

## ÍNDICE

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA SOLEMNE Y ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 24 DE ENERO DE 2019.**

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

NÚMERO		IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
	APROBACIÓN DE LAS CINCO TERNAS DE CANDIDATOS A MAGISTRADOS DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, QUE SERÁN PROPUESTAS A LA CÁMARA DE SENADORES.	1 A 4
82/2016	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE PLAYAS DE ROSARITO, ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, EN CONTRA DEL PODER LEGISLATIVO DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.  (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.)	5 A 27
56/2015	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, PROMOVIDA POR EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE ZACATECAS.  (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN)	28 A 47

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA SOLEMNE Y ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 24 DE ENERO DE 2019**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ  
EDUARDO MEDINA MORA I.  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 12:00 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Señoras y señores Ministros, se abre esta sesión pública en la cual, conforme a lo previsto en el punto sexto del Acuerdo número 11/2018, de cinco de noviembre de dos mil dieciocho, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se aprobarán las cinco ternas de candidatos a Magistrados de Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que serán propuestos a la Cámara de Senadores para ocupar el cargo del

ocho de marzo de dos mil diecinueve al siete de marzo de dos mil veintiocho.

Señor secretario, sírvase dar lectura a las ternas.

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

Sala Regional de la Primera Circunscripción con residencia en Guadalajara, Jalisco:

VARGAS BACA CARLOS  
GUERRERO OLVERA SERGIO ARTURO  
OLIVEROS RUIZ JOSÉ

Sala Regional de la Segunda Circunscripción con residencia en Monterrey, Nuevo León:

DEL TORO HUERTA MAURICIO IVÁN  
MORENO TRUJILLO RODRIGO  
CAMACHO OCHOA ERNESTO

Sala Regional de la Tercera Circunscripción con residencia en Xalapa, Veracruz:

GARZA ROBLES MARCIA LAURA  
BARRIENTOS ZEPEDA EVA  
MACEDO BARCEINAS AIDÉ

Sala Regional de la Cuarta Circunscripción con residencia en la Ciudad de México:

TERRAZAS SALGADO RODOLFO  
CEBALLOS DAZA JOSÉ LUIS  
ZORRILLA MATEOS FRANCISCO MARCOS

Sala Regional de la Quinta Circunscripción con residencia en Toluca, Estado de México:

FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ MARCELA ELENA  
GARCÍA HUANTE BERENICE  
GÓMEZ PÉREZ MARA

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias secretario. En votación económica, consulto a las señoras y señores Ministros ¿se aprueban estas ternas? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADAS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Señor secretario, le instruyo para que, en términos de lo previsto en el punto séptimo del Acuerdo ya citado, se remitan las referidas ternas al Senado de la República, así como la documentación que las sustenta.

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Una vez concluida esta etapa de la sesión, le pido al secretario se sirva dar cuenta con la sesión ordinaria.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se someten a su consideración los proyectos de actas de las sesiones públicas números 6, 7 y 8 ordinarias celebradas, respectivamente, el jueves diecisiete, lunes veintiuno y martes veintidós de enero del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Están a su consideración las actas. Si no hay observaciones, en votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADAS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Prosiga secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 82/2016, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE PLAYAS DE ROSARITO, ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN CONTRA DEL PODER LEGISLATIVO DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Medina Mora y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

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

**SEGUNDO. SE DECLARA FUNDADA LA OMISIÓN ATRIBUIDA AL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, RESPECTO DE LA EXPEDICIÓN DEL ESTATUTO TERRITORIAL DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.**

**TERCERO. SE ORDENA AL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, EXPEDIR EL ESTATUTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIOS DEL ESTADO, DENTRO DEL SIGUIENTE PERIODO ORDINARIO DE SESIONES.**

**CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias secretario. Señoras y señores Ministros, someto a su consideración los primeros apartados: el primero, relativo a la competencia; segundo,

oportunidad, tercero, legitimación de la parte actora; y cuarto, legitimación de la parte demandada.

¿Hay algún comentario u observación? Señor Ministro Laynez Potisek.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias Ministro Presidente. Únicamente para, en el apartado de legitimación, separarme –concretamente– de lo establecido en el párrafo 48 del proyecto de esta distinción entre ayuntamiento y municipio, para efecto de la legitimación en controversia constitucional; he sostenido –concretamente– en la controversia constitucional 150/2016 que es el ayuntamiento, como órgano colegiado del municipio, el que está legitimado para interponer la controversia; lo hace a través del presidente municipal, pero puede ser del síndico procurador si la ley le establece esa representación; pero me separaría, entonces, de esta distinción entre ayuntamiento y municipio para efecto de la legitimación.

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

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Ministro Presidente. Exactamente en el mismo sentido que el Ministro Laynez. Muy amable.

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

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Mi comentario va en el mismo sentido.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** También estoy en el mismo sentido, me parece que no se justifica diferenciar para estos efectos ayuntamiento y municipio; el municipio actúa a través del ayuntamiento; cuando se dice que el síndico procurador es representante del ayuntamiento, se debe entender que también es representante del municipio y tiene legitimación activa para formular una controversia constitucional. También me aparto de esta consideración, y me parece que debe reconocerse la legitimación tanto al presidente municipal como al síndico. Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Lo que pasa es que, en este asunto –en concreto–, se señaló como demandado al municipio; –así fue emplazado– contesta la demanda el presidente municipal, porque se le previene; tiene la representación y él hace valer que, como se emplazó al municipio y no al ayuntamiento, por eso él sí puede venir en representación.

De ahí, se deriva el estudio correspondiente; comparto la observación de que el ayuntamiento es el representante, y dependerá de la ley –en particular– quién va a ser –digo– el ayuntamiento debió haberse emplazado, y dependerá de la ley –en particular– quién es el representante del ayuntamiento, porque eso está previsto de manera diferente en cada entidad federativa.

En el caso concreto es el síndico el representante y, cuando no pueda acudir él o no quiere ejercer la función de representación acreditado por el presidente municipal, puede venir el presidente municipal. En el caso concreto, esto se debió a una confusión en el emplazamiento al presidente municipal.

