

**S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 12**  
**O R D I N A R I A**  
**LUNES 28 DE ENERO DE 2013**

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con cincuenta y cinco minutos del lunes veintiocho de enero de dos mil trece, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Juan N. Silva Meza, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán.

A continuación, el señor Ministro Presidente Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

**I. APROBACIÓN DE ACTA**

Proyecto de acta de la sesión pública número once, ordinaria, celebrada el veinticuatro de enero de dos mil trece.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

**II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS**

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el veintiocho de enero de dos mil trece:

**II. 2. 34/2010**

Controversia constitucional 34/2010 promovida por el Estado de Quintana Roo, a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en contra del Presidente de la República y otras autoridades, respecto de la invalidez de la Norma Oficial Mexicana NOM-029-SCFI-2010 "Prácticas Comerciales-Requisitos Informativos para la Prestación del Servicio de Tiempo Compartido", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de mayo de 2010, y de su modificación, publicada el 15 de julio siguiente. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propuso: *"PRIMERO. Es parcialmente procedente pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto del numeral 5.2.1.1 de la Norma Oficial Mexicana número NOM-029-SCFI-2010, Prácticas Comerciales-Requisitos informativos para la prestación del servicio de tiempo compartido, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de mayo de dos mil diez. TERCERO. Se reconoce la validez de los numerales 2, 4, 4.1, 4.4, 5.2, 5.2.1, 5.4, 5.5.17, y 9, de la Norma Oficial Mexicana número NOM-029-SCFI-2010, Prácticas Comerciales-Requisitos informativos para la prestación del servicio de tiempo compartido, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día diecisiete de mayo de dos mil diez, y los numerales 5.2.1.1, 5.3.1, 5.5.14 y 8.1 de la norma modificada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de julio del citado año. CUARTO.*

*Sesión Pública Núm. 12*

*Lunes 28 de enero de 2013*

*Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*

El señor Ministro Presidente Silva Meza recordó que este asunto quedó pendiente de resolverse en la sesión anterior, dado lo avanzado de la hora y en atención a la solicitud del señor Ministro ponente Franco González Salas, a fin de que estuviera en posibilidad de ocuparse de las observaciones formuladas al proyecto.

El señor Ministro ponente Franco González Salas indicó que en atención a dichas observaciones, sometió a la consideración de los señores Ministros un nuevo proyecto integral, en el que plantea determinar que conforme al artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, se presume la representación que ostenta el funcionario que firmó la demanda en representación del Poder Legislativo, como Presidente de la Mesa Directiva respectiva, dado que no existe prueba en contrario, y que, respecto del Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Economía, se propone determinar que sí tiene legitimación para suscribir la contestación de la demanda a nombre del Presidente de la República, tomando en cuenta que la propia Ley Reglamentaria de la materia prevé la posibilidad de que éste pueda ser representado por quien lo supla.

Agregó que en una revisión posterior, se identificaron tres cuestiones que merecen ser planteadas al Tribunal Pleno: 1) debe precisarse en el último párrafo de la foja

treinta y ocho que la ampliación de la demanda se refiere a la modificación de la NOM 029-2010, publicada en el Diario Oficial de la Federación de quince de julio de dos mil diez; 2) debe suprimirse en las fojas ciento diecinueve y ciento veinte el artículo 65 bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, pues no tiene relación con el contrato de prestación de servicios de tiempo compartido, y 3) debe eliminarse de la foja ciento diecisiete lo relativo al artículo transitorio modificado el quince de julio de dos mil diez, ya que forma parte de la ampliación, la cual se ha estimado improcedente.

Finalmente, señaló que el considerando segundo, donde se examina la legitimación de la parte actora, se deja prácticamente intocado, y sólo se introducen las cuestiones que acabó de mencionar, en relación con las diversas partes conducentes.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que le genera interrogantes el hecho de que no se reconozca legitimación a la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia, para tener por presentada la ampliación de la demanda, pues si bien es cierto que el artículo 51 de la Constitución del Estado de Quintana Roo prevé en su párrafo segundo que los titulares de los tres Poderes representan legalmente al Estado, para los casos previstos en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, también lo es que en la misma demanda se le asigna el carácter de representante, además de que, vía suplencia de

la queja, podría considerarse que dicha funcionaria está facultada para presentar esta ampliación, en razón de que precisamente está legitimada, y dado que cuenta con la representación.

Señaló que la parte actora puede sufrir un perjuicio procesal al desecharse la ampliación referida, máxime que no fue prevenida en su momento.

El señor Ministro Aguilar Morales citó lo señalado por la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas en relación con la representación del Presidente de la República, indicando que resulta conveniente que ésta exprese si sus observaciones quedaron salvadas, dado que plantean un cuestionamiento interesante sobre si la suplencia de las autoridades se realizó conforme a la ley.

