

## ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A DISTANCIA EL JUEVES 8 DE ABRIL DE 2021.

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

		IDENTIFICACIÓN, DEBATE RESOLUCIÓN PÁGINAS.
210/2019	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE OTHÓN P. BLANCO, QUINTANA ROO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO 315 POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY SOBRE VENTA Y CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS DEL MENCIONADO ESTADO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD DE VEINTIDÓS DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ)</p>	3 A 27 RESUELTA
332/2019	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE YAUTEPEC, MORELOS, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL MENCIONADO ESTADO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE ESA ENTIDAD, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL DE SEIS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL, CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, CONSISTENTE EN LA RESOLUCIÓN DICTADA EL DOS DE FEBRERO DE DOS MIL DIECIOCHO, POR EL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE DICHO ESTADO, EN EL EXPEDIENTE 01/557/13.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO)</p>	28 A 39 RESUELTA

# **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

## **TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A DISTANCIA EL JUEVES 8 DE ABRIL DE 2021.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**SEÑORES MINISTROS:**

**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  
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 12:05 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre esta sesión pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Secretario, dé cuenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 35 ordinaria, celebrada el martes seis de abril del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En votación económica consulto ¿se aprueba el acta? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Continúe, secretario.

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

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 210/2019, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE OTHÓN P. BLANCO, QUINTANA ROO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO 315 POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY SOBRE VENTA Y CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS DEL MENCIONADO ESTADO.**

Bajo la ponencia del señor Ministro González Alcántara Carrancá y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PARCIALMENTE PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

**SEGUNDO. SE SOBRESEE RESPECTO DE LOS ACTOS CONSISTENTES EN LAS CONSECUENCIAS DE ACTOS SUBSECUENTES QUE HAYAN ORIGINADO Y LOS QUE SE SIGAN ORIGINANDO CON MOTIVO DE LA APLICACIÓN DEL DECRETO CONTROVERTIDO, EN TÉRMINOS DEL APARTADO SEXTO DE ESTA DECISIÓN.**

**TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 5, PÁRRAFO SEGUNDO; 15, FRACCIÓN II, INCISO J); 25 BIS, PÁRRAFOS PRIMERO, FRACCIONES I, INCISOS A) Y B), II, INCISOS A), B) Y C), SEGUNDO, TERCERO DEROGADO Y CUARTO; 26, PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIÓN VI; 29, FRACCIONES IV Y V; 32, FRACCIONES III Y XXI Y 70, PÁRRAFO PRIMERO DE LA LEY SOBRE VENTA Y CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO,**

**DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN EL APARTADO VIII, SUB APARTADOS A, C Y D DE ESTA DETERMINACIÓN.**

**CUARTO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 5, PÁRRAFO TERCERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “INCURRIRÁ EN FALTA ADMINISTRATIVA GRAVE CON LA RESPONSABILIDAD A QUE SE REFIERE EL PÁRRAFO SEGUNDO, FRACCIÓN IV, DEL ARTÍCULO 160 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, EL FUNCIONARIO O AUTORIDAD QUE AUTORICE LA EXTENSIÓN DE HORARIO PARA LA VENTA DE ALCOHOL SIN VERIFICAR QUE EL ESTABLECIMIENTO CUENTE CON EL DICTAMEN DE ANUENCIA CORRESPONDIENTE” DE LA LEY SOBRE VENTA Y CONSUMO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO REFORMADO MEDIANTE EL DECRETO 315, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL VEINTIDÓS DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE, EN TÉRMINOS DEL APARTADO VIII, SUBAPARTADO B, DE ESTA SENTENCIA, LA CUAL SURTIRÁ SUS EFECTOS ÚNICAMENTE ENTRE LAS PARTES A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, EN LOS TÉRMINOS DEL APARTADO IX DE ESTA EJECUTORIA.**

**QUINTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Someto a consideración de este Tribunal Pleno los apartados de competencia, oportunidad, legitimación, causas de improcedencia y fijación de la litis. ¿Hay alguna observación? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS ESTOS PRIMEROS CONSIDERANDOS.**

El considerando VIII son consideraciones y fundamentos, y está dividido en cuatro subapartados. Si no tienen inconveniente y le parece adecuado al señor Ministro ponente, iríamos uno por uno. El inciso A), que se refiere a la intervención de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Quintana Roo —que corre de las páginas cuarenta y siete a sesenta y uno del proyecto—. Señor Ministro ponente, tiene usted el uso de la palabra.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:**

Muchas gracias, señor Ministro Presidente. Por lo que hace al tema relativo a la intervención de la Secretaría de Seguridad Pública en el Estado de Quintana Roo, se desestiman los argumentos formulados por el municipio actor, pues se justifica la intervención de la aplicación y cumplimiento de la Ley sobre Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas local respecto a la validación del dictamen de anuencia, que requieren los establecimientos de expendio de estas bebidas para operar en horarios extraordinarios, en términos de los artículos impugnados, en virtud de que la legislatura estatal cuenta con atribuciones que derivan directamente del artículo 117, último párrafo, de la Constitución Federal para emitir normas generales tendientes a combatir el alcoholismo, por lo que no se transgrede la autonomía municipal. Además, no existe violación a las facultades municipales previstas en el artículo 115, fracción II, constitucional, toda vez que la facultad de emitir la autorización de ventas de bebidas alcohólicas en horarios extraordinarios, sujetándolo al dictamen de anuencia, no se encuentra prevista en el reglamento de la administración pública de dicho municipio, ya que el servicio consistente en autorizar la venta de bebidas alcohólicas es un servicio distinto a los atribuidos en la fracción III