También estaría de acuerdo en quitar ese párrafo pero, en particular, comparto que no se le reconozca legitimación al presidente municipal –como lo dice el proyecto– porque no es el representante; el representante es el síndico y no se acreditó que él no hubiese suscrito, por alguna causa que la misma ley señala, la demanda de controversia; entonces, también me apartaría de ese párrafo, pero compartiría los demás razonamientos del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Pero entiendo que aquí no es demandado el municipio, sino es la legitimación activa; es decir, lo que hace el proyecto es negar la posibilidad que el síndico pueda representar al municipio en una controversia constitucional, y –como lo había adelantado el Ministro Laynez– la ley específica lo faculta para esto. Señor Ministro Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Gracias señor Ministro Presidente. En este caso, –evidentemente– quien viene a la controversia es el municipio. Escuché muy bien al Ministro Laynez, que no acepta esta distinción entre ayuntamiento y municipio; el municipio es la entidad geográfica política, y el ayuntamiento es el gobierno de esa entidad geográfica política.

En el caso de Baja California –no es así en todos los Estados– la Constitución y la ley le dan la representación del municipio al presidente municipal y del ayuntamiento al síndico. Aquí vienen los dos, los dos firman la controversia, simplemente aquí se le da la legitimación al presidente municipal porque, de acuerdo con la Ley de Baja California, el representante del municipio es el presidente municipal, y la parte es el municipio; entiendo que el municipio se expresa –en la lógica– a través del gobierno del municipio, que es el ayuntamiento. Digamos, en el paralelismo que podríamos tener entre la Federación, bueno, la Federación viene representada por el Poder Ejecutivo; si la Constitución General de la República dijera que la Federación la representa el Presidente de la República, podría venir el presidente –en esa lógica–.

Aquí hay una peculiaridad y, obviamente, conforme al 105 las partes en estas controversias son los municipios y –obviamente– se representan por el ayuntamiento.

En el caso de Baja California –insisto–, la legislación local faculta como representante del municipio al presidente municipal; por eso, sostendría el proyecto. Podría matizar en la lógica, es decir, el párrafo 48 que, en este caso, se reconoce al presidente municipal como representante legal del municipio, conforme a la legislación de Baja California, porque hago un pronunciamiento de quién es el representante; digo: es el presidente municipal, porque ahí, en la legislación del Estado, se le da esta representación. Si este matiz fuese aceptable, lo introduzco con mucho gusto. En otros casos, – en Guanajuato, por ejemplo– no hay esta distinción; entonces, depende de la legislación local cómo se configura esta representación. Ese es el punto.

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

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias. Estaba refiriéndome a otro asunto que vamos a ver después. En éste, – como usted lo señaló– es el municipio, pero es la legitimación activa, pero el artículo 7 de la ley a la que se refiere el señor Ministro Medina Mora –que está transcrita en las páginas 12 y 13– dice que corresponde al presidente municipal y que esta es la representación legal del municipio, conforme lo disponga el reglamento; entonces, conforme a esta legislación –en específico–, estaría de acuerdo con el proyecto.

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

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** También considero que debe de reconocérsele legitimación al Síndico Procurador del Municipio de Playas de Rosarito.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Entonces, tomaremos votación en relación con este apartado de la legitimación activa, si tiene legitimación tanto el municipio como el síndico o sólo el presidente municipal.

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

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A ambos.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto, por el artículo 7 –que se mencionó– porque –además– es expreso que le corresponde al presidente, y que para delegarla se necesita acuerdo del ayuntamiento; entonces, estaré con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** También estoy – básicamente– con el proyecto y estaría –inclusive– con la modificación que sugirió el Ministro Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto, con la salvedad a la que hice referencia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perdón, la salvedad es: ¿está usted porque tiene legitimación el síndico?

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Ambos, perfecto, sí.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ambos

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

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto, únicamente me separo de esa distinción; tiene que ser el que la ley le otorgue la facultad de representar, puede ser el síndico o el presidente municipal; cuando hay una controversia, van y notifican al municipio, y ¿a quién se la llevan? Al presidente municipal, que es la cabeza del ayuntamiento.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** La tiene el síndico.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Ambos tienen legitimación.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor de la propuesta del proyecto, dentro de los cuales, el señor Ministro Pardo Rebolledo, con la salvedad de que también tiene legitimación el síndico; voto en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá y Pérez Dayán, en el sentido de que sólo el síndico; y sumando los que estiman que el síndico podría tenerlo, serían cinco votos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, creo que no hubo quien votara que sólo del síndico.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** O que también podría ser, bueno, votaron en contra sólo el síndico.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Ministro Presidente. Mi voto sería en el mismo sentido que el Ministro Pardo y el Ministro Laynez, en el sentido de la aclaración que mencionó el Ministro Laynez, que me llevaría a ambos teniendo legitimación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, aquí el punto es cuántos de nosotros votamos porque tiene legitimación también el síndico,

ya sea con salvedad, ya sea apartándonos, ya sea votando en contra; creo que ese es el punto; si nos puede usted aclarar esta votación para saber si se tiene que incluir o no en el engrose este punto de la legitimación.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Con gusto señor Ministro Presidente. Con la precisión del voto del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, tengo nueve votos a favor del proyecto; y, quienes estiman que también la podría tener el síndico son el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, el señor Ministro Pardo Rebolledo, el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea; entiendo que los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Pérez Dayán están en contra, porque la tiene únicamente el síndico.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A ver, creo que no nos estamos entendiendo, –según mi cuenta– seis de nosotros hemos dicho que también tiene legitimación el síndico: el Ministro Gutiérrez, el Ministro González Alcántara, el Ministro Pardo, el Ministro Laynez, el Ministro Pérez Dayán y un servidor, lo hemos verbalizado de distinta forma.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Perfecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Señor Ministro Presidente, escucho que hay seis personas, seis miembros de este Tribunal Pleno que piensan que, con diferentes verbalizaciones –como usted dice–, los dos tienen la representación, los dos concurrieron;

no hay disputa, así lo engrosaré, haré una salvedad o un punto en este asunto, porque creo que aquí hay una disposición expresa de la legislación del Estado que le da esta representación al presidente municipal, pero no tiene ningún problema.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Se engrosará este punto aceptando la legitimación también del síndico.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Muy bien señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En los otros apartados que sometí a su consideración: competencia, oportunidad, legitimación de la parte actora –además de esto que se acaba de votar– y legitimación de la parte demandada, ¿hay alguna otra observación o comentario? En votación económica consulto ¿se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

#### **APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Ahora, voy a pedirle al señor Ministro ponente, don Eduardo Medina Mora, si es tan amable de hacer una exposición sobre las causas de improcedencia.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Con gusto señor Ministro Presidente. En el considerando quinto de este proyecto, se plantea que el Poder Legislativo del Estado de Baja California manifiesta que, en el caso, se actualizan las causas de improcedencia previstas en las fracciones III y VI del artículo 19 de la Ley

Reglamentaria, al estar pendiente de resolución la controversia sobre límites territoriales entre los Municipios de Ensenada y Playas de Rosarito, promovida por este último ante la Vigésimo Primera Legislatura del Congreso local.

