

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 19 DE MARZO DE 2015

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
22/2012	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE SOLEDAD DE GRACIANO SÁNCHEZ, ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS)</p>	3 A39
549/2012	<p>CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA SEGUNDA SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA)</p>	40 A 63 ENLISTA

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 JUEVES
19 DE MARZO DE 2015**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE

SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

JUAN N. SILVA MEZA

EDUARDO MEDINA MORA ICAZA

OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO

ALBERTO PÉREZ DAYÁN

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:50 HORAS)

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se someten a su consideración los proyectos de actas de las sesiones públicas conjuntas solemne número 1, 31 ordinaria y solemne conjunta número 2, celebradas respectivamente, el jueves doce y el martes diecisiete de marzo del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A su consideración señoras y señores Ministros las actas con que nos dan cuenta, si no hay observaciones ¿se aprueba en votación económica?
(VOTACIÓN FAVORABLE).

QUEDAN APROBADAS.

Continúe señor secretario.

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

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
22/2012. PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE SOLEDAD DE GRACIANO
SÁNCHEZ, ESTADO DE SAN LUIS
POTOSÍ, EN CONTRA DE LOS PODERES
EJECUTIVO Y LEGISLATIVO DEL
MENCIONADO ESTADO.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Luna Ramos y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE SOLEDAD DE GRACIANO SÁNCHEZ, ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, EN CONTRA DE LOS ACTOS Y AUTORIDADES PRECISADOS EN EL RESULTANDO PRIMERO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 759, QUE CONTIENE LA LEY DE TRÁNSITO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, EN PARTICULAR, SU ARTÍCULO 20, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO, EL DIEZ DE NOVIEMBRE DE DOS MIL ONCE, ASÍ COMO LA EMISIÓN DEL OFICIO NÚMERO SSP/SP/DJ/0230/2012, DE TRECE DE FEBRERO DE DOS MIL DOCE, EXPEDIDO POR EL SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ.

TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario.
Señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Como lo ha mencionado el señor secretario, efectivamente la controversia constitucional 22/2012 fue promovida por el Municipio de Soledad de Graciano Sánchez, Estado de San Luis Potosí en contra de las autoridades demandadas que señaló como Poder Ejecutivo y Poder Legislativo del Estado.

En esta controversia constitucional lo que se reclama es el Decreto número 759 emitido por el Poder Legislativo del Estado, y que contiene la Ley de Tránsito del Estado de San Luis Potosí, pero de manera particular lo que están impugnando es el artículo 20 de esta ley. Esto fue impugnado con motivo de un acto de aplicación específico que fue el oficio número SSP/SP/DJ/0230/2012, de trece de febrero de dos mil trece, que expidió el Secretario de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí, y que fue dirigido precisamente al presidente municipal del municipio promovente, en donde le dice que no tiene facultades para emitir permisos para circular sin placas y tarjetas de circulación porque conforme a este artículo 20 precisamente se necesita la firma de un convenio previo con la Secretaría correspondiente y el municipio a fin de que ellos puedan otorgar estos permisos para circular sin placas.

Y por tanto, le instruye a que destruyan todos aquellos formatos que hayan emitido con base en el reglamento que ellos tienen, precisamente para otorgar estos permisos, puesto que los nuevos machotes dice tendrían que estar referidos al convenio que en su momento se vayan a realizar.

En el proyecto que estamos presentando a la consideración de la señora y de los señores Ministros, estamos analizando desde luego la competencia, decimos que es competente, la

oportunidad sobre todo tomando en consideración que el cálculo del cómputo se hace a partir del acto de aplicación de la notificación y el conocimiento del acto de aplicación que es el oficio que les mencionaba, y aquí hay una sugerencia que en corto me hizo el señor Ministro José Ramón Cossío, en el sentido de que cuando nosotros tratamos la oportunidad en el apartado correspondiente nada más nos estamos refiriendo al análisis de cómo se presentó, cuándo se conoció y en qué momento se hizo y decimos que es oportuno.

Sin embargo, en las causales de improcedencia también estamos analizando una que hace valer el Procurador del Estado de San Luis Potosí, en el sentido de que es extemporánea porque se debía de haber hecho el cómputo a partir precisamente de la fecha en que fue publicada en el Diario Oficial del Estado el decreto que se viene impugnando; esto en el capítulo de causales de improcedencia se desestima y se dice que es infundada la causal que están proponiendo precisamente porque no se hace a partir de la publicación del decreto impugnado la presentación de la demanda, sino que se hace a partir del conocimiento del oficio que constituye el acto de aplicación de ese decreto, que es el que ya mencionamos que gira el Secretario de Tránsito del Estado. Entonces, así se contesta.

Y la petición que me hace el señor Ministro Cossío Díaz es que esta contestación la quite del capítulo de causales de improcedencia y que la ponga justo dentro de la oportunidad; no tendría ningún inconveniente, estamos diciendo que es oportuno, y ahí podríamos decir sin: que resulte obstáculo lo aducido por el procurador del Estado de San Luis Potosí, en tal sentido y es trasladar esa contestación que ya tenemos en el capítulo de

improcedencia al capítulo de oportunidad, no tendría ningún inconveniente en trasladarlo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, si me permite señora Ministra Luna Ramos con la modificación que usted sugiere.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Es que hay otra en esa parte.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Hacer el tratamiento de la oportunidad en el considerando tercero de oportunidad, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, y el señor Ministro Eduardo Medina Mora amablemente me hizo también alguna sugerencia en relación con la oportunidad y con la legitimación, él me sugiere agregar algunas tesis y algunos otros artículos, que con muchísimo gusto agregaría porque enriquecen el proyecto; y en la legitimación pasiva también me pide que agregue otros artículos que vienen al caso y con muchísimo gusto los agregaré. Se le agradece mucho, señor Ministro Medina Mora.

Esto en cuanto a los primeros considerandos de competencia, podríamos decir hasta antes de causales de improcedencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por lo tanto, quisiera someter a la consideración de ustedes, con esta modificación que hace y acepta la señora Ministra ponente, los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto que son: competencia, certeza de la norma y del acto impugnado, la oportunidad de la demanda ya con el estudio que ella nos acaba de narrar, la legitimación pasiva y activa que están en el cuarto y quinto considerandos.

Están a su consideración incluyendo el análisis de oportunidad que ahora se introduce en el tercer considerando a estudio. ¿Alguna observación? Si no hay observaciones pregunto ¿en votación económica aprobamos estos primeros cinco considerandos? **(VOTACIÓN FAVORABLE). APROBADOS.**

Y continuaríamos señora Ministra ponente, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En las causales de improcedencia ya quedaría eliminada la que habíamos mencionado respecto a la oportunidad porque se pasa precisamente este capítulo, y nada más quedaría la otra causal de improcedencia que también hizo valer el Procurador de Justicia del Estado de San Luis Potosí, en el sentido de que el acto de aplicación consistente en el oficio que signa el Secretario de Seguridad Pública Estatal, él manifiesta que ahí debe sobreseerse porque lo único que se está estableciendo en éste son facultades para circular sin placas y sin tarjeta de circulación, y que esto es una facultad del municipio. Se está desestimando esta causal de improcedencia diciendo que ésta es una de las cuestiones y argumentos que se van a analizar en el fondo del problema y que por tanto, no tenemos por qué analizarla en este momento; y de esta forma se desestima la causal de improcedencia, que ya sería la única que quedaría analizable en este capítulo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En el considerando sexto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración este estudio de esta última causa de improcedencia. Si no hay

observaciones, ¿se aprueba en votación económica?
(VOTACIÓN FAVORABLE) QUEDA APROBADO.

Si es tan amable señora Ministra Luna Ramos, continuamos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. A partir de la página treinta y dos, estamos en el considerando séptimo que está referido al fondo del asunto. En el fondo del asunto estamos proponiendo el análisis de los conceptos de invalidez en dos puntos. En una primera parte, el análisis de los conceptos de invalidez señalados en los incisos a), b) y c) de manera conjunta, y el inciso d) en una parte final que comienza a partir de la foja cincuenta, en ambos casos estamos desestimando los argumentos aducidos en los concepto de invalidez, en los que de manera fundamental se expone que se viola el artículo 115 de la Constitución en sus fracciones II y III, porque de alguna manera se les está obligando a la firma de un convenio para que puedan los municipios emitir los permisos para circular sin placas y sin tarjeta de circulación cuando ellos tienen, dicen, la facultad para regular cualquier disposición que se refiera al tránsito del municipio.

Nosotros hemos retomado en este proyecto un precedente emitido por este mismo Pleno en dos mil uno, en el que se trata justamente del mismo problema pero del Estado de Chihuahua. En este asunto está la tesis transcrita y están partes también de las consideraciones de este precedente que se emitió en dos mil uno que se refieren a la tesis 137/2001 donde se trata exactamente el mismo problema, y nosotros llegamos a la conclusión de que es perfectamente aplicable y donde se dice que si bien es cierto que los municipios tienen la facultad de legislar reglamentariamente en materia de tránsito por las

especificidades que como tales tienen en esta materia y en este servicio público, lo cierto es que ello no exime de la facultad que tiene la legislatura de cada uno de los Estados para emitir las leyes generales en este sentido, para regular incluso de manera uniforme en cada uno de los Estados en esta materia, sería muy curioso que en un municipio se regule la forma en que deben expedirse el registro de vehículos, la expedición de permisos sin placas y sin tarjeta de circulación o la expedición de tarjetas de circulación de manera distinta en cada municipio cuando ésta es una facultad que de alguna manera se pretende establecer uniformemente en todo el Estado, pero que se les permite desde luego a los municipios que establezcan la regulación específica en materia de reglamentación de acuerdo a lo que la especificidad de cada municipio lo determina, y se transcribe una parte importante del precedente anterior en la página cuarenta y tres cuando decimos: El servicio público de tránsito municipal implica que los ayuntamientos puedan determinar en su ámbito territorial las normas relativas a la administración, organización, planeación y operación del servicio a fin de que éste se preste de manera continua, uniforme, permanente y regular, como lo son las normas relativas al sentido de circulación de avenidas, calles, derroteros de taxis, y una serie de cuestiones que son específicas de cada uno de los municipios el horario, las cuestiones administrativas, entre otras, pero que el esquema normativo estatal debe habilitar un espacio real para el dictado de normas municipales que regulen los servicios públicos a cargo de los municipios de conformidad con las especificidades de su contexto.