El señor Ministro Pérez Dayán señaló que en este mismo sentido se expresó dicha señora Ministra a propósito de la observación formulada respecto de la legitimación activa, sobre la representación común y las facultades que ésta implica. Expuso que, al respecto, lo cierto es que en el proceso se consideró procedente dicha representación común, al haberse admitido la ampliación de la demanda, sin que se hubiera promovido reclamación por parte de quien se viera afectado con esta determinación, indicando que esto conduce a admitir la posibilidad de haberse reconocido la legitimación durante el procedimiento, por lo que resulta

cuestionable si es factible que, hasta esta instancia, se pudiera desconocer dicha situación.

Agregó que en cuanto a los precedentes que existen sobre el tema, si bien se encuentra uno según el cual los delegados designados por el actor no están legitimados para ampliar la demanda, lo cierto es que la “delegación” difiere esencialmente de la “representación común”, afirmando que, si se toma en cuenta que ésta fue reconocida como tal en el proceso, siendo que la ampliación fue admitida y no reclamada, es posible suponer que se encuentra plenamente reconocida la legitimación de quien la presentó, al menos para los efectos procesales de este juicio, más allá de que pudiera considerarse que los conceptos expresados en esta ampliación sean o no procedentes.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, en relación con el cuestionamiento que formuló el señor Ministro Aguilar Morales sobre una de sus participaciones, señaló que, en cuanto al punto a que se refiere, sí coincide con el proyecto, estimando que si bien es cierto que el Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos da contestación a la demanda a nombre del Presidente de la República, el propio Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, en sus artículos 5º, fracción VII, 15, fracciones V y VI y 45, faculta al Secretario de Economía para representar al Presidente de la República, siendo que, además, aquél acreditó su personalidad con la copia certificada del

nombramiento expedido por el Oficial Mayor de esa dependencia.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que, en relación con este problema concreto, el contenido de la página cuarenta y uno del proyecto disipa cualquier inconveniente, al indicar que de acuerdo con la Ley Reglamentaria de la materia, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado, entre otros, por los Secretarios de Estado, y que el acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan, y que, por tanto, si el citado Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos compareció a juicio a nombre del Presidente de la República y en ausencia del titular del ramo y de los demás funcionarios que lo suplen, es claro que cuenta con la legitimación en términos de la citada disposición legal.

Por lo que hace a la legitimación de la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia, para efectos de la ampliación de la demanda en su carácter de representante común, indicó que esta figura sólo tiene efectos procesales, de modo que las subsiguientes promociones que se formulen durante la tramitación del juicio no deban estar firmadas por los tres Poderes, de ahí que deba considerarse que el representante común no puede representar al resto de los titulares para efectos de la ampliación de la acción correspondiente, la que únicamente puede llevarse a cabo, por tanto, a través de los

sujetos que están constitucionalmente legitimados para promover esa acción, siendo que, en el caso concreto, éstos son los titulares de los tres Poderes de la entidad, quienes deben actuar de manera conjunta, debiendo tomarse en cuenta, en principio, que las autoridades no tienen representantes.

El señor Ministro Cossío Díaz expresó que la explicación que da la señora Ministra Luna Ramos, que coincide con lo señalado, entre otros, por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, resulta clara, considerando inconveniente establecer que los autos dictados por el Ministro instructor tienen un carácter inmodificable, sobre todo si tratan sobre cuestiones relativas a los presupuestos procesales.

En este sentido, estimó que si el orden jurídico local determina que la representación de la entidad federativa está dada a los titulares de sus tres Poderes, no se justifica que se reconozca legitimación sólo a uno de ellos, por lo que debe considerarse que la ampliación de la demanda es indebida, en virtud de que no se presentó por quienes tienen la representación de la parte actora, debiendo distinguirse las diferentes condiciones que se establecen en cada uno de los órdenes jurídicos al respecto, pues el hecho de que se establezca en el presente caso que la representación puede ser ejercida por uno de los titulares de los Poderes implicaría darle una lectura inadecuada a lo que el orden jurídico de esa entidad dispone.

El señor Ministro ponente Franco González Salas precisó que, al parecer, la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, a partir de una nueva reflexión, consideró que la propuesta del proyecto original es la correcta, señalando que sostendrá el nuevo proyecto, en el entendido de que formulará voto concurrente respecto de la decisión que adopte la mayoría.

