

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 30 DE ENERO DE 2012.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
53/2011-CA	RECURSO DE RECLAMACIÓN derivado de la controversia constitucional 79/2011 interpuesto por el Municipio de Zapopan, Estado de Jalisco, en contra del proveído de 4 de julio de 2011 dictado por el Ministro instructor, que desechó por notoriamente improcedente la controversia constitucional (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS).	3 a 34
62/2011-CA	RECURSO DE RECLAMACIÓN derivado de la Controversia Constitucional 85/2011 interpuesto por el municipio de Zapopan, Estado de Jalisco. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ)	35 a 40
155/2007	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por el Procurador General de la República en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Yucatán. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO)	41 a 44 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
30 DE ENERO DE 2012.**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

JUAN N. SILVA MEZA.

SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario, sírvase dar cuenta por favor.

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Señoras y señores Ministros, ha dado cuenta el señor secretario, con el acta de la sesión anterior. Si no hay observaciones, les

consulto si se aprueba en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

ESTÁ APROBADA POR UNANIMIDAD SEÑOR SECRETARIO.
Continuamos por favor.

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

**RECURSO DE RECLAMACIÓN 53/2011.
DERIVADO DE LA CONTROVERSIA
CONSTITUCIONAL 79/2011, INTERPUESTA
POR EL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, ESTADO
DE JALISCO.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Franco González Salas, y conforme al punto resolutivo al que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco, si es tan amable.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. Señoras y señores Ministros, muy brevemente. En atención a lo que manifesté verbalmente en la sesión anterior, se les envió un proyecto que contiene algún reforzamiento de las argumentaciones básicas que hace el Municipio para sostener, por un lado, por qué hay invasión de competencias, y por el otro, que el Tribunal de lo Administrativo del Estado no contaba con facultades para poder resolver en vía de administrativa ficta lo que resolvió.

A partir de la hoja treinta y siete y en un sombreado se señalan las partes que se adicionaron, insisto, como un simple reforzamiento del sentido del proyecto, señor Presidente. Entonces, yo no abundaría dado que las razones las expresé en la sesión anterior y creo que todas las señoras y señores Ministros las conocen. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Ponente. Antes de dar la palabra al señor Ministro Valls, que me la ha solicitado, someto a su consideración, si no hay inconveniente, la

parte considerativa del proyecto relativo a los temas procesales, esto es: el Considerando Primero, relativo a competencia; el Segundo, a oportunidad; el Tercero, a procedencia; el Cuarto, a legitimación; el Quinto, donde se hace referencia al acto impugnado, y el Sexto, a la síntesis de los agravios. ¿Hay alguna observación en relación con ellos? Sí señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Señor Presidente. Yo no tengo observaciones en la legitimación ni en la competencia; sin embargo, en procedencia, quisiera tratar un tema que se ha dado en estos asuntos en la Segunda Sala en relación con la procedencia, que a mí sí me gustaría que se votara ya de una vez en el Pleno para dar seguridad jurídica en la procedencia, en todos los demás estoy de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a la consideración, como se inscribe precisamente en estos temas formales el relativo a la procedencia, el contenido en el Considerando Tercero, lo abro en principio a su consideración señoras y señores Ministros. Adelante señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: El problema de procedencia que quería tratar es el siguiente: En estos asuntos en los que se viene impugnando una sentencia de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo por un Municipio porque dice que hay invasión de competencia, hemos tenido en la Sala algunos otros asuntos donde se ha variado un poco el criterio de cuándo se debe de impugnar. Inicialmente teníamos por procedentes todas estas controversias constitucionales cuando se impugnaba la sentencia definitiva. Entonces, se decía: Si se impugnaba la sentencia, desde luego es procedente, porque el procedimiento ya culminó; sin embargo, tuvimos un precedente en el que se impugnaba una decisión que había emitido el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

En relación con alguna decisión del Consejo de la Judicatura del Estado, y en ese caso impugnaron desde la admisión de la demanda, aduciendo que no había competencia del Tribunal Contencioso Administrativo para señalar cuestiones relacionadas con actos del Consejo de la Judicatura del Estado, que no había competencia para esto, y que por tanto el Consejo no tenía por qué someterse a un procedimiento de esta naturaleza.

El precedente –les comento– fue de la Segunda Sala, pero se dijo que podía impugnarse desde el auto admisorio, y entonces aquí varió un poco la concepción y empezamos a tener algunos problemas porque entonces se decía: Si se va a impugnar desde la admisión, entonces cuál es el acto correcto. Si se impugna desde la admisión porque desde entonces está en posibilidades de impugnar la posible invasión de esferas, no tiene que esperarse hasta el dictado de la sentencia, si se espera hasta el dictado de la sentencia, bueno, pues se puede decir también que hay extemporaneidad ¿por qué? porque estuvo sometido todo el procedimiento.

Después hubo otro asunto en el que en la Sala también se analizó esta situación, y por mayoría se llegó a la conclusión de que podía impugnarse en las dos oportunidades, o bien, desde el momento en que se admitiera la demanda, o bien hasta que se dictara la resolución correspondiente, hemos tenido estas discrepancias de criterio, y quisiera que en todo caso esto fuera una cuestión previa, aquí yo sé que hay sentencias, pero al final de cuentas si prevaleciera el criterio de que se puede impugnar desde el auto admisorio, pues entonces estaríamos en un problema de extemporaneidad.

Ahora, si la mayoría opina que debe de ser en cualquiera de los dos momentos, bueno, pues que quedara establecido para dar seguridad jurídica en todo caso en la parte de procedencia señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra, está abierto a consideración. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente, sobre este punto en particular que plantea la señora Ministra, creo que deben estar abiertos como posibilidad cualquiera de los dos elementos. De lo que viene a quejarse un Poder u orden jurídico en las controversias es de una invasión de esferas. Creo que lo importante es constatar que se dio efectivamente la invasión de esferas, porque si no me parecería que acabaríamos construyendo una petición de principio.

Hemos dicho que en principio en los procedimientos de carácter jurisdiccional no se puede afectar a los entes, sino que se afecta, no por el procedimiento judicial sino se afecta por la invasión de las competencias. Entonces, creo que lo que debemos atender es precisamente a eso, a la invasión de las competencias y el momento en el que este se realiza, no subordinar esta invasión de las competencias al procedimiento judicial porque esto me parece que sería contradictorio con los propios criterios que hemos establecido.