Y se van desestimando cada uno de los argumentos establecidos por los conceptos de invalidez en ese sentido de que no hay la posibilidad de que el Estado regule esa materia, nosotros les vamos diciendo que sí.

Y por otro lado, también se desestima el inciso d) a partir de la foja cincuenta, cuando nos dicen que el municipio también aduce que se viola de alguna manera la autonomía presupuestal que tienen por parte del Congreso local. Nosotros le decimos que no, incluso se está transcribiendo tanto las partes conducentes del artículo 115 constitucional como los artículos de la Ley de Ingresos a partir de la foja cincuenta y dos, donde se están determinando las cantidades, que incluso pueden cobrar por esta razón por expedir los permisos cuando no se tienen las placas y la tarjeta de circulación correspondiente, y lo que se dice es, que en ningún momento se les está vedando de la posibilidad de cobrar estos derechos, que simple y sencillamente lo único que se está diciendo es que la regulación que se establece por parte del Congreso del Estado es válida precisamente para tener la uniformidad dentro del propio Estado.

El señor Ministro Eduardo Medina Mora también amablemente me da una sugerencia de agregar otro precedente, que con muchísimo gusto haríamos en el engrose relacionado con la controversia constitucional 18/2008, en donde se hace una diferenciación incluso entre lo que es tránsito y transporte, que viene también muy al caso y que con muchísimo gusto agregaríamos. Y también me pide que reforcemos algo en la página cuarenta y siete del proyecto, haciendo referencia al contenido de la Ley de Tránsito del Estado, con mucho gusto también lo haremos, y con mucho gusto sopesamos lo de la página cuarenta y nueve en relación con el párrafo segundo para determinar si lo eliminamos.

Muchas gracias señor Ministro Presidente. Ésa sería en síntesis la presentación del proyecto en el fondo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Como lo acaba de señalar la señora Ministra Luna Ramos, este asunto tiene como fundamento de impugnación el artículo 20 de la Ley de Tránsito del Estado de San Luis Potosí, está transcrito en las páginas treinta y cinco y treinta y seis de su proyecto.

Me interesa destacar lo que dispone el artículo 20 en sus dos primeros párrafos y leo: “Para circular en el territorio del Estado, todo vehículo de tracción motriz o vehículo de motor, deberá contar con placas oficiales, tarjeta de circulación y engomados; se exceptúan aquellos de uso agrícola e industrial. –Y éste es el aspecto que más me interesa destacar– Corresponde al Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Seguridad Pública, la expedición de placas oficiales, tarjeta de circulación, engomado, llevando en todo tiempo un registro actualizado de las mismas, determinando su vigencia conforme a las disposiciones legales aplicables”.

Viendo como está construido el precepto me voy a manifestar en contra del proyecto, creo que tenemos un conjunto de distinciones, una de ellas parte de la última de las tesis que citó la señora Ministra y que es a la que me llevan a considerar que la legislatura del Estado efectivamente invadió las atribuciones municipales. ¿Por qué razón? El artículo 115, fracción III, inciso h) dice: “Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: inciso h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito”. Entonces, de origen la competencia en

materia de tránsito es una competencia de carácter municipal no una competencia de carácter estatal.

Cuando se resolvió la controversia que ahora se citaba 18/2008, el dieciocho de enero del dos mil once por unanimidad de nueve votos, estuvo ausente por cierto la señora Ministra Luna Ramos, lo que nosotros establecimos es que las legislaturas de los Estados debían limitarse a expedir o a dar un marco normativo homogéneo que otorgue cierta uniformidad a la prestación del servicio en toda la entidad.

La competencia normativa estatal se extiende, entre otros, a los siguientes rubros: registro y control de vehículos, reglas de autorización y de circulación, emisión de placas, calcomanías y hologramas de identificación, reglas de expedición de licencias de manejo y otros requerimientos necesarios para que puedan circular. En la parte final de la tesis se dice: “de ahí que serán por tanto inconstitucionales todas las normas estatales que no contenga este tipo de regulación general y no concedan a los municipios espacio suficiente para adoptar normas de concreción y ejecución que deben permitirles ejercer su potestad constitucional a ser distintos en lo que les es propio y a expresarlo, desplegando la facultad normativa exclusiva que les confiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 constitucional”.

¿Qué es a mí lo que me parece que sucede aquí? Que a cuento de que se va a celebrar un convenio la legislatura del Estado no está generando este marco homogéneo, este marco general, sino que realmente le está generando, y por eso leí el párrafo segundo del artículo 1° de la ley del Estado, donde la legislatura le está generando, le está atribuyendo la competencia al propio

governador del Estado; creo que el gobernador del Estado ni la legislatura del Estado tienen más competencia que la que establezca el marco general. A partir de ese marco general es como se pueden dar las condiciones de convenio, pero insisto, partiendo de la idea de que tiene la competencia fundamental en materia de tránsito el propio municipio y no así el Estado.

En ese sentido creo que lo que está haciendo la legislatura del Estado es extraer esta competencia en materia de tránsito a cuenta de que está generando una condición básica, general, común en el Estado e imponiendo condiciones generales, no a partir de unas bases, de un marco homogéneo, que es lo que hemos estado en este caso sosteniendo.

Creo que hay otros precedentes de las controversias 25/1998, 104/2003 y 42/2005, en la que nos llevan a entender que precisamente la condición de acuerdo se da partiendo de la idea de que se tienen competencias, por un lado el Estado, por otro lado el municipio o los municipios entre sí, y es a partir de ellas que convienen, pero sí creo que este artículo 20 es inválido en tanto extrae completamente la competencia y una vez que la ha extraído le genera la posibilidad de llegar a un convenio respecto de lo que ya no se tiene competencia; de manera muy breve para no alargar mi intervención, por estas razones y siguiendo precisamente ese precedente es que votaré en contra y por la invalidez del precepto XX que está impugnado en este asunto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío Díaz. Señora Ministra Sánchez Cordero por favor.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente. Muy en la línea de lo que acaba de decir el señor Ministro Cossío Díaz.

También muy respetuosamente me manifiesto en contra del sentido y de las consideraciones del proyecto que nos somete a nuestra consideración la señora Ministra Luna Ramos.

En mi opinión, el artículo 20 de la Ley de Tránsito del Estado de San Luis Potosí y como consecuencia su acto de aplicación, para mí sí invaden la esfera competencial del municipio actor en esta materia, por las razones que me permitiré exponer de manera muy breve.

Partiendo de ese precedente de la controversia constitucional 6/2001 del Estado de Chihuahua que sirve de sustento a la propuesta de este proyecto y que se reproduce a partir de la página cuarenta y uno, advierto que, como lo sustentó este Pleno en esa ocasión, existe una competencia de rango constitucional y de naturaleza eminentemente legislativa a favor de los Estados para emitir las normas que regulen la prestación del servicio de tránsito, a fin de dar uniformidad en todo su territorio mediante el establecimiento, como lo acaba de decir el señor Ministro Cossío Díaz, de un marco normativo homogéneo; sin embargo, esta competencia legislativa no implica que a través de su ejercicio pueda atribuirse a algún órgano de la entidad federativa atribuciones, por supuesto que mediaten o que impidan la prestación materialmente del servicio público correspondiente, puesto que dicha atribución corresponde por disposición expresa del artículo 115 constitucional a los municipios y no a los gobiernos estatales.

En este sentido, en el propio precedente establecimos de manera enunciativa algunos aspectos sobre los cuales las legislaturas de los Estados están facultadas para normar, entre ellos destaco para lo que a este asunto importa, la autorización para la circulación de vehículos, en tanto que la norma combatida prevé el supuesto de la entrega de permisos para que circulen vehículos sin placas y tarjetas de circulación.

Así, bajo este precedente corresponde al Estado de San Luis Potosí emitir un marco normativo homogéneo para la entidad que regule la emisión de este tipo de autorizaciones por parte de la autoridad constitucionalmente facultada para ello, es decir el municipio.

Bajo este razonamiento si la expedición de ese tipo de autorizaciones está inmersa en la materia de tránsito, como reitero señala el precedente, a mí no me queda duda que el municipio actor está constitucionalmente facultado para expedir esos permisos en los términos que establezca la norma estatal, pero también la norma local no puede hacer nugatorio el ejercicio pleno de una competencia derivada directamente del texto constitucional; es decir, no puede imponer requisitos desproporcionados o condicionantes para que dichas facultades se lleven a cabo; por ello no me hace sentido que la norma impugnada imponga al ente municipal la realización de un convenio que en apariencia lo habilite para ejercer una competencia que le es propia y que deriva directamente del artículo 115 constitucional puesto que ello impide el ejercicio pleno de su ámbito de atribuciones en materia de tránsito.

En ese sentido, cuando la norma combatida sujeta al municipio a la celebración de un convenio para que se encuentre habilitado a

entregar permisos de circulación de vehículos sin placas y tarjeta de circulación, en mi opinión, invade la esfera de atribuciones de ese nivel de gobierno, y violenta por supuesto la fracción III del artículo 115 constitucional; por lo que desde mi perspectiva sí debería declararse la invalidez del cuarto párrafo del artículo 20 de la Ley de Tránsito del Estado de San Luis Potosí, y como consecuencia de ello el oficio impugnado por estar fundado en el propio precepto.

Ahora, señor Ministro Presidente, también me gustaría, pero creo que ya en su momento, alguna extensión de efectos a otras normas, pero eso me lo reservo para posteriormente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Sánchez Cordero. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Me permito expresar estar esencialmente de acuerdo con el contenido del proyecto que nos ha presentado a consideración la señora Ministra Luna Ramos, desde luego que estoy atento a las consideraciones que se han expresado en este mismo Tribunal acerca de la posibilidad de considerar que la celebración de un convenio establecido particularmente en el artículo 20 –aquí controvertido– pudiera implicar de alguna manera la restricción a una competencia constitucional entregada a los municipios para los efectos de tránsito y todo lo que esto conlleve; sin embargo, creo que en nada demerita el ejercicio de esta competencia constitucional el hecho de que a nivel estatal se permita por virtud de una ley establecer la posibilidad de que las reglas resulten homogéneas, como se apunta en el proyecto; quisiera recordar a todos ustedes que el punto concreto sometido

a esta controversia constitucional no alcanza un tema específico de placas, engomados, como de alguna manera lo apunta el proyecto, situación en la que me permitiría más adelante hacer una sugerencia o apartarme de ese específico rubro.

