porque lo que corresponde al considerando quinto no tengo ninguna objeción, está conforme a precedentes, y está declarando la inconstitucionalidad de estos artículos de la ley de ingresos de varios municipios de Baja California, por las razones

que hemos expresado, de que no se establece la gratuidad de la primera acta de nacimiento y se establecen plazos y tarifas diferente, ahí no tengo objeción alguna, y estoy de acuerdo conforme a los precedentes que hemos fallado en este Pleno.

El problema se nos está presentando en el considerando quinto, a partir de los efectos, esto comienza en el párrafo 63. El señor Ministro Cossío Díaz se refirió –concretamente– al párrafo 65, me parece muy importante mencionar, dice: “Finalmente, este Tribunal Pleno advierte –o sea, ya se determinó la inconstitucionalidad y todos los artículos por las razones que tenemos asentadas en los precedentes, aquí ya nada más estamos en la fijación de efectos ya se dijo qué porciones todo, ahí no tenemos problema– que las leyes de ingresos de los municipios de Ensenada, Playas de Rosarito y Tecate vigentes son una repetición, en las partes impugnadas, de aquéllas cuya invalidez fue decretada en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 10/2016, la cual surtió sus efectos desde la misma notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Baja California y que también les fue notificada a los Municipios referidos”.

Con esto no estoy de acuerdo, en el caso de que la mayoría lo aprobara me apartaría; ¿por qué razón?, no podemos traer a colación para determinar que hay repetición de acto reclamado cuando se está reclamando una ley de ingresos de un ejercicio anterior; las leyes de ingresos son de vigencia anual, y tan son de vigencia anual que si se pasó el tiempo del año y no se resolvieron, el asunto se sobresee; entonces, si hay un sobreseimiento de esa naturaleza porque su vigencia expiró, no las podemos traer a colación como repetición porque el año siguiente incurrieron en un vicio similar o igual al anterior, es un nuevo acto legislativo, y como tal se está impugnando en una

nueva acción de inconstitucionalidad, que es lo que realmente se analizó aquí.

Estaría en contra de lo establecido a partir del párrafo 65, porque no podemos hablar de repetición de acto reclamado cuando se trata de normas de vigencia anual, y haciendo la referencia a una que ya expiró, eso no trae como consecuencia el incumplimiento de la otra, es una norma diferente, es un acto legislativo nuevo que tuvo una vigencia distinta; entonces, no puede hablarse de repetición de acto reclamado y, el hecho de que la sentencia del ejercicio anterior se les haya notificado completamente en este año, ese es un problema de la acción anterior, de la acción de inconstitucionalidad 10/2016, que nada tiene que ver con ésta que es la 11/2017, aunque se haya legislado algo similar, porque se trata de normas legisladas en leyes de ingresos, cuya vigencia tiene un período de expiración específico, que es el ejercicio fiscal respectivo. Aquella, la 10/2016, se refirió a un ejercicio distinto y ésta, la 11/2017, se refiere al ejercicio que ahora estamos analizando, aun cuando hayan sido muy similares o iguales en cuanto a su legislación, una no trae el incumplimiento en relación con la otra porque son actos legislativos distintos.

Por esa razón, me apartaré de estos efectos, me quedo con el resto de lo que establece el proyecto pero, del párrafo 65 en adelante me apartaría de los efectos precisados. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. La reflexión a la que nos lleva la posibilidad de que esto constituyera la repetición del acto reclamado, sólo haría –en

este sentido— expresar que estoy de acuerdo con la solución que le da esta acción de inconstitucionalidad 11/2017 al tema, y es que, —como bien se ha dicho aquí en el párrafo 65, se describe la posibilidad de que se diera una repetición del acto, en tanto las disposiciones —aquí combatidas— son de contenido igual o similar en algunos casos a la acción de inconstitucionalidad 10/2016. Sin embargo, el propio proyecto, en el párrafo 67, establece que no habría lugar a tal circunstancia, en la medida en que no pudiera establecerse a plenitud la repetición del acto, pues la sentencia fue notificada —aquella, la 10/2016— hasta el veintidós de febrero de este año.

¿Qué quiere decir con esto? Difícilmente pudiéramos establecer la responsabilidad que implica repetir un acto, más allá de que también pudiera atribuirse a una ley de vigencia anual, si la notificación que se hizo de aquello, es —precisamente— después de que se promulgó ésta.

Entiendo que si esta Suprema Corte ha determinado — independientemente del ámbito temporal de cada ley— un principio respecto —como en el caso lo es— de la gratuidad de los nacimientos, el mensaje que la propia acción de inconstitucionalidad importa es que el Congreso debe considerar, a futuro, no condicionar el pago de una cantidad para el registro de un nacimiento por extemporaneidad, si no, difícilmente podríamos tener una doctrina que llevara a efectos prácticos el tema de las acciones de inconstitucionalidad, si de derecho se tratara, en la medida en que, bajo la circunstancia de que cada año podríamos volver a hacer lo que ya se nos invalidó, entonces, estaríamos apelando a que, quizá pase el tiempo, no se llegue a determinar la inconstitucionalidad de la norma y el cobro se encuentra total y absolutamente hecho.

Lo que la Suprema Corte pronunció al resolver la acción de inconstitucionalidad 10/2016, es dejar claro al Congreso —que legisló sobre esta materia— la gratuidad de los servicios de inscripción de los nacimientos, nada más; lo único que nos hubiera faltado era notificarla antes de que elaboraran la nueva ley.

El proyecto —con todo atino— nos dice: fue notificada de esta determinación hasta el veintidós de febrero del año en curso, esto es, tiempo después de que se había aprobado la ley que hoy nos ocupa.