Entonces, desde mi punto de vista, sí es factible reconocer que a un Poder se le está invadiendo específicamente su competencia, su esfera de competencia, cualquiera de las metáforas que se utilizan para designar este fenómeno con un determinado acto, creo que sería complicado esperar a esta culminación, yo estaría por la posibilidad –insisto– de que tendrá que ser medida y aplicada en

cada caso concreto, pero cuando menos contestando –para mí– la pregunta de la señora Ministra, creo que cualquiera de los dos momentos es suficiente, y la Ministra Luna Ramos lo decía, que ese tema no se da en esta situación porque aquí estamos ante sentencias finales, pero creo que también en un determinado procedimiento podría uno darse cuenta que se afecta esa esfera central de competencias, y precisamente si se va a dirimir un conflicto entre las dos partes por esta Corte, subordinar una a la competencia de la otra, pues me parece que sí tendría este inconveniente, yo en principio y como problema general estaría de acuerdo en la posibilidad potencial de que cualquiera de los dos momentos nos sirviera para abrir una controversia. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Sí, perdón señor Presidente, una aclaración: Los capítulos que usted sometió a consideración y a votación, es la procedencia pero del recurso de reclamación, lo que estamos ahorita analizando creo que ya es el fondo del recurso; entonces, sin dejar de ser muy importante lo que plantea la Ministra, creo que en este momento lo que tendríamos que votar es la procedencia del recurso de reclamación, y no el fondo ya si es procedente o no la controversia. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, a usted. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Solamente para manifestar mi solidaridad con lo que han dicho los Ministros Cossío y Zaldívar, que aquí estamos en un recurso de reclamación, no tenemos por qué irnos –con todo respeto– al fondo, que es la

controversia constitucional. Yo pienso que ese es el criterio que se ha sostenido en Sala, lo hemos sostenido en la Segunda Sala el señor Ministro Franco y un servidor. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, tienen razón señor Presidente en cuanto sería la procedencia del recurso de reclamación, yo lo planteaba como tema previo al estudio que se nos está presentando. ¿Por qué como tema previo? Porque vamos a pensar que llegamos a la consideración de que solamente es impugnabile en el auto admisorio porque después implica que ya se sometió; entonces habría que declarar infundado el recurso. ¿Por qué? Porque fue extemporánea la presentación de la controversia; o sea, por una razón distinta, pero estoy de acuerdo con lo que han señalado los señores Ministros de que ahorita en procedencia lo que teníamos que analizar es la procedencia del recurso de reclamación, pero éste sigue siendo un tema previo al estudio que estamos analizando.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De acuerdo. Vamos a continuar temas procesales en estricto rigor la procedencia del recurso de reclamación; el fundamento que tiene el artículo 51, fracción I – como lo hace el proyecto– es su sustento y esa es la propuesta; entonces ésta –la procedencia del recurso de reclamación– quedaría sin observaciones, y si no hay observaciones a ninguno de los demás temas procesales solicito que a mano levantada los aprobemos (**VOTACIÓN FAVORABLE**). Continuemos adelante, y doy ahora la palabra al señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias señor Presidente. Con todo respeto para el señor Ministro ponente, yo no comparto el sentido de la consulta.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¿Pero el tema previo?

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: ¿Perdón?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Le decía. ¿No se va a resolver el tema previo? Porque ahorita ya está entrando al proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón. Doy la palabra al señor Ministro Valls, entra abierto y hace estas manifestaciones. Sí, está la propuesta de la señora Ministra Luna Ramos respecto de este tema que ya no está inserto en esta situación, lo califica de naturaleza previa en función de que en la manera como ella lo ha planteado nos lleva a consecuencia diversa que afecta a la decisión. Ya tenemos un pronunciamiento del señor Ministro Cossío, respecto de la indiferencia –vamos a decir– o de que sea indistinto en una u otra situación. ¿Quiere continuar señor Ministro o esperar a que este tema se resuelva?

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Si quieren, a que se resuelva primero el tema previo –como lo ha planteado la señora Ministra– yo también ya manifesté mi posición en esto al igual que los señores Ministro Zaldívar y Cossío.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo nada más abundando al respecto, también estoy de acuerdo en que sea en cualquiera de los dos momentos, de hecho no es extraño este tipo de procedimientos o impugnables así en un momento o en otro, en materia de visitas fiscales a domicilio sí tienen la posibilidad de

impugnarlo desde que se notifica la realización de la visita como una vez emitida la resolución correspondiente.

Creo que no es conveniente que se determine o se limite la posibilidad de impugnación tratándose de un acto –como bien decía el Ministro Cossío– en el que está en controversia la competencia constitucional de las autoridades, y yo creo que en cualquiera de los dos momentos es posible, tan resulta lógico en un sentido como en el otro, porque se dice que si desde el primer momento ya se está percibiendo una invasión de esferas se puede reclamar, pero lo mismo sucede porque al dictarse la resolución correspondiente podría haberse cambiado totalmente la situación y el criterio independientemente de la posible competencia invadida y dictarse una resolución que finalmente no afecte en nada.

Yo creo que en cualquiera de los dos momentos, porque sería además un poco limitante, ya el Ministro Pardo Rebolledo me había comentado en corto que era poco conveniente limitar tanto la procedencia para que solamente en este caso, y si no pues ya no lo puedes volver a hacer. Yo creo que tratándose de este tipo de competencias es importante que se pueda abrir la posibilidad de combatirlas en cualquiera de los dos momentos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Porque esto nos llevaría en última instancia a estos pronunciamientos y en el caso concreto estamos hablando de una particular vía específica que es un acto final. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Yo no sé si sea conveniente votar algo de tanta trascendencia cuando, como ya se dijo, en el caso concreto podemos resolverlo sin necesidad de pronunciarnos sobre este aspecto, que realmente –al menos en mi caso personal– pues

requeriría una reflexión específica toda vez que vendría a modificar criterios y la forma en como hemos venido resolviendo las controversias.

Yo en principio, no tendría ningún inconveniente en que en el momento en que se dé la afectación se pueda hacer valer la controversia, siempre y cuando se dé, pero esto genera dos problemas. Primero, ¿Qué pasa con el principio de definitividad para impugnar los actos? Y segundo problema, estamos abriendo, pero hay que tener cuidado, realmente lo que estamos haciendo es estar cerrando, porque la señora Ministra ha dicho: Entonces si no lo impugnan al momento en el primer acto, entonces ya lo consintió y cuando venga la sentencia ya no lo puede impugnar, yo este planteamiento no podría compartir, lo que nosotros buscaríamos es abrir las posibilidades para que en cualquier momento en que se dé la violación directa a la esfera de competencias se pueda impugnar pero si esto va a implicar que vayamos a hacer un análisis rígido para que cuando venga una sentencia que vulnere la esfera de competencias podamos nosotros decir que es improcedente porque no se impugnó el primer acto cuando se admitió la demanda, yo no podría aceptar esto porque realmente el admitir una demanda por sí misma en principio no afecta si la sentencia al final es favorable, puede haber casos y por eso tampoco creo que debemos cerrar la puerta, en que la afectación se dé por la sola admisión de la demanda, pero creo que cualquiera que sea el supuesto yo estimo que si admitimos la procedencia contra el acto de admisión de la demanda —valga la redundancia— requeriríamos necesariamente aceptar que esto no implica consentir el acto si no se impugna, porque entonces creo que tratando de ampliar las posibilidades de defensa las estaríamos reduciendo.