El punto en concreto que dio lugar a esta controversia tiene que ver con un decreto, a partir del cual se crea un artículo, el artículo 20 que es cuestionado, y un oficio que se refiere exclusivamente al tema de permisos para circular sin placas o tarjetas de circulación, y en esto quiero ser enfático, la disposición que rige en el Estado y que debe regir en todo orden jurídico es que los vehículos que circulen por las calles de este país deben tener identificación, y esto se logra a través de un sistema de emplacamiento, es este sistema de identificación el que permite darnos a todos la certeza del vehículo y de quién lo transporta.

En esa medida la regla general de la disposición es: todo vehículo debe tener placas, excepciones, son muchas las razones que justificaran una excepción, a veces dificultad para la tramitación, a veces el robo de la propia identificación, son muchas las razones, lo cierto es que se deben prevenir excepciones, y estas excepciones tienen que ser también reguladas homogéneamente, es atípico permitir que un vehículo circule sin placas, pero en tanto se tiene la necesidad de así hacerlo, yo no creo que se demerite en nada la facultad constitucional que corresponde en materia de tránsito al municipio porque se den reglas iguales para todo el Estado, particularmente si podemos llegar a un tema de arbitrariedad y la facilidad con la que se puedan entregar permisos que rompen la excepción de la identificación, esto es, vehículos que no tienen identificación alguna y que circulan sólo con un papel pegado en el parabrisas, si esto entonces queda al arbitrio y decisión de

cada municipio, que no creo que sea su competencia constitucional sobre la base de una pretendida reglamentación que produzca –a mi manera de entender– en ciertos aspectos negativos una anarquía, creo entonces perfectamente entendible la disposición contenida en el artículo 20, precisamente para decir: si tú, municipio, tienes facultad para expedir permisos para que alguien sin tener identificación en el vehículo pueda circular aun sin tarjeta debes atenerte a estas reglas; quiero ser enfático, el municipio no está aquí combatiendo que el contenido de esas reglas le restrinja de tal manera una facultad constitucional, simplemente es no someterse a la celebración de un convenio. Por tanto, si éste es el punto central de discusión, amablemente solicitaría, si es posible, se restringiera el aspecto a examinar sólo a este específico apartado, porque es el que dio lugar a la controversia constitucional, la consulta del artículo 20 más la del oficio en el que se le aplica al municipio y que incluso es la fecha de aplicación la que rige este asunto, sólo se refiere a permisos para circular sin placas ni tarjeta de circulación, de ahí que en la hoja cuarenta y uno, creo que en aquella parte en donde ya se habla de engomados, reglas sobre registro, hologramas, expedición de licencias, etcétera, sería una expresión genérica que no sé si es la que justificara una determinación de este Tribunal Pleno por la excepcionalidad que supone circular sin una placa o sin una identificación.

Es por ello que estoy a favor del proyecto, entendido que ésta es una regulación homogénea sobre una situación anormal, y la situación anormal es que un vehículo circule sin una identificación que nos pueda llevar a establecer una identidad; identidad que para todos los efectos legales supone la responsabilidad del propietario respecto del vehículo y su uso; de ahí que no pienso entonces que una determinación como la que aquí se combate

restrinja injustificadamente la competencia constitucional de un municipio para la expedición de ello.

Lejos de tal circunstancia lo único que hará es que, sobre una base entendida igual para todos, tendrá facultades para expedirlos; esto es, la única manera de justificar una situación anómala es que todos se atengan a un mismo marco y –reitero– no hubo aquí un punto específico en donde el municipio nos demostrara que la regulación específica le restringe de alguna manera al pedirle cumplir con requisitos que pudieran no tener justificación alguna.

Es por ello que estoy a favor del proyecto, simplemente mi sugerencia sería no extender los efectos de este pronunciamiento a los otros aspectos que ya mencioné, como son: registro, control de vehículos, autorización de circulación, placas, calcomanías, hologramas; creo que eso es participar en una idea diferente; por lo menos para mí la justificación radica en tratar de poner orden en una situación ya de suyo anormal: la circulación de un vehículo que no tiene identificación.

Por ello concuerdo esencialmente con el proyecto de la señora Ministra Luna Ramos. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Está a su consideración señores Ministros. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA ICAZA: Muchísimas gracias señor Ministro Presidente con su venia. Me manifiesto en favor del proyecto en razón de las consideraciones ya expuestas por la propia Ministra ponente, y en razón también de la consideración

por lo que ha dicho el señor Ministro Pérez Dayán, de que esta circunstancia excepcional y la necesidad de una regulación homogénea no necesariamente se atiene a la definición del servicio de tránsito, o sea, la capacidad y la competencia que es otorgada al municipio relativa a la satisfacción de la necesidad de carácter general para disfrutar de seguridad vial en la vía pública.

Esta circunstancia, obviamente no es lo mismo la placa y el engomado que el permiso provisional, pero tienen necesariamente que reflejar esta regulación homogénea para poder dar certidumbre respecto de quién transita y cuál es la identidad e identificación de quien lo hace. Por eso me manifiesto conforme a lo que ya había sugerido en favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Medina Mora. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No sé si alguien más querrá intervenir.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra, señores Ministros, a la pregunta de la señora Ministra si alguien más va a intervenir. Señora Ministra Luna, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. No, desde luego nada más para reiterar que sí acepto lo señalado —ya había mencionado— por el señor Ministro Medina Mora en el dictamen que amablemente me entregó antes de la sesión, y de lo que usted también señor Ministro Presidente amablemente me sugiere de agregar al proyecto los precedentes de la controversia 18, la 20 y la 22, con muchísimo gusto y lo relacionado también con agregar que la

norma impugnada y el oficio constituyen el primer acto de aplicación; desde luego, no tengo ningún inconveniente y lo de la tesis que también me sugiere, con muchísimo gusto en engrose lo agregaríamos, todo esto enriquece el proyecto.

Desde luego, lo que señalaba el señor Ministro Pérez Dayán, en realidad que no viene al caso mencionar otros aspectos relacionados con la prestación del servicio, si se dan cuenta, se refirió a la página cuarenta y uno, que son cosas tomadas justo del precedente que estamos citando de manera específica en el proyecto que es la tesis 137/2001 que salió —en ese entonces, yo todavía no estaba en la Suprema Corte— pero en esa época salió por unanimidad, y justamente si ven la tesis transcrita se está refiriendo a todos estos aspectos.

Pero desde luego estamos enfocándolo a la parte en la que se considera necesario que exista un control para los vehículos y que esa es la razón fundamental para que con las placas que se expidan se obtiene desde luego el control; pero este control que se está estableciendo que se puede regular como un servicio uniforme del servicio de tránsito, precisamente es para tener eso: un control de estos permisos a través de un convenio, que así lo reguló en su facultad de regulación que tiene el Congreso del Estado, y de esa manera pretende establecer el control estatal dando el marco regulativo a través de este convenio para todos los municipios y desde luego agregaría lo que se dice en las otras tesis porque en la 18/2008 justamente se está estableciendo cuestiones que vienen muy al caso, dice: “la competencia normativa estatal se extiende entre otros a los siguientes rubros: registro y control de vehículos —esto es control de vehículos— reglas de autorización para su circulación”, ¿cuáles son las reglas de autorización para su circulación?, pues justamente las placas

o los permisos para circular sin placas, y en las tesis establecidas por esta Suprema Corte, en mi ausencia, establecieron que esto era parte precisamente de la competencia normativa estatal, y es lo que está haciendo el artículo 20.

Entonces, estas otras tesis que me sugiere tanto el señor Ministro Presidente y el señor Ministro Medina Mora que las agregue, desde luego las agregaré con mucho gusto, porque complementan lo ya dicho en el proyecto.

Lo que me sugiere el señor Ministro Pérez Dayán, le decía si le satisface, lo único que haría sería centrarlo al problema, lo único que hicimos fue copiar lo que en los precedentes se decía que era extensivo a la facultad de alguna manera regulativa de la legislatura estatal, pero si quiere le hacemos la precisión de que en este caso concreto está referido realmente al control vehicular para tener éste, para quienes tienen placas de circulación y para quienes no lo tienen, como en el caso de los permisos. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Nada más para insistir en dos cuestiones. Primera, no creo que ni la señora Ministra Sánchez Cordero ni yo estamos considerando que cada municipio va a generar sus propias reglas; esto sí creo que no es el punto.

La tesis que se lee; se lee la parte efectivamente de los señalamientos particulares de las actividades o de las competencias específicas, pero la tesis decía: “debe limitarse a

dar el marco normativo homogéneo que otorgue cierta uniformidad a la prestación del servicio en toda la entidad” y posteriormente decía que “se declararán inconstitucionales las normas estatales que no contengan el tipo de regulación general”; entonces, creo que la manera en la que lo explicaría yo —no sé si en esto también coincida la señora Ministra— pero es la siguiente: la competencia en materia de tránsito es una competencia otorgada originariamente por la Constitución a las entidades federativas.

Lo que la Corte interpretó aplicando los precedentes de Pachuca y Tulancingo —en aquellas dos muy importantes controversias— es que se podían generar disposiciones por parte de la entidad federativa lo suficientemente amplias, por eso son disposiciones que generen nada más el marco normativo homogéneo, para que en términos de la fracción II del artículo 115 cada una de las entidades pudiera a través de normas reglamentarias adecuar y generar sus propias condiciones —éste es el punto— a partir de ahí es donde se genera los convenios.

Lo que el artículo 20 me parece que introduce y distorsiona el sistema, con mucho respeto hacia las demás posiciones, es que le está asignando la competencia directamente al gobernador del Estado por conducto de la Secretaría y a partir de la asignación de la competencia es que genera la condición de celebración de los convenios, creo que es, desde mi punto de vista muy respetuosamente, exactamente es a la inversa: la competencia es exclusiva del municipio, el Estado genera en términos del último párrafo de la propia fracción III del artículo 115 estas disposiciones, genera el marco regulatorio en términos de la fracción II del artículo 115, y a partir de ahí y por fracción distinta pueden o no pueden convenir estos Estados.