del artículo 115 constitucional, por lo cual la legislatura estatal cuenta con la libertad configurativa para emitir una regulación normativa específica. Asimismo, se considera que la referida Secretaría no constituye una autoridad intermedia entre el gobierno del Estado y el municipio actor porque su intervención se limita a validar el dictamen de anuencia respectivo, habida cuenta de que en dicho documento se acredite el cumplimiento de los lineamientos mínimos de seguridad técnica y de los protocolos de seguridad interna, los cuales constituyen acciones encaminadas a prevenir la comisión de delitos y combatir la delincuencia, como son los fines que persigue la función de la seguridad pública, cuya participación de los tres niveles de gobierno es concurrente. Es cuanto, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro ponente. Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Ministro Presidente. Yo estoy de acuerdo con el proyecto en esta parte, pero con algún matiz. Considero que el reconocimiento de validez únicamente debe sustentarse, en el caso, en que no se afecta la autonomía municipal porque los Congresos locales están facultados para legislar en materia de seguridad pública.

La ley impugnada tiene por objeto regular la venta, consumo y distribución de bebidas alcohólicas y cualquier otra acción que conduzca a la realización de dichas actividades; no obstante, de las iniciativas que dieron origen al Decreto 315, así como al Decreto 300 —antecedente del primero— se desprende que la finalidad del dictamen de anuencia, previsto en el artículo 4º, fracción VIII, no fue

propiamente combatir el consumo de alcohol, sino implementar medidas para la prevención del delito y el combate a la delincuencia por la importancia de la industria turística en el Estado.

Por lo tanto, —desde mi punto de vista— el reconocimiento de validez únicamente debería sustentarse en las facultades derivadas de los artículos 21 y 115, y no de manera destacada en el artículo 117 —todos de la Constitución Federal—. Es todo, Presidente, gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señora Ministra. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. Expreso estar de acuerdo con el sentido y algunas de las consideraciones que rigen este específico apartado, única y exclusivamente en cuanto a la facultad extraordinaria, que se otorga a la Secretaría de Seguridad Pública en tratándose de la venta de bebidas alcohólicas, solo por lo que hace al supuesto que aquí se trata, es decir, la validación del dictamen de anuencia para operar en horarios extraordinarios. Fuera de esta cuestión, en caso de que se tratara de extender por cualquier justificación, incluyendo la seguridad pública, las campañas contra el alcoholismo, me parecería que sí incidiría en las normatividades administrativas que regulan el funcionamiento de los establecimientos mercantiles. Lo digo porque esto supone un horario extraordinario, esto es, fuera de aquellos que el propio municipio otorga normalmente.

La exposición parecería justificar casi cualquier participación de la Secretaría de Seguridad Pública, tratándose, precisamente, de



vigilar ese aspecto que tiene encomendado, lo cual se encuentra perfectamente regulado en las funciones que la norma le entrega a la misma. De ahí que, en el caso concreto y bajo la vinculación tanto de la legislación, que busca prevenir el consumo de las bebidas alcohólicas, como las que atañen a la seguridad creo que es correcto que la anuencia de la validación de estos horarios se circunscriba, así también, a este aspecto; mas sin embargo, es muy específico. Yo, por ello —entonces—, me apartaría en todas aquellas expresiones que parecerían justificar la participación de la Secretaría de Seguridad Pública casi en cualquier actividad que tenga que ver con la propia seguridad, tranquilidad de la comunidad y, particularmente, con el tema del turismo y con el consumo de alcohol.

Por ello, considerando que se trata de una situación extraordinaria, es por lo que creo que la validación es constitucionalmente correcta; mas sin embargo, creo que es un tema delicado, pues en el tema del funcionamiento de los establecimientos mercantiles las reglas administrativas son, en ese sentido, bastante precisas, y la Secretaría de Seguridad Pública tiene —realmente— muy poco que ver en tales circunstancias.

Por tal razón, —yo— estaría más por entender acotada esta función, dada su especificidad y extraordinariedad, y solo con ello estaría de acuerdo. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro.  
¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, señor Presidente. Yo me sumo a la observación que hizo la Ministra Ríos Farjat en el sentido de que —desde luego— comparto la propuesta del proyecto, pero me parece que, en las medidas que se analizan, más que estar directamente relacionadas con el tema del combate al alcoholismo tienen que ver con cuestiones de seguridad pública e, incluso, el fomento al turismo. Yo, con esa salvedad, estaría de acuerdo con el proyecto. Gracias, señor Presidente

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Perdón, —yo— también en un concurrente voy a establecer... —perdón— a desarrollar tanto lo que dijo la Ministra Margarita —que, en mi punto de vista, tiene mucha relación con lo que señaló el Ministro Alberto Pérez Dayán— porque, si la justificación es la lucha al alcoholismo, esto —como bien lo dice— puede ampliar sin límites —bajo esa argumentación— cualquier facultad a autoridades locales respecto de una facultad que, originalmente, es exclusivamente municipal.