Entonces, creo que sí —en mi opinión— poder aceptar las dos posibilidades pero como alternativas que queden a discreción ¡claro!

el sentido de afectación de una admisión tiene que ser un sentido mucho más fuerte porque quiere decir que son asuntos muy especiales en donde con independencia del sentido de la sentencia, la sola admisión de la demanda, la sola posibilidad de que el Tribunal analice esta controversia per se afecta la esfera de competencias.

Yo en estos términos estaría de acuerdo, pero no sé, reitero señor Presidente, si este aspecto, sobre todo que no es esencial al caso que estamos resolviendo no ameritaría una mayor reflexión y ponderación por parte de nosotros ya que no estaba considerado en el planteamiento de ninguno de los dos proyectos. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente, a mí me pareció muy oportuno presentarlo como tema previo al fondo de este problema ¿Por qué razón? Porque incluso ha habido desechamientos por extemporaneidad cuando lo que se analiza es precisamente la admisión de la demanda nada más –digo– cuando se ha dicho que sí puede impugnarse desde la admisión y cuando se viene a impugnar la sentencia se ha dicho que ya se consintió el acto.

Ahora, lo que dijo el señor Ministro Zaldívar me parece muy puesto en razón, estamos en un procedimiento jurisdiccional y yo quiero mencionarles que en la Segunda Sala esto ha sido motivo de discusión, el criterio mayoritario es el que ha externado el señor Ministro Luis María Aguilar, en el sentido de que se den las dos oportunidades tal como lo señalaron los señores Ministros Cossío y Zaldívar, yo lo único que quiero es que se dé seguridad jurídica, a mí en lo personal no me agrada que se den las dos oportunidades

porque creo que se trata de un procedimiento jurisdiccional, que si alguien es emplazado a ese procedimiento y considera que no está dentro de su competencia el tener que someterse a ese procedimiento en la contestación de la demanda lo primero que puede hacer valer es que no está sujeto a esa jurisdicción y finalmente puede ser motivo de decisión en la sentencia y si ya en la sentencia da lugar a la posibilidad de invasión de esferas, éste es el acto que vamos a combatir en juicio de controversia constitucional, si no, de lo contrario se convierte nada más en una revisión a una sentencia jurisdiccional.

Por eso en mi opinión, es en todo caso hasta la sentencia pero a mí lo que me interesa es dar seguridad jurídica, si el criterio mayoritario es que es en los dos momentos, está bien, porque si no, aquí lo que diríamos si el criterio es que sea desde la admisión como se dijo en los precedentes pues entonces aquí sería extemporáneo porque está impugnando la sentencia, por esa razón a mí me parece que sí es un tema previo, si quieren que se abra la procedencia en ambos momentos ¡Excelente! pero que se dé seguridad jurídica eso es lo único que a mí me importaría de esta votación y por esa razón me parece oportuno antes de entrar al análisis de fondo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tenemos aquí este planteamiento y esta propuesta concretas de la señora Ministra en función de la apertura –vamos a decir– de este tema a discusión. Hay pronunciamientos ya en relación de la indiferencia de que sea en cualquiera de los dos momentos, pues con unas razones específicas. Aquí someto a la consideración del Tribunal Pleno si están en condiciones de votar este tema.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Es para apuntar en el sentido del proyecto y además sumarme a lo que dijo el Ministro Valls inicialmente y muy brevemente y explicitó el Ministro Luis María Aguilar, en la Sala, mayoritariamente –y es cierto– la Ministra Luna Ramos, siempre ha señalado que no está conforme con el criterio, pero los otros cuatro Ministros hemos sostenido este criterio, consecuentemente, si es necesario votar, en lo personal yo estoy listo para votar y sostener el mismo criterio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo me remito al texto del artículo 51: “Procede la reclamación contra autos o resoluciones que admiten o desechan”. En este caso se desechó, procede. “Contra autos o resoluciones que pongan fin a la controversia, o que por su naturaleza trascendental y grave puede causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en sentencia definitiva”. Un océano de posibilidades. “Contra las resoluciones dictadas por el Ministro instructor al resolver cualquiera de los incidentes previstos en el artículo 12”. También procede una posibilidad más. “Contra los autos del Ministro instructor en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión”. También caben más, etcétera. Creo que es una gran cantidad de posibilidades de recurso, no nada más dos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Recuerdo, como se va desarrollando la discusión, en principio hemos dejado claro que no estamos ya discutiendo la procedencia del recurso de reclamación, éste ha quedado solventado y que lo que emerge a la mesa es la

procedencia, precisamente de la controversia constitucional en el momento en el cual debe de ser impugnada, ésa es la situación respecto de esta cuestión, diferenciado el criterio que existe en la Segunda Sala, a propuesta de la señora Ministra. He consultado, han aceptado estar en condiciones de emitir una decisión o que la emitamos en función de esto. Señor secretario tome votación por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presiente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: En las dos oportunidades que se mencionan.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: También.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En la sentencia.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En las dos situaciones jurídicas.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En las dos.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Sí, en ambas oportunidades cuando se cause la afectación al interés legítimo.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En ambas oportunidades.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En las dos oportunidades.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Igual, en las dos.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En las dos oportunidades.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: Igual.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos en el sentido de que una controversia constitucional puede promoverse contra sentencias de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, bien sea con motivo de la admisión de la demanda o incluso hasta el dictado de la sentencia correspondiente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Hay criterio en este sentido de este Tribunal Pleno. Señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continuamos. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias señor Presidente.

Empezaba yo a decir que no comparto –con todo respeto– la consulta del señor Ministro Franco González Salas, porque está proponiendo revocar un auto dictado por un servidor en mi calidad de Ministro instructor en la controversia constitucional.

Reitero las razones expresadas en el auto de referencia por las que considero que en este caso se actualiza una causa manifiesta e indudable de improcedencia para desechar de plano la demanda de controversia constitucional, pues el Municipio actor que es el de

Zapopan, Jalisco, pretende impugnar una resolución jurisdiccional por su propio contenido y en razón de sus efectos y alcances, sustentando la procedencia de la controversia constitucional en la supuesta falta de competencia del Tribunal de lo Administrativo del Poder Judicial del Estado de Jalisco, para emitir un acto con efectos de licencia para el funcionamiento de una gasolinera, siendo que el artículo 115, fracción V de la Constitución Federal, le confiere la facultad exclusiva para expedir licencia respecto al funcionamiento de giros mercantiles.

Sin embargo, la resolución impugnada no constituye la expedición directa de una licencia municipal, sino es la decisión jurisdiccional recaída en un juicio contencioso administrativo seguido en contra de dicho Municipio, por lo que no se trata de un conflicto entre Poderes u órganos que pueda significar una posible violación a la esfera de competencia y de atribuciones que constitucional y legalmente corresponden al Municipio actor.