Más allá de volver a intervenir en cuanto a los supuestos específicos, muy en lo particular, el de los nacimientos ocurridos fuera del municipio, con lo cual, si bien estoy de acuerdo con la invalidez, creo que hay una reflexión importante que realizar, por lo que hace a la repetición del acto, primero, —antes que nada— si ésta, por sí misma, en caso de ser procedente, sería suficiente para invalidar, creo que es un argumento que tiene que ser atendido antes de analizar por sus propios méritos las disposiciones que se invalidan; esto es, la repetición del acto no implicaría volver a hacer un examen por sus propios méritos de cada disposición, si son la repetición de lo que ya se invalidó.

Si esto es así, por lógica nos llevaría a que esta parte de la sentencia no tendría que estar en efectos, sino antes y, de acuerdo con esto, si esto pasaría en primer lugar al ser examinado como un presupuesto para determinar en qué consiste el estudio del aspecto, aquí propiamente constitucional, bueno, pues estoy de acuerdo en que no habría tal repetición, a pesar de que los dispositivos son en una parte idénticos, y lo haría sólo porque —como bien lo dice el proyecto— la sentencia fue notificada después.

De suerte que no tendríamos cómo exigirle a una autoridad legislativa atender a un aspecto propio de repetición del acto, si antes no sabía qué es lo que se había invalidado.

En esta perspectiva, estoy de acuerdo con el proyecto, y mi atenta sugerencia es que se trata de un aspecto de pronunciamiento previo al fondo mismo del asunto, en tanto que, de ser fundado, no habría la necesidad de revisar el fondo si esto es repetición. Bajo esa perspectiva, estando de acuerdo con este tratamiento, sólo propondría su reubicación en el propio proyecto, estando de acuerdo con su solución. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Disculpen de nuevo, pero es que la repetición del acto –en todo caso– tendría que plantearse en la acción anterior, en la 10/2016, y ahí plantear que hay una repetición del acto. Aquí se dice –inclusive– expresamente que hay unos actos que fueron combatidos específicamente y otros que no.

En el considerando cuarto se estudian los que no, basándonos en que son artículos semejantes a los de la acción de inconstitucionalidad anterior. Preferiría que ese cuarto no se atacara, se planteara así, como una repetición, porque no corresponde aquí analizar la repetición, estudiar lo que hay ahorita en el considerando quinto y, entonces, en vía de consecuencia, podríamos invalidar esos artículos, pero no por repetición o porque son los mismos, sino por los vicios que se le atribuyan, tienen relación con los que se están invalidando en el considerando quinto. El señor Ministro Franco me pidió la palabra previamente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. Voy a ser muy breve, me apartaría también de los párrafos 65 al 67, por razones similares y otras adicionales que —

en su caso— formularé en un voto en contra de estas consideraciones y no quiero participar más porque creo que hay todavía varios asuntos pendientes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Coincido con su última observación y era como va a ser mi voto. La repetición del acto reclamado, pues tiene que ser el mismo acto reclamado, como comentó la Ministra Luna Ramos y usted, estas son leyes de ingresos cuya vigencia es anual, entonces, no es el mismo acto reclamado y, por lo tanto, no se podría hablar de repetición del acto reclamado. Sin embargo, estaría por declarar por vía de consecuencia la invalidez de los artículos que se expresan con fundamento en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, —que ya lo hemos hecho— el párrafo primero, donde dice: “Las sentencias deberán contener: [...] IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda”. Ya lo hemos ocupado, para —precisamente— declarar invalidez de preceptos que, aun sin haber sido expresamente impugnados para establecer y hacer posible y totalmente vigente la supremacía constitucional, lo hemos utilizado en este Pleno, en el sentido de tomarlo en consideración para declarar invalidez de normas que, no habiendo sido impugnadas específicamente, pueden constituir todo un sistema respecto del cual se está detectando el mismo vicio de inconstitucionalidad. Entonces, estaría —en ese sentido— por la invalidez de los artículos que están impugnado, y con fundamento en este párrafo primero de la fracción IV del artículo 41, por los preceptos que señala el Ministro Laynez y que,

efectivamente, contienen los mismos vicios de inconstitucionalidad, que ya fueron detectados por esta Suprema Corte.

Me apartaría totalmente de que, en el caso, se tratara de una repetición del acto reclamado, simplemente —como usted lo propuso— me inclino —y así será mi voto— por estudiar la constitucionalidad de los artículos que expresamente impugnó la comisión y, posteriormente, por vía de consecuencia, determinar la invalidez de los artículos que estableció el Ministro Laynez porque, además, aquí no tenemos ningún límite tratando de expresión de conceptos de invalidez porque hay suplencia total y, por vía de consecuencia, lo hemos hecho, ese va a ser mi voto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señores Ministros. Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias. Para manifestar que no comparto esta parte del considerando quinto en relación con los efectos. También soy de la idea de que en este caso no se actualiza una repetición de acto impugnado; el cumplimiento de la sentencia, precedente que fue la acción de inconstitucionalidad 10/2016, tendría que analizarse en el marco de la anualidad de la norma que se impugnó en ese momento, es decir, el cumplimiento de esa acción de inconstitucionalidad radicaría en que la autoridad legislativa, ante la invalidez que se decretó por parte de esta Suprema Corte, tendría que legislar esos preceptos que fueron invalidados dentro del lapso anual en el que tienen vigencia y, en esa medida, pues —en todo caso— se podría analizar tal vez un incumplimiento de la sentencia de la acción de inconstitucionalidad previa, pero no tomar como repetición de acto reclamado cuando legislan para un período diverso.

Por otro lado, me he apartado en todo precedente respecto del tema de hacer extensiva la invalidez de las normas a otras; lo he centrado solamente a como lo establece la propia ley orgánica, que la validez de la otra norma dependa de la que ha sido invalidada y, en este caso, creo que estamos abordando —desde luego, como se hace en estos casos— preceptos que no fueron impugnados y, además, con razones que no fueron expresadas por las accionantes.