Podría generarse una condición de inconstitucionalidad cuando el municipio emita una serie de disposiciones reglamentarias que vayan mucho más allá o que no atiendan las condiciones — digámoslo así— de homogeneidad que está generando la propia legislación estatal, creo que es otra cuestión distinta, pero simplemente quería dejar en claro, creo que también lo expresó la señora Ministra que no estamos pensando que esto por ser una facultad de la competencia señalada en el inciso h) de la fracción III del artículo 115 cada quien emplaque y cada quien engome —por usar estas expresiones coloquiales— como se le pegue la gana, creo que es una cuestión muy diferente a partir de lo que habíamos sostenido sobre la manera en que las legislaturas de los Estados emiten leyes marco para que respecto de ellas cada uno de los ayuntamientos generen su propia normatividad. Por eso sigo estando en contra del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Cossío. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Simplemente era confirmar con la señora Ministra que la parte a la que me refería, efectivamente está en el párrafo de consideraciones de este Tribunal; pero en tanto ella ha aceptado restringirlo al punto concreto ya no tengo ninguna razón de aclarar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. A su consideración señores Ministros. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Me manifiesto con el sentido del proyecto, es decir, por la validez; pero respetuosamente tengo muchas dudas en que la argumentación para que el propio Estado arrogue la facultad al Ejecutivo estatal, como ya se han manifestado aquí algunos de los integrantes del Tribunal Pleno, si estuviéramos en materia de tránsito. Pero tengo serias dudas de que estemos en materia de tránsito, creo que es materia de transporte.

El artículo 20 impugnado en las partes correspondientes, segundo párrafo dice: “Corresponde al Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría, la expedición de placas oficiales, tarjeta de circulación, engomado, llevando en todo tiempo un registro actualizado de las mismas, determinando su vigencia conforme a las disposiciones legales aplicables”. Aquí veo un tema de transporte más que de tránsito.

El cuarto párrafo dice: “La Secretaría, previo convenio con la autoridad municipal, podrá autorizar la entrega de permisos para circular sin placas y tarjeta de circulación por conducto de la autoridad municipal, para aquellos vehículos de su demarcación, previo cumplimiento con los requisitos de ley”. Y aquí estamos con la cuestión de los convenios.

En mi opinión, los documentos a los que se refiere este precepto no tienen que ver con la operación o con la organización del servicio de tránsito, sino se trata de medios de identificación de los vehículos para poder circular.

Cuando en el precedente que se cita por la señora Ministra en la tesis de dos mil ocho –porque hay obviamente varios

precedentes y han citado aquí muchos— se dice: “TRÁNSITO Y TRANSPORTE. –dice el rubro– DIFERENCIA ENTRE ESOS CONCEPTOS ENTENDIDOS COMO MATERIAS COMPETENCIALES –la verdad, tránsito, queda más o menos definido; transporte como que sí hace falta elaborarlo más, pero dice—: El servicio público de tránsito es la actividad técnica, realizada directamente por la administración pública, encaminada a satisfacer la necesidad de carácter general, de disfrutar de seguridad vial en la vía pública, y poder circular por ella con fluidez como peatón, como conductor o como pasajero, mediante la adecuada regulación de la circulación de los peatones, de animales y de vehículos, así como del estacionamiento de estos últimos en la vía pública”.

Honestamente no veo en este tema que sea una cuestión de tránsito, y no sólo eso, sino que la situación, todo lo relativo por ejemplo a las placas tiene una regulación que inicia a nivel federal.

La Constitución en el artículo 73, fracción XVIII, da facultad al Congreso de la Unión para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesos y medidas.

Con fundamento en esto la Ley Federal sobre Metrología y Normalización en su artículo 40, fracción XVI, dice que: “Las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad establecer las características y/o especificaciones que deban reunir los aparatos, redes y sistemas de comunicación, así como vehículos de transporte, equipos y servicios conexos para proteger las vías generales de comunicación y seguridad de sus usuarios”, y hay

una Norma Oficial Mexicana en donde se establece claramente qué requisitos deben tener las placas metálicas, las calcomanías de identificación, las tarjetas de circulación, etcétera; de tal suerte que esta materia que tiene que estar acorde no sólo a nivel estatal sino incluso a nivel nacional, inicia con competencias, obviamente diferenciadas de cada uno de los niveles de gobierno o de los órdenes jurídicos, me parece que en el caso concreto estamos en un tema de transporte, no de tránsito, porque – reitero– no se están regulando todas las condiciones necesarias para que con seguridad y con fluidez transiten o se comuniquen o pasen por las diferentes vías del municipio los vehículos, se están estableciendo cuáles son los requisitos que tiene que tener un vehículo para poder circular no sólo en el Estado sino en todo el territorio nacional.

De tal manera que creo, con todo respeto a quienes han entendido la materia como tránsito, desde mi perspectiva la materia es de transporte, y al ser de transporte estimo que no se está arrojando al Estado una facultad que no le corresponda, sino simplemente dando esta regulación uniforme en todo el Estado, que por lo demás, como ya se ha dicho aquí me parece lógica, plausible que así se haga, pero que desde mi óptica personal tiene un fundamento constitucional porque creo que no es materia de tránsito, sino de transporte; al menos como se ha definido tránsito en los precedentes. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar. Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias. El señor Ministro Arturo Zaldívar acaba de dar precisamente en este

tema, en este punto fino, tal vez nosotros estamos leyendo precisamente tránsito no transporte y, por otra parte, para nosotros, o por lo menos para mí, estos aspectos sí son operativos, como es la expedición de estos permisos y por supuesto es una atribución municipal.

Además ya desde el punto de vista topográfico una norma que regula transporte en normas que regulan por otra parte tránsito y, desde luego aquí está la tesis, que es una tesis muy importante, que es la que citaba también la señora Ministra Luna Ramos de la controversia constitucional 18/2008 del Municipio de Zacatecas de Hidalgo, Estado de Morelos, del dieciocho de enero de dos mil once, y aquí se establece muy claramente lo que es el servicio público de tránsito en un municipio, y también se establece el alcance de las competencias normativas estatales y municipales en su prestación, y si me permite señor Ministro Presidente, nada más una lectura de esta tesis muy importante, porque no quisiera que parezca que me estoy contradiciendo porque se votó por unanimidad éste y también las del dos mil uno: “Las normas que las Legislaturas Estatales pueden emitir en materia de tránsito, como derivación de las facultades concedidas a los Estados por el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe limitarse a dar un marco normativo homogéneo que otorgue cierta uniformidad a la prestación de servicio en toda la entidad. La competencia normativa estatal se extiende, entre otros, a los siguientes rubros: registro y control de vehículos; reglas de autorización de su circulación: emisión de placas, calcomanías y hologramas de identificación vehicular; reglas de expedición de licencias, de manejo y otros requerimientos necesarios para que puedan circular, reglas a las que deben sujetarse los pasajeros y peatones respecto a su circulación, estacionamiento y seguridad;

fijación de conductas que constituyan infracciones y sanciones aplicables; facultades de las autoridades de tránsito, y los medios de impugnación de los actos de las autoridades competentes en la materia. El esquema normativo estatal debe habilitar un espacio real para el dictado de normas municipales que regulen los servicios públicos que la Constitución deja a cargo de los municipios conforme a las especificidades de su contexto. Entonces, las facultades municipales de creación normativa se desplegarán, al menos, respecto de la administración, organización, planeación y operación del servicio de tránsito dentro de su jurisdicción, en garantía de su prestación continua, uniforme, permanente y regular. Estos rubros permiten a los municipios regular cuestiones como el sentido de circulación de las calles y avenidas, el horario para la prestación de servicios administrativos, el reparto competencial entre las diversas autoridades municipales en materia de tránsito, las reglas de seguridad vial, etcétera, en el municipio y los medios de impugnación contra los actos de las autoridades municipales de manera no limitativa. De ahí serán, por tanto inconstitucionales todas las normas estatales que no contengan este tipo de regulación general y no concedan a los municipios espacio suficiente para adoptar normas de concreción y ejecución que deben permitirles ejercer su potestad constitucional a ser distintos en lo que les es propio, y expresarlo desplegando la facultad normativa exclusiva que les confiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 constitucional”.

En este sentido desde mi óptica, estamos en la materia de tránsito, es una atribución constitucional directa del municipio, el Estado sí está facultado para limitar y para expedir un marco normativo homogéneo, por supuesto que debe de otorgar cierta uniformidad en la prestación del servicio en toda la entidad, no

puede ser de otra manera, pero que es una atribución directamente de la Constitución al municipio.

En este sentido señor Ministro Presidente, yo sostendría la opinión de que es inconstitucional este artículo que se impugna por parte del municipio. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra Sánchez Cordero. Señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Perdón señor Ministro Presidente, no quisiera repetir lo que dijo la señora Ministra Sánchez Cordero, pero creo que cuando en esta tesis votada el dieciocho de enero de dos mil once, por unanimidad de nueve votos –con la ausencia sólo de la señora Ministra– en el servicio público de tránsito, –ella lo señaló con mucha claridad– se está refiriendo a registro y control de vehículos, reglas de autorización de circulación, emisión de placas y calcomanías y hologramas de identificación, reglas de expedición de licencia de manejo y otros requerimientos necesarios, etcétera; creo que sí estamos frente a una materia de tránsito, si estuviéramos frente a la materia de transporte pues sí se surtiría la posición de quién o quiénes han señalado que estamos ante una cuestión que tiene una regulación completamente diferenciada, pero si estamos en materia de tránsito creo que la cuestión está en la diferencia que hasta este momento habíamos plasmado en si el Estado cuenta con una facultad, digamos así de competencia directa para regular en condiciones de homogeneidad o como la señora Ministra Sánchez Cordero y yo pensamos; insisto, siguiendo los precedentes de Pachuca y también de este asunto de Zacatepec, que es el que acabo de citar, donde primero, o más bien la competencia del Estado es simple y sencillamente para generar

un marco, como ley marco homogénea. Entonces, creo que esa es la cuestión, pero sí vale la pena que dilucidemos si estamos ante un tema de tránsito o de transporte. Siguiendo los precedentes sí me pronunciaría porque el tema es de tránsito. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Muy brevemente, leo obviamente estos precedentes distintos, pero si fuera que tendríamos que leerlos como se ha hecho aquí, me separaría ante las nuevas reflexiones que he hecho sobre el tema, me parece que estos temas desde mi perspectiva son de transporte.