Cabe señalar, señor Ministro Presidente, que este asunto fue bajado el treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete; obviamente, han sucedido cosas e, independientemente de que durante el trámite de este asunto se hizo del conocimiento de este Tribunal que ya se había resuelto la referida controversia sobre límites territoriales, resultan infundadas las causas de improcedencia aducidas por la autoridad demandada pues, por una parte, para que exista litispendencia debe haberse promovido una diversa controversia constitucional ante esta Suprema Corte, en la que exista identidad de partes, normas, actos y conceptos de invalidez, que se encuentre pendiente de resolver, lo cual no se actualiza en la especie y, por otra, no era necesario esperar el dictado de esa resolución definitiva en la controversia –sobre límites territoriales– para promover esta controversia constitucional, ya que la materia de análisis en una y otra es diferente; cabe señalar que la controversia se resolvió a favor del municipio actor.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Está a su consideración este apartado. Si no hay ningún comentario, en votación económica consulto, ¿se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Ahora, vendrá el estudio de fondo, le pido señor Ministro ponente sea usted tan amable de explicar.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Gracias señor Ministro Presidente. El Municipio de Playas de Rosarito –está en el considerando sexto del proyecto– impugna la omisión en la que ha incurrido el Poder Legislativo del Estado de Baja California, al no expedir el Estatuto Territorial de los Municipios del Estado, pese a estar obligado a ello, en términos de la normativa local, lo que, en su opinión, transgrede los principios de legalidad, seguridad jurídica e integridad territorial, así como el debido ejercicio de las competencias municipales, al propiciar espacios de confusión aprovechados por el Municipio de Ensenada para prestar funciones y servicios públicos y realizar actos de gobierno dentro de la circunscripción, correspondiente al municipio actor –Playas de Rosarito–.

Este ejercicio de competencias, que se establece en el artículo 115 de la Constitución en favor del municipio, presupone la existencia de un territorio, como espacio material en el que se desarrollan dichas competencias; de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 124 de la Constitución, los Estados tienen atribuciones para legislar respecto de los límites territoriales de los municipios que los conforman.

Conforme al artículo sexto transitorio del decreto por el que se emitió la Ley del Régimen Municipal, publicado en el Periódico Oficial el quince de octubre de dos mil uno, el Congreso quedó obligado a expedir el Estatuto Territorial de los Municipios del

Estado dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor de dicha ley, esto es, a más tardar el uno de marzo de dos mil dos.

Antes de que venciera este plazo, el artículo sexto transitorio fue reformado, mediante decreto publicado el veintidós de febrero de dos mil dos, obligándose a expedir el estatuto en el plazo de un año contado a partir de la publicación de la ley, es decir, a más tardar el quince de octubre de dos mil dos; con lo cual el plazo originalmente señalado se prorrogó siete meses y medio.

No obstante lo anterior, a esta fecha –de acuerdo, incluso con la certificación que se obtuvo por conducto de la Secretaría General de Acuerdos– el Congreso no ha emitido el mencionado estatuto, incumpliendo, de esta forma, con la obligación que él mismo se impuso para expedirlo en determinado plazo; con lo cual se configura una omisión legislativa absoluta en una competencia de ejercicio obligatorio, debiendo, en consecuencia, ordenarse al Poder Legislativo del Estado que expida el estatuto en cuestión dentro del siguiente período ordinario de sesiones. Es cuanto, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias, señor Ministro. Está a su consideración. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con la propuesta que hace el señor Ministro ponente; sin embargo, me voy a apartar de una circunstancia que todos ustedes conocen: siempre he votado en contra de las omisiones legislativas.

En este caso concreto, ¿por qué estoy votando con la propuesta del señor Ministro? Porque –en mi opinión– no es una omisión legislativa, sino el incumplimiento a un mandato legal que se estableció en el artículo 26, primero, por noventa días para la expedición del estatuto y, después, se reformó este mismo artículo, y en este mismo artículo sexto transitorio se dio un año y no lo cumplieron. Entonces, para mí, esa sería la variante –nada más– me apartaría de que se trata de una omisión legislativa, y no de un incumplimiento de carácter legal. Gracias señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Exactamente en el mismo sentido, señor Presidente. Entiendo que tres de nosotros hemos sostenido este criterio a lo largo del tiempo.

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

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Algo semejante. Considero que debe declararse infundada la controversia; en contra del proyecto, como se propone porque, si bien, de conformidad con estos artículos 115 y 124 de la Constitución, corresponde a los Estados definir, delimitar y modificar la extensión de los municipios, lo cierto es que no existe mandato constitucional que establezca una condición temporal a cargo de las entidades federativas para ejercer su facultad legislativa respecto de los límites territoriales de los municipios.

En ese sentido, el Congreso de Baja California no puede estar obligado a regular, dentro de un plazo determinado, lo relativo a la delimitación territorial de los municipios, desde el punto de vista constitucional, al tratarse de un aspecto que le corresponde exclusivamente a las legislaturas locales; de ahí que el hecho de que no se haya emitido el referido estatuto dentro del plazo a que se hace referencia en el artículo sexto transitorio del decreto por el que se emitió la Ley de Régimen Municipal, –para mí– no es razón suficiente, porque es una cuestión de legalidad y no de constitucionalidad o de incumplimiento de la Constitución, concluir que se está ante una omisión legislativa, toda vez que dicho término perentorio no deriva de un mandato constitucional, sino que fue determinado por la legislatura, en ejercicio de su facultad exclusiva –esa sí constitucional– para definir los límites territoriales de los municipios que conforman el Estado. En ese sentido, no comparto la propuesta.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Señora Ministra Norma Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Estoy de acuerdo con el proyecto, nada más me voy a permitir hacer un voto concurrente porque –aquí– la omisión legislativa absoluta de ejercicio obligatorio surge de una norma local, y no derivada –precisamente– de un ámbito constitucional; sin embargo, en el proyecto no se toca ese tema de que se derivaría de la Constitución, sino de una omisión de una norma local; sin embargo, estoy de acuerdo con el proyecto porque esta omisión trasciende a nivel constitucional y, por esta razón, es procedente

la controversia y estoy de acuerdo con el sentido. Entonces, haría un voto concurrente –precisamente– viendo, examinando la trascendencia del marco constitucional. Gracias.

