

## ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A DISTANCIA EL MARTES 26 DE ENERO DE 2021.

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

		IDENTIFICACIÓN, DEBATE RESOLUCIÓN PÁGINAS.
98/2018	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA —ENTONCES— PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE MOVILIDAD SUSTENTABLE DEL ESTADO DE SINALOA, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD DE DIEZ DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECIOCHO, MEDIANTE DECRETO 864.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES)</p>	3 A 35 RESUELTA
16/2017	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO LEÓN, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LAS LEYES GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS, Y DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO DEL MENCIONADO ESTADO, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL VEINTISIETE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE, MEDIANTE DECRETO 312.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA)</p>	36 A 60 EN LISTA

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A  
DISTANCIA EL MARTES 26 DE ENERO DE 2021.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ  
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ  
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT  
JAVIER LAYNEZ POTISEK**

**AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(POR GOZAR DE VACACIONES, EN  
VIRTUD DE HABER INTEGRADO LA  
COMISIÓN DE RECESO  
CORRESPONDIENTE AL SEGUNDO  
PERÍODO DE SESIONES DE DOS MIL  
VEINTE)**

**(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:30 HORAS)**

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

Secretario, dé cuenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 9 ordinaria, celebrada el lunes veinticinco de enero del año en curso.

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

**APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Continúe, secretario.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 98/2018, PROMOVIDA POR LA — ENTONCES— PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE MOVILIDAD SUSTENTABLE DEL ESTADO DE SINALOA.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Aguilar Morales y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Señoras y señores Ministros, como recordarán, la sesión pasada avanzamos mucho en la discusión y análisis de este asunto, y toca ahora analizar, estudiar el considerando octavo dentro de los temas del estudio de fondo. Le ruego al señor Ministro Luis María Aguilar, ponente en este asunto, que presente el apartado correspondiente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Claro que sí, señor Ministro Presidente, con mucho gusto. En este considerando octavo se hace el análisis del artículo 104, fracción XXVII, de la Ley de Movilidad Sustentable del Estado de Sinaloa.

En este considerando se analiza el argumento relacionado con la inconstitucionalidad del precepto impugnado por no definir, expresamente, el término “competencia desleal”. Se propone

declarar infundado este planteamiento con base en que, aun cuando la ley no haya definido la expresión en mención, lo cierto es que en esta el término “competencia desleal” se utiliza no dentro del marco de la competencia económica, atendiendo —además— a que este término no está previsto en la norma federal en la materia, sino que, de un análisis sistemático de la ley combatida, se advierte que el término “competencia desleal” —en este caso— se encuentra acotado exclusivamente al tema de la explotación de la concesión del servicio de transporte público, y en dicho ordenamiento se utiliza para identificar cualquier conducta que sea contraria a uno de los objetivos de la propia ley, específicamente, el previsto en el artículo 129, fracción III, que señala como propósito garantizar al usuario una adecuada accesibilidad a diversas alternativas de transporte a través de la generación de un ambiente de convivencia sana entre los concesionarios. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministra Yasmín Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, Ministro Presidente. Yo, respetuosamente, no comparto el reconocimiento de validez del artículo 104, fracción XXVII, porque considero que, al no definir los supuestos específicos de lo que debe entenderse como competencia desleal ni las circunstancias sobre cómo habrá de valorarse, dicha norma transgrede la garantía de seguridad jurídica, pues los concesionarios del servicio de transporte podrían ser sancionados sin saber con precisión cuál es la conducta infractora a la que no deben incurrir.

Aunado a lo anterior, la regulación de la competencia desleal corresponde establecerla al Congreso de la Unión y no a las entidades federativas, de ahí que considero que la fracción XXVII del artículo 104 invade las atribuciones del legislativo federal, quien es el único facultado para establecer normas que definan y castiguen las prácticas anticompetitivas; argumento que —por cierto— no se analiza en el proyecto y que sí fue planteado en la página cuarenta y seis de la demanda por la Procuraduría General de la República —hoy Fiscalía General de la República—.

Lo anterior se determinó en términos similares por este Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 44/2018, fallada el catorce de noviembre del dos mil dieciocho por ocho votos. En consecuencia, como los preceptos legales reclamados propician la inseguridad jurídica e inciden en la facultad exclusiva del Congreso para regular la materia de competencia económica, mi voto en esta parte del proyecto es en contra y por la invalidez de la norma reclamada. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracia, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? Yo también estoy en contra, por las razones que ha invocado la señora Ministra Esquivel. Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias, señor Presidente. Yo también considero que, en este caso concreto, no es dable sostener una definición del concepto “competencia desleal”, al margen de la competencia, a partir del texto del artículo 129, fracción III, —como sugiere el proyecto— y la que se está proponiendo —a mi juicio— no es una definición apta para resolver el problema de falta de seguridad jurídica de la norma, que es el

primer tema que se está abordando. En este sentido, el artículo 104, fracción XXVII, vulnera el derecho de seguridad jurídica de los concesionarios y permisionarios y, por ello, sostendré la invalidez y explicaré las razones de mis votos.

En cuanto al concepto de competencia, sería ya darle un contenido a la competencia desleal decir que esta norma ya es competencia desleal y, por lo tanto, no está dentro de las facultades del legislativo local. Mi argumento va más, en el sentido que no se le da contenido; a partir de lo que propone el proyecto, no advierto que sea propiamente el contenido de competencia desleal. En ese sentido, yo votaré en contra y haré un voto particular. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? A mí me parece que sí es un tema —adicionalmente— de imprecisión de competencia, porque si la norma habla de competencia desleal, con independencia de que esté bien definida, mal definida, indebidamente definida, cuestionablemente definida y problemática, está tratando de abordar y sancionar una materia con la cual no tiene competencia. No creo que el tema sea: a ver, efectivamente, te estás refiriendo a competencia desleal o te estás refiriendo a otra cosa. Ahí se habla de competencia desleal y el concepto de competencia desleal, si bien puede ser problemático y afectar seguridad jurídica tal como está en la ley, pues todos saben de qué se trata de manera amplia y genérica. Si alguien habla de competencia económica o si alguien habla de un contrato de compraventa o si alguien habla de un arrendamiento o si alguien habla de materia penal. Una cosa es si ya está definiendo bien o mal.

Entonces, yo creo que tiene los dos vicios. Por un lado, no está bien precisado el concepto; pero, con independencia de que lo estuviera o no, para mí el argumento toral es que no tiene competencia para determinar estos supuestos y mucho menos para establecer facultades a las autoridades locales para sancionarlo. Por eso, yo sostengo los dos argumentos que la Ministra Esquivel manifestó en su intervención. Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias, señor Ministro. Respeto su apreciación, pero —a mi juicio— el simple hecho de utilizar un concepto no implica que esté invadiendo facultades. Entonces, yo sostendría mi posición. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

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

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor con un voto concurrente.

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

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** A favor.

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

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

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** En contra y haría yo un voto particular.



**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** A favor con un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** A favor con voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** En contra. Se viola de manera directa el artículo 28 constitucional. Anuncio voto particular.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anuncia voto concurrente; la señora Ministra Ríos Farjat anuncia voto concurrente, al igual que el señor Ministro Laynez Potisek; voto en contra de la señora Ministra Esquivel Mosa; la señora Ministra Piña Hernández, quien anuncia voto particular; y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, quien también anuncia voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: SE APRUEBA EN ESOS TÉRMINOS.**

Y pasamos al considerando noveno, señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, señor Ministro Presidente. Este considerando noveno se ocupa del análisis de los artículos 128, fracción IV, y 250 de la Ley de Movilidad Sustentable del Estado de Sinaloa.

En este apartado se analiza el argumento en el que se plantea que estas disposiciones son contrarias al artículo 28 constitucional, al

otorgar a las autoridades encargadas de conferir concesiones o permisos la encomienda de vigilar que no formen monopolios, acaparamientos o barreras de la libre competencia en el servicio de transporte público, y el segundo establece que se otorgarán concesiones y permisos cuando no se incurran en prácticas prohibidas por la Ley Federal de Competencia Económica.

Primero, después de haber hecho una breve referencia histórica sobre la evolución de la Comisión Federal de Competencia Económica a partir de reformas constitucionales y legales, se determina que en el artículo 28 se encuentra un mandato dirigido particularmente a las autoridades legislativas, a quienes, en su actividad de creación de leyes, se les atribuye el deber de adoptar medidas de carácter preventivo, que eviten cualquier clase de prácticas anticompetitivas sin que esa circunstancia implique que el legislador federal o local esté facultado para establecer atribuciones a cargo de una autoridad diversa a la Comisión Federal de Competencia Económica para investigar, combatir o sancionar prácticas monopólicas, toda vez que tales facultades corresponden, constitucionalmente, en forma exclusiva a dicha comisión.