En esa virtud, estaría de acuerdo con el sentido del proyecto y sólo respecto de los artículos que fueron impugnados en este asunto, y por las razones que fueron invocadas y que aquí son suficientes para llegar a la conclusión de su inconstitucionalidad. Me apartaría —entonces— de esta extensión, ya sea porque se considere que hay repetición de acto reclamado o porque se considere que debe ser por vía de invalidez extensiva. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. En primer lugar, estoy de acuerdo con todas las propuestas de invalidez que se proponen en el proyecto, y con una serie de declaraciones de inconstitucionalidad adicionales en los términos de cómo voté en la acción de inconstitucionalidad 10/2016, numerales que especificaré en el momento de la votación para evitar alargar la sesión con esta situación.

En segundo lugar, también soy de quienes creo que el tema de una repetición de la ley reclamada o de la ley declarada inválida o de los preceptos declarados inconstitucionales; en la acción de

inconstitucionalidad 10/2016 no debe ser un tema que se analice en esta acción, en su caso, suponiendo sin conceder que hubiera una repetición, creo que se tendría que ver en un incidente, en la acción de inconstitucionalidad 10/2016 pero, aun aceptando que pudiéramos verlo en este momento, respetuosamente no compartiría la argumentación que se da para decir que no hay repetición, en el sentido que no hay repetición porque el cuerpo de la sentencia se notificó con posterioridad a que se emitiera la nueva reglamentación o la nueva ley.

Creo que, cuando este Tribunal Pleno toma la decisión de que se notifiquen los puntos resolutivos de una decisión, en ese momento causa efectos para todas las partes involucradas que fueron notificadas. De tal suerte que no podría, —desde mi punto de vista— suponiendo que hubiera una repetición, en este caso —que también me parece que no la hay— decir: repetí el acto porque no sabía las consideraciones de la Suprema Corte en la sentencia. No, tú ya tenías una determinación que ese artículo o esos artículos eran inconstitucionales, si lo repites, con independencia de cuáles fueron los argumentos que supuestamente no te han sido notificados, es claro que habría una desatención a lo que fue ordenado por la Corte.

Creo que —repito— en este caso, no se da el supuesto; no voy a profundizar en ello, porque —reitero— me parece que no sería, —al resolver esta acción— donde tendríamos que hacer este pronunciamiento, sino —repito— eventualmente en un incidente en la acción anterior.

Resumiendo: estoy de acuerdo con todas las invalideces que se proponen, con algunas adicionales que especificaré en mi voto, y sugeriría —respetuosamente— que los párrafos 65, 66 y 67 se pudieran eliminar, me parece que no tendría sentido que —en este

momento— hiciéramos ese pronunciamiento. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Gutiérrez, por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Muy en el sentido de varios Ministros y Ministras que han hecho uso de la voz. Estoy de acuerdo con los artículos impugnados, estoy de acuerdo en los artículos adicionales; sin embargo, me parece que debería ser tratado en la parte de efectos y no en la parte de los considerandos.

Y en cuanto a la repetición del acto reclamado, no me pronuncio en cuanto al fondo para no adelantar criterio, me parece que debería formar parte de la acción de inconstitucionalidad 10/2016, y no en éste. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Coincido con el criterio que ha resumido el señor Ministro Gutiérrez, muy bien. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: También coincido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perfecto, gracias. Señor Ministro Laynez, ponente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. A ver, no me queda la menor duda que, formalmente es un nuevo acto legislativo, tratándose de una ley que no sea de vigencia anual, definitivamente —esperemos todos— no vamos a tener estas situaciones, ¿por qué aquí sí se puede dar? En mi punto de vista, en incumplimiento —como lo dijo el Ministro

Pardo— o repetición, porque es una norma de vigencia anual, y de eso —precisamente— no quiero prejuzgar sobre la voluntad de la legislatura local, pero se está sirviendo para estar legislando sobre cuestiones que esta Suprema Corte ha declarado inconstitucional.

Independientemente que la notificación de los conceptos declarados inconstitucionales, le haya sido notificado en su totalidad el proyecto en febrero, tuvo todo el año para modificar la legislatura, las leyes de ingresos para exentar o para condonar o para cambiar esas legislaciones, y no lo hizo.

La cuestión es que llevan dos años violando el artículo 4º constitucional, si no es que —insisto— se repite en la ley de ingresos que se está votando en esta épocas —precisamente— para el año dos mil dieciocho. Entonces, ¿qué va a pasar? Va a concluir este ejercicio, se les va a notificar la sentencia, pero es un nuevo acto legislativo; entonces, en dos mil dieciocho viene de nuevo la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a interponer la acción de inconstitucionalidad en contra de esto.

Segundo, me dicen: es que esto debió haber sido parte del incidente de la dos mil dieciséis, si esto hubiera sido así, estaríamos diciendo lo mismo, ya que esto es un hecho consumado, ya se acabó dos mil dieciséis, cuando hubieran venido, es un nuevo acto legislativo, entonces, no está repitiendo, le diríamos exactamente lo mismo que se está diciendo ahorita.

El artículo 105 de la Constitución, dice: “En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II —a controversias y acciones— de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.”

Repetición e incumplimiento, —para mí— no es un juicio de amparo, me queda muy claro —digamos— la técnicamente lo que es la repetición del acto reclamado en un juicio de amparo, y me puede quedar también muy claro, en una ley —digamos— ordinaria normal.

El problema que estamos viendo, —y como lo dijo el Presidente— es un tema interesantísimo y un reto para este Pleno, es que con estas disposiciones de vigencia anual se está —de hecho— repitiendo el acto, como lo estamos viendo, porque para el justiciable y para el ciudadano llevan dos ejercicios cobrando todos los derechos que son inconstitucionales y ya declarados por la Suprema Corte de Justicia, como lo vamos a hacer —entiendo, ya veremos ahorita el resultado— por segunda vez, y esperar a que el año que entra nos llegue el nuevo acto legislativo.