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

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias Ministro Presidente. Lo que señaló el Ministro Luis María Aguilar, y ahora la Ministra Norma Piña, me parece trascendente porque creo que –digo, en el tiempo que tengo en la Suprema Corte– es la primera vez que estamos analizando una omisión legislativa de norma local a reglamento local, y no un precepto de la Constitución Federal hacia una ley reglamentaria, por eso puedo entender el voto del Ministro Luis María y lo que nos señaló la señora Ministra Norma Piña.

El párrafo 59 del proyecto dice: “Pues bien, el ejercicio de las competencias que se establecen en el artículo 115 de la Constitución Federal en favor del Municipio presupone la existencia de un territorio, como espacio material en el que se desarrollan dichas competencias”.

De alguna manera –si entendí bien el proyecto aquí– el Ministro ponente encuentra esa violación constitucional al 115, él está de acuerdo –muy respetuosamente–, quizás tendríamos que ahondar y fortalecer en por qué la ausencia de ese reglamento, está impidiéndole al municipio ejercer la facultad del 115, en primer lugar, porque no le queda claro cuál es su territorio; entonces recordemos que tienen todos los servicios públicos que, de

manera exclusiva, les da el artículo 115; entonces, creo –si entendí bien el proyecto aquí– que precisamente es la parte donde llegamos a violación a un precepto federal porque, si no, –efectivamente– sería de legalidad; es decir, Constitución local, que da una instrucción la legislatura local, y entiendo que, sobre todo, este Estado –si no me equivoco– no tiene control constitucional local, entonces, se quedaría en estado de indefensión. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Gracias señor Presidente. Tiene toda la razón el Ministro Laynez, que –precisamente– en este párrafo se hace esta interpretación del artículo 115, en relación con el artículo 124.

El Congreso del Estado es el que se impone la obligación de hacerlo, y obviamente esta controversia no se ve motivada por cuestiones abstractas. El subdelegado del Municipio de Playas de Rosarito, que fue a la comunidad de Santa Anita, fue arrestado por la policía municipal de Ensenada y le impidió reejercer sus atribuciones; después, eso fue llevado a una controversia de límites, que es la que prevé la Constitución local; creo que, –simplemente– en este sentido, la omisión es la falta de cumplimiento de una obligación expresa que la ley le plantea, no es una omisión en un sentido abstracto, es una omisión en el sentido de algo que estaba obligado a hacer y no ha hecho. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** No niego todas esas circunstancias que –de hecho– pasaron y la preocupación de que no esté la definición, pero las controversias constitucionales son para que se hagan valer violaciones al incumplimiento a la Constitución Federal y, en este sentido, hay –probablemente– un incumplimiento o una omisión a una legislación estatal o local, pero eso –para mí–, en todo caso, no sería materia de una controversia constitucional, porque están construidas –desde mi punto de vista– para exigir el cumplimiento de la Constitución Federal.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Algún otro comentario? Me parece que es muy relevante lo que ha dicho el Ministro Luis María Aguilar y lo que algunos señores Ministro han –también– glosado, en el sentido de que las controversias constitucionales, realmente, esta Suprema Corte las ha venido abriendo para violaciones indirectas a la Constitución General de la República, es decir, cuando se viola la Constitución local, porque –como en este caso– el Congreso local estableció una obligación autoimpuesta para legislar y no lo hace; indirectamente se está violando la Constitución General.

Hasta este momento, estaría con el proyecto porque así hemos venido entendiendo las controversias de manera mayoritaria, creo que tenemos muchos precedentes en ese sentido, pero no está de más reflexionar si valdría la pena –eventualmente– acotar esto: solamente las violaciones directas a la Constitución; pero me

parece que, con los precedentes, el proyecto está bien elaborado, argumentado y estaría con el proyecto, sin perjuicio de dejar como una preocupación o un tema, sobre el cual creo que valdrá la pena reflexionar, si vale la pena y hasta qué punto que, a través de controversias, se sigan –en muchas ocasiones analizando en esta Suprema Corte– hasta violaciones, ya no digamos a constituciones locales, a reglamentos municipales, como de hecho hemos venido fallando a lo largo de los años. Señor Ministro Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Gracias señor Ministro Presidente. Comparto su reflexión plenamente, me parece que hay cosas que llegan como controversia que no debería conocer esta Suprema Corte; sin embargo, en este asunto concreto, el ponente sostiene que hay una violación del artículo 115, en relación con el artículo 124; me parece perfectamente atendible la observación del Ministro Laynez, de desarrollar en qué sentido se le está impidiendo al municipio ejercer sus atribuciones, creo que hay una violación directa al artículo 115. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señora Ministra Norma Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Nada más para precisar que, como mi voto concurrente iba en ese sentido, ¿usted va a hacer la adición?

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Sí.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** ¿La motivación en el sentido de cómo se aplica la esfera competencial? Entonces, si el Ministro ponente lo acepta, retiraría mi voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. ¿Algún otro comentario? Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Siempre me he apartado de las violaciones indirectas a la Constitución impugnadas en materia de controversia constitucional; sin embargo, en este caso entiendo que hay una violación directa a los artículos 115 y 124, que –de alguna manera– se establece en el párrafo que se ha leído, y si ahora, con mayor razón, profundizarían en esa situación, redundaría –precisamente– en el no establecimiento de esa delimitación territorial para poder establecer la competencia del municipio, que no solamente fue en el sentido de que metieran a la cárcel a esta autoridad, sino que las multas y las sanciones de los negocios que se encuentran en esa parte les cobran impuestos y las supervisan indistintamente los dos municipios, que no solamente es el conflicto de límites, sino la aplicación de la competencia de cada una de ellas, por falta del establecimiento del espacio territorial, y esto fue en incumplimiento de un mandato legal que, a su vez, deriva de una obligación constitucional establecida en el artículo 115.