En estos términos, atendiendo al contenido del artículo 28 de la Carta Magna, así como a la iniciativa que dio origen a la reforma que culminó con su texto actual, así como a lo establecido en la ley reglamentaria respectiva, se señala que, por disposición constitucional, se encomendó a la Comisión Federal de Competencia Económica la función de garante de la libre concurrencia y competencia económica, para lo cual se estableció a su favor la facultad exclusiva de investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y

demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados e imponer las sanciones derivadas de dichas conductas, así como ordenar medidas para eliminar barreras a la competencia y la libre concurrencia.

De este modo, cualquier disposición que otorgue o reconozca facultades relacionadas con la investigación y sanción de monopolios y prácticas monopólicas en favor de alguna autoridad distinta a la Comisión Federal de Competencia Económica, resulta contraria a lo dispuesto por el artículo 28 constitucional, atendiendo a que, como se precisó, de conformidad con ese precepto de la Carta Magna el ejercicio de facultades relacionadas con esos rubros son facultad exclusiva de dicha comisión, lo cual es acorde con el objeto para el que fue creada en su carácter de organismo constitucional autónomo, que tiene a su cargo la responsabilidad constitucional de garantizar la libre competencia y concurrencia.

Partiendo de tal premisa, en el proyecto se destaca que el artículo 128 de la ley impugnada, si bien hace mención al antimonopolio como uno de los ejes rectores del transporte público local, lo cierto es que, al hacer mención dicho precepto al deber de vigilar que en el establecimiento del servicio público no se formen ni propicien monopolios u otros fenómenos ilícitos de acaparamiento del mercado ni barreras a la libre competencia, no solo está definiendo uno de los objetivos de la ley, sino —en realidad— está estableciendo la facultad a cargo de la autoridades estatales de realizar una calificación previa, que determine la existencia o no de monopolios u otro fenómeno de acaparamiento en materia de transporte público, lo que implica, necesariamente, una actividad de

investigación de prácticas monopólicas, que es facultad exclusiva de la Comisión Federal de Competencia Económica.

En consecuencia, se considera que, si en términos de los artículos 128, fracción IV, y 250 de la ley combatida se establece, respectivamente, la facultad a cargo de las autoridades estatales de vigilar que en el establecimiento del servicio de transporte público no se formen ni se propicien monopolios u otros fenómenos ilícitos de acaparamiento del mercado ni barreras a la libre competencia, al igual que condiciona la autorización de concesiones y permisos a que no se incurra en prácticas monopólicas o en concentración indebida, no hay duda que el incumplimiento de lo previsto en los artículos impugnados puede tener, como consecuencia, la imposición de alguna de las sanciones previstas en el artículo 443 de la propia ley, que incluye desde una amonestación hasta la suspensión, revocación o extinción de las concesiones, permisos o autorizaciones e, incluso, la retención de los vehículos que se utilicen en la prestación de los servicios de transportes, todo lo cual corrobora la conclusión relativa a que, mediante la ley combatida, se está facultando a las autoridades estatales en materia de transporte a emitir sanciones relacionadas con prácticas monopólicas.

Con base en estas consideraciones, en el proyecto se concluye que los artículos 128, fracción IV, y 250, ambos de la Ley de Movilidad Sustentable del Estado de Sinaloa resultan inconstitucionales en la medida de que prevén facultades relacionadas con la investigación y sanción de monopolios y prácticas monopólicas en favor de autoridades distintas a la Comisión Federal de Competencia Económica, en tanto que —como se precisó—, de conformidad con

el artículo 28, el ejercicio de estas facultades es facultad exclusiva de dicha comisión. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Yo estoy totalmente de acuerdo con lo que acaba de decir el Ministro ponente y, por esas mismas razones, voté por la invalidez del apartado anterior.

Me parece —y lo digo con todo respeto— una contradicción que en el apartado anterior se haya validado una norma que faculta a autoridades locales a sancionar y en este se proponga invalidez. Yo, por congruencia, votaré por la invalidez y con el proyecto en este asunto, por las mismas razones que acaba de decir el Ministro ponente, que —desde mi punto de vista— eran aplicables al apartado inmediatamente anterior.

Y creo que sí sería importante, para efecto de congruencia en la resolución —y me refiero a la mayoría que votó el apartado anterior—, establecer si las legislaturas de los Estados pueden o no atribuir facultades a las autoridades locales para sancionar conductas anticompetitivas o no porque en el considerando anterior se dijo que sí y ahora en la propuesta es que no. Yo votaré con el proyecto por las mismas razones que voté en contra en el apartado inmediatamente anterior. Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, Ministro Presidente. Yo, en este punto y congruente con mi voto en el

apartado anterior, estoy en contra del proyecto. Yo considero que —como lo acaba de señalar o que se dice claramente en el proyecto—, en el artículo 128 y en el 250 son ejes rectores dirigidos a la autoridad administrativa. Ninguno de estos preceptos —en mi punto de vista y, con todo respeto, ahí difiero en ese punto del proyecto— facultan a la autoridad local a —es decir, perdón— llevar a cabo un procedimiento de investigación sobre prácticas monopólicas relativas, absolutas o barreras a la competencia y —mucho menos— sancionar. La autoridad no va a llevar a cabo ese procedimiento, que concluya sancionando al particular por una práctica monopólica porque, efectivamente, eso es competencia federal.

El día de ayer —en una exposición por demás interesante—, el Ministro Alfredo Gutiérrez habló de esta doble dimensión del artículo 28 —que yo coincidí totalmente con su posición—. Tiene dos dimensiones: una transversal, en la que esta obligación de evitar los monopolios, las concentraciones y las barreras al libre comercio es transversal y obliga a todas las autoridades del país. Y otra es la dimensión competencial, es decir, hay un órgano constitucional autónomo con facultades para investigar estas prácticas y llevar a una sanción por la práctica, en sí mismo.

Aquí es un eje rector y yo creo que las autoridades administrativas —insisto— no van a investigar, pero sí tienen, en el momento de otorgar las concesiones, autorizaciones y permisos, como un eje rector vigilar, conforme a su conocimiento técnico del que

dispongan, que no provoquen concentraciones —por ejemplo— o que impidan una concentración o un acaparamiento.

Sucede mucho en el transporte público local —digo, los que somos de provincia lo sabemos—: cómo en el momento en que un municipio empieza a otorgar concesiones, permisos o autorizaciones a sabiendas de que ese mismo concesionario y de que existen, a veces, centros urbanos monopolizados o acaparados.

Esto no significa que el municipio vaya a hacer una investigación y lo sancione por práctica monopólica absoluta. Lo que significa, como eje rector, es que debe de tomar en cuenta la competencia como eje rector y en no crear acaparamientos y monopolios. Y eso sí lo tiene que tomar en cuenta en el momento que ejerce sus atribuciones.

Insisto, nunca podrá llevar a cabo una investigación en términos de la de ley de competencia y mucho menos sancionar conforme a las sanciones y ordenarle a uno de estos concesionarios que se divida, que venda una filial —¿sí?— o prohibirle tal o cual práctica; no. Lo que sí puede hacer es, en el ejercicio de sus atribuciones, como cuidar en el momento en que ejerce sus atribuciones y otorga concesiones, permisos, autorizaciones, que estos... Insisto, sin exigírseles un conocimiento técnico a la autoridad legislativa porque no va a llevar a cabo una investigación de monopolio, pero sí tiene que tener en cuenta y sí puede intentar, con base en sus facultades, fomentar la sana competencia y cuidar de no otorgar —

por ejemplo— las concesiones a un mismo concesionario; cosa que sucede con mucha frecuencia.

Entonces, quiero señalarles que esto, además, no es raro: hay muchas leyes que prevén, precisamente como facultades —y esto ya lo hemos sostenido también tanto en Pleno como en Sala—, que no hay un monopolio absoluto y exclusivo en materia competencial por las dos dimensiones que explicó ayer el Ministro Alfredo. Lo que no se vale es invadir la competencia. Nada de esto impide el ejercicio de atribuciones para sancionar a los particulares por prácticas monopólicas absolutas, relativas o barrera. Nada de esto que acabamos de leer impide a la COFECE el realizar sus atribuciones.

Solo por citarles un ejemplo, les digo: hay muchas leyes. Traen, efectivamente, para... dirigidos a la autoridad administrativa este tipo de provisiones. La Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario señala, cuando habla de la agencia estatal que se encarga de otorgar las concesiones: “Al ejercer sus facultades [...] garantizará en todo momento el desarrollo eficiente y en un entorno de competencia de la industria ferroviaria”.