En este sentido, respecto de lo manifestado por el Ministro ponente en la sesión del jueves pasado, debo señalar que en el propio auto recurrido, se determinó que las reformas a la Ley del Procedimiento Administrativo de Jalisco y sus Municipios a que alude el Municipio actor son inatendibles, pues esta se modificó en cuanto a las bases conforme a las cuales opera la afirmativa ficta en sede administrativa; esto es, respecto de los actos administrativos que se siguen ante las propias autoridades de la administración pública, mas no en cuanto a la forma como opera en procedimientos jurisdiccionales, como el que se tramita ante el Tribunal Administrativo del Poder Judicial del Estado, que se rige por los artículos 108 a 114 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que forman parte de un capítulo especial, además denominado de los procedimientos especiales y conforme a los cuales se emitió la resolución que se impugna.

De este modo, el hecho de que la Ley del Procedimiento Administrativo hubiese sido reformada, y que de acuerdo con sus artículos transitorios se hubiesen expedido diversos reglamentos municipales, resulta desde mi punto de vista, irrelevante, pues en nada afecta la competencia que otorga la Ley de Justicia Administrativa al Tribunal de lo Administrativo, para declarar la afirmativa ficta dentro de un procedimiento jurisdiccional, como en el caso ocurre.

A la misma conclusión se ha arribado en otras controversias promovidas por el mismo Municipio en contra de la misma autoridad, derivada de resoluciones jurisdiccionales, recaídas en juicios contencioso administrativos, de los que el referido Tribunal conoce, en los que se declara que ha operado la afirmativa ficta para los efectos solicitados por la parte actora en tales juicios, tales como la Controversia Constitucional 2/2009, de la ponencia del señor Ministro Cossío Díaz, a la que se alude en el auto recurrido, y de forma más reciente la Controversia Constitucional 51/2011 de mi ponencia, cuyo desechamiento fue confirmado por la Primera Sala, al resolver el veintinueve de junio del año pasado, el Recurso de Reclamación 39/2011-CA.

Así también el doce de agosto de dos mil once, se desechó en los términos del auto que se recurre la Controversia Constitucional 85/2011, de la ponencia del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, habiéndose me turnado el Recurso de Reclamación 62/2011-CA, interpuesto en contra de tal desechamiento, y listado a continuación de este que estamos analizando, en el que propongo en congruencia con la postura que he sostenido respecto de estos asuntos, que se confirme el acuerdo recurrido, e incluso propongo también se multe al Municipio de Zapopan, razones todas estas por

las que no puedo sino manifestarme, como ahora lo hago, en contra del proyecto que se analiza. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Presidente.

Yo creo que es importante, como ya lo apuntaba el Ministro Valls, definir si lo que se emitió es una licencia o se emitió una determinación sobre la configuración de la afirmativa ficta. Yo creo que aquí no cabe duda, o al menos para mí así es, que lo que se determinó no es la expedición de la licencia, la licencia se expide o se considera expedida como consecuencia de que se configure la afirmativa ficta, o sea, la licencia se expide por determinación de la ley, una vez que se configura la afirmativa ficta, es la ley la que determina que la licencia debe considerarse emitida en ese sentido si lo que se está resolviendo es la configuración de una afirmativa ficta, y la afirmativa ficta no es competencia exclusiva, o de alguna manera una competencia constitucional del Municipio, no hay un problema de competencia que se esté resolviendo aquí, sino un principio o un problema de legalidad, en el que se tiene que ver si la afirmativa ficta se configuró o no, o si se podía haber configurado.

Nos dice el Ministro Franco, en la modificación que hizo a su proyecto, que se reformaron diversas disposiciones, que quitaron la posibilidad de que el Tribunal Contencioso hiciera la declaración de la configuración de la afirmativa ficta, y por lo que yo entiendo de la nueva legislación, la afirmativa ficta se configura sin necesidad de pronunciamiento del Tribunal Contencioso, sino por el simple transcurso del tiempo.

Entonces, si se genera la afirmativa ficta por el simple transcurso del tiempo por disposición de la ley, y como consecuencia de ello la propia ley señala que el acto que se impugnó se considera expedido, entonces, no estamos hablando de ninguna competencia del Municipio, sino simplemente de un problema de legalidad, en el que se está estableciendo la posibilidad de que el Tribunal Contencioso hiciera el pronunciamiento sobre la existencia de la afirmativa ficta o simple y sencillamente ésta se configuraba por disposición de la ley.

Si se tratara como se plantea, que estamos hablando de una expedición de una licencia, quizá ahí podríamos sin duda establecer que se pudieran afectar las competencias del Municipio, pero no es el caso, ésta es una cuestión en la que simple y sencillamente se está dilucidando la existencia o configuración de la afirmativa ficta para que como consecuencia de ella y por disposición de la ley la licencia se haya concedido automáticamente por disposición de la ley, no por pronunciamiento expreso del Tribunal.

Ahora, también nos señala que el Reglamento de Comercio y Servicios del Municipio de Zapopan, señala que este tipo de giros mercantiles, en la lista que se lee en el artículo 24, Capítulo Segundo del Reglamento, en la fracción XIII, se señala que las gasolineras no estarían sujetas a este problema, eso de cualquiera manera sigue siendo para mí un problema de legalidad en cuanto a que el Tribunal Contencioso ya no debió haber pronunciado una afirmativa ficta, o bien, que esta afirmativa ficta se pudo haber configurado por el simple transcurso del tiempo conforme a la ley, o que por ser de casos especiales como éste del Reglamento no podía haberse configurado, pero siempre la afirmativa ficta, no la expedición de la licencia. Por eso para mí, aquí no hay un problema de competencia, y por lo tanto, el auto de desechamiento que se

emitió me parece que es correcto, y por lo tanto, debe confirmarse. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted. Señor Ministro Cossío, después el Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Al igual que lo han hecho los Ministros Valls y Aguilar, yo también estoy en contra del proyecto. El Ministro Valls citaba el criterio que se utilizó en el auto de desechamiento que es un criterio que en su momento me tocó ser ponente, o apareció a partir de un criterio en el cual me tocó ser ponente.