Por esas razones, estoy de acuerdo, nada más apartándome de que –para mí– es incumplimiento, no omisión legislativa. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted señora Ministra. Señor Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Nada más una aclaración breve. En el párrafo 63 de la página 19 de esta propuesta, se dice: “No obstante lo anterior, a la fecha, el Congreso no ha emitido el mencionado Estatuto, incumpliendo, de esta forma, con la obligación que él mismo se impuso para expedirlo en un determinado plazo”. Lo que se está alegando aquí, como fundamento, es una temporalidad establecida por la ley secundaria, de la legislación estatal y, por lo tanto, no niego que se deba cumplir con el establecimiento de estas cuestiones, pero aquí todo el proyecto parte del hecho de que temporalmente no se ha cumplido con la obligación que se impuso en el sexto transitorio, y con eso es con lo que no estoy de acuerdo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Sírvase tomar votación.

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

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor del proyecto, reservándome el derecho de un voto concurrente, una vez que vea el engrose.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** A favor del proyecto, apartándome de algunas consideraciones y reservándome el derecho de formular voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto, también con la separación –que hice– de criterio en este punto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** En el caso particular, en contra.

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

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto, y con las modificaciones aceptadas por el ponente.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Con el proyecto, asumiendo las modificaciones aceptadas.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto, agradeciendo al ponente las modificaciones.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto modificado.

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

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta modificada del proyecto; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena reserva su derecho a formular voto concurrente, al igual que la señora Ministra Luna Ramos, quien vota en contra de las consideraciones que precisó, mismas que también vota en contra el señor Ministro Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguilar Morales.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Formularé voto particular, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Muy bien.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Toda vez que el señor secretario ya ha leído los puntos resolutivos y no hubo modificación sustancial al proyecto, no sé si había punto resolutivo de la legitimación que se tenga que modificar, ¿no?

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I:** No.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces, someto los puntos resolutivos a su consideración; en votación económica ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS, Y CON ESTO QUEDA APROBADO ESTE ASUNTO.**

Continúe, señor secretario.

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

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
56/2015, PROMOVIDA POR EL PODER  
EJECUTIVO DEL ESTADO DE  
ZACATECAS.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Pérez Dayán y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

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

**SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL REGLAMENTO DE TRÁNSITO Y VIALIDAD DEL MUNICIPIO DE JEREZ, ZACATECAS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, EL CINCO DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE.**

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

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Señoras y señores Ministros, someto a su amable consideración los primeros apartados, correspondientes a competencia, oportunidad de la demanda, legitimación activa y legitimación pasiva. Señor Ministro Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Simplemente, en términos de mi criterio, estaría en contra del cuarto considerando y, en particular, del último párrafo de ese que está en la página 23, leí

un párrafo del considerando, pero en contra de esta parte del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Tratándose de la legitimación pasiva, ahora que ya se tiene el criterio definido de este Alto Tribunal respecto de la posibilidad de que tanto el presidente municipal como el síndico, de acuerdo con sus propias disposiciones legislativas, tengan esta posibilidad de defender, contestar o demandar en una controversia constitucional, el proyecto habría de sufrir una modificación, en tanto, como ustedes pueden advertir del capítulo específico de legitimación pasiva, aquí sucedió –de principio– exactamente lo mismo que se acaba de discutir respecto de este aspecto, en su versión activa, en el asunto anterior.

En el caso, es el Estado quien demanda del municipio la invalidez de un reglamento, y en la contestación, pasando al punto específico de la legitimación pasiva, no se tiene –entonces– por contestada la controversia, en tanto que quien se presentó ante este Alto tribunal fue el presidente municipal.

El presidente municipal, al ser requerido por el Ministro Instructor respecto de la demostración de que el síndico, a quien corresponde la representación, no había firmado la contestación a la controversia, expresó que esto se hacía simple y sencillamente porque no había sido demandado el ayuntamiento, sino el municipio. La conclusión que aquí se genera es que la legitimación

pasiva no existe y, en tanto, no se transcriben las razones de contestación.

Si esto es así, entonces quisiera solicitar a ustedes se me diera la oportunidad de colocar, como legitimación pasiva lo que ahí se dice, y si es que esto no afecta el fondo, en tanto sólo se trata de un concepto de invalidez, dado que finalmente esto, de prosperar como se propone, beneficiaría al municipio, en donde su contestación ya no sería significativa; se me permitiera, de acuerdo con el criterio sostenido, se le diera esa legitimación pasiva, por contestada la controversia y transcritos, en su momento y en engrose, las razones y argumentos que dio para defender su acto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Entiendo, entonces, que el considerando cuarto, de legitimación pasiva, se modificaría para establecer que el Presidente Municipal de Jerez tiene legitimación pasiva y se transcribiría, en su caso, la contestación y, en esos términos, someto a su consideración el proyecto modificado. Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias. Éste era el proyecto al que me refería con anterioridad. Viene la contestación de la demanda, se transcribe la contestación, está en la página 8, no sería necesario agregarlo.

Tendría una duda, porque la única consecuencia es decir si se toma en cuenta la contestación o no; está transcrita y no afectaría el estudio de fondo del proyecto.

La duda que tengo es si en el Estado de Zacatecas, en el Municipio de Jerez, se permite o existe una disposición legal semejante a la que analizamos –ahora– en Baja California, porque en Baja California se aceptó –por la mayoría– la representación tanto del presidente como del síndico, en función de que existe un artículo específico que le daba esa representación al presidente municipal, pero hay una variedad de hipótesis establecidas en las diferentes legislaciones de los Estados. Entonces, mi pregunta sería ¿Cuál sería el artículo de la ley correspondiente en el Estado de Zacatecas, de la cual pudiésemos desprender que el presidente municipal sí tiene la representación del municipio?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** El artículo 128 de la Constitución local dispone: “El Presidente Municipal tendrá a su cargo la representación del Gobierno del Municipio [...]”. Creo que éste podría ser el fundamento.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted. En estos términos, se someten a su consideración estos apartados, si no hay observaciones, en votación económica consulto ¿se aprueba el proyecto modificado? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

La segunda votación sería sobre la precisión de normas impugnadas y el estudio de fondo. Le ruego al señor Ministro ponente sea tan gentil de exponer estos apartados.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Como bien lo ha dicho, en el considerando quinto se precisan las normas impugnadas, específicamente el Reglamento de Tránsito y Vialidad del Municipio de Jerez, Zacatecas, y como único argumento toral en su contra la violación al artículo 115 constitucional, toda vez que la parte actora considera que invade su ámbito competencia, en tanto en su escrito de demanda señaló solicitar la invalidez del citado reglamento, en razón de que invade la esfera de competencia del Poder Ejecutivo de Zacatecas, toda vez que, en este último, se regulan cuestiones que ya están contempladas en los ordenamientos legales de carácter estatal.