La Ley de Aeropuertos señala en el artículo 63 que, al asignar los horarios, el administrador del aeropuerto tiene que hacerlo mediante criterios equitativos y no discriminatorios. Incluso, la Ley de Aviación Civil señala que “La Secretaría podrá negar el registro de las tarifas fijadas por los concesionarios [...] si las mismas implican prácticas depredatorias, de carácter monopólico, de dominancia en el mercado”. Estas disposiciones existen en diversas



leyes administrativas. Ninguna de estas impide el ejercicio de las atribuciones de COFECE. Me parece —a mí— que decirle a una legislatura: no puedes establecer en tu legislación, como un eje rector, tú, autoridad, tienes que vigilar y evitar las concentraciones, el acaparamiento en beneficio del usuario. No debiera ser inconstitucional. Por estas razones y, de ser el caso, en un voto particular —yo— manifestaré estas razones. Gracias, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Laynez. Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias, señor Ministro Presidente. Yo en este apartado coincido mucho con lo que dice el Ministro Laynez; sin embargo, de aquí tendría yo que derivar una interpretación conforme para leerlo como él lo lee: que el artículo, en sí mismo, dice “vigilar”. No dice “sancionar” ni nada, sino dice “vigilar”; sin embargo, voy a votar con el sentido del proyecto porque considero que los preceptos examinados vulneran el principio de seguridad jurídica, toda vez que su nivel de concreción no permite establecer con certeza la intención del legislador y los alcances de su contenido para poder establecer si exceden las facultades genéricas de prevención de monopolios y fenómenos de acaparamiento del mercado, que el legislador local puede establecer, y que sería dable realizar a toda autoridad pública para dar cumplimiento, precisamente, a los principios y mandatos de carácter sustantivo del artículo 28 constitucional o si, necesariamente, se invaden facultades ejecutivas, que solo puede desempeñar la Comisión Federal de Competencia Económica. Por ello, en este caso y congruente con el apartado inmediato anterior,

—yo— voy a votar por la invalidez, pero por vulneración al principio de seguridad jurídica y haré un voto concurrente. Gracias.

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

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, Ministro Presidente. Respetuosamente, —yo— no comparto la propuesta de invalidez del proyecto. Como lo precisé en mi intervención de la sesión de ayer, este Pleno —en mi opinión— debe distinguir entre dos tipos de mercados: por una parte, los denominados regulados y, por el otro, los no regulados.

Los regulados son aquellos cuyo ingreso y operación requiere de permisos, licencias o concesiones otorgados por las autoridades, y los no regulados son aquellos que se sujetan al derecho privado. Ejemplo de los regulados son el mercado de tránsito público o el de telecomunicaciones. Ejemplo de no regulados son los de la comida y el de la ropa.

Así, la diferencia entre ambos tipos de mercados es que, en los regulados, el Estado diseña y opera su estructura; mientras que, en los no regulados, esta función recae en las libertades económicas de los participantes.

Como lo referí en la sesión de ayer, el artículo 28 constitucional contiene principios aplicables a ambos tipos de mercados; sin embargo, dicha aplicación debe de ser diferenciada, ya que, en los regulados, debe reconocerse una libertad configurativa a las autoridades para reglamentar sus permisos, concesiones o

autorizaciones, así como las condiciones de operación, siempre y cuando, al hacerlo, no impidan la existencia de un mercado mínimo con respeto de los principios del artículo 28 constitucional.

Esta posición me lleva a coincidir con el reconocimiento de validez del quinto considerando de la sentencia, ya que —en mi opinión— es regular que la legislación establezca condiciones para el otorgamiento de concesiones para los agentes del mercado de transporte público; pero también a coincidir con la declaratoria de invalidez del sexto considerando, pues el Estado no puede llegar al extremo de suprimir la existencia de un mercado de manera categórica, sin justificación suficiente.

Ahora bien, en el presente considerando analizamos dos preceptos: el 128, fracción IV, de la ley impugnada, que consagra como uno de los principios del transporte público el de antimonopolio, el cual supone la facultad de la autoridad estatal de vigilar que no se formen ni propicien monopolios u otros fenómenos ilícitos de acaparamiento del mercado ni barreras a las libres competencias, así como el artículo 250, que establece que la titularidad de las concesiones y permisos se condiciona a que no se incurran en prácticas monopólicas o en concentraciones indebidas que representan.

El proyecto considera que estos artículos desplazan la facultad de la Comisión Federal de Competencia para investigar y sancionar prácticas monopólicas. No comparto esta conclusión.

El proyecto sostiene que las normas impugnadas son inconstitucionales, ya que permiten a las autoridades locales

realizar investigaciones y sancionar por la realización de las prácticas monopólicas tipificadas en la ley federal.

Coincido en que, si este fuera su contenido, debería declararse inconstitucional; sin embargo, respetuosamente no considero que este sea su sentido, ya que de su lectura desprendo otra interpretación, a saber, que las autoridades deben vigilar el desarrollo del mercado para hacer todas aquellas modificaciones regulatorias necesarias para corregir fenómenos anticompetitivos, el cual constituye un ámbito mucho más amplio que el sancionatorio, en su sentido técnico en materia de competencia económica.

Así, por ejemplo, al establecer que las concesiones se condicionan a que no se den estos fenómenos anticompetitivos —en mi opinión—, lo que la ley prescribe es que, al momento de realizar los estudios técnicos para otorgar concesiones y renovarlas, se ha de considerar estas razones para la toma de decisiones. Debe recordarse que la determinación de otorgar más concesiones o denegar su renovación es determinante para la existencia de fenómenos anticompetitivos en un mercado regulado.

Si declaramos la inconstitucionalidad de las normas, me pregunto: ¿cómo podrá el Estado guiarse para hacer concesiones para fomentar la competitividad de este mercado regulado? Si la autoridad está inhabilitada para vigilar el cumplimiento a los principios del artículo 28 constitucional, ¿debe entenderse incapacitada para otorgar o negar la renovación de concesiones con el propósito de desvanecer concentraciones?

Las funciones previstas en las normas impugnadas —las cuales podríamos denominar correctivas— no coinciden en su materialidad con las otorgadas por la Constitución a la COFECE, las cuales adquieren un sentido técnico referido a un ámbito sancionatorio. Esta conclusión adquiere mayor fuerza en un caso como el presente.

El reconocimiento de validez —analizado en apartados anteriores— se basó en el hecho de que solo se limitan a establecer autoridades y procedimientos para emitir permisos y concesiones, delegando a fuentes reglamentarias la regulación de los criterios técnicos y sustantivos; por tanto, tiene sentido que el legislador se preocupe por establecer un sistema de vigilancia y corrección.

No obstante todo lo anterior, comparto la preocupación del proyecto en el sentido de que los Estados no pueden interferir ni desplazar a la COFECE en el ejercicio de sus facultades exclusivas de investigación y sanción para prácticas monopólicas; sin embargo, para suscribir esa conclusión considero innecesario declarar la invalidez de las normas impugnadas y debilitar a las autoridades estatales en su capacidad regulatoria. En mi opinión, basta con interpretarla sistemáticamente en el sentido de excluir estas actividades de su ámbito de aplicación. Es cuanto, Ministro Presidente.

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

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Presidente. Yo tampoco comparto la declaratoria de invalidez de los artículos 128,

fracción IV, y 250 de la Ley de Movilidad impugnada, pues considero que... yo no advierto que dichas normas invadan competencias de la Comisión Federal de Competencia Económica —como señala el proyecto—, ya que estas no facultan a las autoridades locales a investigar la comisión de prácticas anticompetitivas ni imponer las sanciones que puedan ser correspondientes.

El artículo 128 solo prevé, como uno de los ejes rectores del servicio de transporte público, el antimonopolio. Interpretar lo anterior como una atribución de la autoridad local de investigar y sancionar la comisión de prácticas anticompetitivas me parece, respetuosamente, excesivo. Lo previsto en dicha norma debe entenderse —como su nombre lo indica— como un eje rector del servicio de transporte que regula la ley, dirigido a prevenir el fomento de tales prácticas, pero de su texto yo no advierto otra cosa.

Por otra parte, considero que el artículo 250 se puede interpretar conforme con la Constitución Federal y el reparto de competencias que esta hace, esto es, entender la norma no como una condición para otorgar concesiones, que, por ende, requeriría de un examen previo de la autoridad local respecto a si se configuran concentraciones ilícitas, sino como una disposición emitida en observancia del referido eje rector, dirigido a evitar las prácticas anticompetitivas, con lo que... y esto creo que es acorde con la obligación, justamente, que tienen las autoridades en el ámbito de sus competencias de evitar tales prácticas. No voy a ahondar más. Coincido con lo que he escuchado aquí respecto a quienes no van a votar conforme con el proyecto en este punto. Solamente

agregaría, si el Ministro Laynez me permitiría, sumarme a su voto particular. Es cuanto, Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchísimas gracias, Ministro Presidente. Respetuosamente, me separaré de ese apartado, en sintonía con lo expresado por el Ministro Javier Laynez, porque considero que los artículos aquí analizados no establecen facultades a cargo de las autoridades estatales en materia de transporte, susceptibles de invadir la facultad exclusiva de la Comisión Federal de Competencia Económica para determinar la existencia o no de monopolios u otros fenómenos de acaparamiento. Por un lado, en lo que concierne a la fracción IV del artículo 128, considero que el antimonopolio —ahí previsto como un eje rector del servicio— va dirigido a todos los agentes económicos —tanto a autoridades como prestadores del servicio—, sin que con ello se faculte a la autoridad para iniciar procedimientos de investigación, cuya competencia es propia de la Comisión Federal de Competencia Económica. Precisamente, si se advierte que se viola este principio rector antimonopolio, las partes pueden presentar la denuncia correspondiente ante la referida comisión.