En ese sentido, —yo— también creo que habría que hacer el acotamiento específico. Gracias, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro Laynez. ¿Alguien más tiene comentarios? Tome votación, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Con el proyecto en los términos de la Ministra Ríos Farjat.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor con la salvedad expresada.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** A favor del proyecto, apartándome de la consideración... con la salvedad en los términos de mi intervención.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto con un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Estoy con el proyecto, en los términos de las acotaciones que se hicieron en las intervenciones sobre este punto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto por consideraciones distintas.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta del proyecto; el señor Ministro Aguilar Morales, con salvedades —expresadas por la Ministra Ríos Farjat—; el señor Ministro Pardo Rebolledo, con salvedades; la señora Ministra Ríos Farjat, en contra de algunas consideraciones; el señor Ministro Laynez Potisek, con anuncio de voto concurrente; el señor Ministro Pérez Dayán, con las salvedades expresadas; y el señor

Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, por consideraciones distintas.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.**

Pasamos —ahora— al siguiente considerando, señor Ministro, que es el B): sanción administrativa; por favor.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:**

Muchas gracias, Ministro Presidente. Respecto del tema de sanción administrativa grave, se califica de fundado el argumento relativo a la falta de competencia del legislador local para establecer el tercer párrafo del artículo 5 de la Ley sobre Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas en el Estado de Quintana Roo: que el funcionario que autorice la extensión de horario para consumir o para vender dichas bebidas, sin verificar que se cuente con el dictamen de anuencia, incurre en una falta administrativa grave.

Así, se propone declarar la invalidez del párrafo tercero del artículo 5º, que establece: “Incurrirá en falta administrativa grave con la responsabilidad a que se refiere el párrafo segundo, fracción IV, del artículo 160 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, el funcionario o autoridad que autorice la extensión de horario para la venta de alcohol sin verificar que el establecimiento cuente con el Dictamen de Anuencia correspondiente”; ello, pues de conformidad con lo resuelto por este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 115/2017, las legislaturas locales no pueden prever supuestos diversos de faltas

graves a los ya previstos por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En el caso, el Congreso estatal adiciona un nuevo supuesto al catálogo de faltas administrativas graves en que pueden incurrir los servidores públicos, lo que no solamente repercute de manera directa en una posible contraposición con los preceptos de la ley general, que establece dichas faltas, sino que trasciende inmediatamente a los aspectos intrínsecos de la competencia, en tanto que la calificación de las faltas graves es lo que determina si la sustanciación la realiza el órgano fiscalizador correspondiente y, la resolución, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa o su homólogo local o, en su caso, si se lleva a cabo por los órganos internos de control por las dependencias de mérito, mismos que podrían resolver, en su caso, las faltas administrativas no graves. Es cuanto, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, señor Ministro Presidente. Respetuosamente no comparto el proyecto porque, desde mi perspectiva, el artículo impugnado resulta válido.

De acuerdo con el 73, fracción XXIX-V de la Constitución Política, el Congreso de la Unión tiene facultad exclusiva para emitir la Ley General que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno con el fin de establecer obligaciones, sanciones y procedimientos afines al régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos y de particulares relacionadas con las mismas.

De ahí que se desprenda, por una parte, que el Congreso de la Unión tiene facultad exclusiva para expedir la Ley General y, por otra, que existe una concurrencia entre la Federación y los estados en materia de responsabilidades administrativas, siempre y cuando, estos últimos al emitir la legislación correspondiente no se aparten de las bases constitucionales ni de la ley general.

Por lo anterior, al resolver la acción de inconstitucionalidad 115/2017 consideré que, en mi opinión, la Ley General de Responsabilidades Administrativas no implica que las legislaturas de los estados estén impedidas para establecer tipos administrativos graves. Reconozco que la ley general establece una base que debe ser respetada, tal fue el caso del precedente indicado en el cual se estaban calificando de no graves conductas calificadas expresamente como graves por la legislación general.

No obstante, el caso que se nos presenta es distinto. El tipo administrativo sanciona de manera grave la falta de verificación de un funcionario de que el particular que pretende obtener la autorización para la extensión de horario para operar un establecimiento en donde, subrayo, se vendan bebidas alcohólicas, cuente con el dictamen de anuencia. Esta conducta, desde luego, no está prevista por la legislación general.

Las legislaturas locales son las que, precisamente, conocen el entorno social de cada territorio y, en consecuencia, pueden implementar sanciones graves en contextos específicos ante una problemática que requiere ser regulada y sancionada de esa manera. Es una competencia legislativa, sí, pero con un margen de

maniobra importante que les permite incidir en la orientación de la política pública de un estado.

Por ello, no comparto la aproximación del proyecto que, en el párrafo 117, señala que las faltas administrativas graves son solo aquellas que están estrechamente relacionadas con conductas constitutivas de delitos, como si esto se tratara de un principio general. Muestra de ello son, por ejemplo, las faltas administrativas graves de “actuación bajo conflicto de interés” (artículo 58) y “contratación indebida” (artículo 59).

El presente proyecto se refiere a un entorno local en el que el legislador observó la necesidad de implementar medidas de combate al alcoholismo, inseguridad y delincuencia relacionados con el funcionamiento de establecimientos mercantiles que venden bebidas alcohólicas.

En primer lugar, no puede soslayarse la importancia de los bienes jurídicos tutelados como la seguridad y la salud pública. Y, en segundo lugar, el dictamen de anuencia es el instrumento administrativo previsto con el propósito de disminuir los índices de inseguridad y delincuencia.