En el fondo, que es el considerando sexto, se señala que, al fallar la diversa controversia constitucional 2/98 presentada por el Estado de Oaxaca, se consideró que el tránsito es el desplazamiento o movimiento de personas y vehículos en la vía pública, y 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 en la vía pública y circular por ella con fluidez, ya sea como peatón, conductor o pasajero de un vehículo, mediante la adecuada regulación de la movilidad en general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo debe ser permanentemente asegurado, regulado y controlado por los gobernantes.

En la controversia constitucional 24/99 –que sirve como antecedente a este proyecto–, promovida por el Ayuntamiento del Municipio de Oaxaca de Juárez con motivo de la expedición del Decreto número 83 por el que se reformó y adicionó la Ley de Tránsito para el Estado de Oaxaca, se sostuvo, a partir de un

análisis de la distribución de competencias prevista en los artículos 73, 115, 117, 118 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el concepto de vías de comunicación permite incluir tanto al tránsito como al transporte, lo cual, en materia estatal, incluye la regulación de estos servicios dentro de las áreas geográficas no reservadas a la jurisdicción municipal.

En relación con esta última consideración, en la controversia constitucional 6/2001, presentada por el Municipio de Juárez, Chihuahua y resuelta el veinticinco de octubre de dos mil uno, se determinó que la materia de vías de comunicación y, por tanto, su regulación y la prestación del servicio, se ejerce en los tres niveles de gobierno, de acuerdo a sus respectivos ámbitos de jurisdicción.

Por último, y en cuanto a los antecedentes que informan la resolución aquí planteada, en dicha controversia también se destaca que se determinó, en relación con las competencias, que la interpretación congruente y relacionada del artículo 115, fracciones II, párrafo segundo, y III, párrafo penúltimo, que establecen las facultades de los ayuntamientos para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas, los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas dentro de sus respectivas jurisdicciones, los municipios se encuentran sujetos en el desempeño de sus funciones a estas disposiciones, de ahí que la prestación de los servicios públicos a su cargo, conforme a lo dispuesto por las leyes federales y estatales, junto con la voluntad del órgano reformador de la Constitución, les permiten ejercer estas funciones.

Por lo tanto, se advierte que el Ayuntamiento de Jerez, Zacatecas, expidió la normatividad impugnada en ejercicio de las facultades reglamentarias establecidas en el artículo 115 de la Constitución Federal, con la finalidad de desarrollar las acciones necesarias de organización, administración, dirección, planeación, vigilancia y atención de las demandas de la ciudadanía, relacionadas con la prestación del servicio público de tránsito.

De ahí que, si bien la legislatura estatal emitió la Ley de Transporte, Tránsito y Vialidad del Estado de Zacatecas y su Reglamento General de veinte de noviembre de dos mil trece y cinco de julio de dos mil catorce, respectivamente, a fin de dar un marco normativo homogéneo que otorgue cierta uniformidad en el Estado, ello no significa que el municipio demandado deje de contar con facultades para emitir la reglamentación municipal aquí cuestionada.

Contrariamente a lo argumentado en la demanda, la emisión del reglamento de tránsito, entonces, por sí misma, no viola la esfera de competencia de dicha entidad federativa, ya que, de acuerdo con lo expuesto, la Constitución Federal faculta a los municipios para que, en sus respectivos ámbitos de jurisdicción, emitan, si así lo desean, las normas relativas a la administración, organización, planeación y operación del servicio de tránsito, para que éste se preste de manera continua, uniforme, permanente y regular en su localidad.

Por lo anterior, ante solo ese argumento de invalidez, lo procedente es desestimarlo y reconocer la validez del reglamento

impugnado. Éste es el resumen tanto del considerando quinto como del considerando sexto, señoras y señores Ministros.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias señor Ministro. ¿Hay algún comentario? Señor Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias señor Ministro Presidente. Me surgió una duda, porque en este asunto –que quiero traer aquí al Pleno– el argumento del Estado es la incompetencia –como nos lo explicó muy bien el Ministro ponente– del municipio para expedir el reglamento de tránsito.

Entre otras cuestiones, dice: no hay laguna alguna, si bien transferí, ahí están en la Ley de Transporte del Estado, ya viene toda esta regulación.

Ahora, de los autos y del expediente se desprende que el municipio solicitó la transferencia del servicio público de tránsito el veintiocho de enero de dos mil quince, y el cinco de agosto de dos mil quince publica el Reglamento de Tránsito y Vialidad del Municipio de Jerez, Zacatecas, o sea, el ayuntamiento publica el cinco de agosto de dos mil quince, pero el acuerdo gubernativo, mediante el cual se autorizó la transferencia, es posterior, incluso, la entrega formal y material del servicio público de tránsito al municipio se llevó a cabo hasta el nueve de septiembre.

Me llama la atención porque pareciera que el ayuntamiento expide el reglamento antes de haber recibido el servicio de tránsito de parte del Estado. En el Pleno hemos señalado que el ejercicio de los servicios públicos del artículo 115 implica no nada más la

prestación *per se*, sino la facultad legislativa y reglamentaria para quien lo está prestando; entonces, el servicio de tránsito lo regulaba el Estado de Zacatecas legislativa y reglamentariamente.

Una vez que se transfiere, entonces, entra en aplicación la facultad reglamentaria del artículo 115, del municipio para regular el tránsito. Aquí pasó exactamente como sucedió con Veracruz, Chihuahua y Querétaro en las leyes anticorrupción, son precedentes de este Pleno donde –recordarán ustedes– esas tres legislaturas se adelantaron, emitieron sus leyes de responsabilidades antes de que entrara en vigor la facultad o el precepto que los facultaba para legislar en la materia; inclusive, cuando estuvimos viendo estas leyes de estos Estados, a la fecha del fallo, ya había salido la ley general respectiva; sin embargo, el Pleno dijo: cuando tú emitiste la legislación de responsabilidades administrativas, no tenías la competencia.