Por otro lado, tampoco comparto que el artículo 250 dé margen para que las autoridades estatales en materia de transporte sean quienes de forma autónoma ejerzan la facultad de dictaminar o de certificar la existencia o no de prácticas monopólicas por parte del

solicitante. Desarrollaré estas razones en un voto particular. Es cuanto, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministro Luis María Aguilar, me pidió la palabra el Ministro Franco, ¿no tiene inconveniente en que lo escuche?

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** No.

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

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Desde luego, como siempre ha sido, señor Ministro Presidente y, como ponente, me espero al final.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministro Franco, por favor.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, señor Presidente. Gracias, ponente, por permitirme decir muy brevemente que yo también vengo en contra y por la validez de los preceptos por razones, en lo fundamental, muy parecidas a las esgrimidas anteriormente, sobre todo, por los señores Ministros Alfredo Gutiérrez y Javier Laynez. En su caso, explicitaré y daré razones adicionales —según la votación— en un voto concurrente o en un voto particular. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro. Ministro Pardo y después —ya— el Ministro ponente.



**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias. También para manifestar, respetuosamente, que no comparto la propuesta del proyecto en este punto. A mí me parece que las normas que analizamos en este apartado no se trata de disposiciones que reconozcan facultades para la investigación y sanción de monopolios y prácticas monopólicas, sino simplemente que la ley recoge el eje rector que se establece a nivel constitucional para poder tener esa referencia al momento del ejercicio de las facultades, que sí tiene reconocidas la autoridad estatal en cuanto al otorgamiento de concesiones y permisos.

Comparto muchos de los argumentos que ya se han expresado y, —también— respetuosamente, no estaré de acuerdo con este punto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro. Ministro ponente, por favor.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señor Ministro Presidente. En primer lugar, yo no me pronunciaría sobre algunos otros artículos de otras leyes —como las de alguien que mencionó leyes del aeropuerto u otras— porque estamos estudiando estas en específico, porque, si no, estaría yo preestableciendo mi criterio sobre un punto que no está ahorita a discusión.

Por otro lado, —yo— no veo ni entiendo cuál es el argumento de que se tiene una obligación, desde el punto de vista —también— de una de las facetas o aspectos del artículo 28 constitucional, para que las autoridades puedan estar pendientes de la cuestión de

monopolios, pero aquí no se trata simplemente de que estén pendientes.

En primer lugar, no excluyen a la Comisión de Competencia Económica. Estas leyes, si bien —es cierto— no dicen que excluyen a la Comisión de Competencia Económica, lo cierto es que sí invaden las facultades de la Comisión de Competencia Económica porque, a ver, el artículo 128 dice: “Vigilar que en el establecimiento del servicio de transporte público, no se formen ni propicien monopolios, u otros fenómenos ilícitos de acaparamiento del mercado, ni barreras a la libre competencia”. Yo no imagino cómo la autoridad va a definir esto si no lo está definiendo, o sea, si el argumento es que con esto no está definiendo que existe un monopolio, pues —entonces— ¿qué es lo que está estableciendo la ley? Para poder llegar a esta conclusión de que no se propicien monopolios u otros fenómenos, tiene que examinar el caso; tiene que llegar a la conclusión de que sí se está generando un monopolio o un fenómeno ilícito de acaparamiento del mercado. Esa ya es una función en la que la autoridad estatal está siendo autorizada para poder determinar la existencia de un monopolio.

En segundo lugar, sí hay una sanción. Como lo señala el proyecto, el artículo 443 sí señala una sanción porque dice: “A quienes cometan infracciones a los preceptos de esta Ley y su Reglamento, así como del incumplimiento al régimen de concesiones —dentro de los cuales está, desde luego, este artículo 128— [...] se aplicarán las siguientes sanciones”. Y, como lo decimos en el proyecto, las sanciones pueden ser de muchos tipos: desde amonestación hasta extinción de las concesiones y permisos.

De tal manera que yo veo, —para mí— claramente, que la autoridad no solo está vigilando; está calificado, inevitablemente, la existencia de un monopolio y, después, se le está autorizando a imponer sanciones por estas conductas a la hora de determinar las concesiones y los permisos.

Con todo respeto, yo difiero de las cuestiones que se han planteado. Si la ley, en este caso, fuera simplemente de que se vigile una cuestión y que, en todo caso, se dé cuenta a la Comisión de Competencia Económica para que se pueda determinar lo conducente sobre si existe o no una condición prohibida, no estaría yo en contra.

Por otro lado, si excluyera a la Comisión de Competencia Económica expresamente, —pues— desde luego que podría —yo— estar de acuerdo en que eso es indebido, pero lo que sí se está haciendo es que está propiciándose la facultad de estas autoridades estatales de determinar la existencia de monopolios y prácticas monopólicas e imponer sanciones en consideración de dichas cuestiones. De tal manera que —con todo respeto— yo sí sostengo el proyecto en su sentido. Muchas gracias, señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro Aguilar. ¿Hay algún otro comentario? Yo comparto integralmente las manifestaciones que ha hecho el Ministro ponente en defensa del proyecto. Me parece que lo que él dice se desprende claramente de los preceptos que se están proponiendo invalidar en este apartado. Si no hay otro comentario, tome votación, secretario.

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

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** En contra del proyecto y anuncio voto particular.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En contra del proyecto y también un voto particular. Gracias.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Congruente con mi voto en el considerando anterior, voto con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En contra y anuncio el voto que corresponda, según el resultado de la votación.

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

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el sentido del proyecto, apartándome de consideraciones y, en su caso, haría voto concurrente.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** En contra y, si me permite el Ministro Alfredo Gutiérrez sumarme a su voto particular, se lo agradecería.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con mucho gusto.

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

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos en contra de la propuesta del proyecto y por la validez de los artículos 128, fracción IV, y 250.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Consecuentemente, antes de dar el resultado final me pide la señora Ministra Ríos Farjat la palabra.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Ministro Presidente. Yo, en mi intervención, había solicitado sumarme al voto particular del Ministro Laynez. Toda vez que él se ha sumado al Ministro Alfredo Gutiérrez, les preguntaría a ambos señores Ministros si me permiten sumarme a su posición.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, creo que no tendrán inconveniente.

**Y SE RECONOCE, ENTONCES, LA VALIDEZ DEL PRECEPTO.**

¿Es así, secretario?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Así es, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces, yo haré voto particular en este aspecto.

¿Tendría usted inconveniente en hacer el engrose en ese sentido, señor Ministro ponente?

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Ningún inconveniente, señor Ministro Presidente. Y, desde luego, yo también haré un voto

al respecto, en la sustancia del proyecto que acabo de presentar. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted. Señor Ministro Gutiérrez, después la Ministra Piña y después el Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, Ministro Presidente. Simplemente para decir que sería un honor conformar un voto —ahora minoritario— con la Ministra Ríos Farjat y el Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Yo, en este caso, haría un voto particular.

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

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor Presidente, señoras y señores Ministros, con la intención de —digamos— homogeneizar las razones por las cuales estamos votando en contra, también le pediría al Ministro Alfredo Gutiérrez que me permita también sumarme a ese voto que va a elaborar. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A ver, es que creo que ya no va a ser voto; ya va a ser el engrose con estas razones porque —entendiendo—, quienes se han venido incorporando a lo que era un

voto de minoría, ahora ya, al ser mayoritario, serán las razones del engrose.