Ahora si fuera tránsito también creo que tiene razón la señora Ministra Sánchez Cordero en que estamos precisamente en uno de los supuestos donde se requiere una regulación general en el Estado; el único punto que desde la óptica de tránsito sí creo que sería muy opinable y en la óptica de que fuera tránsito quizás tendría que acercarme a lo que han dicho la señora Ministra Sánchez Cordero y el Ministro Cossío Díaz, es que so pretexto de la regulación general se atribuya la competencia al Ejecutivo. Si yo partiera de la base –y traté de decirlo en mi primera exposición pero quizás no fui claro– de que fuera tránsito aceptaría, primero como dice el proyecto, que se requiere una regulación general, que creo que además ha sido aceptado por todos, pero sí tendría muchas dudas, por no decir que me decantaría por la invalidez de esta auto-atribución de facultad al Estado; sin embargo, desde mi perspectiva sin querer generar un debate, simplemente salvaría en su caso con un voto concurrente

desde mi óptica personal, estamos en presencia de transporte, creo que sí es importante distinguir estas cuestiones porque a lo mejor nos llevan precisamente a quitarnos muchos de estos conflictos, son temas que hemos estado construyendo, a veces los precedentes los vamos ajustando o los vamos leyendo distinto, o a veces la verdad es que en ocasiones hay una discusión y vemos una tesis y no todos nos vemos retratados en la tesis, sucede también, pero entiendo que es un tema absolutamente discutible y simplemente señalo que votaría con el sentido del proyecto por las argumentaciones que ya expresé. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Muy rápidamente señor Ministro Presidente, muchas gracias. La señora Ministra Sánchez Cordero nos hizo el favor de leer muy acuciosamente el contenido de aquella tesis sostenida por este Tribunal Pleno. Anticipo que no participé en su elaboración; sin embargo, la suscribiría total y absolutamente, muchísimo más en la parte final en la que se dice que deben existir facultades para homogeneizar este tipo de determinaciones; esto es, la regulación tiene que ser uniforme, y sólo quisiera reiterar: el decreto no fue combatido porque en alguna de sus partes se restringiera alguna facultad del municipio sólo por el mero hecho de existir como convenio.

Por tanto, si la propia tesis responde a la necesidad de uniformidad y faculta a establecer reglas que en ese sentido unifiquen todas las legislaciones o las atribuciones de los municipios, me quedo con esa parte; si aquí se hubiere planteado no sólo que el convenio en sí mismo es violatorio de la autonomía

constitucional para el municipio, sino adicionalmente uno de sus requisitos, eso llevaría a que este Tribunal Pleno analizara ese específico requisito y pudiera de él desprender que sobre la base de una interesada unificación se estuviera introduciendo algo que definitivamente lo limita, lo cual no es el caso, porque aquí se combatió sólo el mero hecho de celebrar convenio, no el contenido de ese convenio. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor Ministro Presidente. Muy brevemente, no iba a hacer uso de la palabra, yo convengo con la construcción que tiene el proyecto que presenta la señora Ministra Luna Ramos.

Es muy frágil y muy tenue en la línea de distinción en tanto que están conectados todos: tránsito, transporte, control de vehículos, y éste es un tema de control de vehículos derivado de los servicios de tránsito, a partir de que el control de vehículos corresponde a la legislatura estatal, en tanto que la que tiene que determinar la homogenización, precisamente de esta regulación, en tanto de municipio a municipio no pueden tener este control, no puede tener este otro, circular por la derecha y circular por la izquierda, sino que tiene que ser homogenizado por la legislatura estatal; lo quiere hacer el municipio, que celebre un convenio, eso es lo que está regulando la disposición y a partir de ahí deviene el conflicto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Silva Meza. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: No señor Ministro Presidente, vengo de acuerdo con el proyecto y me sujeto a nuestra regla, solamente votaré.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Volviendo a las tan citadas tesis que ya se han hecho de la controversia 18, primero quiero hacer la aclaración. El asunto de la controversia 18 es un problema de transporte y creo que es importante aclararlo. ¿Qué era lo que se estaba reclamando en esta regla? Se estaban reclamando cuestiones relacionadas con concesiones, con permisos precisamente para el transporte público de esa entidad, que fue la de Morelos. Tengo el asunto a la mano, ¿quieren que les lea los actos?

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: No, estamos bien.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Le creemos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Me creen, ¡qué bueno! Entonces, punto número 1, aquí estábamos en un problema de transporte público, autorizaciones y todo esto; ahora hay dos tesis que es muy importante señalar.

Efectivamente, hay una que hace la diferencia entre tránsito y transporte, ésta dice: “el servicio público de tránsito es la actividad técnica realizada directamente por la administración pública encaminada a satisfacer la necesidad de carácter general, de disfrutar de seguridad vial en la vía pública y poder circular en ella con fluidez como peatón, como conductor, como

pasajero, mediante la adecuada regulación de la circulación de peatones, de animales, de vehículos, así como el estacionamiento; el cumplimiento uniforme y continuo debe ser permanente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes con sujeción a un mutable régimen jurídico de derecho público para el cabal ejercicio; el servicio público federal de tránsito se proporciona, –y luego nos dice: ¿Qué es el transporte? La misma tesis nos dice:– En cambio, el transporte es una actividad consistente en llevar personas o cosas de un punto a otro, y se divide en: atención a usuarios en público y privado, y en razón de su objeto, en transporte de pasajeros y en transporte de carga, y dice que el transporte es algo que se dirige a un usuario en particular y puede por tanto ser una gestión pública o privada; esto en una tesis en la que yo no participé, ahí hacen la diferenciación entre lo que es tránsito y lo que es transporte.

Ahora, luego cuando se refieren al tránsito, que no es lo que ocupa a este problema, porque lo que aquí se impugnaba era normas de transporte, por eso aquí declararon la invalidez, porque dijeron: ésa no es competencia de la autoridad estatal, era competencia entonces de la autoridad municipal de este Estado.

Entonces, aquí lo que dicen es: las normas de las legislaturas estatales pueden emitir en materia de tránsito, dice: deben limitarse a un marco normativo homogéneo, como bien lo dijo el Ministro Silva Meza: éste es un marco normativo homogéneo ¿qué establecen? La elaboración de un convenio para que cómo van a emitirse los permisos para circular sin placas en todos los municipios. A fin de homologar ¿cómo se van a dar estos

permisos? En todos los municipios que integran el Estado de San Luis Potosí.

Ahora, también creo que como bien lo dijo señor Ministro Pérez Dayán, perdón porque cito indebidamente, lo cierto es, si nos estuvieran impugnando el convenio, y en el convenio se estuvieran extralimitando en alguna de las facultades, pues ya estaríamos hablando de otra cosa, ahorita simplemente se habla de un convenio para homogeneizar, es todo.

Y luego aquí se dice: “además, que tienen la posibilidad de que se otorgue cierta uniformidad en la prestación de los servicios en toda la entidad”, y la competencia la dan en esta misma tesis, que ya se ha leído, y dice: “La competencia normativa estatal se extiende, entre otros, a los siguientes rubros: registro y control, el no tener permiso” ¿cómo se lleva el registro y control de los vehículos?, pues a través de las placas, y si no hay placas ¿cómo se va a llevar ese control?, pues a través de los permisos para circular sin placas, no hay de otra.

Entonces, ¿entra dentro de la competencia normativa? pues según lo interpretado por esta Corte, sí, así lo dicen: registro y control, y luego dice: “reglas de autorización de circulación”, aquí se está autorizando precisamente la circulación de un vehículo que no cuenta con las placas para circular ni con la tarjeta de circulación correspondiente.

Entonces ¿está dentro de las facultades normativas? Pues según lo que ha dicho la Corte, sí. Entonces dice que: las facultades municipales de creación normativa se desplegarían desde luego dentro de la administración, dentro de la organización, porque ellos mismos van a entregar estos permisos dentro del marco

normativo establecido por las leyes del Congreso, eso es lo que se está tratando de decir en el proyecto, que se enriquecerá desde luego con todas las aportaciones que se han hecho por los señores Ministros que han estado a favor.

En cuanto a lo señalado por el señor Ministro Zaldívar de la diferencia entre tránsito y transporte, sí está trayendo a colación algo diferente a lo establecido en estas tesis. Ahora, si la idea es que se abandone lo dicho por esta tesis, tendríamos primero que discutirlo y votarlo, si la idea no es esa pues a lo mejor un voto concurrente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Luna Ramos. Quería la palabra la señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias, señor Ministro Presidente. Para dos cuestiones muy breves: Primero. Efectivamente la Ministra tiene razón, era una cuestión de transporte lo que se trataba en esa controversia, sin embargo, en esa controversia se le dio en esa tesis contenido a lo que era tránsito, cuando menos en esa controversia, se dijo que era el contenido de tránsito, que contenía tránsito; y segundo. Creo que tuve un lapsus lingüis, creo que dije Zacatecas o algo así, es por supuesto Zacatepec de Morelos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Es Morelos.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Pero después dije de Morelos.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Era Zacatepec.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Pero después dije de Morelos, entonces creo que leí mal, gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Si no hay mayores observaciones procederemos a tomar la votación. Señor secretario por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En contra y anuncio voto particular.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Por la validez aunque por razones distintas y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Conforme con la consulta.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA ICAZA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo estoy en contra del proyecto, y si me permite el señor Ministro Cossío Díaz suscribir el voto particular, sería de minoría.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Estoy con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: En los mismos términos, con el proyecto modificado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, con anuncio de voto concurrente y por razones diversas realizadas por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, voto en contra del señor Ministro Cossío Díaz y de la señora Ministra Sánchez Cordero, quienes anuncian voto de minoría.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: QUEDA APROBADA EN ESTOS TÉRMINOS LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 22/2012.

Vamos a un pequeño receso para regresar a ver el siguiente asunto de la lista.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HORAS)

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

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

**CONTRADICCIÓN DE TESIS 549/2012.
SUSCITADA ENTRE LA PRIMERA Y LA
SEGUNDA SALAS DE ESTA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. SÍ EXISTE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS A QUE ESTE EXPEDIENTE SE REFIERE, EN LOS TÉRMINOS DEL APARTADO VI DE ESTA RESOLUCIÓN.