Lo dijimos en los tres precedentes –insisto– 56/2016 de Veracruz, 58/2016 de Chihuahua, y 30/2016 de Querétaro, entonces, lo que me surge o lo que opino es que, independientemente que claro que tiene la competencia, conforme al artículo 115, en el momento que emitió el reglamento no la tenía. Lo someto a su consideración.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. ¿Algún comentario? Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Me parece muy razonable la explicación y duda que asiste al señor Ministro Laynez, y es cierto –como bien lo dice–

que aquí, en materia de anticorrupción, resolvimos ello; sin embargo, a reserva de ponerlo a su consideración, quisiera destacar una diferencia fundamental entre lo resuelto allá y lo aquí planteado.

La competencia para concurrir en la regulación deriva –en este caso– del artículo 115. Es cierto, como lo dice, que pudo haberse hecho la solicitud para asumir el servicio de tránsito, mas este acto en específico no es el que viene a validar la competencia de alguien, la competencia la tiene; es posible que no la pueda ejercer porque no tiene en este momento el servicio.

En el otro caso de anticorrupción, no se tenía la competencia. Si la regulación se dio antes de tener la competencia, es evidente que se ejerció algo cuando no se tenía competencia, esto es, las normas que entraron en vigor le entregaron competencia a alguien para regular.

En el caso concreto, las normas que le entregaron competencia para regular existen; quizá lo que falta es un acto específico de carácter administrativo, como la entrega del servicio. Por lo menos para mí, esa es una profunda diferencia entre reconocer que se legisló antes de tener la competencia o que, teniéndose la competencia, se reguló antes de tener el servicio.

Esto haría –por lo menos para mí–, de entrada, un punto de diferencia entre lo resuelto y esto. Desde luego, el dato aquí planteado es de alto interés y estoy a la consideración de todos ustedes.

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

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. Creo que el planteamiento que se está formulando por el señor Ministro Laynez es muy interesante y, efectivamente, tal como él lo menciona, el veinte de noviembre de dos mil trece, se publicó la Ley de Transporte, Tránsito y Vialidad del Estado de Zacatecas – la ley estatal– y, efectivamente, el cinco de agosto de dos mil quince se publicó el Reglamento de Tránsito y Vialidad de Jerez, Zacatecas, pero aquí hay una situación que creo que debe tomarse en consideración.

El veinticuatro de noviembre de dos mil once se estableció un Decreto Gubernativo que establece el Programa de la Transferencia de Funciones y Servicio Público de Tránsito del Estado de Zacatecas a los Municipios; es decir, desde dos mil once establecieron un programa para empezar a hacer estas transferencias y, efectivamente, en esa época no había –a lo mejor– la legislación en la misma situación que ahora se encuentra, pero en este decreto se está estableciendo cómo se debe llevar a cabo esta transmisión de este servicio, y dice: “Artículo primero. El presente Programa tiene por objeto establecer las bases a que se sujetará la transferencia de la función y servicio público de tránsito que, en términos el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su correlativo 119 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, es competencia de los ayuntamientos y que, a la entrada en vigor del presente Ordenamiento, –o sea, de este programa– preste el Gobierno del Estado directamente o de

manera coordinada con los propios ayuntamientos que integran esta Entidad Federativa”; y otra cosa que me parece importante resaltar es el artículo 8º de este decreto, que dice: “Los ayuntamiento[s] que, con motivo de la ejecución del programa de transferencia correspondiente”; algo que también es importante mencionar es ¿cómo se va a llevar a cabo esta transición, esta transmisión de este servicio? Lo que tienen que hacer los ayuntamientos es presentar una solicitud, a partir de la solicitud es como se tiene que llevar a cabo el traspaso de funciones; y luego, dice el artículo 8º: “Los ayuntamiento[s] que, con motivo de la ejecución del programa de transferencia correspondiente, asuman la función del servicio público, lo ejercerán de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Municipio Libre, el reglamento municipal respectivo y demás disposiciones aplicables, con el fin de garantizar que dicha función del servicio se siga ejerciendo o prestando de manera ininterrumpida, de tal forma que no se afecte a los habitantes del municipio de que se trate”; entonces, la posibilidad de pasar este servicio del Estado al municipio se dio desde dos mil once, con la legislación que hubiera; entonces, por esa razón, no se afectaría –en un momento dado–, el que ahora analizáramos la competencia del municipio para establecer si tienen o no facultades para emitir el reglamento correspondiente.

De una vez aprovecho: –para no estar interviniendo– en principio, estaría con la propuesta del proyecto, nada más que en la última parte del proyecto –hace el señor Ministro hincapié en varios párrafos– únicamente está analizando cuestiones competenciales, que no está analizando la constitucionalidad de artículos en particular, porque no fueron reclamados de esta naturaleza y es un especie como de dejar a salvo la posibilidad de que esto sea

impugnado, si es que en un momento dado así lo considerara; pero hay una parte que me preocupa, porque dice: “La presente determinación, desde luego, no prejuzga la constitucionalidad de cada una de las disposiciones que contiene el reglamento combatido, ni reconoce su validez en lo particular, porque no fueron materia de análisis de la contienda suscitada entre dos poderes, por el ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente corresponden a cada uno de ellos; –luego hay un punto y coma– sin que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación esté facultada para revisar oficiosamente cada una de las normas, porque ello equivaldría al ejercicio de una suplencia no prevista por la ley de la materia”; con esto no estaría de acuerdo porque –finalmente–, aunque solo se impugnó competencia, está impugnado todo el reglamento, y esto equivaldría a decir que, cuando está impugnado todo un ordenamiento, no tenemos facultades oficiosas de revisión; entonces, me apartaría de este párrafo, señor Ministro Presidente, estando de acuerdo con el resto por las razones que he mencionado. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Para una aclaración el señor Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias señor Ministro Presidente. Nada más –como bien lo dijo la Ministra Luna– el veinticuatro de noviembre de dos mil once se expide el programa de transferencias, son las bases para la transferencia como ella bien lo dijo condicionada a una solicitud, que se realizó el veintiocho de enero de dos mil quince –tres años después–, mientras tanto conserva y, mientras no se entregue el servicio

público, –en mi opinión– el Estado conserva la facultad legislativa y reglamentaria, porque es a partir de que se lleva a cabo; ahí fue la solicitud y luego publica su reglamento, cuando todavía no tenía el servicio público y entró en vigor; por lo tanto, había dos disposiciones vigentes en Zacatecas: –digamos– la estatal y en Jerez, el reglamento municipal; entonces, me parece que –en mi opinión– muy respetuosamente, aquí iré en contra de la competencia por esta razón.