Quienes haremos voto seremos los que estemos en la minoría. Si hay alguien que votó en contra por razones distintas a las del Ministro Gutiérrez, pues —entonces— sí sería el voto concurrente; pero yo entendería que el engrose se haría sobre esa línea argumentativa. Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, señor Presidente. Es un poco la intención. Evidentemente, —yo— por eso, en la última votación dije que haría el voto que correspondiera; pero, si ya se formó una mayoría, yo me sumaría, para facilitarle al ponente —porque, en ocasiones, es complicado por los razonamientos que se dan—, que el señor Ministro Alfredo Gutiérrez preparara la argumentación en torno a este asunto y se la hiciera llegar al Ministro ponente a efecto de que pudiera servir de base, si es que esto les parece conveniente a las señoras y señores Ministros que nos sumamos. Gracias, señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Como lo hemos hecho en otros asuntos, quizá lo conveniente —ahora le doy la palabra, señor Ministro ponente— sería que el Ministro Gutiérrez prepare las razones de la mayoría, nos haga un consenso con quienes estuvieron de esa posición y le hagan llegar —ya— una cuestión —ya— consensuada al señor Ministro ponente porque, si no, sí es —como usted bien dice— muy complicado para el ponente tener que hacer un engrose cuando él no participa de esa postura y se han expresado distintos cuestionamientos. Señor Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, en ese sentido, ya la exposición que se hizo del Ministro Gutiérrez y de algunos otros Ministros que se recoge —desde luego— en las versiones taquigráficas, son un elemento muy importante para elaborar el engrose; pero —desde luego— si, a su vez, hacen un documento que tenga el consenso de quienes votaron en esa mayoría, pues —sin duda— yo lo aprovecho íntegramente para hacer el engrose en esta parte del proyecto. No hay problema.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias, señor Ministro. Ministra Yasmín Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias. Aclarado lo anterior, yo quisiera preguntarle a la Ministra Norma Piña si me permite sumarme a su voto particular en esta parte del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con mucho gusto, pero creo que son razones diferentes, señora Ministra Esquivel: yo voy por seguridad jurídica en una interpretación estricta. Pero con mucho gusto le paso el voto y usted decide si se une a mi voto o no.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, Ministra, muy amable.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, entonces anote que, en principio, habría también un voto de minoría, pero todo a resultas de que la señora Ministra Yasmín Esquivel comparta las razones del voto que preparará la señora Ministra Norma Piña.



**BIEN, ENTONCES DE ESTA FORMA QUEDA RESUELTO ESTE CONSIDERANDO.**

Y pasaríamos al capítulo de efectos, señor Ministro ponente. ¿Tiene usted algún comentario?

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Pues no, señor Ministro Presidente. Simplemente, se precisa en los efectos que, de conformidad con los artículos 73 y 41... ¿Sí hubo alguna invalidez —ya no recuerdo—, señor secretario; me podría ayudar a recordar esto?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A ver, secretario, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Con gusto. Se declara la invalidez del artículo 287, párrafo primero, en su porción normativa “y forme parte de su activo fijo”, de la ley impugnada.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Bueno, con base en este considerando y con base en los artículos 73 y 41 de la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional, la invalidez decretada —se propone que— surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Sinaloa. Es simplemente eso, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Aguilar. Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias, señor Ministro Presidente. Yo estoy de acuerdo con los efectos del proyecto. Simplemente, quiero señalar que, en mi votación del día de ayer respecto de los dispositivos impugnados que fueron analizados en el considerando quinto, expresé mi voto en contra del proyecto y por la invalidez de los artículos 15, fracción IV, 16, fracción VII, 37, 135, fracción II, y el artículo 269, en su primer párrafo y en la fracción I. Estos cinco artículos, en esas concretas porciones normativas, que fueron los que expresamente fueron impugnados por la parte actora, yo sostuve su invalidez porque esas normas se refieren exclusivamente al transporte de carga, y estimo que la emisión de una declaratoria de necesidad, basada en estudios técnicos con opinión de dos representantes de los concesionarios ya existentes, así como la emisión de una convocatoria pública sustentada en esa declaración de necesidad, si bien... para efectos del otorgamiento de las concesiones entrañaban barreras injustificadas a la libre competencia y permitía, además, que subsistieran conflictos de interés en dicho procedimiento... el que entrañaran esas barreras injustificadas; además, con apoyo en un precedente —que es la acción de inconstitucionalidad 63/2016—.

Pero —bueno—, de manera que, si bien estos preceptos no quedaron invalidados, solo quiero señalar que, en congruencia con mi posición respecto de estos cinco artículos, cuya invalidez sostuve en mi voto particular, me pronunciaría también sobre la invalidez de otros preceptos del mismo sistema de otorgamiento de concesiones y permisos de transporte de carga, que no fueron controvertidos por la accionante; pero, conforme a los criterios que ha establecido este Tribunal Pleno en cuanto a la declaración de invalidez por efectos, serían extensivos. Serían, concretamente, el

7, fracción XXII, el 253, en su segundo párrafo, 257, 272 y todo el artículo 269, pues estos no podrían subsistir, conforme a mi postura y tomando los criterios que el Tribunal Pleno ha establecido. Esto sería, nada más, —como— para efectos de mi voto particular. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Entiendo que su intervención —y, si no es así, le ruego me corrija— es simplemente para hacernos saber qué contendrá su voto particular; pero, en este capítulo, votaría a favor, toda vez que los efectos solamente son el resultado de las votaciones alcanzadas. ¿Es así?

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Muchas gracias, sí, le agradezco. Lo que pasa es que ayer —por ejemplo— se cuestionaba si el 269; que si también estaba en la segunda fracción, etcétera; que si quedaba destrozado o no ese artículo; o sea, la invalidez de los artículos impugnados —por los que yo voté por la invalidez— me lleva a una extensión de efectos de diversos artículos, pero solo para efectos de mi voto particular. Con las votaciones alcanzadas, estoy con el proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. En votación económica consulto ¿se aprueba el capítulo de efectos? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Secretario, ¿hubo ajustes en los resolutivos?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se agrega un segundo resolutivo, donde se desestima la acción respecto de los artículos 15, fracción IV, 16, fracción VII, y 269, párrafo segundo, fracción I, de la ley impugnada. A su vez, en el resolutivo tercero se agrega el reconocimiento de validez de los artículos 128, fracción IV, y 250, los cuales se excluyen del resolutivo cuarto. Y solo se declara la invalidez —por ende—, en este resolutivo, del artículo 287, párrafo primero, en la porción normativa respectiva.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Están de acuerdo con los ajustes en los resolutivos? ¿Coinciden con las votaciones? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

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

Continúe, secretario.

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

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
16/2017, PROMOVIDA POR EL  
MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA  
GARCÍA, ESTADO DE NUEVO LEÓN,  
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA  
LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS  
HUMANOS, ORDENAMIENTO  
TERRITORIAL Y DESARROLLO  
URBANO Y DE ASENTAMIENTOS  
HUMANOS, ORDENAMIENTO  
TERRITORIAL Y DESARROLLO  
URBANO DEL MENCIONADO ESTADO.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Esquivel Mossa y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PARCIALMENTE PROCEDENTE PERO  
INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL.**

**SEGUNDO. SE SOBRESEE EN LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL, RESPECTO A “LAS CONSECUENCIAS  
DIRECTAS O INDIRECTAS, MEDIATAS O INMEDIATAS, QUE  
DE HECHO O POR DERECHO DERIVEN O RESULTEN DE LAS  
NORMAS Y ACTOS CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA”, EN LOS  
TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO QUINTO DE ESTE FALLO.**

**TERCERO. SE SOBRESEE EN LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL RESPECTO A LA LEY DE ASENTAMIENTOS  
HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO  
URBANO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN LOS TÉRMINOS  
DEL CONSIDERANDO SEXTO DE ESTA SENTENCIA.**

**CUARTO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 1, 3, FRACCIONES VII, XII, XIV, XIX, XXXII, XXXVI, XXXVII, XXXVIII, XXXIX Y XL, 4, FRACCIONES I, II, III, IV, V, VI Y X; 5; 6, ÚLTIMO PÁRRAFO; 7; 8, FRACCIONES I, II, IV, VI, VII, X, XI, XVIII, XIX, XX, XXI, XXIV, XXVII, XXVIII Y XXX; 9; 10; 11; 14; 15; 16; 22; 23; 24; 25; 26; 28; 29, PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIONES I, II Y III; 31; 32; 33; 34; 35; 36, PÁRRAFO PRIMERO Y SEGUNDO, FRACCIONES I, II, III, IV Y V; 37, FRACCIONES I, III, IV, V Y VI, ASÍ COMO SU ÚLTIMO PÁRRAFO; 38; 44; 46; 52, FRACCIONES I Y VII; 53, FRACCIÓN IV Y VI; 59; 60, FRACCIÓN VI; VII Y IX; 71, FRACCIÓN III; 75, FRACCIÓN VI; 76, PÁRRAFO PRIMERO; 93, FRACCIÓN I; 104; 105; 106; 108 Y 117; ASÍ COMO LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO, CUARTO, QUINTO, SEXTO, SÉPTIMO, OCTAVO Y NOVENO DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS.**