Por lo tanto, dentro de la propia lógica del sistema normativo del estado, no es una cuestión menor que un funcionario no verifique que se cuenta con ese dictamen para acceder a una autorización para operar, en horario extraordinario, un establecimiento que vende bebidas alcohólicas. Lo contrario, incluso iría en contra con la fuerza normativa que pretendió la reforma.

Por lo antes expuesto, respetuosamente, no encuentro impedimento alguno para que la conducta sea catalogada como grave y votaré por la validez del precepto. Es cuanto, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. De manera muy similar a lo que ha expresado la señora Ministra Ríos Farjat, me parece que el precedente realmente lo que hizo fue detectar que en el Estado correspondiente, es decir, en la legislación de Aguascalientes se hizo una modificación a la ley general a través de una disposición local, que variaba los términos en que se entendían las faltas no graves.

No pudiera yo desprender de ese precedente el que, a partir de un catálogo específico de faltas e infracciones graves y no graves de la ley general, las legislaturas de los Estados tengan impedido establecer, a través de sus normas, las faltas graves en las que pueden incurrir los servidores públicos de cada una de las entidades federativas. Bien puedo entender que no variarán los conceptos generales, que consideran o que califican una falta de grave o no grave. Lo que la ley general trata de hacer es establecer los parámetros para que la legislación desarrolle las faltas y, a partir de ellas, se entienda cuáles son graves y cuáles no son graves, esto es, da una serie de lineamientos para que la propia ley local establezca cada uno de los supuestos.

Bajo esa perspectiva, creo que, entonces, siguiendo estos lineamientos existe una libertad de jurisdicción, una libertad



legislativa para los Congresos de establecer circunstancias, como la que aquí acontece. Si esta ha sido una expresión de carácter grave para ser sancionada igual, mucho depende de las condiciones y características de cada uno de los Estados. Si en este Estado, por su proclividad hacia el turismo y muchas otras circunstancias que afectan de manera grave la paz pública cuando se trata de establecimientos, que sin control venden bebidas alcohólicas o fuera de los horarios autorizados, —creo— puede ser considerada por el propio órgano legislativo como grave mientras coincida con las normas que, al efecto, establece la ley general y, en mi particular punto de vista, sí coincide. En ese sentido, —yo— tampoco creo que se deba declarar la invalidez en un aspecto de responsabilidades administrativas, en donde, con pleno conocimiento del señalamiento de la gravedad de la falta, todo aquel servidor público que incurre en ellas sabrá cuál es la tramitación del mismo y las posibles sanciones que vienen acompañadas con su comisión. Por ello, entonces, estoy con la validez de esta disposición. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, Ministro Presidente. Muy brevemente porque, al igual que quienes me han precedido en el uso de la palabra, —yo— vengo en contra de este apartado, —así lo he hecho tanto en la acción de inconstitucionalidad 115/2017 y, más recientemente, en la 69/2019, que votamos muy recientemente el primero de marzo de dos mil veintiuno—. Y el argumento que —yo— he sostenido es que ni la Constitución ni la ley general prohíben que no pueda ampliarse el

catálogo de conductas o de supuestos de responsabilidad administrativa, y he señalado que en la exposición de motivos de la reforma constitucional en materia anticorrupción, literalmente, el Constituyente Permanente dijo que se reservaba a la Federación y a las entidades federativas la regulación de otras conductas que, atendiendo a la naturaleza y circunstancias específicas de cada uno de ellos, debieran ser reguladas por la legislación federal o local. Y, efectivamente, si nosotros recurrimos a la ley general, tenemos ahí un catálogo mínimo. Eso significa que tanto la legislación federal como las entidades federativas tienen que recoger este catálogo — y yo estoy de acuerdo— tal y como fue establecido en la ley general, sin modulaciones, sin matices, sin modificación alguna; pero eso no significa que queden impedidas para, conforme a cada contexto, poder legislar y poder adicionar o hacer su propio catálogo — insisto—, siempre y cuando respeten el contenido y la redacción de estos.

La ley general lo que hace es regular estos contenidos mínimos: el cohecho administrativo, el peculado, el desvío de recursos públicos, la utilización indebida de información, el abuso de funciones, el conflicto de interés, la contratación indebida, el enriquecimiento oculto, la simulación de acto jurídico, el tráfico de influencias, etcétera, etcétera; que es el catálogo general mínimo que se tiene que tener más su clasificación de grave en los casos que así sea — estos que acabo de leer son los graves que marca la ley general—. Pero aquí tenemos un caso —un muy buen ejemplo— del porqué sí tienen que tener esa reserva para prever, en un contexto eminentemente local, una problemática específica.

El incumplir la legislación en materia de expedición de alcoholes para esta legislatura merece una responsabilidad específica administrativa, que yo no veo por qué tuviésemos que declarar inconstitucional. Gracias, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, señor Presidente. Yo estoy a favor del proyecto. En los precedentes —se cita en el proyecto el 115/2017 y yo le sugeriría al Ministro ponente, si no tuviera inconveniente, que incorporara también como precedente la acción de inconstitucionalidad 69/2019, fallada el primero de marzo de este año—. Y en esos precedentes se hizo la interpretación del artículo 73, fracción XXIX-V, con la idea de concurrencia —desde luego— legislativa para definir faltas, sanciones y procedimientos, pero también se analizó el alcance de la ley reglamentaria. Se llegó a la conclusión de que la ley reglamentaria había cerrado este ámbito de libertad para las entidades federativas y se concluyó en esos precedentes que, mientras esté vigente la ley reglamentaria, los Estados no quedaron con ese margen para establecer sus propias faltas.

