



**TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**  
**Asunto resuelto en la sesión del 22 de marzo de 2021**

**“ANÁLISIS DE LA LEY DEL INSTITUTO DE CRÉDITO PARA LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL GOBIERNO Y REFORMAS A LA LEY DE TRANSPORTE Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO SUSTENTABLE (ESTADO DE MORELOS)”**

**Asunto:** Controversia constitucional 95/2016<sup>1</sup>

**Ministro Ponente:** Luis María Aguilar Morales

**Secretario de Estudio y Cuenta:** Luis Alberto Trejo Osornio

**Tema:** Determinar la validez de diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Morelos (en adelante la Ley), reformada mediante Decreto 988, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el 21 de julio de 2016, así como de las Leyes de Transporte y de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable, ambas del referido Estado, reformadas mediante Decreto 992, publicado en el propio Periódico Oficial el 22 de julio de 2016.

**Antecedentes:** El 14 y 15 de agosto de 2016, se aprobaron en la legislatura del Congreso del Estado de Morelos los Decretos 988, 990, 991 y 992.

Inconforme con lo anterior, la Síndica Municipal del Ayuntamiento de Mazatepec, Estado de Morelos, promovió controversia constitucional en contra del Poder Legislativo y Poder Ejecutivo del mencionado Estado, en la que solicitó la invalidez de los artículos 2, 3, fracciones XII y XXVI, 8, fracciones II, III y VIII, en la porción normativa de “intereses”, 12, 13, 15, fracciones III y XII, 18, fracción XI, 25, fracción IV, 26, 27, 28, 41, 42, 43, 49 y 52 de la Ley del Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Morelos, expedidos mediante Decreto 988, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Morelos el 21 de julio de 2016.

Asimismo, impugnó lo siguiente:

- El Decreto 990 por el que se autoriza al Gobierno del Estado de Morelos, a través del Poder Ejecutivo Estatal a gestionar y contratar un financiamiento o empréstito con cualquier institución de crédito o integrante del sistema financiero mexicano, a afectar como fuente de pago del mismo las participaciones presentes y futuras que en ingresos federales le correspondan, así

<sup>1</sup> A la fecha de la elaboración del presente documento no se había publicado el engrose respectivo.

como a constituir o modificar un fideicomiso irrevocable de administración y fuente de pago que funja como mecanismo de pago del financiamiento o empréstito que se contrate,

- El Decreto 991 por el que se autoriza al Gobierno Estatal a través del Poder Ejecutivo Local a gestionar y contratar un financiamiento o empréstito con cualquier institución de crédito o integrante del sistema financiero mexicano, a afectar como fuente de pago del mismo las participaciones presentes y futuras que en ingresos federales le correspondan, así como a constituir o modificar un fideicomiso irrevocable de administración y fuente de pago que funja como mecanismo de pago del financiamiento o empréstito que se contrate. En especial sus artículos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo, décimo primero, y las disposiciones transitorias tercera y cuarta.
- Los artículos 26 bis, 26 ter, 38 bis, 38 ter, 38 quater, 54, 54 bis y 54 ter, de la Ley de Transporte del Estado de Morelos (Ley de transporte), así como su artículo quinto transitorio. Los artículos 136 bis y 136 ter de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos (Ley de ordenamiento).
- El Decreto por el que se establecen diversas medidas administrativas con relación a la implementación del sistema integrado de transporte masivo previsto por la Ley de Transporte del Estado de Morelos (Ley de transporte), en particular, sus artículos primero, segundo, tercero, cuarto y la disposición transitoria tercera, y.
- El Decreto por el que se establecen diversas medidas administrativas con relación a la implementación del Sistema Integrado de Transporte Masivo previsto por la Ley de Transporte del Estado de Morelos.

La promovente argumentó que los artículos de los Decretos impugnados transgreden lo establecido en los artículos 11º, 14, 16, 25, 27 y 73, fracción XXI, inciso a), 115, 123, 126, 127, 128 y 133 constitucionales.