Esa fue la intención del proyecto, voy a sostener el mismo; desde luego, señor Ministro Presidente, adelanto, de que se pase a efectos, lo hago con todo gusto, hago mi voto particular o concurrente, y pasaría a ponerlo como efectos, se analizan los impugnados en esta ocasión, y por extensión o haciendo referencia a que ya se declararon inconstitucionales, los pasaría a la parte de efectos, si les parece bien. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Estoy de acuerdo con usted de que todos esos argumentos que dice, de que se vuelvan a legislar, pero todo eso tendría que ser, —precisamente— no en una nueva acción de inconstitucionalidad, porque aquí no podemos estar valorando el cumplimiento de una resolución anterior, sino en un incidente de repetición o hasta de incumplimiento; como usted —de alguna manera— lo sugería aquí; de tal manera que no es que no se pueda combatir, a lo mejor,

todos esos argumentos –que usted señala– podríamos hacerlos valer en esos incidentes, pero no en una nueva acción de inconstitucionalidad, como sirviera para determinar la repetición de un acto.

De cualquier manera, voy a poner a consideración, primero, –si está de acuerdo el Pleno– en que se estudie esto como una repetición y, por lo tanto, invalidez de los artículos por repetición; si se consiguiera una votación que no, de cualquier manera pasaríamos a lo que ahorita es el considerando quinto, que es la invalidez de los artículos expresamente impugnados, y luego, se podría plantear, si con base en esa invalidez decretada, existen algunas que se pudieran determinar como consecuencia de esa invalidez; ya veríamos quiénes estuvieran de acuerdo y quiénes no. Señor Ministro Pérez Dayán

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Desde luego, este intercambio de opiniones surge mucho a partir de la indefinición, que con frecuencia se tiene de la repetición del acto, y entiendo que la repetición del acto debe ser denunciada y resuelta por la vía incidental; bien podría decir que en una demanda de acción de inconstitucionalidad uno de los principales argumentos –e incluso, preferente– sería el de invocar una cosa juzgada; esto que ahora tiene la legislación ya fue analizado para el propio Congreso respecto de los propios municipios, si me lo apuraran hacia el caso concreto, el municipio tiene una resolución de acción de inconstitucionalidad tomada por esta Corte, impugnada por la misma Comisión, en donde se demostró que era la gratuidad de los servicios de registro de nacimiento.

No tendría ningún inconveniente –como ponente– en traer –precisamente– un estudio de esa naturaleza, si el argumento de

invalidez consistiera en que lo que ahora sucedió es –precisamente– la repetición –por así decirlo– de lo que ya había sido motivo de un pronunciamiento aquí, y declararla inválida por aquel tema; sin embargo, creo que en la eventualidad que esto llegara a suceder, el artículo 48 permite que sea la Presidencia de esta Suprema Corte la que, al advertir que esto sucedió, sea quien –en un determinado momento– vigile que el cumplimiento de las sentencias se dé –precisamente– como debe suceder; por ahora estamos sólo en el tema de la repetición del acto; creo que la reflexión a la cual podría llegar este Tribunal Pleno es no pasar inadvertido que esto ya se resolvió, –que se resolvió, de alguna manera– y sigo convencido de que la notificación fue posterior a la elaboración de la ley y, por lo demás, suscribo todas las reflexiones que en defensa del proyecto hizo el ponente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. He estado atendiendo la argumentación que se ha estado generando en relación a este punto; me parece que hay una parte plausible de la defensa que hace el ponente de su proyecto, en tanto que, –efectivamente– esto genera que año con año pudiéramos tener la misma situación.

Ante tal cuestión, –que creo que es importante y como tema de política judicial constitucional– me parece que quizá una solución que pudiéramos examinar es que en nuestra resolución se señalara expresamente que el legislador –en este caso, local de Baja California– se deberá abstener de expedir normas iguales o similares a las que este Tribunal ya declaró inconstitucionales; consecuentemente, aquí habría un tema en donde el Tribunal Constitucional se hubiera pronunciado para evitar que sigan

sucediendo la expedición de normas inconstitucionales. Es una reflexión que comparto con el Pleno, porque me parece que pudiera ser una forma de conciliar ambos puntos de vista y evitar –efectivamente– que el legislador local esté –por esta vía– repitiendo normas que el Tribunal ha considerado inconstitucionales. Lo pongo a consideración del Pleno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Inclusive, eso daría lugar a cualquiera de estas dos cosas. Para mí, –y con todo respeto– no es la vía para ver una repetición del acto, una nueva acción de inconstitucionalidad, eso tendrá que verse en la otra, y habría que ver –inclusive– cuál fue el efecto, a lo mejor pudiera haberse planteado un efecto como el que planteaba ahorita el señor Ministro, habría que verlo, puede ser; en cambio, que se hubiese señalado eso y que se haya planteado una queja o una repetición o alguna cuestión, no es nuevo que podamos hacer esa vinculación o esa limitación a la legislatura, para que no vuelva a repetir ese tipo de determinaciones, de disposiciones a pesar de que se trate una legislación posterior anual, porque ya lo hemos hecho en asuntos de alumbrado público, que también son asuntos de anualidad fiscal, y en eso se ha dicho expresamente –y decía la legislatura– que no debía repetir ese tipo de disposiciones que ya se estaban anulando, con lo cual se dio una extensión en el tiempo, que no tuviera sólo para el efecto de la anualidad, esa es la sugerencia –que entiendo– haría el señor Ministro Franco y que yo sugiero que se puede hacer en este asunto, que no sería tampoco inusitado, que ya se ha hecho en acciones de inconstitucionalidad para cuestiones de alumbrado público y podríamos hacerlo desde ese punto de vista.