SEGUNDO. DEBE PREVALECER, CON CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA, LA TESIS SUSTENTADA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

TERCERO. DESE PUBLICIDAD A LA TESIS JURISPRUDENCIAL QUE SE SUSTENTA EN LA PRESENTE RESOLUCIÓN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 220 DE LA LEY DE AMPARO.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Señor Ministro ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Pongo a consideración de los integrantes de este Tribunal Pleno el proyecto de resolución de la contradicción de tesis 549/2012 suscitada entre las Salas de esta Suprema

Corte de Justicia de la Nación, proyecto que procedo a presentar de la siguiente manera:

La denuncia de la contradicción de tesis fue formulada por el Subprocurador Fiscal Federal de Amparos de la Procuraduría Fiscal de la Federación al estimar que existe un diferendo interpretativo de las dos Salas de esta Suprema Corte sobre el alcance de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única y la Ley de Ingresos de la Federación. Pronunciamiento que fue sostenido por la Primera Sala en los amparos en revisión 95/2011, 575/2011, 446/2011 y 284/2011, y por la Segunda Sala al resolver el amparo en revisión 493/2012.

En el apartado I se hace una relatoría de los antecedentes del asunto, en el apartado II se establece el trámite efectuado a la denuncia de la contradicción, en el apartado III se propone concluir que este Tribunal Pleno tiene competencia para conocer del presente asunto, en el apartado IV se establece la legitimación del Subprocurador Fiscal Federal de Amparos para denunciar la presente contradicción, en el apartado V se hace una relatoría de las distintas sentencias dictadas por las dos Salas de esta Suprema Corte.

Hasta aquí los apartados previos y formales, por lo que señor Ministro Presidente pongo a consideración de este Tribunal Pleno tales apartados para su votación.

Sí me gustaría hacer una aclaración. En la contradicción de tesis 337/2013 bajo mi ponencia cité para fundamentar la competencia la Ley de Amparo vigente, es decir, el artículo 226. En este asunto se presentan las mismas condiciones, son situaciones que fueron decididas en cuanto a los amparos bajo la ley anterior,

y la denuncia de contradicción también fue presentada bajo la ley anterior. En aquella ocasión algunos Ministros, principalmente la señora Ministra Luna Ramos externó la duda si la competencia debería de ser con la ley anterior o con la ley actual, yo lo hago con la ley actual, como lo hice en ese antecedente, pero para efectos de tomar la decisión con qué ley fundamentar la competencia, me gustaría también ponerlo a discusión. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Luego entonces, con esta aclaración señor Ministro estarían a su consideración los primeros apartados de antecedentes, de trámite, de la competencia, con la sugerencia que nos hace el señor Ministro ponente y la legitimación y la narrativa de los criterios contendientes. Está a su consideración señoras y señores Ministros. Nos quedamos en el apartado V. Señora Ministra Luna, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más la duda que manifestaba el señor Ministro si se había planteado en ocasión anterior, porque decíamos que conforme al tercer transitorio de la nueva Ley de Amparo se dice que: “los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrar en vigor de la presente ley continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio”.

Ahora, no recuerdo que haya un transitorio expreso en relación con las contradicciones de tesis; entonces, se supone que tendríamos que establecer que la competencia ¿es la ley anterior?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: La propuesta del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena es establecer que se trata de la ley vigente actualmente. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Creo que como no hay regla particular señor Ministro Presidente, lo dice muy bien el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, es el artículo primero, esta ley entrará en vigor, y al no haber una disposición particular, creo que la resolvemos con motivo de la disposición que está vigente al momento de resolverse el asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Observaciones? Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena amablemente me está dando mi participación de la ocasión anterior, y justamente era esta misma situación que el tercero transitorio no la establece que se está determinando que todo lo iniciado conforme a la ley anterior se concluye conforme a la ley anterior, y bueno, mi conclusión era de que es aplicable la ley anterior. Y la votación creo que es la que sigue ¿verdad? Y aquí dice: En cuanto a las consideraciones de competencia con las precisiones en cuanto al considerando de competencia de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas y Presidente Luis María Aguilar. Entonces, nosotros según esto nos apartábamos y queda la competencia fijada conforme a la ley nueva, yo me aparto. Gracias señor Ministro Presidente, gracias señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien, en esas condiciones tomaríamos mejor la votación nominal al respecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo estoy con el proyecto en todos los demás apartados, solamente me estaría apartando del considerando en donde fija la competencia conforme a la ley nueva.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En esos mismos términos.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Igual.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA ICAZA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: También.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el proyecto, con las mismas reservas de la señora Ministra Luna Ramos.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que por lo que se refiere a los cinco primeros apartados de este proyecto existe unanimidad de votos, salvo por lo que se refiere al apartado III de competencia respecto del cual hay voto en contra de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Aguilar Morales; es decir, una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está bien. Continúe señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. En el apartado VI se analiza la existencia de la contradicción de tesis y se concluye que el diferendo interpretativo denunciado es existente; se llega a esta conclusión, pues de las decisiones de ambas Salas en los amparos en revisión se desprende que resolvieron de manera distinta a la misma pregunta.

Esta pregunta es la siguiente: ¿Existe antinomia entre lo establecido en el artículo 11, párrafo tercero, de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única con lo previsto por las Leyes de Ingresos de la Federación de los Ejercicios Fiscales dos mil diez y dos mil once, artículos 22 y 21, fracción II, respectivamente, al considerar que el primero permite el acreditamiento del crédito IETU como una regla general hacia el futuro, y las últimas lo impiden como una regla específica por lo que concierne a los referidos ejercicios fiscales?

La Primera Sala analizó de manera autónoma el texto del artículo 22 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio dos mil diez, con el artículo 11, párrafo tercero, de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única y concluyó que no existe la antinomia alegada por los quejosos.

Por otro lado, la Segunda Sala partió de un análisis integral del contenido de las Leyes de Ingresos de la Federación para los Ejercicios dos mil diez, dos mil once y dos mil doce, y a partir de dicho ejercicio interpretativo concluyó en una nueva reflexión del

tema que sí existe la antinomia entre los ordenamientos analizados, lo que genera incertidumbre jurídica a los contribuyentes del impuesto; así, en el proyecto se propone concluir que la presente contradicción de tesis es existente y, por lo tanto, procede resolver el fondo del asunto.

Pongo a consideración de este Tribunal Pleno este apartado sobre la existencia de la contradicción de tesis para su votación señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Tal cual está planteada esta contradicción de tesis, no tendría ninguna duda sobre la posibilidad de que exista esta interpretación diferente entre la Primera y la Segunda Salas; sin embargo, quisiera comentar con ustedes algún otro aspecto que me hace dudar si esto realmente por ahora sigue siendo así; lo digo porque como bien se ha especificado en esta contradicción de tesis, la Segunda Sala abandonó un criterio que había ya sostenido en distintos asuntos, particularmente 817/2010, 60/2010, 205/2012 y 181/2012, en los que esencialmente coincidía con el tratamiento que dio la Primera Sala al aspecto y la interacción que puede darse entre la Ley de Ingresos de la Federación y las leyes, en sí mismas consideradas al establecer tributos en lo específico.

También es cierto que la Segunda Sala en noviembre de dos mil doce varió el criterio por un tema de seguridad jurídica estableciendo —palabras más, palabras menos— la inadmisibilidad de que una ley en un determinado momento

modificara aspectos sustantivos de otra aun considerando que se tratara de la ley de ingresos, lo cual para ella generaba una antinomia evidente que daba lugar a la violación a un principio constitucional en la materia de la recaudación; sin embargo, no estoy absolutamente seguro que ese siga siendo el criterio de la Sala, y lo digo porque en dos mil trece se resolvieron algunos otros asuntos que pudieran hacernos suponer un criterio igual al de la Primera Sala y diferenciado de aquél que sirvió para abandonar el criterio ya sostenido por la Sala, me refiero a los asuntos 548/2013 y 511/2013, resueltos ya con una nueva integración por unanimidad de votos.

No es el caso describir específicamente su contenido, sin embargo, en tanto en un determinado punto no entraron a un diferendo, en los otros pudiera decirse que coinciden evidentemente, y lo es porque en esos asuntos se consideró siempre sobre las reglas de la anualidad de las contribuciones — artículos 74, fracción IV, y 73, fracción VII— la posibilidad de que la ley de ingresos, como instrumento normativo que da vigencia a las leyes que establecen tributos, establecer la aplicatividad de una norma en específico o de una norma en general, para concluir negando el amparo en el sentido de que si bien una ley en lo específico, en aquel caso la Ley del Impuesto Sobre la Renta relacionada con el impuesto al activo no perdía vigencia en su totalidad, sino que la ley de ingresos le privaba sólo de un aspecto de funcionalidad sin que esto significara una antinomia que produjera inseguridad jurídica; esto es, si la anualidad y la vigencia dependen de la ley de ingresos, es precisamente ésta la que le da vigor a la norma en su totalidad, salvo aquella disposición que está definida de una manera distinta en la ley de ingresos.

Por eso es que creo que por ahora, o por lo menos a partir del dictado de las resoluciones en estos dos asuntos, veo que la Segunda Sala, –es mi convicción– al haber participado en el dictado de esas resoluciones que abandonó el criterio que a su vez previamente le había llevado a abandonar uno anterior, para recoger nuevamente la oportunidad de que sobre la base de la anualidad de las contribuciones la ley de ingresos sí facultaba para privar de eficacia alguna disposición de las leyes anteriores, lo cual si así se puede leer, muy principalmente a juzgar por el resultado del amparo, esto es, declarar infundado el argumento que hablaba de inseguridad, la Segunda Sala hoy recoge la tesis en el sentido de que es esta ley la que rige y no provoca inseguridad alguna.

De cualquier manera quisiera aclarar, en caso de que se pensara que sigue existiendo la contradicción de criterios, estoy con el proyecto; sin embargo, tengo dudas que efectivamente por hoy la Segunda Sala sostenga un criterio diferente del que originalmente sostuvo y luego abandonó, de ahí que consideraría algunas dudas sobre si realmente existe la contradicción de criterios.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Yo también planteo mi postura en relación con la posibilidad de que no exista esta contradicción de tesis, basado en argumentos distintos a los que acaba de exponer el Ministro Pérez Dayán.