También indicó que el artículo 2 de la ley impugnada resulta inconstitucional, ya que establece una facultad de interpretación a cargo del titular del Poder Ejecutivo estatal, lo que es contrario a la división de poderes, representatividad y democracia, Los artículos 3, fracción XII, 8, fracciones II, III y VIII, 18, fracción XI, 26, 27, 28, 42, 43, 52 y disposiciones transitorias segunda, cuarta a la octava, en relación con el artículo 25, fracción IV de la ley impugnada, lesionan la autonomía municipal al obligar al ayuntamiento a enterar las aportaciones, así como a retener a los afiliados las cuotas y los pagos de las amortizaciones respecto de los créditos otorgados,

Refirió que el Poder Legislativo local no cumplió con las obligaciones que deben atenderse para la aprobación de deuda pública, conforme a los artículos 134, párrafos primero y quinto al octavo de la Constitución General.

Al respecto, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional, posteriormente retornó el asunto al señor **Ministro Luis María Aguilar Morales** como instructor a fin de que formulara el proyecto de resolución respectivo.

Al contestar la demanda el Poder Ejecutivo de la entidad, manifestó que el municipio actor carece de legitimación porque la autoridad demandada no ha realizado acto alguno que invada su competencia. Sostuvo que los conceptos de invalidez carecen de un planteamiento atendible encaminado a demostrar intromisión, dependencia, subordinación o transgresión alguna al principio de división de poderes, cuando éste es un requisito para la procedencia del estudio del fondo de la controversia constitucional.

El Poder Legislativo de dicho Estado, argumentó la falta de interés legítimo por parte de la parte actora, además sostuvo que los artículos impugnados garantizan el derecho a la seguridad social reconocido en el artículo 123 de la Constitución General, así como el derecho a recibir los beneficios que otorga el Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Morelos que establece la Ley del Servicio Civil, porque consolida un sistema solidario de prestaciones económicas con cargas económicas distribuidas equitativamente entre los trabajadores. Mencionó que el municipio no acreditó que se afectara su esfera jurídica con los Decretos 990 y 991 y que en todo momento se cumplió con el proceso legislativo.

**Resolución:** reconoció la validez de diversos preceptos de la Ley del Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno de dicho Estado (reformados mediante el Decreto 988, publicado en el Periódico Oficial estatal el 21 de julio de 2016), que obligan a los Municipios, entre otros aspectos, a lo siguiente: a) retener las cuotas y pagos de las amortizaciones respecto de los créditos otorgados a los afiliados del Instituto a que dicha ley se refiere; b) enterar las aportaciones correspondientes al Instituto, a fin de que sus afiliados reciban los beneficios que éste otorga; y c) pagar intereses moratorios en caso de incumplir con lo anterior.

Ello, al considerar que tales disposiciones no invaden la esfera de competencia ni vulneran la autonomía del Municipio, pues responden a los mandatos previstos en el artículo 123, apartado B, fracciones VI, y XI, inciso f), constitucional, relativos a que las retenciones al salario deben preverse en la ley; y a que el Estado, a través de las aportaciones, debe implementar un fondo para la vivienda, a fin de establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar crédito a los trabajadores para que adquieran viviendas o bien, para construir las, reparar las o mejorar las.

En otro aspecto, el Pleno declaró la invalidez, con efectos limitados al Municipio promovente, del artículo 28 de la ley aludida (que prevé la suspensión inmediata de los servicios del Instituto por la demora en el pago de las aportaciones y cuotas por más de 30 días naturales a cargo de los entes obligados), al concluir que tal sanción es inconstitucional, ya que se impone a los afiliados por una conducta atribuible al Municipio; asimismo, declaró la invalidez del Decreto 992 (publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 22 de julio de 2016) por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley de Transporte y de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable (ambas del Estado de Morelos), al advertir violaciones al procedimiento legislativo del que emanó.

Finalmente, se determinó que las declaraciones de invalidez decretadas tendrán efectos limitados al municipio de Mazatepec, Morelos.

La decisión anterior se **aprobó por unanimidad de once votos** de las señoras y los señores **Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** (Presidente), **Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales** (Ponente), y **Ana Margarita Ríos Farjat**.

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**  
**Secretaría General de la Presidencia**  
**Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica**

**Dirección de Normatividad y Crónicas**  
Chimalpopoca 112, Piso 3, Col. Centro, Cuauhtémoc,  
C. P. 06080, Ciudad de México, México