Si no hay otra cuestión, –insisto– ahorita le doy la palabra a la señora Ministra Luna y al señor Ministro Cossío, pero la cuestión es que pudiéramos tomar las votaciones para saber si vamos a

hacer este estudio aquí, en esta acción de inconstitucionalidad, o no, y ahí se podría analizar si la notificación fue válida o cuál de las dos es la correcta, en fin, todos esos argumentos que se han analizado ahorita.

Mi sugerencia, para ya resumir mi posición, es que no se haga el análisis de repetición de acto en una nueva acción de inconstitucionalidad, que se pudiera dar el efecto que sugiere el Ministro Franco, que se haga la invalidez de las disposiciones expresamente combatidas y pudiéramos pronunciarnos, sobre si da lugar a una extensión de invalidez de otras normas no impugnadas. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Creo que lo ha externado el señor Ministro ponente es muy válido, y esto lo vemos muy seguido en el Pleno, de que es muy común, de que las normas de vigencia anual, precisamente, como duran sólo el ejercicio fiscal, al siguiente ejercicio fiscal la legislatura vuelve a legislar de la misma manera y, efectivamente, el problema es que, aunque se impugnan anualmente por las personas que están legitimadas, en este caso, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; lo cierto es que, cuando se vienen a resolver por cargas de trabajo, viene a resolverse al final de año ¿qué quiere decir? Que esto estuvo vigente –prácticamente– casi todo el ejercicio, y entiendo que esa es la postura del señor Ministro ponente y es lo que trata de evitar, lo cual me parece muy loable

Lo que sucede es que, como son de vigencia anual, pues se concluye el ejercicio y la ley se acabó, no es una ley que tiene permanencia como cualquier otra, en la que si se emite una disposición idéntica, pues si se puede decir: si ya se había juzgado con anterioridad, hay repetición de acto reclamado, aquí la

vigencia anual es la que no nos permite establecer la repetición del acto reclamado.

Ahora, ¿cómo se está manejando en este asunto? En este asunto se dice que hay repetición del acto reclamado, en lo que sería el nuevo acto, es decir, lo que constituiría la repetición, la cual –en mi opinión– coincido con el Presidente, con el señor Ministro Zaldívar y creo que también la señora Ministra Piña también lo señaló, no podría manejarse que es repetición de acto reclamado en esta acción de inconstitucionalidad; la repetición de acto reclamado tendría que manejarse en la anterior ¿por qué razón? Se estaría incumpliendo conforme al artículo 50 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, con la sentencia, y se está incumpliendo de la peor forma, porque se estaría repitiendo un acto reclamado, pero ¿dónde se hace valer el problema de incumplimiento? Pues en la sentencia que se incumplió, no impugnando la nueva sentencia, si esto fuera así, entonces tenía que haberse impugnado en la acción de inconstitucionalidad 10/2016 la repetición de acto reclamado, y ésta tendría que sobreseerse porque sería motivo de análisis, como un problema de cumplimiento de la sentencia, es decir, por repetición, y aquí estaríamos sobreseyendo, no tendríamos por qué analizar aquí –de ninguna manera– la repetición, esa tendría que analizarse en el anterior.

Entonces, por esa razón, –digo– por ningún motivo podríamos, en esta sentencia, hablar de repetición de acto reclamado; en el caso de que se considerara que así es, tendríamos que sobreseer, porque esto sería motivo de análisis de un procedimiento de cumplimiento en la acción respectiva, que es la 10/2016.

Por otro lado, lo que propone el señor Ministro Franco, me parece puesto en razón, sé que no sería lo normal en resoluciones de

vigencia anual, porque se considera que cada año es un nuevo acto legislativo, y esa es la razón por la que, una vez concluido el ejercicio, sobreseemos, ¿por qué razón? Porque concluyó, cesó en su razón de ser pero, para evitar este tipo de problemas que, más bien obedecen a cuestiones de orden práctico, y casi como una cuestión de política jurisdiccional, es el poder determinar: es verdad que son de vigencia anual, es verdad que se concluyen, pero si ya te analizamos la inconstitucionalidad de un artículo y determinamos las razones de esa inconstitucionalidad, y por ser una norma de vigencia anual, ¿vas a emitir una cosa similar el próximo año, o para regular la conducta el próximo año, —precisamente— porque tienes que emitir tu ley de ingresos, porque es obligación constitucional hacerlo para efectos presupuestales? No vas a dejar de hacerlo, pero no incurras en una razón que determiné que es inconstitucional, como Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en este caso concreto, con la idea de que, si lo hace, puedes llegar a incurrir en repetición de acto reclamado porque fue motivo de análisis, por eso me parece muy loable.

Entonces, ahí podría analizarse una cuestión de repetición de acto reclamado de incumplimiento, porque en el efecto lo estaríamos marcando, pero si en el efecto no está marcado, es una ley de vigencia anual; pues la ley ahí se acabó, en el momento en que concluyó el ejercicio, a menos que esta Corte le imprima un efecto de esta naturaleza, para que en las subsecuentes —cuando menos— no incurran en el mismo vicio de inconstitucionalidad, porque saben que es un nuevo ejercicio fiscal, que es un nuevo acto legislativo y —de todas maneras— no serviría lo que —en un momento dado— solamente constituye un precedente conforme al ejercicio anterior.

Me parece loable la propuesta del señor Ministro Franco, estaría porque en el efecto se le pudiera imprimir una situación de esta naturaleza, y nos evitaríamos —cuando menos— que los congresos incurran en este tipo de repeticiones, materialmente sí, repeticiones de acto reclamado, no desde el punto de vista formal porque se trata de un acto distinto, pero si le imprimimos ese efecto, creo que entonces le estaríamos dando la solución para que no incurran en lo mismo. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor Presidente, creo estamos mezclando muchas cosas. El juicio de acción de inconstitucionalidad es un juicio de nulidad de normas, y todo el otro tema es un problema de responsabilidad de autoridades; creo que lo que se planteaba en el origen es lo correcto.