En el caso concreto, las ejecutorias que generaron los criterios que se denuncian como contradictorios, por lo que hace a la Primera Sala, los asuntos que son los amparos en revisión 95/2011, 575/2011, 446/2011 y 284/2011, se refieren a la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil diez; el caso de la resolución de la Segunda Sala, que es el amparo en revisión 493/2012, analiza la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de dos mil once, creo que esto tiene trascendencia en la argumentación desde la siguiente perspectiva: la Primera Sala al analizar el punto central, que en este caso, como bien se señala en el proyecto, se trata de establecer si existe una antinomia entre la Ley de Ingresos de la Federación y la Ley del IETU, se llegó a la conclusión de que no existía esa antinomia porque la Ley de Ingresos de la Federación, si bien prohibía el hecho de poder acreditar los saldos a favor que se tuvieran en el impuesto, solamente se restringía al ejercicio de dos mil diez, y entonces esta circunstancia fue fundamental para la decisión que tomó la Primera Sala y que incluso la Segunda Sala también tenía antes de su cambio de criterio, en el sentido de que como se trataba de una restricción solamente para el ejercicio fiscal correspondiente no podía advertirse que hubiera una antinomia porque la ley que regula el impuesto preveía un supuesto hacia el futuro, y la Ley de Ingresos de la Federación restringía la posibilidad de ese beneficio solamente para el ejercicio fiscal de dos mil diez.

Sobre esa base se llegó a la conclusión de que no existía la antinomia, que seguía desde luego vigente la norma de la Ley del IETU, en donde establecía ese beneficio a futuro y que la Ley de Ingresos tenía dentro de su ámbito la posibilidad de restringir el ejercicio de ese beneficio para un ejercicio fiscal determinado. En ese punto y hasta ese momento, en el análisis del ejercicio de

dos mil diez me parece que ambas Salas coincidían en su criterio, llegaban a la conclusión de que no existía esa antinomia. Cuando viene la resolución de la Segunda Sala, que es la que forma parte de esta contradicción de tesis, que es el amparo en revisión 493/2012, ya se analiza la Ley de Ingresos de la Federación pero para el ejercicio de dos mil once, y entonces ya la Segunda Sala tiene una perspectiva distinta porque dice: a ver, ya no podemos sostener que esta restricción al beneficio era nada más para un ejercicio fiscal, sino que ya se reiteró en el ejercicio subsecuente, entonces, no se pudo acreditar en dos mil diez y ahora ya tampoco se puede acreditar en dos mil once, eso entiendo que es parte de la argumentación por la que la Segunda Sala cambia su criterio y entonces ya llega a la conclusión de que de lo que se trata propiamente es de eliminar o derogar el beneficio que establecía la Ley del IETU de manera definitiva, porque incluso se analiza ya, me parece que hasta la ley de dos mil doce, aunque no era –digamos– la impugnada, pero se hace el seguimiento y en la argumentación se dice: prácticamente ni en dos mil diez, ni en dos mil once, ni en dos mil doce se pudo hacer uso de este beneficio, es evidente la intención del legislador de eliminar o derogar la norma que lo permite.

Mi perspectiva es que la Primera Sala no se ha pronunciado desde esta panorámica, es decir, la Primera Sala solamente se pronunció en relación con la restricción para el ejercicio de dos mil diez; en la Primera Sala, por lo menos en las resoluciones que aquí se relacionan, no analizó el punto de que en los ejercicios subsecuentes también se había repetido —por decirlo así— la prohibición de hacer uso de este beneficio, y creo que ése es un aspecto importante porque en ambos casos el argumento central para sostener que no existe la antinomia que se alega es que solamente era para un ejercicio determinado y

que había la posibilidad de hacer valer ese beneficio en ejercicios subsecuentes; pero en la realidad y ya en la determinación de la Segunda Sala donde cambia su criterio, llega a la conclusión de que ya no hubo manera de poder hacer efectivo ese beneficio porque en tres ejercicios consecutivos se prohibió en la ley de ingresos respectiva, y con posterioridad vino la derogación del impuesto y ya no hubo esa posibilidad de hacer uso de ese beneficio.

Considero que la Primera Sala no se ha pronunciado desde esta perspectiva; la Primera Sala solamente se refirió al análisis de un ejercicio en particular y no analizó que en los ejercicios subsecuentes se repitió o se reiteró la prohibición correspondiente, y eso pudiera generar un cambio en la argumentación, como de hecho pasó en la Segunda Sala.

Por ese motivo considero que no está acreditada la existencia de la contradicción de tesis porque las Salas parten de análisis distintos; el de la Primera Sala exclusivamente ejercicio dos mil diez y el de la Segunda Sala ya analizó el ejercicio de dos mil diez, el de dos mil once y en su argumentación simplemente demostrativa también se refirió al de dos mil doce aunque ése no era el impugnado.

Desde esta perspectiva creo que no existe la contradicción. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pardo Rebolledo. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Creo que sí existe la contradicción ¿qué ha pasado?

Diferentes cosas en las dos Salas, lo que sucedió en la Segunda Sala, primero —como bien lo señaló el señor Ministro Pérez Dayán— externó primero un criterio en el amparo en revisión y en otros, pero tenemos como asunto base el amparo en revisión 817/2010.

Ahí teníamos un criterio similar al que ahora externó la Primera Sala, diciendo que no existía incongruencia entre lo establecido en la Ley de Ingresos y lo establecido en la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única en relación con el acreditamiento de las deducciones; sin embargo, después vino el amparo en revisión 493/2012 donde en una nueva reflexión abandonamos de manera expresa el criterio y llegamos a la conclusión de que sí había violación al principio de seguridad jurídica.

Hay otros asuntos que son a los que también se ha referido el señor Ministro Pérez Dayán, que son precisamente el 511/2013 y el 548/2013, donde aquí nos estamos refiriendo, pero no al artículo 11 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, en estos lo que se estaba reclamando era el artículo 21.

Acuérdense que la antinomia se da entre el artículo 22 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de dos mil diez y el artículo 11 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única.

En estos otros asuntos el problema que se viene impugnando es el artículo 21, fracción I, numeral 6, inciso a), de la Ley de Ingresos de la Federación y se refieren a un problema distinto.

Aquí lo que se estaba impugnando era la determinación en esta Ley de Ingresos y en estos apartados del cambio de tasa del

impuesto sobre la renta, si la tasa del impuesto sobre la renta se debía aplicar o no al 30%, entonces estamos hablando de dos cosas totalmente diferentes.

Además, en estos últimos dos asuntos es cierto que analizamos la Ley de Ingresos de dos mil doce, pero partimos de una premisa diferente. Aquí no se estaba diciendo si había antinomia o no, aquí el problema era si en una ley de ingresos podíamos de alguna manera establecer la abrogación o la derogación de un artículo de la ley sustantiva, es decir, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; si se aplicaba la tasa del 30% que se establecía en la Ley de Ingresos; y entonces aquí se negó el amparo — como bien lo dijo el señor Ministro Pérez Dayán— y se dijo justamente que sí era posible que se estableciera esta derogación en la Ley de Ingresos y que esto no era violatorio del principio de seguridad jurídica, y esto es acorde con los criterios que ha externado la Segunda Sala desde antes, cuando se dice que en las leyes de ingresos, en otras tesis de jurisprudencia hemos dicho: “LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA DEROGACIÓN REALIZADA EN ALGUNO DE SUS PRECEPTOS, RESPECTO DE UNA O MÁS DISPOSICIONES, TIENE EFECTOS PERMANENTES Y SU VIGENCIA NO SE LIMITA AL RESPECTIVO EJERCICIO FISCAL”. Y otras donde incluso en este Pleno también se ha dicho que sí pueden hacerse derogaciones de alguna otra legislación en las propias leyes de ingresos y tenemos las tesis tanto del Pleno como de las Salas; entonces, la situación que se da en estos dos amparos, el 548 y el 511 son totalmente diferentes.

Aquí partimos de la idea de que se estaba de alguna manera derogando lo que se disponía en la Ley del Impuesto Sobre la Renta y que teníamos que aplicar en ese ejercicio la tasa del

30%; entonces aquí se dijo esto no es inconstitucional, es factible que se haga, se analizaron de manera conjunta los conceptos de invalidez y se llegó a la conclusión de que no se violaba ni el principio de seguridad jurídica ni el de proporcionalidad, pero en los otros dos, a los que he hecho referencia en primer lugar, ahí sí, el tema era exactamente el mismo; ahí era que la Ley del IETU establecía en el artículo 11 la posibilidad de acreditar.

El artículo 11 dice en el párrafo tercero, que es el problema donde se presenta la posible antinomia: “El monto del crédito fiscal a que se refiere este artículo podrá acreditarse por el contribuyente contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en el que se generó el crédito. El monto del crédito fiscal que se hubiere acreditado contra el impuesto sobre la renta en los términos de este párrafo, ya no podrá acreditarse contra el impuesto empresarial a tasa única y la aplicación del mismo no dará derecho a devolución alguna”.

En cambio, el artículo 22 que es con el que se está relacionando de la ley de ingresos de dos mil diez dice todo lo contrario: “para los efectos del 11” —o sea el propio artículo está remitiendo al artículo 11 de la Ley del IETU— del artículo 11, párrafo tercero, que es el que les acabo de leer donde decía que sí se podía acreditar, aquí dice lo contrario: “El monto del crédito fiscal a que se refiere dicho artículo no podrá acreditarse por el contribuyente contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en el que se generó el crédito”.

Ahora, si leemos los dos párrafos sí hay una antinomia; en uno está diciendo que sí se puede acreditar y en el otro está diciendo que no se puede acreditar, hay una antinomia. Ahora, ¿cómo lo trata la Primera Sala? La Primera Sala dice que de todas

maneras esto es únicamente para el ejercicio fiscal de dos mil diez, y que de alguna forma lo que está estableciendo es que para ese ejercicio no se debe de llevar a cabo la acreditación.

Nosotros en la Segunda Sala, ya en el cambio de criterio que tuvimos lo que dijimos fue: sí da lugar a un problema de seguridad jurídica, porque hemos dicho que sí se puede realizar cualquier abrogación o derogación en una ley de ingresos —eso es perfectamente válido— pero normalmente también se ha establecido que la Ley de Ingresos tiene una vigencia anual, pero también hemos dicho —y en la tesis que les leí hace rato— hemos dicho que las abrogaciones o derogaciones que se hacen en las leyes de ingresos pueden ser permanentes, si se dice que se abroga o se deroga un artículo no es para ese sólo ejercicio, queda abrogado y así se ha establecido en otros asuntos.