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

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Señoras, señores Ministros, someto a su consideración los primeros apartados: competencia, oportunidad, legitimación activa y legitimación pasiva. ¿Tienen algún comentario? Señor Ministro Aguilar, por favor.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Un comentario, que es prácticamente una consulta, una duda. En la demanda hay argumentos en relación con el proceso legislativo. Yo no sé si pudiéramos ver esto, previamente: si el municipio tiene legitimación para hacer valer esta cuestión o, como lo hace el proyecto, ya lo enfocamos en el estudio que se está proponiendo —simplemente, como el municipio, como tal, no participa en el proceso legislativo

del Estado, pues no sé si está muy clara su legitimación al respecto en ese punto, claro—.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias, señor Ministro Aguilar. Me parece un punto muy importante, interesante a dilucidar. Quizás el momento sería ahora porque, obviamente, podría también analizarse ya cuando estemos analizando el proceso legislativo, pero creo que sí es un aspecto que tenemos que ver. Hasta donde yo recuerdo, no lo hemos discutido de manera destacada en los asuntos donde se ha planteado esto. Entonces, me parece que es un punto que está abierto a la discusión sobre este aspecto: si puede haber impugnación de un municipio, que puede impugnar el proceso legislativo o, una vez que tiene la legitimación, puede hacer cualquier tipo de impugnación. En las controversias sí se ha diferenciado, por ejemplo, —hasta este momento, la mayoría del Pleno— aunque se reconozca legitimación en la controversia de preceptos que tienen que ver con derechos humanos, se dice que no tienen legitimación o temas de alguna norma —por ahí— que tuviera que ver con materia electoral; etcétera. No me parece un tema simplemente para darlo por supuesto, sino creo que es un buen momento para que el Pleno pudiera tomar una determinación. Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Sí, yo comparto lo que usted acaba de comentar y se ha tomado —también— otra determinación. Se ha comentado que, en términos generales, si sería una cuestión de fondo y necesaria la legitimación, eso nos llevaría a la calificativa de los conceptos de invalidez en cuanto se dirigen a determinada porción; o sea, en términos generales, el municipio tiene legitimación y, cuando se entra al estudio de los

conceptos de invalidez o agravios, ya es cuando se determina si se estudian o no se estudian, derivado de su calidad. Creo que es un tema importante, que es bueno precisar. Gracias, señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces, si gustan, derivado de esto que acaba de decir la señora Ministra Piña —que me parece muy entrado en razón—, pudiéramos tomar una decisión —en principio— de que el hecho de que se admita la legitimación, de entrada, a un municipio o a cualquier otro actor en una controversia no implica que para todos los actos o normas que se impugnan tengan legitimación, sino, eventualmente al estudiarlo el Pleno pudiera decir sobre este aspecto: sobre esta norma no tienes legitimación. ¿Estarían de acuerdo que pudiéramos aprobar en esos términos los apartados y dejando abierta esta posibilidad —sin prejuzgar yo en este momento— si para alguien o para algunos no tuviera legitimación el municipio sobre el proceso legislativo? ¿Están de acuerdo que pudiéramos avanzar así? Y lo podremos tomar como una regla metodológica, que yo pediría, incluso, al secretario que lo haga constar en el acta. Pero muy buena la precisión que hizo el Ministro Aguilar porque era importante no pensar que ya votamos en este momento y ya no podemos después discutirlo. ¿Estaría usted de acuerdo, Ministro Aguilar?

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, desde luego, señor Ministro Presidente. Y no quiere decir que, con esta consulta que hice, esté —yo— en contra de que tengan legitimación, simplemente era el planteamiento.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, y así se debe entender. Y también, obviamente, por mi parte y entiendo también la Ministra



Piña. Pero, quizás en este tema —quiero suponer—, el Pleno diga que sí, pero pudiera haber otros aspectos u otros temas... no cerrarnos la puerta y dejar abierta esa posibilidad. Ministra ponente, ¿usted tiene algún comentario? ¿Está de acuerdo con esto?

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Totalmente de acuerdo, Ministro Zaldívar, así lo hacemos y lo ajustamos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra ponente. El considerando quinto, que son las causas de improcedencia, tiene dos apartados: el A y el B, que, a su vez, tienen diversos subapartados. Me parece que, toda vez que el proyecto está muy bien subdividido, para evitar confusiones en la votación y discusión les sugiero a ustedes, les propongo que vayamos viendo cada uno de los apartados para que la votación y la argumentación esté muy clara a qué aspecto nos referimos y, de ser esto así, le pido presente, señora Ministra ponente, el apartado A.1.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con su permiso, Ministro Presidente. En este considerando quinto de causas de improcedencia, el Poder ejecutivo Federal sostiene que el municipio actor carece de interés legítimo porque sus conceptos de invalidez se refieren a la esfera de atribuciones de todos los municipios y de todas las entidades federativas e, inclusive, defiende derechos de la ciudadanía; argumento que el proyecto declara infundado porque el grado de afectación de las normas generales impugnadas es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo Federal también alega que la demanda principal es extemporánea porque algunas de las normas ya existían, desde el texto de la ley abrogada, a partir de la emisión de la vigente Ley General de Asentamientos Humanos; argumento que el proyecto califica de infundado porque, al tratarse de una nueva ley, su contenido necesariamente constituye un nuevo acto legislativo.

Y, finalmente, la Cámara de Diputados señala que las diversas etapas del proceso legislativo no son actos definitivos que permitan su impugnación; señalamiento que el proyecto considera infundado porque, al publicarse la Ley General de Asentamientos Humanos, es viable el estudio de los actos que conforman su proceso de creación, ya que, al promulgarse la ley, adquirieron definitividad en la misma, adquirieron firmeza. Hasta ahí uno de los apartados, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias, señora Ministra. Consulto al Pleno si hay algún comentario sobre este primer subapartado. Ministro Aguilar, por favor.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Nada más, brevemente, señor Ministro Presidente. No necesariamente estoy de acuerdo con el concepto que se maneja: al expedirse una nueva ley, estamos frente a una nueva disposición; que hace una modificación al contenido normativo de la anterior. Creo que el sentido que hemos manejado es respecto a normas que continúan vigentes, pero que han sufrido modificaciones, y que estas modificaciones pueden contener una modificación a su contenido normativo.

No lo veo —yo así, al menos— cuando se abroga la ley y se expide una nueva porque, en este caso, estamos hablando de una disposición totalmente distinta, que no está vinculada con la ley anterior. De tal manera que no se puede decir que hay una modificación normativa porque hay una nueva ley. Desde luego, es una nueva norma, pero no quiere decir que esto está modificando a la anterior. De tal manera que, en ese sentido, yo me apartaría de esta consideración en ese aspecto. Gracias, señor Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchas gracias, Ministro Presidente. Yo coincido con el sentido del proyecto y con lo señalado por el Ministro Luis María Aguilar, pero considero que, respecto de la alegada extemporaneidad de la demanda, no es necesario analizar si la Ley General de Asentamientos Humanos impugnada conlleva un cambio del sentido normativo con respecto a la Ley General de Asentamientos abrogada. Ello es así porque, en las acciones de inconstitucionalidad 96/2014 y su acumulada 97/2014, así como la 132/2020, este Tribunal Pleno estableció que, cuando las normas generales impugnadas fueran emitidas a partir de los decretos que expidieron la totalidad de la legislación correspondiente y abrogaron la legislación anterior, deben de considerarse como un nuevo acto legislativo para todos los efectos procesales. Es cuanto, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Aunque la señora Ministra ponente presentó también el apartado

A.2, estamos discutiendo solo el A.1 y así tomaré votación, y después, ya sin presentación, abro al A.2 para que haya más claridad. Ministro Pardo y después la Ministra Piña.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias. También para apartarme de las referencias que se hace al criterio del cambio normativo. Me parece que aquí, en este caso, no son atinentes para poder resolver. Desde luego, comparto la conclusión, pero me separo de esos razonamientos. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias. En el mismo sentido que los Ministros Aguilar, González Alcántara y Pardo. Yo estoy a favor de desestimar la causal de improcedencia, pero me voy a separar del párrafo visible en la página cincuenta y uno, último párrafo, en el sentido de que hay una afirmación relativa al cambio en el sentido normativo de la ley general impugnada. En el caso concreto —y como ellos ya lo expusieron—, en el último precedente —que es la acción de inconstitucionalidad 132/2020— no es necesario analizar el contenido para verificar si un nuevo cuerpo de leyes implica o no un cambio en el sentido normativo. Al margen de ello, es el nuevo y único sistema normativo que impera. Por eso, yo también me separaría de esas afirmaciones. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Vengo con el proyecto, con el sentido. Yo también en esta parte —creo que— coincido: no es necesario para desestimar la casual entrar al tema del nuevo acto; no. Es un nuevo cuerpo legislativo y creo que no se requiere entrar a ese análisis, que tenemos que hacer cuando estamos hablando de reformas concretas y preceptos muy específicos. Gracias, Presidente, pero lo haré en un voto concurrente. Yo vengo de acuerdo con el proyecto.