Tomemos esta acción de inconstitucionalidad en sus propios méritos, analicemos primeramente los artículos que están impugnados, declaremos la invalidez por ellos y, después, veamos la parte extensiva de los efectos.

Pero si aquí hacemos una exhortación en el sentido de: no vuelvas a repetir; pues —como lo dijo el Ministro Gutiérrez con mucha claridad— estamos prejuzgando la condición de repetición, —digo— puede ser una exhortación, pero entonces, no le demos a esa exhortación ningún valor normativo, que es también que le podríamos decir que se porten bien y que sean justas estas personas, porque si estamos diciendo: repetiste, se puede abrir entonces, en términos del artículo 47, la condición de aplicación y la condición de sanción. Las partes —lo sabemos— pueden denunciar a las autoridades que concretamente hayan aplicado las

disposiciones; lo decía el Ministro Pérez Dayán: le corresponde a usted abrir un trámite; ese trámite se abre por vía incidental, y si –efectivamente– el Congreso incurrió en esta condición repetitiva, pues lo que procede es aplicar la fracción XVI del artículo 107, por relación o por reenvío del artículo 105, en su párrafo último y, consecuentemente, destituir al Congreso; entonces, creo que estar prejuzgando –como lo decía el Ministro Gutiérrez– sobre la condición pura de que hay repetición, ese es el caso.

En lo personal, me quedaría diciendo: son inconstitucionales las normas, hay una cantidad muy grande de precedentes, invalidez de esas normas. Ahora, si las partes, si los particulares, si los afectados, como señala el párrafo tercero del artículo 47, están en el ánimo de venir a promover estas condiciones, que así sea.

La otra cuestión es, sería darle una generalidad tal a la exhortación, para que la exhortación no conlleve –de ninguna manera– la idea de que estamos advirtiendo repetición, porque entonces estamos desde aquí, determinando una condición, que me supongo, tendrá un valor normativo a la hora de abrir el incidente, que está determinando que los señores legisladores incurrieron –efectivamente– en esta misma repetición, pero –insisto– hacemos una exhortación sin ningún valor vinculante, y esto es completamente autónomo al caso de que alguien quiera abrir el incidente porque considere que la aplicación de una norma se le afectó, inclusive, la condición pasada de cómo se dieron estas cosas, creo que entramos en este mismo estilo.

Lo que hacíamos –y usted lo dijo bien– en los casos de alumbrado público es decir, traten de evitar este tipo de condición; en ese nivel, sí, pero teniendo muchísimo cuidado de qué ámbito o valor normativo le estamos dando a esta condición, porque –insisto– parte del presupuesto de que advertimos la repetición, y

eso creo que es una cuestión que tiene sus inconvenientes en este mismo caso. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Zaldívar, por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Creo que estamos ante un tema muy complicado y delicado, y que creo que debemos abordarlo con cuidado.

En primer término, coincido en varias cosas de las que se han dicho aquí. Por un lado, en esta acción que estamos analizando, no podemos pronunciarnos sobre la repetición del acto legislativo impugnado en una acción anterior; segundo, también coincido en lo que se acaba de decir, en el sentido de que no podemos pronunciarnos, –por razón lógica de lo que dije primeramente– de que aquí hubo una repetición, ni utilizar ninguna fórmula que pudiera parecer que estamos dando por bueno que hubo repetición. Dicho eso, me parece que es muy atendible la propuesta que hace el Ministro Franco.

Creo que estamos en un problema serio en cuanto al respeto de las decisiones de los tribunales en general y, en particular, de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se dan las sentencias y parecería que las autoridades lo que buscan es de qué manera y en qué resquicio puedo incumplir lo que la Corte resolvió, o puedo seguir realizando mi labor sin que técnicamente haya un incumplimiento, pero desatendiendo las razones que la Corte ha establecido sobre ciertos casos específicos; el caso que estamos viendo ahora, me parece que es muy claro; la Corte ha determinado que este tipo de normas son directamente violatorias del artículo 4° constitucional, no obstante, como son de vigencia

anual, las vuelvo a expedir casi idénticas y, al final, vendrá que las acciones se van a estar resolviendo casi a fines de año y habrá muchas cosas que no se puedan revertir.

En este sentido, me parece que estamos ante un problema cultural, que esta Corte tiene que coadyuvar a cambiar o a mejorar, es decir, que las sentencias de la Corte, incluso, aquéllas que no son jurisprudencia o no son directamente aplicables, van generando una doctrina constitucional que van interpretando todo el orden jurídico nacional, y que, en principio, todas las autoridades tendrían que cumplirlas, no por el riesgo de ser destituidas, sino por una cuestión de cultura de legalidad y de constitucionalidad; pero como esto, todavía no llegamos a ello, creo que sería importante establecer una mención con sentido vinculatorio, no como exhortación de que, mandar el mensaje claramente a la legislatura, de que en el futuro se abstenga de emitir normas generales, leyes que tengan el mismo sentido de afectación, el mismo contenido normativo de las que se acaban de invalidar.

Creo que la Ley Reglamentaria y la propia Constitución nos permiten generar los efectos de nuestras sentencias para que estas sean cumplidas, y para que al final vayamos coadyuvando a que tengamos un orden constitucional nacional que sea cumplido de mejor manera por todos los destinatarios de las normas, sean las autoridades o sean los particulares.

De tal suerte que creo que no es contradictorio ni con la técnica de la acción ni con los incidentes de incumplimiento la propuesta del Ministro Franco, siempre y cuando partamos de la base, que no vamos a decir que hubo repetición, simplemente vamos a ordenar, a instruir, que en el futuro se abstengan de emitir normas con el mismo sentido normativo, con el mismo sentido de afectación.