Así es que —yo— comparto el sentido del proyecto y una atenta sugerencia de incorporar, como precedente, la acción 69/2019. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro. Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchísimas gracias, Ministro Presidente. Le agradezco muchísimo al Ministro Pardo la observación que me hace y —desde luego— la incorporaré al documento correspondiente.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo en esta parte también estoy en contra. En el propio precedente 115/2017, —yo— hice voto particular en el sentido de que esa norma —una semejante, era del Estado de Aguascalientes, semejante a la que estamos analizando— no necesariamente incurría en la omisión o en la prohibición que se le está estableciendo ahora, precisamente porque el artículo 78, fracción IV, párrafo segundo, de la Ley General de Responsabilidades prevé que al infractor le podrán imponer sanciones como suspensión, destitución, sanción e inhabilitación, siempre que sean compatibles entre ellas y de acuerdo con la gravedad de la falta y, en ese sentido, me parece que la porción impugnada es una de esas opciones con la que cuenta la autoridad de imponer distintas formas de sancionar. De tal manera que, en este punto, —yo— estaré en contra de esta propuesta de inconstitucionalidad. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro Aguilar. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Tome votación, secretario, con el proyecto ajustado con la observación que aceptó el señor Ministro González Alcántara de la intervención del Ministro Pardo.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor del proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Con el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto modificado y consideraciones adicionales.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** En contra en este punto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** En contra en esta parte.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** En contra y con voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No se escuchó, señor Ministro. Su micrófono, por favor.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto modificado.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe mayoría de siete votos a favor de la propuesta modificada del proyecto; el señor Ministro Franco González Salas, con consideraciones adicionales; y con voto en contra del señor Ministro Aguilar Morales, la señora Ministra Ríos Farjat, el señor Ministro Laynez Potisek, quien anuncia voto particular, y el señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CONSECUENTEMENTE, SE ALCANZA LA MAYORÍA NECESARIA POR EL TIPO DE ASUNTO DE QUE SE TRATA.**

Pasamos al inciso C), que es la restricción de la competencia del ayuntamiento para regular el establecimiento de expendios dedicados a la venta y/o consumo del alcohol. Y le ruego al señor Ministro González Alcántara, ponente en este asunto, que presente este apartado.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Con mucho gusto, Ministro Presidente. Respecto a la restricción de la competencia del ayuntamiento para regular el establecimiento de expendios dedicados a la venta y al consumo de alcohol, se desestima el argumento del municipio actor relativo a que se invade su facultad reglamentaria, al establecerse horarios de venta de bebidas alcohólicas y la modalidad de permisos de horas extras, que ya han sido reglamentados.

Es cierto que el municipio actor emitió el reglamento para el control de ventas y funcionamiento de locales donde se expendan y consuman bebidas alcohólicas, que, en términos del artículo 1°, fungió como reglamentario de la Ley para el Control de Venta y

Consumo de Bebidas Alcohólicas en el Estado de Quintana Roo; sin embargo, esta ley fue abrogada el diecinueve de junio de dos mil siete con la entrada en vigor de la Ley sobre Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas en el referido Estado, la cual, desde la emisión del Decreto 300, previó en su artículo 5 la competencia de los ayuntamientos, que sería únicamente en lo que correspondiera a licencias de funcionamiento, determinación de zonas turísticas y el uso del suelo, siendo este expedido de conformidad con las disposiciones municipales y en el artículo 25 Bis de la ley respectiva —los horarios de funcionamiento de los establecimientos que expenden bebidas alcohólicas—.

Del mismo modo, es infundado el argumento relativo a que se tasan horarios en los giros comerciales, que deben de abrir o cerrar sus negocios sin considerar a los sectores restaurantero y al sector privado; ello, ya que no se modificaron los horarios de todos los giros, sino únicamente para los establecimientos que expenden bebidas alcohólicas, y se atendió a las características de los establecimientos, previstas desde el Decreto 300. De ahí, que no se tasen por igual. Es cuanto, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Tome votación, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor, con la misma reserva que hice respecto del primer tema.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** De acuerdo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto por consideraciones distintas.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del sentido del proyecto; el señor Ministro Pardo Rebolledo, con las reservas expresadas respecto del primer tema; y el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, por consideraciones distintas.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.**

Toca ahora analizar el inciso D): bandos de policía y buen gobierno y seguridad pública. Señor Ministro ponente, si es usted tan amable de presentar este considerando.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Con mucho gusto, Ministro Presidente. Por último, respecto del tema que



abarca los tópicos de bandos de policía y buen gobierno, así como de seguridad pública, se desestiman los argumentos del municipio actor, en los que se señala que varios aspectos regulados con la venta y consumo de bebidas alcohólicas son materia exclusiva de reglamentación municipal.

En el caso concreto y tal y como se determinó al resolverse la controversia constitucional 60/2011, la emisión de leyes tendentes a combatir el alcoholismo es una facultad que es originariamente estatal y federal, en donde la participación del municipio se da por delegación. En este sentido, si bien existen funciones, facultades y servicios coincidentes con esta facultad, como pudiera ser la seguridad pública para proteger a las personas y los establecimientos relacionados con la materia de venta y consumo de bebidas alcohólicas, esto no significa que todas las materias relacionadas sigan la misma suerte que aquella. Así, en relación con este tipo de establecimientos y actividades, la facultad de policía y seguridad pública se encuentra íntimamente relacionada y no se confunden, ya que las mismas se encuentran reguladas en fracciones e incisos diversos del artículo 115 constitucional, lo cual tiene como resultado relaciones, a su vez, diversas entre la normativa y las facultades estatales y municipales.