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

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, señor Presidente. Para sumarme a esta posición. Confieso que yo no la había visto con tanta claridad, pero me parece que es absolutamente plausible lo que aquí se ha dicho. Entonces, me sumaría también a este punto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Yo también estoy en la lógica de lo que se ha dicho: cuando hay un nuevo orden jurídico —una nueva ley— no viene a cuento analizar el cambio del sentido normativo. Pudiera ser la ley exactamente igual, pero aquí sí, al ser un cuerpo normativo nuevo —es un nuevo acto legislativo—, se tiene que analizar. No creo que sea pertinente esta parte. Yo, incluso, sugeriría a la Ministra ponente que se pudiera eliminar. Creo que no es necesaria, incluso, para resolver esta causal. Tome votación, secretario.

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Sí, señora Ministra?

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Ministro Presidente, con el proyecto ajustado en el sentido de eliminar esta parte.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perfecto.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Toda vez que ya ha sido ajustado el proyecto, consulto si podemos votar este apartado A.1 en votación económica. ¿Están de acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS EL PROYECTO AJUSTADO.**

Y, toda vez que la señora Ministra ya había presentado el apartado A.2, está a su consideración. ¿Hay alguna observación?

Yo, en este apartado, estaré con el sentido del proyecto, pero en contra de las consideraciones, que expresaré en un voto concurrente. En votación económica consulto ¿se aprueba este apartado? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Y anote mi voto concurrente, secretario, por favor.

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ahora, señora Ministra, pasamos al apartado A.3, que es la causal de improcedencia advertida de oficio, por favor.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** El proyecto, en esta parte, propone sobreseer oficiosamente respecto de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano de Nuevo León, impugnada en la segunda ampliación de la demanda, porque su expedición no puede considerarse propiamente como un acto de aplicación de la Ley General de Asentamientos Humanos, impugnada en la demanda principal, pues, si bien existe una relación entre ambos ordenamientos, la legislación local en materia de asentamientos humanos fue emitida por el Congreso de Nuevo León en ejercicio de sus facultades concurrentes en esta materia.

De tal modo que lo que se resuelva sobre dicha legislación general no necesariamente impacta en el contenido del ordenamiento estatal. Inclusive, en la controversia 14/2018 —listada en este mismo paquete de asuntos y que veremos más adelante— se analiza esta ley local. Es todo, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. ¿Hay alguna observación? Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias, señor Presidente. Yo no voy a compartir, respetuosamente, el sobreseimiento. Considero que el criterio para aceptar la incorporación de nuevos actos a la controversia es el de vinculación

entre los actos o normas generales que se controvierten. Así se ha explicado en diversos precedentes por este Alto Tribunal.

En el caso concreto, el municipio actor incorporó a la contienda constitucional la impugnación de la Ley de Asentamientos Humanos para el Estado de Nuevo León bajo el supuesto de un hecho superveniente que —sin duda— se relaciona con el originalmente impugnado, pues viene a completar el esquema clásico de competencias en una materia en que existe concurrencia entre la Federación y el municipio.

Yo considero que esta actuación del municipio, al incorporar... es acertada. En principio —es que no quiero ser muy larga, pero bueno—, conforme al artículo 73, fracción XXIX, inciso c), el Congreso de la Unión tiene la facultad de expedir leyes que establezcan la concurrencia entre el gobierno, las entidades federativas y los municipios de las demarcaciones de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias en materia de asentamientos humanos.

Conforme a esa disposición constitucional, el Congreso tiene facultad de expedir las leyes que establezcan la concurrencia entre Federación, Estado, municipios y demarcaciones territoriales, es decir, el ejercicio de las facultades concurrentes en materia...

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra, perdón, ¿me permite interrumpirla? Es que se está usted adelantando a un apartado que no es el que estamos analizando. ¿Tendría usted inconveniente en que discutiéramos este y...?



**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** A ver, una pregunta porque, a lo mejor, estoy confundida. ¿Estamos analizando la causal de improcedencia que sobresee respecto de la ley general?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Perdón, ¿la Ley Estatal de Asentamientos Humanos? ¿Es un sobreseimiento de oficio? Perdón.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, estamos analizando... Por eso yo les dije que lo iríamos viendo conforme al proyecto. El proyecto está muy bien parcializado, determina de manera muy clara cada una de las cuestiones.

Estamos, justamente, en el A.3, que se refiere a sobreseer sobre las consecuencias directas o indirectas, mediatas o inmediatas, que de hecho o por derecho deriven o resulten de las normas o actos de cuya invalidez se reclama. El apartado A.3.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Perdón. Es que la Ministra presentó otro. La Ministra ponente presentó el del sobreseimiento de oficio por impugnación de la Ley de Asentamientos Humanos de la entidad, o así lo entendí yo. Ella presentó ese, no el de las consecuencias de los actos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A ver, señora Ministra. Lo que pasa es que —de manera muy respetuosa— yo voy diciendo qué es lo que se está sometiendo a discusión. Entonces, le ruego que nos concentremos a los temas que yo, como moderador del debate,

establezco porque, si no, se va a complicar mucho la votación. Por eso me permití interrumpirla: para que pudiera usted referir esta...

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Al contrario, al contrario, muchas gracias. Lo que pasa —y lo digo—: yo voy con la explicación del ponente. Entiendo que usted —y lo hace muy bien— en la moderación nos va poniendo numeritos, pero yo atiendo a lo que explica el ponente. Por eso me refería a lo que explicó la Ministra ponente, pero no tengo ningún problema. Solo que identifiquen no por el A.3., sino: aquí vemos esto; y con eso es suficiente. Una disculpa de mi parte: me referí a lo que expuso la ponente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Le ruego atender a lo que pone a discusión el moderador del debate con independencia de lo que diga la Ministra ponente, porque justo venía yo orientando que se habían, incluso, presentado otros apartados y voy llevando la numeración que tiene el proyecto, que supongo que...

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con mucho gusto, con mucho gusto. Sí, entonces sí le pediría que no me dijera, nada más, —amablemente se lo pediría—, “el A.3”, sino que se estableciera que “es este tema”, y yo voy así... únicamente le haría yo caso a usted y no a los ponentes.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bueno. Yo voy siguiendo lo que tiene...

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** El proyecto sí, sí...

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Aunque ustedes también tienen el proyecto y podemos ir siguiendo...

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Sí, es como un favor, ¿eh? Si no, ahorita veo el proyecto...

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pero le puedo decir, incluso, las... le voy a ir diciendo, incluso, las páginas dónde va haciendo cada...

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** No, no es necesario. No es necesario, muchas gracias. Nada más, para (FALLA DEL AUDIO) Perdón, nada más para identificar el tema, porque si la ponente habla de otra cosa de la identificación del tema, yo, por educación y por atender al ponente, hablo de lo que dijo el ponente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. El A.3 se denomina: “Causal de improcedencia advertida de oficio”. Está en las páginas cincuenta y cuatro y cincuenta y cinco del proyecto. Eso es lo que está a su consideración. ¿Hay algún comentario? En votación económica consulto ¿se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

#### **APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Pasamos —ahora— al siguiente subapartado, que es el B, que son: “Causales de improcedencia relacionadas con los actos impugnados en la ampliación de la demanda”, que, a su vez, se divide en dos subapartados. El apartado B.1 son: “Causales

invocadas por el Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión” —páginas cincuenta y seis y cincuenta y siete del proyecto—. Le ruego, señora Ministra ponente, que los presente, por favor.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Muchísimas gracias, Ministro Presidente. En esta parte del proyecto, —efectivamente B.1— aclara que es innecesario analizar las causas de improcedencia alegadas respecto de la segunda ampliación de la demanda, formulada contra la Ley General de Asentamientos Humanos, pues la Primera Sala, al resolver el recurso de reclamación 21/2018, determinó desechar dicha ampliación. Es cuanto, Ministro Presidente, al B.1.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. ¿Sobre este primer apartado hay alguna observación? Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias, señor Presidente. Yo sí estoy de acuerdo con la propuesta, en términos generales, pero me apartaría de algunas de las consideraciones que se proponen, con las que se sustenta este sobreseimiento en relación con la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León y por que en la segunda ampliación de la demanda el municipio actor combatió —entre otros actos— la ley general de la materia con motivo del primer acto de aplicación, en perjuicio del municipio, con la publicación de la mencionada ley; sin embargo, con motivo del recurso de reclamación que señala la Ministra ponente —el 21/2018—, en el que la Primera Sala desechó la impugnación de la

ley general con motivo de su auto de aplicación, quedó firme que únicamente la impugnación de manera independiente se hizo respecto de la legislación local con motivo de su publicación.