En esa lógica, estaría de acuerdo con la propuesta que nos hace el Ministro Franco, y también con la idea de que no nos pronunciemos sobre la supuesta repetición en este asunto, como ya lo había dicho anteriormente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Brevemente. También coincido con la propuesta del Ministro Franco.

Lo que sucede en la práctica es que los municipios, ya sea porque no se les notificó a tiempo hasta que conocieron, que puede ser su razón técnica, lo cierto es que repiten cada año el mismo vicio de inconstitucionalidad que la Corte ya dijo que existía, –en este caso concreto, estoy hablando de la ley de ingresos– cada año cobran derechos que son violatorios del párrafo octavo del artículo 4° constitucional, y bajo pretextos de técnica al tratarse de un nuevo acto impugnado no se logra hacer el control constitucional de estas normas, ¿por qué? Porque la acción, además, no tiene efectos retroactivos; entonces, estamos resolviendo una de noviembre que va a quedar para diciembre; y cada año –y lo hemos estado viendo a lo largo de las sesiones– hacemos lo mismo, este es el precedente de la acción dos mil quince, este es el precedente de la acción dos mil dieciséis.

Si lo que se pretende realmente es que exista una supremacía constitucional, donde el legislador esté consciente de su obligación de no violar los artículos que esta Suprema Corte determinó que estaban siendo violados por ellos mismos, la forma –

precisamente— de establecer que no lo vuelvan a hacer, es a través, del párrafo que el Ministro Franco sugirió.

¿Qué consecuencias puede tener este párrafo? Sí puede tener consecuencia, claro que puede tener consecuencias, porque el establecer este párrafo puede llevar a los legisladores a tener una responsabilidad, incluso, en materia penal. Eso limita que lo podamos hacer, o es —precisamente— el que los propios legisladores vean que no pueden estar haciéndolo cada año, si no es por convicción, porque si lo hacen van a tener una consecuencia prevista en la Constitución, si no es por convicción, será por conveniencia, pero se va a hacer que la Constitución prevalezca, y no que cada año, en noviembre, estemos declarando invalidez de norma sin ningún efecto práctico, porque los derechos se están cobrando desde enero; entonces, no tiene ningún caso, ahorita, resolver estas acciones.

No coincido —como habían dicho— en que se trate aquí la repetición del acto reclamado, eso será —precisamente— motivo de un incidente de repetición de acto reclamado, pero coincido que en este asunto, en particular, se tomara la decisión —si la mayoría del Pleno lo aceptara— de establecer que los legisladores tienen obligación de no estar repitiendo los mismos vicios, que la Corte ya dijo que no tienen que hacer, y eso, sí nos puede llevar, hay que analizarlo en una, no estoy adelantando si es repetición o no, vamos a analizar si existe o no el vicio, pero se le está diciendo no repitas esto, no hagas esto. Si lo hace o no lo hace, bueno, ya será de estudio en un incidente de cumplimiento de repetición y será otra vía, pero sí, de una vez, de una forma práctica, porque —además— es control abstracto totalmente; es un control abstracto que —a mi juicio— técnicamente es posible decirle al legislador: este vicio no puedes estarlo repitiendo cada año; entonces, estaría

con la propuesta también del Ministro Franco. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Tengo en este punto el criterio de que debemos resolver sobre los preceptos impugnados y, en vía de consecuencia, con respecto de los demás, no tenemos por qué hacer ningún juicio, ni hay ningún juicio implícito respecto de la repetición en la propuesta del Ministro Franco; me parece muy pertinente, precisamente por la naturaleza de las normas de vigencia anual que una resolución de este tipo, obviamente puede indicar al legislador local o a quien resulte destinatario de la resolución, a no hacer algo que es contrario a la Constitución, conforme lo que se declara en este Tribunal Pleno.

En ese sentido, me decanto por la propuesta que usted había hecho, en términos de cómo votamos el asunto y, desde luego, a favor de la propuesta del señor Ministro Franco, sin ninguna alusión a ningún tipo de repetición, y eliminado —por consecuencia— los párrafos 65, 66 y 67 del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. El Ministro Pérez Dayán también. También insisto en que todos esos argumentos pueden ser válidos, inclusive, es cierto que se repitió el acto, que se hizo lo que ustedes quieran, pero en el incidente correspondiente sobre el cumplimiento de la acción anterior, no en esta nueva acción, no digo que no se pueda pronunciar esto.

Hay una posibilidad, no sólo de hacer una exhortación, sino de vincular, conforme al 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria

correspondiente, para que la autoridad no vuelva a legislar en ese mismo sentido, y eso es a los precedentes a los que me refería, que se hizo en ese sentido; entonces, podríamos hacerlo —precisamente— basándonos en la facultad que se le da a la Suprema Corte en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, se ha hecho pero, en fin.

Le voy a dar la palabra al señor Ministro Pérez Dayán, luego al Ministro Pardo; insisto, creo que por la hora y por la sesión privada que tenemos, que es una sesión con una lista larga de asuntos que ver, podríamos terminar estas participaciones de los señores Ministros, el día de mañana continuaríamos y votaríamos lo que —insisto— podría ser: primero, si se debe o no estudiar esto como repetición del acto reclamado o del acto impugnado; segundo, si lo que está ahorita en el considerando quinto se trajera para declarar la invalidez de las normas expresamente combatidas y, luego, en su caso, quienes consideren que se pueden invalidar esas normas que sugiere el Ministro Laynez pero, en vía de consecuencia, no de repetición, ya podríamos ver cuál sería el resultado de ello. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Me parece que la discusión tiene un fin muy genuino, dado que es muy difícil encontrar en una acción de inconstitucionalidad alguna posibilidad de repetición del acto, y lo que importa aquí es establecer —por ahora, con el caso concreto presentado— qué se debe entender por esta repetición del acto y qué consecuencias tiene.