Y por otro lado, también se ha determinado, en los transitorios se hace alguna aclaración al respecto, aquí no hay ninguna. En el decreto que estableció la Ley de Ingresos y donde se determina el que no se lleve a cabo este acreditamiento, lo único que se dice es: entrará en vigor al día siguiente, pero no se dice que si se contrapone con alguna disposición ¿queda derogada?, tampoco se menciona. Entonces nosotros dijimos: esto atenta contra la seguridad jurídica porque no se está dando realmente una definición de qué es lo que pasa con este no acreditamiento que se está estableciendo en la ley de ingresos; pero ahorita ya sería entrar al fondo; lo único que quiero establecer nada más en este momento, me parece que sí hay contradicción porque la Primera Sala está diciendo que no hay antinomia y que además está referido de manera específica al ejercicio fiscal correspondiente a dos mil diez, que es al que se refiere la ley de ingresos.

Sin embargo, nosotros estamos diciendo: primero, no solamente puede referirse a este ejercicio, puede referirse a más como ha sido criterio de este Pleno y de la Segunda Sala, incluso de la Primera también, puede referirse a cualquier otro; y aquí el dilema que se presenta es: para nosotros sí hay antinomia, en unos se está diciendo que sí se puede acreditar y en otros se está diciendo que no se puede acreditar y, por otro lado, el determinar, éste está referido sólo a este ejercicio o está referido realmente a dejar sin efectos lo que se establece en la Ley del IETU; entonces, por esa razón, me parece que sí pudiera entenderse que hay contradicción de criterios, y que aun cuando en los otros dos asuntos a los que hizo referencia el señor Ministro Pérez Dayán sí tratamos la Ley de Ingresos de dos mil doce, de todas maneras no partimos del mismo supuesto; en primer lugar, no se trataba de los mismos impuestos, uno sí es ISR, el otro es IETU; y además, partíamos del supuesto de que aquí sí se estaba dando por abrogado, y era entender si esto era o no correcto que se hiciera en una ley de ingresos y que no se hiciera directamente en la ley sustantiva.

Entonces, creo que no implica abandono de criterio ni implica relación alguna con el proyecto que ahora nos trae el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Por estas razones me inclino por creer que sí hay contradicción de criterios y que la Segunda Sala no ha abandonado el criterio que sostuvimos. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Sostendría en sus términos este apartado, me parece que sí hay una contradicción, si bien coincido con algunas de las consideraciones que ha hecho el señor Ministro Pérez Dayán, me parece que esos precedentes que mencionan tienen una argumentación que llevaría a uno, por lo menos a mí me llevaría a concluir como ha concluido la Primera Sala; sin embargo, formalmente no se ha abandonado el criterio en este asunto en particular; en ese sentido creo que valdría mucho la pena establecer un criterio único por este Tribunal.

En cuanto a lo propuesto por el señor Ministro Pardo Rebolledo tuve la misma duda, sinceramente fue algo que discutí mucho, y me acabé convenciendo al leer el amparo en revisión 493/2012 de la Segunda Sala, porque es precisamente en esa ejecutoria donde se dice: “Esta Segunda Sala considera que no puede seguir sosteniendo el criterio sustentado al resolver el amparo en revisión 817/2012”. ¿Cuál es ese amparo en revisión? Bueno, precisamente el criterio era similar al que tenía la Primera Sala.

Entonces, la propia Sala al resolver el amparo en revisión 493/2012 está explícitamente diciendo que abandona el criterio similar al de la Primera Sala y sostiene un criterio nuevo, por lo tanto, me parece que sí hay una contradicción en esos criterios.

Efectivamente, para abandonar ese criterio, al tomar como norma impugnada la ley del dos mil once voltea hacia el dos mil diez y ve hacia adelante hacia dos mil doce y eso es lo que influye para el cambio de criterio; pero precisamente, es un cambio de criterio de cómo venía resolviendo. En ese sentido me parece que la contradicción sí existe y por esas razones yo sostendría este apartado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Está a su consideración. Yo coincido con el Ministro Pardo, pienso que la postura que se estableció en uno de los primeros asuntos de la Segunda Sala como en el de la Primera se hablaba específicamente de un ejercicio fiscal.

La perspectiva de estudio se hizo desde un ejercicio fiscal y se consideró que era una circunstancia aplicable nada más a ese ejercicio y que por lo tanto no se podía considerar propiamente una antinomia; sin embargo, la Segunda Sala en este 493/2012 determinamos —yo integrando entonces la Sala— que no era el caso, porque si lo veíamos desde el punto de vista limitado a un solo ejercicio fiscal el mecanismo de entendimiento era distinto que si lo entendíamos, como ya se hizo en el 493, respecto de los ejercicios dos mil diez, dos mil once y dos mil doce, y al respecto en esta resolución se dijo: “Lo anterior pone de manifiesto que la intención que tuvo el legislador tributario al establecer la prohibición de la que se ha dado noticia —o sea desde la Ley de Ingresos de la Federación del Ejercicio de dos mil diez— consistió en derogar tácitamente el mecanismo de acreditamiento opcional previsto en el párrafo tercero del artículo 11 de la Ley de Impuesto Empresarial a Tasa Única —y aquí es lo importante— pues no la sujetó a un período de tiempo determinado ni estableció que fuera aplicable únicamente para ese ejercicio fiscal”.

En ese sentido, la perspectiva es diversa, la Sala no es que se contradiga, sino que lo advierte desde un punto de vista estructural diferente en cuanto a la consideración, en un sentido lo vio respecto del ejercicio de dos mil diez, y luego advierte que no sólo en dos mil diez, en el dos mil once y hasta en dos mil

doce se vio como una determinación general que excedía de un solo ejercicio fiscal.

En ese sentido coincido en el planteamiento del señor Ministro Pardo Rebolledo, pensando que desde ese punto de vista muy estricto pudiera no existir la contradicción de tesis; sin embargo, creo que en el fondo hay un criterio que de alguna manera subyace en ambas determinaciones, en ambas propuestas de las Salas, que sí considero que pudiera ser útil que se resolviera aquí en el Pleno para establecer si en efecto esa prohibición o esa excepción que hace una ley realmente lo que está haciendo es derogarlo en general o derogarlo sólo para un ejercicio determinado.

Y en ese sentido, no obstante mi planteamiento inicial, creo conveniente que entremos a estudiar el fondo del asunto planteado. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Nada más en abono a lo que usted está diciendo, las leyes de ingresos de dos mil diez, dos mil once y dos mil doce; el artículo 22 de la dos mil diez, el artículo 21 de la dos mil once y el 21 de la dos mil doce son exactamente iguales, están copiados de manera literal; entonces eso abona a decir que aunque hubiera sido la de dos mil doce el problema es exactamente el mismo. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Al escuchar las argumentaciones que aquí se dan,

particularmente aquélla que se refleja en función de la duda, duda como la expresé inicialmente acerca de si la Segunda Sala habría cambiado o no el criterio, pero complementada con la intervención del señor Ministro Pardo nos haría entender que efectivamente no existe esta contradicción, pues si la razón por la que la Segunda Sala tomó una decisión de esa naturaleza fue porque miró en conjunto tres ejercicios, esto es, vio sistemáticamente una actuación de la Ley de Ingresos, y si consideramos que como bien lo apuntó la señora Ministra Luna Ramos aunque el criterio sí pareciera ser diferenciado, se trató de un disposición que sólo se vio por un ejercicio, eso nos haría suponer que la Segunda Sala sigue pensando que si la disposición sólo afecta un ejercicio, ésta no está generando una antinomia, mas si consideramos que en lo general se ha producido esta misma reiteradamente, como fue el punto o el foco que llevó al pronunciamiento, entonces la Sala sigue pensando lo mismo; si se trata de ejercicios sucesivos y la respuesta es la misma, sí hay una antinomia; si sólo es un ejercicio no la hay, sólo así podría entender por qué se resolvió posteriormente una circunstancia que si bien se refiere a un supuesto distinto de las normas, esencialmente radica en que no se produce inseguridad jurídica, pues sobre la base de la vigencia de la anualidad se concluyó: tal inseguridad no se produce, porque la ley de ingresos le da vigencia a la norma sin entrar, sin participar, esa específica disposición que la Ley de Ingresos modifica.

Creo entonces que esto reforzaría la idea de que no hay contradicción, porque si tal cual ha sido aquí expresado por los señores Ministros que intervinieron en esta decisión, no se varió el criterio; entonces, no se varió porque cuando se vio en conjunto se piensa de una forma, como es correcta y cuando se

ve un sólo ejercicio de otra, lo cual por lo menos a mí hace lógica de que no hay contradicción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Franco González Salas por favor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Evidentemente participé en la Segunda Sala en estas dos decisiones, y a diferencia de lo que aquí se ha dicho, sí creo que son ópticas jurídicas diferentes que llevaron a decisiones diferentes; cuando analizamos el primer asunto en sus términos, –no me voy a detener– llegamos a la conclusión de que efectivamente se podía considerar que se resolvía el asunto aplicando los principios de aplicación de las normas; en cambio, cuando llegamos al segundo asunto, –y esto ya es una cuestión que veremos en el fondo yo no me quiero detener nada más estoy diciendo– el asunto se vio a la luz de tres ejercicios, en donde las normas permanecieron y no nada más la de la Ley de Ingresos, eso eventualmente no sería lo más importante, la norma de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única la mantuvo el legislador; consecuentemente, la óptica jurídica con la que resolvimos ese asunto, –desde mi punto de vista y por eso acepté cambiar el criterio– es diferente, y sí lo cambiamos y expresamente así lo manifestamos. Por estas razones, en este punto –y si es necesario en la parte de fondo explicitaré esta parte– estoy con el sentido del proyecto de que hay contradicción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco González Salas. ¿Alguien más? Tomemos la votación en relación con la existencia de la contradicción, por el momento.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En contra y por la inexistencia de la contradicción.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA ICAZA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Igual.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: No hay contradicción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Estoy porque se resuelva la contradicción, aunque con consideraciones que formularé en un voto concurrente.

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

nueve votos a favor de la propuesta del proyecto contenida en el apartado VI sobre existencia de la contradicción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Queda en esta parte resuelto con esta votación.

Continuaremos la discusión de este asunto el próximo lunes en la sesión pública que se celebrará en este recinto a las once de la mañana, por lo tanto se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:05 HORAS)