Asimismo, es infundado lo planteado en relación con el cobro de concepto de extensión de horario, pues los artículos 5, párrafos segundo y tercero, y 25 Bis de la ley reconocen, expresamente, la competencia de los ayuntamientos para autorizar la venta y consumo de bebidas alcohólicas en horarios extraordinarios, los cuales se fijarán en la ley, y se reconoció tácitamente el derecho al cobro de gravámenes correspondientes con independencia de la

denominación que ostenten, en tanto que parten del mismo hecho generador, lo que redundará en un fortalecimiento de su recaudación por ese concepto.

Por otra parte, en lo relativo a la congruencia o correlación razonable entre el monto de la hora extraordinaria y la realización del servicio prestado, se destaca que en el decreto impugnado no se estableció cobro alguno; sin embargo, la eventual razonabilidad obedece a los servicios públicos que debe de implementar el municipio de manera adicional para cubrir el espacio de tiempo que se ha ampliado para la venta de las bebidas alcohólicas, como podría ser ampliar el servicio de vigilancia y de seguridad pública, implementar medidas adicionales de control e inspección, así como reforzar los servicios de salud que se pudieran llegar a suscitar con motivo del consumo inmoderado de las bebidas alcohólicas, con su prevención y tratamiento. Es cuanto, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. ¿Hay alguna observación? Tome votación, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto, reiterando la reserva del primer tema.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con el proyecto con algunos matices.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** De acuerdo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto por consideraciones distintas.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta del proyecto; el señor Ministro Pardo Rebolledo, con las salvedades expresadas respecto del primer tema; la señora Ministra Ríos Farjat, con matices; y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, por consideraciones distintas.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.**

Y consulto al Ministro ponente si tiene alguna observación sobre el apartado de efectos.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En este apartado de efectos, consideramos que la declaración de invalidez del artículo 5, párrafo tercero, de la Ley sobre la Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas del Estado de Quintana Roo surtirá sus efectos respecto del municipio actor a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esa sentencia al Congreso de dicha entidad federativa. Es cuanto, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. ¿Tienen algún comentario sobre este apartado? Ministra Yasmín Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Únicamente con reserva. Estoy de acuerdo con reserva de criterio.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. ¿Alguien más? En votación económica consulto ¿se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Consulto a la Secretaría si hubo algún cambio en los resolutivos.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Ninguno, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En votación económica consulto ¿se aprueban los resolutivos? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y, DE ESTA FORMA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.**

Continúe, secretario.

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

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 332/2019, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE YAUTEPEC, MORELOS, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL MENCIONADO ESTADO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE ESA ENTIDAD, CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Pardo Rebolledo y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

**SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO DE LA RESOLUCIÓN DE DOS DE FEBRERO DE DOS MIL DIECIOCHO, EMITIDA POR EL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS EN EL QUE ORDENÓ DESTITUIR AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE YAUTEPEC DICTADO EN EL EXPEDIENTE 01/557/13 DEL ÍNDICE DEL CITADO TRIBUNAL LABORAL Y, DE LOS OFICIOS RESPECTIVOS DE DOS DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECINUEVE Y DE NUEVE DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECINUEVE, SUSCRITOS POR LA PRESIDENTE EJECUTORA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS, POR LOS QUE SE LE NOTIFICÓ LA RESOLUCIÓN RECLAMADA A LOS MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO DE YAUTEPEC, MORELOS, EN LOS TÉRMINOS Y PARA LOS**

**EFFECTOS PRECISADOS EN LOS DOS ÚLTIMOS CONSIDERANDOS DE LA PRESENTE EJECUTORIA.**

**TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA EJECUTORIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE MORELOS Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Someto a consideración de este Tribunal Pleno los apartados de competencia, precisión de la norma y acto cuya invalidez se demanda, oportunidad, legitimación activa, legitimación pasiva y causas de improcedencia. ¿Hay alguna observación en estos considerandos? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

El considerando séptimo es el estudio de fondo, y le cedo el uso de la palabra al señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, señor Presidente. En los conceptos de invalidez que hace valer el Municipio de Yautepec, Morelos, se sostiene que se transgreden en su perjuicio el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal, ya que el proceso legislativo que dio vida al artículo 124, fracción II, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos no cumple con los requisitos constitucionales para su creación y, por ende, con el debido proceso legislativo a fin de que pueda considerarse como norma jurídica válida.

En el proyecto se propone que, conforme al criterio reiterado de este Tribunal Pleno, —previo a analizar los planteamientos sobre inconstitucionalidad— se analizan preferentemente los argumentos de invalidez relacionados con las violaciones al procedimiento legislativo que dio origen al artículo impugnado.

Para efectos de resolver este planteamiento, se retomaron las consideraciones de este Tribunal Pleno, sostenidas al resolverse las diversas controversias constitucionales 173/2016 y 121/2017, a fin de analizar si existieron vicios en el procedimiento legislativo que dio origen a la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada el seis de septiembre del dos mil y que contiene el artículo 124, fracción II, impugnado. Se toma en consideración lo ocurrido en la sesión de Morelos de veintidós de agosto de dos mil, en la que se discutió y se aprobó dicha legislación, para lo cual se analiza el semanario de los debates de la sesión celebrada por la Cuadragésima Séptima Legislatura del Estado de Morelos el veintidós de agosto de dos mil, y de dicha sesión se advierte que, tratándose de esta ley, existieron dos iniciativas presentadas por órgano competente, según lo previsto en el numeral 42, fracción II, de la Constitución de Morelos, ya que dichas iniciativas provinieron de diputados del Congreso.