Por principio, tendría que reflexionar con ustedes que el proyecto, que aquí analizamos, por sí mismo, no analiza la inconstitucionalidad o invalidez de las disposiciones, lo hace por

referencia de la acción de inconstitucionalidad ya resuelta con anterioridad, y en tanto al establecer identidad en las disposiciones –que ya se analizaron– de la misma legislatura respecto de los mismos municipios, es que concluye con su invalidez, esto es, recoge las expresiones y razonamientos del anterior para éste.

Evidentemente, quien así lo lea diría: bueno, si esto había sido analizado, ¿por qué la legislatura lo volvió a establecer?, y es lo que lleva a que el propio proyecto diga: más allá de que sean exactamente iguales muchas de las disposiciones aquí invalidadas y que la razón de invalidez es que ya antes habían sido invalidadas, no se considera repetición del acto, por esta razón; es lo único que hace el proyecto.

Cualquiera que leyera las razones de invalidez diría, en un ejercicio genuino de seguridad jurídica: ¿por qué, si ya se habían invalidado, el Congreso las repitió?, ¿qué no es suficiente una sentencia de la Suprema Corte en aquellos aspectos en los que atañen a la gratuidad del registro por las razones que se invalidaron en aquel momento? Desde luego que tendría que buscar una explicación, y si la sentencia no la da, podría parecer que se prescindió de este aspecto.

Por ello creo que entre más completas puedan ser las sentencias de esta Suprema Corte y explicar, como en todo caso, lo pretende hacer el proyecto, más allá de que lo manejemos o no como repetición del acto; lo único que el proyecto reflexiona es: ¿por qué las invalido? Porque ya invalidé unas iguales del propio Congreso a los mismos municipios. Consecuencia de quien en esto imagine lo suficiente: ¿por qué las repitió? Las repitió porque no estaba informado antes; pero lo que quiero destacar es que el proyecto, en sí, no hace una reflexión autónoma de su invalidez, sino toma las razones de otro precedente respecto del mismo municipio,

iguales disposiciones y de la misma ley, lo único que cambia es dos mil dieciséis, dos mil diecisiete.

Y aquí se ha puesto de relieve aquello a lo que me refería con mi primera intervención: entonces, tendremos que buscar la acción de inconstitucionalidad anual para que puedan todas estas disposiciones ser invalidadas y tener la suerte, quizás —si el trabajo lo permite— ¿analizarlas dentro del año? Estas ya se cobraron, por eso creo que haya un carácter vinculatorio y de obligación para el Congreso, que una vez conociendo lo que ha sucedido, deje de actuar en este sentido.

Ahora, si esta es la razón —como también coincido— en que habrá que decirse que se abstenga de volver a cobrar por la gratuidad de un registro sobre las bases que la Corte ha establecido, pues habría que analizar si todas las razones de invalidez aquí propuestas, coinciden con ello. Hay tres tipos de invalidez: la primera, por querer cobrar por extemporaneidad un registro; ahí hay un pronunciamiento expreso de esta Suprema Corte, que la extemporaneidad no justifica el cobro de ningún derecho, la extemporaneidad. Pero hay otros dos aspectos que no son extemporaneidad y que se declaran nulos, lo cual no podría llevarnos a decirle al Congreso que se abstenga de legislar, uno de ellos es porque no precisa qué es mancha urbana, si lo precisa, entonces ya no tendríamos ese argumento para invalidarla, y ese es uno de los aspectos que también sirven para invalidar.

Y otro más que coincide con otro precedente que ya validamos y justificamos: que se den “fuera del municipio”. Si se dan fuera del municipio, nosotros ya validamos cuando vimos, cuando era nacidos en territorio extranjero, que habría razones para que el municipio cobrara el registro, en tanto no tiene noticia de si, efectivamente, el nacimiento se dio o no en la circunscripción en

donde ejerce competencia; estas son las tres razones que llevan a que en este proyecto se invaliden las disposiciones.

Si en estos dos últimos aspectos determináramos —como confirmo que así debe ser—, en primer caso, que no tiene derecho a volver a legislar; primero, antes que otra cosa, le estaríamos quitando la posibilidad de definir lo que aquí dijimos: “mancha urbana”.

Segundo. El otro tema: “nacidos fuera del municipio”; habría que ver si esto es suficiente para declarar la invalidez; en ese sentido, me pronunciaré, finalmente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Finalmente, para la discusión del día de hoy, señor Ministro Pardo, por favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Iba a hacer referencia a una moción que usted expresó hace algunos momentos, de que creo que lo primero que debiéramos hacer es, si toda esta temática de la repetición del acto reclamado debe quedarse en el proyecto o no.

Una vez superado este tema, si la mayoría —por lo que he escuchado— parece que está en la idea de que no debe mantenerse en el proyecto, entonces, el segundo punto es si toda esta argumentación de invalidez de distintos preceptos a los que fueron impugnados puede hacerse por vía de extensión.

También el tema que planteaba el señor Ministro Franco, lo interpretaría como establecer como un efecto de esta sentencia de amparo, el señalar que la autoridad legislativa no podrá reiterar los vicios que se están detectando, pues me parece que eso, en último momento, lo podríamos discutir. Mi propuesta iba a ser que,

–como usted ya lo había solicitado– pudiéramos votar de inicio si se mantiene el tema de repetición de acto reclamado o no en el proyecto, partiendo de eso, entrar al análisis de si debe ser por vía de extensión y cuáles artículos sí y cuáles no. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Cosa que haremos mañana.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pues sí. Eso era lo que pudiéramos plantearle a los señores Ministros. Lo haremos mañana para que podamos avanzar con la sesión privada que tenemos.

Y los convoco –desde luego– a la próxima sesión pública ordinaria mañana, en este recinto, a la hora acostumbrada. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:10 HORAS)