Para no intervenir más, también me voy a sumar a lo que dijo la Ministra ya en el fondo, –para hacer mi pronunciamiento– porque también me parece que no podemos validar el reglamento así, porque lo que es cierto es que, conforme a los precedentes de este Máximo Tribunal, se delimitó el servicio de tránsito, y eso no lo hemos analizado; sólo por darles un ejemplo, el reglamento de tránsito con la ley estatal traslapa muchísimos temas: transporte público, concesiones de transporte público, registro público vehicular, el aplacamiento; todo eso lo trae el reglamento de Jerez; entendería que, conforme a los precedentes de este Tribunal Pleno, eso no extraña; entonces, hay una invasión de competencias que me parece que no podemos decir: bueno, lo válido; pero no prejuzgo. También me sumaría a esa posición. Gracias.

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

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Interesantísimo el punto que hace resaltar el Ministro Laynez. Creo que no estamos ante un problema de competencia, me parece que la

competencia del municipio está suficientemente clara; quizá sea un tema de vigencia del reglamento, porque no creo que la transferencia del Estado al municipio de las facultades realmente incida en la competencia que tiene el municipio; quizás sería un tema –estoy pensando en voz alta– que se pudiera ver en efectos, en cuanto a la vigencia del reglamento para evitar ese conflicto de normas en el tiempo, pero no creo que sea propiamente un problema de competencia. Gracias señor Ministro.

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

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** También coincido, básicamente el artículo 115 constitucional, fracción II, párrafo segundo, en relación con el inciso h) de la fracción III, señala la competencia de los municipios para emitir reglamentos en este sentido; –para mí– eso es lo que estamos estudiando, no estamos estudiando las normas en particular que –como bien dice el señor Ministro Laynez– pueden –de alguna manera, con la expresión que él uso– traslaparse con la legislación estatal. Lo que está aquí a discusión es la competencia del municipio para expedir el reglamento, en relación con materias como la del tránsito, en su ámbito territorial que, desde la Constitución, se le autorizan; habría que ver –no sé si ese sea motivo, según yo no–, de los análisis y estudio de cada una de las disposiciones de este reglamento, para saber si algunas se exceden o no son de su competencia; pero el hecho mismo del reglamento, en sí, creo que tiene un fundamento constitucional. Gracias señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Luis María Aguilar. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro González Alcántara Carrancá.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Estaría de acuerdo con lo planteado por la Ministra y por el Ministro Laynez; creo que muchas de las disposiciones son contrarias al reglamento, como los aspectos de circular sin placas, las licencias, los permisos; invade competencias que son eminentemente estatales, entonces es un reglamento que rebasa totalmente las disposiciones y tiene normas totalmente contrarias al reglamento del Estado; entonces, tendríamos que analizar si son constitucionales esas normas, en relación con las disposiciones estatales.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias, señor Ministro. Para poder reflexionar sobre estos tópicos, voy a decretar un receso.

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

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:35 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se reanuda la sesión. Señora Ministra Norma Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias. Voy a votar en contra del proyecto. Comparto las observaciones del Ministro Laynez; si bien es cierto que, conforme al artículo 115 constitucional, es competencia del municipio, –concretamente

tratándose de la prestación de servicios públicos— la emisión de este tipo de reglamentos o leyes o bandos, en el caso concreto, considero que esta competencia debe estar ligada —necesariamente— a la condición de que se preste el servicio público, porque está en función de la seguridad jurídica si la prestación del servicio la realiza el Estado; ocasionaría una inseguridad jurídica que, en uso de una facultad establecida constitucionalmente de competencia, cada municipio tuviese, por ejemplo, —en este caso— un reglamento de tránsito; entonces, si bien son competentes para emitir este tipo de reglamentos, lo cierto es que está condicionado a que —precisamente— preste el servicio.

En el caso concreto, —como lo señaló el Ministro Laynez— el reglamento respectivo se emitió con anterioridad a la prestación del servicio mismo, se emitió el veinticuatro de julio de dos mil quince, es decir, antes de que se hiciera la transferencia respectiva y, por lo tanto, estaría por la invalidez del reglamento.

En cuanto a lo que señalaron la Ministra Luna, el Ministro Laynez y el Ministro Juan Luis, estoy de acuerdo en eliminar ese párrafo, pero no voy a llegar hasta allá porque me voy a pronunciar por la invalidez total del reglamento, y, en esos términos será mi voto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. De acuerdo con lo aquí expuesto, acepto modificar la

estructura de esta controversia constitucional, particularmente en lo que hace a su hoja 37 y el párrafo que fue descrito por la señora Ministra Luna, para poder –simplemente– decir en el que le antecede: visto el resultado de este estudio, puesto que el argumento hecho valer resultó infundado, lo que procede es reconocer la validez del reglamento impugnado, por cuanto hace exclusivamente a la competencia cuestionada, sin que ello alcance para reconocer su validez en ninguna norma en particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Sírvase tomar votación, señor secretario.

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

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

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En contra del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** A favor del proyecto, con la propuesta aceptada.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** A favor, con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor, con la propuesta como acaba de aclarar el señor Ministro ponente.

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

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** En contra del proyecto, y por la invalidez total del reglamento.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** A favor del proyecto modificado, anticipo voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto modificado.

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

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, con anuncio de voto concurrente del señor Ministro Medina Mora, y voto en contra del señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Laynez Potisek.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Nada más para anunciar un voto particular. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Sírvase de dar cuenta con los puntos resolutivos, por favor, nuevamente.

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

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

**SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL REGLAMENTO DE TRÁNSITO Y VIALIDAD DEL MUNICIPIO DE JEREZ, ZACATECAS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE**

**ESA ENTIDAD FEDERATIVA EL CINCO DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE.**

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Consulto a las señoras y señores Ministros si están de acuerdo con los puntos resolutivos, en cuanto reflejan las votaciones previas. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Señoras y señores Ministros, dado lo avanzado de la hora, y que el siguiente asunto listado quizás generaría un debate que no nos daría tiempo de concluir, voy a levantar la sesión, convocándoles a la próxima, que tendrá verificativo el lunes, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:40 HORAS)**