Yo efectivamente estoy a favor de la procedencia, como hace un rato lo mencionábamos, pero aquí sí creo que no se da esta condición, sino que vamos nosotros a entrar a discutir finalmente un problema de legalidad, no un problema competencial. Yo imaginaba un asunto, y les comparto simplemente mi ejemplo, en el cual con motivo de la sentencia dictada por una Sala, por ejemplo, en materia familiar de cualquier Tribunal Superior de Justicia, el Registro Civil dijera que se está invadiendo su esfera de competencia, es posible, efectivamente que en un determinado momento un Tribunal Superior invada esferas competenciales del Registro Civil, pero no creo que esto pueda ser resultado de una sentencia, en la cual se está dirimiendo una disputa, si el Tribunal ordenara que se corrigiera un nombre, o se hiciera alguna modificación en los libros del Registro Civil para seguir con mi ejemplo, esto es un problema de legalidad, puede o no puede, alcanza o no alcanza, es posible o no es posible, pero no está impugnando en rigor la competencia del Registro Civil, ni el Registro Civil la del Tribunal; en este mismo sentido, a mí me llevó esto a confirmar la posición en contra de este proyecto, porque creo que con independencia de que exista esta afirmativa ficta, ésta se da

dentro de un proceso, el resultado final del otorgamiento de licencia es el resultado de un litigio en el que las partes comparecen etc., entonces, lo que estaríamos abriendo desde mi punto de vista si le damos cabida a esta Controversia, es la solución de un problema de legalidad sobre la buena o mala aplicación de la afirmativa ficta que mencionó reiteradamente el Ministro Aguilar; en consecuencia, no creo que de verdad se dé un conflicto de carácter competencial sino lo que estaríamos analizando básicamente son las vicisitudes de un litigio de carácter administrativo. Como creo que la controversia constitucional no se convierte en una supercasación para andar analizando decisiones de los Tribunales sino sólo en el caso específico en el que una competencia resulte afectada, yo también estaré en contra del proyecto. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Cossío. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Presidente.

Este Pleno sustentó la Jurisprudencia 16/2008, en el sentido de que la controversia constitucional procede de manera excepcional aun cuando el acto impugnado sea una resolución jurisdiccional en estricto sentido, si la cuestión examinada atañe la presunta invasión de la esfera competencial de un órgano originario del Estado, esta Controversia contra sentencia del Tribunal es excepcional y una vez que se juzga el caso, para mí ya es hecho notorio la improcedencia de todas las nuevas controversias que planteé el mismo Municipio respecto de exactamente la misma cuestión; en la Controversia 2/2009 a la que ya se han referido los señores Ministros Valls y Cossío, se decretó el sobreseimiento entre otras consideraciones, porque la declaración de afirmativa ficta no constituye la expedición directa de una licencia municipal, a lo que se refería el señor

Ministro Luis María Aguilar, sino que representa la decisión jurisdiccional recaída en un juicio contencioso administrativo seguido en contra del Municipio actor, por lo que no se trata de un conflicto entre Poderes u órganos que pueda significar una posible violación a la esfera de atribuciones constitucionales y legales del Municipio actor, y lo que sigue, que tomo literalmente de la ejecutoria responde el planteamiento de este caso, dice: Pues con independencia de que la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios se haya modificado en cuanto a las bases conforme a las cuales opera la afirmativa ficta en sede administrativa; es decir, respecto de los actos administrativos en procedimientos no jurisdiccionales, esto es en aquellos que se siguen ante las propias autoridades de la administración pública, ello es irrelevante porque como ya se dijo, la propia Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, acotó que el procedimiento de afirmativa ficta, se regía por los artículos indicados de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, y si bien en la resolución jurisdiccional se utiliza en parte la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, es únicamente para corroborar los requisitos para la operación del centro comercial, pero no para decretar la afirmativa ficta, sino solamente para cubrir los requisitos o documentos para declarar la citada figura jurídica.

El punto está resuelto en los términos que aquí por tercera o mayor ocasión lo vuelve a plantear el Municipio, yo estoy en contra del proyecto, para mí estamos en presencia de una causa notoria de improcedencia, porque idéntico planteamiento de invasión ya fue resuelto en casos anteriores de manera adversa a lo que sostiene el Municipio. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Señor Ministro ponente y después escucharemos a la Ministra Luna Ramos. Señor Ministro, adelante por favor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente yo quisiera manifestar que ante las argumentaciones vertidas, teniendo yo algunas discrepancias, pero es que es evidente que la mayoría del Pleno estima que en estos casos debe ser improcedente, yo me allano a los argumentos vertidos, haré el engrose conforme a lo que aquí se ha señalado, y en su caso formularé un voto concurrente para hacer notar algunas situaciones particulares de este asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco. Señora Ministra Luna Ramos, tenemos ya ahorita un cambio en la propuesta del proyecto ¿así sería señor Ministro Franco? que es infundado el recurso de reclamación y que se confirma el auto combatido por las razones aquí expresadas, señora Ministra Luna Ramos que va a enriquecer las razones.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, yo nada más diría que estoy de acuerdo con lo que han dicho los señores Ministros que me han antecedido en el uso de la palabra, para mí también es improcedente de entrada.

Decía el señor Ministro Franco que él haría algún voto concurrente para expresar algunas razones que incluso fueron motivo de algunas adiciones al proyecto con posterioridad, y creo que es lo que de alguna manera influyó a que en el proyecto se tomara en consideración que hay invasión de esferas y fue el cambio en un Reglamento Municipal del Estado de Zapopan, Jalisco donde se dice en el artículo 24, que quedan fuera de la positiva ficta todos aquellos actos tendentes al otorgamiento de ciertas licencias, entre

ellas, de manera específica el de gasolineras que es el caso concreto, entonces por esa razón el Municipio lo que dice es: Se está invadiendo mi esfera de competencia porque en mi reglamento lo que yo determino es que no está dentro de la concepción de positiva ficta el otorgar este tipo de licencias porque en mi reglamento las excluyo plenamente de la Ley de Procedimiento Administrativo estatal.

Yo nada más me quiero referir a este aspecto, coincido con todo lo demás que han señalado y me quiero referir a este aspecto de una manera muy precisa: En la demanda de controversia constitucional se hace alusión precisamente a esta situación, perdón, en la demanda que se presenta ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y se dice por parte precisamente del Municipio que no está sujeto a esta determinación de positiva ficta porque en el artículo 24 del Reglamento Municipal está excluida la posibilidad de otorgar esta licencia por parte de la positiva ficta; es decir, a través de una positiva ficta se establece como una excepción; entonces yo quiero mencionar que esto fue parte incluso de la sentencia pronunciada por el propio Tribunal de lo Contencioso Administrativo, donde de manera específica hace una desestimación de este argumento, y lo que nos dice en la sentencia el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es que si bien es cierto que existe el artículo 24 del Reglamento del Municipio de Zapopan, donde se excluye de la positiva ficta el otorgamiento de licencias de manera específica de las gasolineras, lo cierto es que el reglamento está yendo más allá de lo que se establece en la propia Ley de Procedimiento Administrativo, y que jerárquicamente está sometido a lo que se diga en la ley, y la ley no está estableciendo diferenciación alguna, y cita algunas tesis de jerarquía normativa donde debe prevalecer precisamente la Ley de Procedimiento Administrativo por encima del Reglamento Municipal.