También se acredita que las iniciativas fueron turnadas a las Comisiones de Puntos Constitucionales y Legislación y de Trabajo y Previsión Social, de lo que es posible advertir, conforme al artículo 31 de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el 93, fracción VIII, 197 y 218 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que, una vez recibidas las iniciativas aludidas, se les dio el

trámite que contempla el artículo 57 del Reglamento Interior para el Congreso de Morelos.

También se advierte que quedó acreditado que existió el dictamen correspondiente y que al interior de las comisiones se siguió el procedimiento que exige la normativa vigente en la época en que se elaboró el dictamen. Asimismo, que en la sesión plenaria del Congreso local, después de la segunda lectura del dictamen elaborado, se permitió la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, y que se llevó a cabo una votación pública en la forma exigida por el Reglamento Interior para el Congreso de Morelos.

También se consultó a la Asamblea si el dictamen se encontraba suficientemente discutido en lo general y, al ser afirmativo el resultado, se pasó a la votación nominal del dictamen en lo general, durante la cual cada diputado manifestó el sentido de su voto, habiéndose aprobado por unanimidad; después, se pasó a la discusión en lo particular, permitiéndose a los diputados reservar artículos para su discusión, constando al inicio del acta de la sesión correspondiente la asistencia y el quórum requerido para sesionar. En esa sesión también se observó la fórmula de expedición de la Ley del Servicio Civil impugnada, ya que el Presidente declaró aprobado el dictamen relativo y, por tanto, ordenó expedir la ley y remitirla al titular del Poder Ejecutivo local para los efectos correspondientes.

Ahora bien, por lo que toca a los actos del procedimiento legislativo a cargo del Gobernador del Estado de Morelos y de los Secretarios de Gobierno y del Trabajo, se advierte que del sello que obra en el



oficio referido —que fue recibido por la Secretaría Particular del Gobernador el primero de septiembre de dos mil— se ve que, si la Ley del Servicio Civil de la entidad aparece publicada en el Diario Oficial el seis de septiembre siguiente, se concluye, en atención al artículo 47 de la Constitución Local, que el Gobernador no hizo uso de su derecho al veto. La publicación está acreditada con el periódico oficial de la entidad de seis de septiembre de dos mil.

Ahora bien, por lo que se refiere al refrendo del decreto promulgatorio, se advierte que, de la publicación de este ordenamiento en el periódico oficial, así como del ejemplar de dicho decreto promulgatorio que obra en el expediente... —perdón— que obra en la diversa controversia constitucional 173/2016 —la cual se invoca como hecho notorio—, se advierte que el decreto promulgatorio de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos aparece suscrito por el Gobernador y por el Secretario General de Gobierno, exclusivamente.

Ahora bien, el artículo 70, fracción XVII, de la Constitución de Morelos, en el texto vigente cuando se expidió este decreto promulgatorio y se publicó la Ley del Servicio Civil, en que contiene la norma impugnada, otorga al gobernador la facultad de promulgar y hacer cumplir las leyes o decretos del Congreso del Estado, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia y señalaba también, —insisto— en el texto vigente al momento del decreto que analizamos, que “Todos los Decretos, Reglamentos y Acuerdos del Gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el Secretario del Despacho encargado del Ramo a que el asunto corresponda —y que— Las Leyes y Decretos Legislativos deberán ser firmados además por el Secretario de Gobierno.”

En ese sentido, se advierte que en la fecha en que se publicó la Ley del Servicio Civil de Morelos, en que se contiene la norma impugnada, los decretos mediante los cuales el gobernador disponía la promulgación de esta ley constituían actos de los comprendidos en el artículo 76 —que se acaba de citar— y, por tanto, para su obligatoriedad debían cumplir con el requisito de validez relativo a la firma o refrendo del Secretario General de Gobierno, del Procurador General de Justicia —en su caso— y del secretario o secretarios a cuya dependencia correspondiera el asunto.

Esta circunstancia se conservó en el Estado de Morelos hasta que hubo una reforma al artículo 76, publicada en el diario oficial el veinte de julio de dos mil cinco, en que expresamente se dispuso ahora que “El decreto promulgatorio que realice el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el Secretario de Gobierno”, a pesar de que, en la fecha en que se publicó la ley del servicio civil, —es decir, seis de septiembre de dos mil— para su obligatoriedad las leyes y decretos requerían no solo del refrendo del Secretario de Gobierno, sino además la del secretario o secretarios a cuya dependencia competía el asunto, en el caso, el decreto promulgatorio de dicho ordenamiento legal solo aparece refrendado por el Secretario General de Gobierno, mas no por el Secretario de Desarrollo Económico, que en esa fecha tenía a su cargo la materia de trabajo y previsión social.

En vista de lo anterior, se determina que en el procedimiento legislativo que dio vida esta Ley del Servicio Civil de Morelos no se

dio debido cumplimiento al requisito de validez exigido por los artículos 76 de la Constitución y 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de ese Estado, vigentes en la fecha de expedición de la misma.