Por lo tanto, yo me separo del estudio que realiza la consulta para determinar si la legislación local puede considerarse o no como un acto de aplicación, ya que considero que lo que debiera analizarse es si la impugnación en contra de la ley local, con motivo de su publicación, puede analizarse en la presente controversia. De esta forma, entiendo que la ampliación de la demanda, en la que subsiste la impugnación de la legislación local, fue presentada de manera oportuna y, además, antes del cierre de la instrucción; no obstante, estimo que la legislación local no encuentra íntima relación con lo combatido en la demanda inicial, pues si bien ambas exigen un análisis de congruencia, cada legislación fue emitida por órdenes de gobierno que, materialmente, tienen un ámbito competencial distinto. Por ello es que el municipio, incluso, ofrece argumentos particulares para impugnar cada uno de ellos. En este sentido, yo estoy de acuerdo con la propuesta, en términos muy generales, pero me aparto de las consideraciones que se proponen. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. ¿Hay alguna observación sobre este apartado que estamos analizando? Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el sentido, contra consideraciones.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Yo también estoy en contra de las consideraciones y estoy con el sentido. Con estas reservas consulto en votación económica ¿se aprueba el proyecto? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Ahora sí es el momento de llegar al apartado B.2: “Causal de improcedencia advertida de oficio” —página cincuenta y siete a sesenta y cinco del proyecto—. Señora Ministra ponente, adelante.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, Ministro Presidente. Finalmente, en este punto B.2 el proyecto propone sobreseer oficiosamente respecto a la ley local —la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León— impugnada, efectivamente, en la segunda ampliación de la demanda, porque su expedición no puede considerarse, propiamente, un acto de aplicación derivado de la Ley General de Asentamientos Humanos, impugnada en la demanda principal, pues si bien existe una relación, la legislación local en materia de asentamientos humanos fue emitida por el Congreso de Nuevo León en ejercicio de sus facultades concurrentes en esta materia. Inclusive, la veremos en la 14/2018, listada en este paquete que veremos más adelante. Gracias, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. ¿Algún comentario? Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:**

Muchas gracias, Ministro Presidente. En lo que concierne a la causal de improcedencia advertida de oficio, coincido con el sentido del proyecto, pero me separo de las consideraciones.

Aunque desarrollaré mis razones en un voto concurrente, me gustaría explicitarme y separarme de la tesis aislada I/2013, emitida por la Segunda Sala —que se cita en el proyecto—, porque, tal como lo resolvimos en la Primera Sala en el recurso de reclamación 33/2015, considero que es indispensable que un hecho sea nuevo o superveniente para que proceda la ampliación, sin que baste que esté íntimamente relacionado con el acto impugnado de manera inicial.

Además, me separo expresamente de las consideraciones de la tesis aislada VII/2007 de este Tribunal Pleno —que se cita en el proyecto—. Por un lado, considero que la existencia de una ley general no conlleva —de modo alguno— a una renuncia del Poder Revisor de la Constitución de su potestad de distribuir facultades en una determinada materia. Pueden subsistir disposiciones constitucionales que reservan facultades a ciertos órdenes de gobierno, como —de hecho— ocurre en la materia de asentamientos humanos. Además, el Poder Revisor puede modificar en cualquier momento la distribución competencial. Por otro lado, me parece que la emisión de una ley general no constituye una excepción al artículo 124 constitucional. Este artículo continúa siendo aplicable respecto a las facultades en la materia que no se distribuyen expresamente, así como una norma que resulta fundamental para la interpretación de disposiciones en materia complementaria. Es cuanto, Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministra Piña ¿quiere hacer uso de la palabra?

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Sí, gracias, señor Ministro Presidente. Nada más voy a votar en contra. Para mí, sí procedía. De lo que se está doliendo el actor, desde el principio — el municipio—, es de una reducción de sus competencias constitucionales en la materia de asentamientos humanos, provocada por la Ley General de Asentamientos Humanos —en la materia— y la afectación que se aduce en la ampliación es — ahora— provocada por la ley local de asentamientos humanos. Están conectadas de manera directa y con la misma problemática, planteada desde un inicio. Yo —de hecho— tomando aun en consideración que vamos a ver la controversia constitucional 14/2018, también promovida por el municipio, —en mi opinión— no hay necesidad de ver otra controversia diferente, sino resolver en una sola, incluso por seguridad jurídica. En este sentido, yo votaré en contra y haré un voto particular. Gracias.

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

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, señor Presidente. Nada más para separarme de las tesis que se citan del Pleno, que se citan a fojas cincuenta y nueve y sesenta, porque yo voté en contra en este caso. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Yo también estoy en



contra de este apartado. De lo que se trata es dilucidar si una ley puede ser, a su vez, el acto de aplicación de una ley de carácter más amplio o de jerarquía superior. En el caso concreto, si una ley local puede ser un acto de aplicación de una ley general. Y yo creo que sí. Por supuesto, el municipio puede impugnar una ley general de inmediato o puede, eventualmente, esperar a que determinada afectación se dé hasta que se expide la ley local. Creo que es justo lo que sucede en este caso: la ley local no solo está íntimamente relacionada con lo que establece en la ley general, sino que me parece que, válidamente, es un acto de aplicación, al ser una ley de carácter menos general; una ley jerárquicamente inferior que aplica o trata de aplicar los preceptos de la ley de jerarquía superior. Creo que es un caso típico de normas generales que, a su vez, son acto de aplicación de una norma de carácter más general. Por ello, votaré en contra de este apartado y anuncio voto particular. ¿Alguna otra consideración? Tome votación, secretario.

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

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor del proyecto, separándome de consideraciones y anuncio un voto concurrente.

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

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** A favor del proyecto, separándome de algunos criterios y consideraciones.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** En contra y por las razones esgrimidas por el señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor, separándome de consideraciones.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** En contra y con voto particular.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** En contra. Había pedido la palabra —pero creo que lo hice un poco tardíamente—, pero era para señalar que comparto las razones de quienes han votado en contra.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** A favor con consideraciones adicionales. Su micrófono.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias, Ministro Laynez, perdón. En contra y anuncio voto particular.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe un empate a cinco votos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Consecuentemente, al haber un empate creo que lo correcto es que continuemos, al no haberse alcanzado una mayoría por el sobreseimiento. De todas maneras —como bien ya adelantaba la señora Ministra Piña—, ya este tema está analizado en otra controversia; entonces, no se hace mayor afectación con este sobreseimiento.

Pasaríamos, entonces —si ustedes no tienen inconveniente—, al catálogo de temas que serán analizados en el fondo del asunto. Ministro Aguilar, adelante, por favor.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Una duda, señor Presidente... bueno, no una duda. Yo tengo también observación respecto de los artículos transitorios. A mí me parece que —por

ejemplo— el artículo sexto transitorio, en su primer párrafo, ya se puede tener por cumplido y satisfecho porque ese artículo ya generó el hecho de que el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial esté instalado y esté funcionando, no así el segundo párrafo, pues no existe certeza de que todos los gobiernos locales y municipales hayan realizado la convocatoria que ahí se señala — en el segundo párrafo— para las sesiones de instalación de los consejos locales y municipales. De tal manera que, quizá, podría sobreseerse respecto de este artículo sexto transitorio, solo por lo que se refiere al primer párrafo, que ya está satisfecho y cumplido.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Está a consideración la propuesta del Ministro Aguilar. ¿Hay algún comentario? Yo creo que, dado que se ha planteado de oficio por un integrante del Pleno, le pido que tome votación, secretario, y si se debe sobreseer o no en relación con este precepto.

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

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

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Con la propuesta.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** A favor de la propuesta del Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con la propuesta del Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Por el sobreseimiento del primer párrafo del sexto transitorio.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor de la propuesta del Ministro Aguilar.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con la propuesta del Ministro Aguilar.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** A favor de lo que propuso el Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** En los mismos términos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con la propuesta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe mayoría de nueve votos a favor de la propuesta.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: BIEN, ENTONCES SE APROBARÍA ASÍ.**

Solo le pediría al señor Ministro Aguilar si fuera tan gentil, para efecto del acta y después de los resolutivos, nos precise, exactamente, la porción normativa sobre la cual se sobreseería.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sí, señor Presidente. Específicamente, el primer párrafo del artículo sexto transitorio —el primer párrafo integral—.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: MUY BIEN, EN ESOS TÉRMINOS SE ENCUENTRA, ENTONCES, SOBRESEÍDA ESTA PORCIÓN NORMATIVA.**

Y, si no hay ningún otro comentario o propuesta sobre sobreseimientos de oficio, pasaríamos al catálogo de temas que serán analizados en el fondo del asunto.

En votación económica —supongo que esto no generaría ningún problema— consulto si se aprueba este catálogo, que siempre se hace *prima facie* dependiendo, al final, de las consideraciones de cada uno. ¿Están a favor en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**SE APRUEBA EL PROYECTO EN ESTE TÉRMINO.**

Y, toda vez que ha llegado la hora de levantar la sesión, voy a proceder a hacer lo conducente, convocando a las señoras y señores Ministros a la próxima sesión pública ordinaria, que tendrá verificativo el jueves a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS)**