El Reglamento Municipal es el argumento toral del Municipio para decir que le están invadiendo su esfera, porque dice: Tan es mi facultad conforme al 115, que hasta lo excluí de la posibilidad de que esto sea dado a través de una positiva ficta, y esto debo de mencionar fue ya analizado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; si nosotros ahora analizaremos como competencia, con base en el 115 constitucional esta argumentación, estaríamos cayendo en lo que en el precedente que este Pleno ha establecido en el sentido de que estaríamos revisando la sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y caeríamos en el vicio de que vamos a convertir la controversia constitucional en una instancia más, en contra de las sentencias que se están emitiendo por los Tribunales de lo Contencioso, entonces esa es la razón en la que fundamentalmente apoya el Municipio su invasión de competencia, porque con el 115 dice: “Yo tengo la facultad y en mi Reglamento Municipal excluí esta posibilidad de la positiva ficta”, pero esto fue motivo de análisis en la sentencia del Contencioso Administrativo, incluso, adelantándonos un poquito en el asunto del señor Ministro Valls, fue incluso análisis de un juicio de amparo esta misma situación porque es del mismo Municipio que otorga otra licencia, entonces, para que vean que en un juicio de amparo se pronuncia ya un Tribunal Colegiado diciendo: que no importa que esté este artículo del Reglamento excluyendo precisamente esta posibilidad, “que no importa” ¿por qué? Porque por encima del Reglamento está la Ley de Procedimiento Administrativo de Jalisco.

Por todas estas razones y las que ya han dado los señores Ministros que me han antecedido en el uso de la palabra, yo estaría por la nueva propuesta del señor Ministro ponente, en el sentido de desecharlo. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. En virtud de la propuesta nueva del Ministro ponente, yo ya no voy a dar mayor argumentación; simplemente decir que coincido con lo que se ha dicho, ha sido el criterio con el que he votado de manera reiterada estos asuntos, que la controversia constitucional contra sentencias de Tribunales es excepcional y sólo en casos muy específicos donde de manera clara haya una invasión de competencia puede admitirse, creo que en este caso se trata simplemente de cuestiones de legalidad –como ya se explicó aquí de manera abundante– y por eso votaré a favor de la nueva propuesta. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar. Un tema que quiero poner en la mesa y que asocio con la próxima reclamación, es el tema de la imposición de multa, en tanto que sería ya el elemento diferenciador –prácticamente estamos ya haciendo referencia al siguiente– entonces aquí quedaría pendiente esta situación, obviamente no se ha mencionado, en tanto que la propuesta del ponente era diferente. Mi consulta es si se impone la multa y podría –anticipando– que fuera tasada exactamente como es en el próximo asunto, si esto fuera así, simplemente para no dejar pendiente y resolver el tema de la imposición de la multa. En principio han asentido –lo tomaré ahorita en votación– la imposición de la multa, ya aquí se ha hablado de notoria improcedencia, en fin, pero quedaría este tema que lo someto a la consideración del Ministro ponente para su nueva propuesta. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Una acotación muy simple. Tengo entendido que en la Primera Sala ya hay precedentes en este sentido, de la imposición de multas en ocasiones semejantes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí señor Presidente, gracias. Tiene toda la razón el Ministro Valls, en unos asuntos –no de este Poder pero si de otro Instituto, por cierto también de este mismo Estado– se han estado imponiendo multas porque han venido en aquel asunto si no me equivoco, en ocho ocasiones a plantearnos básicamente el mismo problema, entonces aquí ya se ha aludido que efectivamente este órgano ha estado reiteradamente buscando la manera de plantear estas cuestiones, no se le multa por el hecho de que venga, sino porque reitera lo que tantas otras veces ha dicho y respecto a lo cual se ha estado resolviendo, entonces siguiendo ese criterio de la Sala, pues yo también estaría a favor de la imposición de la multa, por esta específica y puntual razón, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces se agregaría un punto decisorio que sería el que se sometería a su consideración, si se quiere así genérico ahorita el punto decisorio y en el engrose vendría el correspondiente desarrollo. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: ¿La multa se impondría por el recurso de reclamación o por la interposición de la controversia notoriamente improcedente? Porque son dos cosas distintas, la reclamación fue procedente y así se acordó y se estudia; entonces el caso de la multa porque la reclamación fuera improcedente no se está dando y en lo que se está imponiendo una multa es por el desechamiento, pero eso ya no es la materia de lo que nosotros estamos resolviendo. Sí es cierto que se pueden imponer multas cuando la reclamación es notoriamente improcedente, pero aquí la reclamación fue procedente, entonces yo ahí en ese sentido no estaría de acuerdo que aquí ahorita

decidiéramos la imposición de una multa por la reclamación, que sí fue procedente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: La multa es por reclamación improcedente o infundada, en el caso es infundada y es notoria la mala fe de los recurrentes, tienen sentencias definitivas donde se les ha dicho que no les asiste razón, e insisten con idénticos argumentos; entonces, estoy de acuerdo con la multa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, también estoy de acuerdo con la multa y hay que leer nada más el artículo 54 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 que dice: “Cuando el recurso de reclamación se interponga sin motivo”, o sea, no solamente porque sea improcedente, sino porque ya saben que se les va a declarar infundado de todas maneras y en todos los precedentes que tenemos de estos Municipios, lo que se ha pretendido a través de la interposición de la Controversia Constitucional es el no sometimiento a los Tribunales Contenciosos Administrativos, cuando su Ley de Procedimiento Administrativo y su Ley de Justicia Estatal, establecen ese sometimiento; entonces, la idea es que a ver si en alguno de esos pega y se les dice que no hay competencia, pero lo cierto es que el artículo 54, sí está estableciendo: “Cuando el recurso de reclamación se interponga sin motivo, se impondrá al recurrente o a su representante, a su abogado o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario mínimo.”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Doy lectura a la parte considerativa de la reclamación que todavía no vemos, el Cuarto

dice: “En el caso concreto este Tribunal Pleno advierte que la reclamación fue interpuesta sin motivo, en virtud de que se denota una actitud reiterativa, ya que en el auto recurrido se hizo saber al promovente en forma explícita y suficiente los motivos que llevaron al desechamiento de la demanda, incluso dichos proveídos se apoyan en diversos precedentes exactamente aplicables al caso, en los que respecto de demandas promovidas por el mismo Municipio se ha determinado su improcedencia, por las mismas razones que sostienen el auto recurrido y la presente reclamación; por lo tanto, se impone a tales la multa media establecida en el artículo 54 de la ley reglamentaria de la materia.” Etcétera, etcétera.

Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Estoy de acuerdo entonces, si se define como se está apuntando ya en esto que usted leyó señor Presidente, el concepto de la ley “sin motivo”, porque es un concepto algo ambiguo, es muy claro cuando el recurso resultó improcedente, el recurso de reclamación resultó improcedente, sin duda ahí se interpone sin motivo, pero aquí ya se apunta bien en el proyecto cuáles son las razones y creo que es importante que se vaya definiendo ese concepto para efectos de imponer la multa, porque si no, cualquier reclamación infundada da lugar a una imposición de la multa y con mayor razón, cuando aquí había inclusive un proyecto en el otro sentido, entonces, creo que sí es importante que se definiera este concepto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Que se motive.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Ministro Presidente, mi intervención iba a ser precisamente en ese sentido,

creo que aquí hay que meditar bien cuál debe ser el criterio que adopte este Pleno. Por lo menos en un Ministro —y soy yo— generó la duda este asunto y creo que había argumentos plausibles a analizar; entonces, si el caso va a ser el criterio sobre la base de los méritos propios del asunto, entonces en cada caso tendrá que definirse si se impone multa o no. El otro criterio tendría que ser un criterio general que me parece que podría llevar a varias injusticias de porque es desechado se impone la multa, me atrevería a sugerir que en cada caso, se vaya determinando la imposición de la multa porque creo que ello obedece al análisis de los méritos del asunto, de las características del asunto y de la determinación del órgano jurisdiccional. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Puesta en razón la consideración del señor Ministro Franco, en el caso concreto tendríamos la motivación expuesta a efecto de que está justificada precisamente en opinión de los señores Ministros de este Tribunal Pleno.

De esta suerte creo que no hay tema ya alguno a dilucidar y no ha habido manifestación alguna en relación con la nueva propuesta del proyecto modificado, así que someto a su consideración en forma económica los puntos decisorios que serían a los que les daríamos lectura.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Señor Presidente, ¿Es que no se va a votar sobre la cuestión de la multa? No veo que todos estén de acuerdo. ¿O sí?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: ¿Estamos de acuerdo en qué señor Presidente? ¿En que sí se imponga?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Perdón? Sí.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: No, yo votaría en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Correcto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Por congruencia, votaría en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tomamos una votación nominal, por favor.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Perdón, señor Presidente. La propuesta concreta es multa media en el caso siguiente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Multa media. Exacto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Muy bien, tomo la votación señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Infundado y multa máxima.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: ¿Estamos votando los puntos Resolutivos?

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: No, nada más la multa.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: La multa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: La multa, ahorita.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En este proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo con la propuesta del Presidente de imponer multa media, lo demás creo que estaba votado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Igual.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Creo que el caso concreto no amerita la imposición de la multa.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En el caso concreto, por haberse presentado un proyecto que consideró que había argumentos plausibles, me parece que no debe imponerse multa.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: También, si hubo un proyecto inicial en donde se consideró la posibilidad de declarar fundada la reclamación, me parece que no procedería imponer la multa en este caso. Gracias.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En los mismos términos, que no procede la imposición de la multa en este caso.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En este caso pienso que no procede imponer la multa.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En el mismo sentido, si hubo un proyecto que consideraba fundada la reclamación, con esa duda, voto en contra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Desechado como fue el proyecto como venía, la duda para mí sí procede la imposición de la multa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: En ese sentido procede en su media.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos en contra de la imposición de la multa para este caso concreto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: DE ACUERDO, ENTONCES ASÍ SE RESUELVE EL PROYECTO, NO INCLUYE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA.

Consulto si en forma económica hay alguna observación en relación con el nuevo planteamiento de: **PROCEDENTE, PERO INFUNDADO EL RECURSO Y LA CONFIRMACIÓN DEL AUTO.**
(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: De acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: HAY DECISIÓN UNÁNIME.

Denos cuenta con el próximo asunto, por favor, secretario.

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

RECURSO DE RECLAMACIÓN 62/2011-CA. DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 85/2011. INTERPUESTO POR EL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, ESTADO DE JALISCO.

Bajo la ponencia del señor Ministro Valls Hernández, y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE, PERO INFUNDADO EL PRESENTE RECURSO DE RECLAMACIÓN.

SEGUNDO. SE CONFIRMA EL ACUERDO RECURRIDO DE DOCE DE AGOSTO DE DOS MIL ONCE, DICTADO EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 85/2011, Y

TERCERO. SE IMPONE MULTA AL SÍNDICO DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, ESTADO DE JALISCO, EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE LEGAL DEL MUNICIPIO.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias, señor Presidente. Este asunto del que ha dado cuenta el señor Secretario General de Acuerdos plantea una problemática similar al que acabamos de ver de la ponencia del señor Ministro Franco González Salas, sólo que a diferencia de éste, la propuesta esencial del proyecto que someto a la consideración de ustedes, consiste en que partiendo de los criterios de este Alto Tribunal acerca de la controversia constitucional, de que la controversia constitucional no es la vía para impugnar resoluciones jurisdiccionales, salvo cuando exista un problema de invasión de esferas competenciales.

Esto no se actualiza en el presente caso, pues la controversia constitucional de que deriva este recurso, se promueve en contra de la resolución dictada por el Tribunal Contencioso de Jalisco, por supuestos vicios de mera legalidad, por lo que se estima que es manifiesta e indudable la improcedencia, y por ende, se propone confirmar el auto de desechamiento de la controversia.

Es de suma importancia tener en cuenta que este asunto, así como el anterior, derivan de controversias constitucionales promovidas por el mismo Municipio de Zapopan, Jalisco, contra similares actos y por casi los mismos supuestos de legalidad, debiendo tener presente también que existen más controversias constitucionales promovidas en los mismos términos, no sólo estas dos, por lo que es necesario que uniformemos —propongo con todo respeto— un criterio, dado que en algunos casos, algunos de nosotros en su calidad de Instructores, o bien la Primera Sala al resolver diversas reclamaciones, que inclusive se citan como apoyo al final de este proyecto, hemos desechado de plano; sin embargo, otros Ministros han admitido dichas controversias, lo que precisamente llevó a que en la Segunda Sala decidiéramos enviar a este Honorable Pleno tanto el recurso del Ministro Franco como éste de mi ponencia.

Destaco además, que por las mencionadas circunstancias, en el proyecto propongo imponer una multa al Municipio recurrente al haber promovido varias controversias en los mismos términos, no obstante que las mismas se han desechado por diversos Ministros instructores, e inclusive este desechamiento ha sido confirmado de manera reiterada por la Primera Sala. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls. Está a su consideración el proyecto con el que se ha dado cuenta como se ha dicho. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Estoy totalmente de acuerdo con el proyecto, sólo significar, la multa debe ser al síndico o a quien promovió el recurso, no al Ayuntamiento. En esos términos estoy de acuerdo y a favor de este proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo también y además aquí hay una razón clara de esto, hay una sentencia de amparo que se dictó durante este procedimiento y se dicta esta nueva resolución en el Tribunal como consecuencia de una resolución de amparo. De tal manera que es clara la imposición de la multa y la improcedencia de esta acción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo pienso que la razón que acaba de invocar el señor Ministro Aguilar Morales, es la única que debe regir de la sentencia, la otra, se refiere al fondo, se estudia el fondo para hablar de improcedencia analizando la competencia de la autoridad demandada. Yo creo que técnicamente es mejor quedarnos solamente con el argumento que acaba de marcar el señor Ministro Aguilar Morales, es una sugerencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa a discusión. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, creo que sí tiene razón, sobre todo si se agrega en los antecedentes esta situación de que el Tribunal Colegiado se hizo cargo específicamente del argumento para desestimar la aplicación del reglamento, pues con eso es más