Y, como consecuencia de esta invalidez que se propone, también se hace la propuesta de hacerla extensiva a los actos de aplicación del artículo 124, fracción II, de esta Ley del Servicio Civil de Morelos, a saber, la resolución de dos de febrero de dos mil dieciocho, emitida por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, en la que ordenó destituir al Presidente Municipal de Yautepec por no haber dado cumplimiento al laudo laboral de tres de junio de dos mil quince, dictado en el expediente 01/557/13 del índice de ese tribunal de trabajo, y también se propone extender los efectos a diversos oficios —que se identifican— suscritos por el Presidente Ejecutor del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, por los que se le notificó la resolución reclamada a los miembros del Ayuntamiento de Yautepec, Morelos. Esta es la propuesta, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchísimas gracias, señor Ministro Presidente.

No escapa a mi consideración que la falta de refrendo del secretario del ramo ya fue abordada, en similares circunstancias, al resolverse las controversias constitucionales 173/2016 y 121/2017; sin

embargo, yo no integraba el Tribunal Pleno, por lo que me gustaría exponer las razones por las que disiento de la posición mayoritaria.

En mi opinión, las violaciones al procedimiento legislativo tienen un potencial invalidante cuando, de un análisis integral del mismo, concluimos que con ellas se trastocan los atributos democráticos finales de la decisión o se incumplió con obligaciones convencionales de consulta previa. Así, conforme a los precedentes de este Honorable Tribunal Pleno, las violaciones al procedimiento legislativo se podrían clasificar en estas dos grandes categorías: en primer lugar, se ha establecido que las violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo no pueden abordarse en esa sede constitucional, sino desde la consideración de las premisas básicas en las que se asientan la democracia representativa, por ejemplo, por no respetarse el derecho a la igualdad de participación de todas las fuerzas democráticas o no aplicar correctamente las reglas de votación y el quórum establecidos. El segundo grupo se refiere al incumplimiento de obligaciones de carácter internacional, como son la falta de consulta a los pueblos y comunidades indígenas o a las personas con discapacidad.

En el caso, se presenta el problema de que el decreto está firmado por el gobernador y por el Secretario General de Gobierno, siendo que la norma local —entonces vigente— exigía también la firma del secretario del ramo. En mi opinión, esta es —sin duda— una irregularidad del procedimiento legislativo; sin embargo, no tiene el potencial para invalidar la norma en este medio de control, toda vez que no impacta en su calidad democrática y no resulta obligatoria la consulta en ese momento. Es cuanto, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Ministro Presidente. Yo comparto la propuesta, pero, respetuosamente, me aparto de las consideraciones de la parte final de la página sesenta y tres y la sesenta y cuatro. Ahí se hace una comparación con el refrendo que exige la Constitución Federal, en el artículo 92, para evidenciar que el refrendo del secretario de estado únicamente se exige para los actos del Presidente de la República y no para la creación de leyes expedidas por el Congreso de la Unión.

Considero innecesaria la mención porque en los conceptos de invalidez no se cuestionó la facultad del secretario del ramo para refrendar la ley y estamos en un supuesto del análisis de una ley federal. Entonces, en ese sentido me aparto de la comparativa de la regularidad constitucional del proceso federal con el local. Muy breve, nada más esta cuestión, Presidente, gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señora Ministra. Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, señor Presidente. Exactamente en el mismo sentido: hemos tenido criterios no específicamente relacionados con este aspecto, en donde hemos tratado de aplicar el régimen federal —que solo aplica a ese orden— a los órdenes locales, cuando la Constitución no los obliga a seguir el mismo marco referencial constitucional. Consecuentemente, aquí creo que se debe aplicar exactamente el

mismo criterio —como lo ha mencionado la Ministra Ríos Farjat—. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En contra del proyecto. Para mí, la falta de refrendo por parte del secretario del ramo no es una violación que conlleve la invalidez de la norma.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto, apartándome de las consideraciones en los términos que lo señalé.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto, apartándome de algunas consideraciones.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con el proyecto con los matices señalados en mi intervención.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** De acuerdo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez

votos a favor de la propuesta del proyecto; el señor Ministro Franco González Salas vota en contra de algunas consideraciones; la señora Ministra Piña Hernández, en contra de algunas consideraciones; la señora Ministra Ríos Farjat, con matices; y voto en contra del señor Ministro González Alcántara Carrancá.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS EL PROYECTO.**

Señor Ministro Pardo, ¿tiene usted algún comentario sobre los efectos?

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Sí, señor Presidente. En relación con los efectos, la propuesta es que la declaratoria de invalidez tenga efectos exclusivamente entre las partes y que surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos... Bueno, desde luego, al Congreso local y al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos por conducto del Poder Ejecutivo, por lo que la disposición general declarada inválida ya no podría aplicarse, a partir de ese entonces, al municipio actor. Esa sería la propuesta, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Pardo. ¿Hay algún comentario? En votación económica consulto ¿se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Secretario, ¿hubo algún ajuste a los resolutivos?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Solo la precisión de que surte efectos la declaración de invalidez a partir de la notificación de los resolutivos al Congreso del Estado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. ¿Están de acuerdo con los resolutivos ajustados? En votación económica consulto al Pleno **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

**APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y, DE ESTA FORMA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.**

Señoras, señores Ministros, voy a proceder a levantar la sesión, las convoco y los convoco a nuestra próxima sesión pública ordinaria, que tendrá verificativo el lunes a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:05 HORAS)**