que suficiente, porque ese es el argumento toral del Municipio para decir que se está invadiendo su competencia, porque el artículo 115 se la da y porque el reglamento lo exime de la positiva ficta. Entonces, creo que con eso quedaría sin ningún problema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sigue a su consideración. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Creo que debe conservarse el otro argumento por coherencia con el asunto que acabamos de votar, y que es finalmente lo que nos dio la mayoría que ya tenemos; la singularidad del caso sustentaría un criterio de muy excepcional aplicación, mientras que el que descansa en el examen que ya tenemos nos servirá para casos futuros.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: “A mayor abundamiento” nada más decir que en el caso concreto pasó esto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Aquí hay una propuesta señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: “A mayor abundamiento” la precisión del caso concreto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con todo gusto lo incorporaremos en el engrose.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, en tanto que la propuesta incluye en forma explícita un punto decisorio éste es: la imposición de la multa al síndico, vamos a tomar una votación nominal a favor o en contra del proyecto y ahí tendremos el resultado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Con el proyecto ajustado como lo sugiere el señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Igual.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con la propuesta del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, también con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: En el mismo sentido.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta modificada del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: HAY DECISIÓN EN EL RECURSO DE RECLAMACIÓN 62/2011.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras y señores Ministros, el próximo asunto que está listado es un asunto que se ha discutido ya mucho en este Tribunal Pleno, es un asunto que ha tenido una gran complejidad, la tiene, y prácticamente se nos presenta un nuevo proyecto que se ajusta a inquietudes también derivadas de la última sesión en la cual fue también revisado el mismo. Tenemos una sesión privada, hay asuntos de carácter administrativo a dilucidar, pediría nada más al señor Ministro ponente se hiciera la presentación en términos gruesos, o como usted desee señor Ministro, y continuaríamos ya la discusión el día de mañana.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Ministro Presidente, recuerden los señores Ministros que ya votamos hasta el Considerado Cuarto la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 155/2007, PROMOVIDA POR EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE YUCATÁN**, y según recuerdo, no sé si mi memoria sea canalla, en forma definitiva. El Considerando Quinto se encuentra dividido en dos apartados, precedidos por ciertas técnicas relativas al análisis de control de regularidad constitucional, las cuales fueron determinadas en votación previa alcanzado en sesión pública de veintisiete de junio de dos mil once.

En relación con el tema de si en una acción de inconstitucionalidad, se puede acudir a tratados internacionales en materia de derechos humanos, aun cuando no hayan sido invocados por la parte actora, este Pleno determinó por unanimidad de votos que sí es posible proceder de esta manera en un control abstracto como el que nos ocupa. Siguiendo esa determinación unánime del Tribunal Pleno, la consulta invoca oficiosamente instrumentos internacionales destacados en los que México es parte, a efecto de analizar los preceptos impugnados; por eso, se parte, haciendo un análisis de la

violación al principio de libertad de trabajo –esto discurre de las páginas veinticinco a la cincuenta y uno–.

En esta parte del estudio, la consulta propone una interpretación que favorezca la protección más amplia a los titulares de la libertad de trabajo, de conformidad con el artículo 1º, segundo párrafo de la Constitución desde luego, y con el reconocimiento internacional de esa libertad en ordenamientos relevantes que aconsejan una aplicación del trabajo forzoso u obligatorio en casos verdaderamente excepcionales. Así se concluye que el artículo 21, cuarto párrafo constitucional, debe entenderse en el sentido de que las infracciones reglamentarias que las leyes están autorizadas a establecer como aquéllas que las autoridades administrativas pueden imponer, debe de ser única, exclusiva, y alternativamente las de multa, arresto por treinta y seis horas o trabajo a favor de la comunidad. Se insiste pena o sanción alternativa.

Lo anterior, significa que las disposiciones reguladoras de las sanciones administrativas en el ámbito legal, sólo pueden ser válidas si contemplan al trabajo a favor de la comunidad, se repite como una sanción alternativa que haga posible su aplicación excepcional por la autoridad administrativa.

En el caso que nos ocupa, los artículos analizados no contemplan la sanción de trabajo a favor de la comunidad como una sanción alternativa u opcional, quién opta, el sancionado, sino que la consideran como sanción única de obligatoria aplicación por la autoridad en caso de reincidencia en la conducta ilícita.

En consecuencia, la consulta propone determinar la invalidez de los artículos 72, fracción V, primer párrafo y 73, fracción V de la Ley de Prevención de las Adicciones y Consumo Abusivo de Bebidas Alcohólicas y Tabaco en Yucatán.

Luego, se analiza el principio de tipicidad de las sanciones administrativas previstas en los artículos impugnados 51 a 72. Esta segunda parte del Considerando que se analiza según instrucciones previas de este Pleno en suplencia de queja, la consulta propone el análisis de los preceptos controvertidos desde la perspectiva del principio de tipicidad exigible a las sanciones administrativas.

En el artículo 72, fracción V de la ley impugnada, si bien queda claro qué debe entenderse como “tutor responsable”, resulta ambiguo el concepto de “padre”, el cual tampoco es esclarecido por el artículo 68, fracción XII, al cual remite, lo que genera incertidumbre en relación con el sujeto pasivo de la infracción; en ese mérito se estima que la norma desatiende el principio de tipicidad, además se considera que la norma, al establecer la conducta infractora, también resulta desproporcional porque los padres carecen del imperio respecto de sus hijos cuando éstos cumplen la mayoría de edad; también se advierte la imprecisión del artículo 68, fracción XII; cuando establece que la conducta infractora consiste en desatender el programa terapéutico y de rehabilitación, pues redundante en ambigüedad de la conducta sancionada, por ello se propone declarar su invalidez.

Por último, se estima innecesario el análisis de los restantes conceptos de invalidez, consistentes en la valoración de si el trabajo a favor de la comunidad viola el principio de individualización de la pena, ello porque se trata de un análisis que no podría conducir a la validez del precepto impugnado, toda vez que se trata de una disposición que integra un sistema regulatorio necesariamente unitario. Muy compactamente, ésta es la presentación genérica señor Presidente, señores Ministros; desde luego tengo a la vista la presentación por Considerandos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: Gracias señor Ministro ponente. Voy pues a levantar la sesión, ya el día de mañana entramos de lleno directo a este asunto, y esta convocatoria la hago para que tengamos la sesión privada de manera inmediata en este recinto.

Se levanta la sesión, los convoco pues a la privada y a la pública que tendrá verificativo mañana. Sesión solemne 10:30 de la mañana y después, 11:30, aproximadamente, la sesión pública ordinaria. Se levanta la sesión.

(CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 12:30 HORAS)