El señor Ministro Presidente Silva Meza consideró que debe dejarse en claro el hecho de que no debe confundirse una delegación con una representación común, en tanto que un representante común equivale a un mandatario judicial que tiene cargas procesales específicas, en el caso, con los otros dos Poderes, así como las obligaciones previstas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, entre las que se incluyen el ejercicio de las acciones, e impulsar el procedimiento cual si fuere el representado, indicando que, incluso, el representante común puede nombrar delegados. Señaló que esto debe hacerse de modo tal que doblegue lo que expresó el señor Ministro Pérez Dayán, respecto de la presunción de la representación que establece la Ley Reglamentaria de la materia, debiendo indicarse, en consecuencia, que la Constitución local determina que son los tres Poderes los que tienen que instar en representación de la entidad federativa.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que no tendría inconveniente en incorporar al engrose el argumento

expresado por el señor Ministro Presidente Silva Meza si el Pleno establece un criterio en ese sentido.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando segundo, atinente a la legitimación activa, se aprobó por unanimidad de votos, con las salvedades de los señores Ministros Franco González Salas, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

Enseguida, sometida a votación la propuesta modificada del considerando tercero, relativo a la legitimación pasiva, se aprobó por unanimidad de once votos.

A propuesta del señor Ministro Presidente Silva Meza el Tribunal Pleno acordó que estas votaciones y las siguientes serían definitivas.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que el considerando tercero se ajustó a fin de que se analice únicamente la oportunidad de la demanda inicial y se elimine lo relativo a la ampliación.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando tercero, relativa a la oportunidad, se aprobó, en votación económica, por unanimidad de once votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando cuarto, que se ocupa de las causas de improcedencia.

El señor Ministro ponente Franco González Salas señaló que en esta parte del proyecto se propone estudiar de oficio la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria, en relación exclusivamente con el numeral 5211 de la Norma Oficial Mexicana impugnada, indicando que no se registra ningún cambio respecto del considerando que originalmente se presentó, aunque tomaría en cuenta la sugerencia de la señora Ministra Luna Ramos para introducir un párrafo al final donde se precise que las posteriores reformas legales no impactan en la decisión, al no estar relacionadas con la materia de impugnación.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando cuarto, relativa a las causas de improcedencia, se aprobó, en votación económica, por unanimidad de once votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando quinto, en cuanto se refiere al marco constitucional, legal y reglamentario que regula la expedición de las Normas Oficiales Mexicanas.

El señor Ministro ponente Franco González Salas indicó que se constreñiría a precisar que en dicho apartado se alude al marco referido.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que en el considerando en análisis, más que realizar un análisis de las Normas Oficiales Mexicanas, debía efectuarse uno en

relación con el régimen del tiempo compartido, indicando que éste, de manera breve aunque correcta, sí fue efectuado. Señaló que el problema que plantea el caso, más que explorar la situación de las Normas Oficiales Mexicanas, consiste en determinar si el tiempo compartido pertenece o no al régimen mercantil y de protección al consumidor, y si esto constituye una materia de carácter federal.

Por ende, indicó que más que un desacuerdo, tendría reservas respecto del análisis en cuestión, las cuales, en su caso, quedarían anotadas en un voto concurrente.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que la forma en la que se construyó el considerando en análisis atiende a que se impugnó una Norma Oficial Mexicana, señalando que no tendría inconveniente en ampliar las consideraciones relativas a la naturaleza jurídica y a la regulación del tiempo compartido, en tanto que, finalmente, ello está inmerso en todo el proyecto.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando quinto del proyecto, se aprobó por unanimidad de once votos, con las salvedades del señor Ministro Cossío Díaz.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando sexto, en cuanto propone declarar infundado el segundo concepto de invalidez en el que se aduce que la Norma Oficial Mexicana impugnada no se sujetó al procedimiento de creación establecido en la Ley

Federal sobre Metrología y Normalización, porque se dejaron de observar los plazos establecidos en los artículos 46 y 47 de ese ordenamiento legal.

El señor Ministro Franco González Salas precisó que lo anterior se propone así, al considerarse que si bien es cierto que en el proceso de elaboración de la Norma Oficial Mexicana que se examina no se observaron puntalmente todos y cada uno de los plazos previstos en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, tal circunstancia no afecta su validez, porque pese a ello se logró el fin perseguido por el legislador federal al prever ese procedimiento.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que en torno a este apartado surge el cuestionamiento sobre bajo qué posibilidad deberían estudiarse, en primer lugar, los conceptos de invalidez relacionados con los vicios en el procedimiento legislativo cuando aún no se determina si se invadieron o no las competencias de la entidad federativa.

En estos términos, consideró que debe invertirse el orden en que se analizan los referidos conceptos de invalidez, de manera que no se analicen los vicios del procedimiento legislativo asumiendo que se da una posibilidad de afectación a la esfera competencial del Estado actor, cuando de esto último se ocupa un considerando posterior, señalando que sólo en caso de que se conteste que no existió una afectación competencial, tiene sentido analizar los vicios del procedimiento. De esta forma,

cuestionó si tendría legitimación un Estado para impugnar el procedimiento legislativo de una norma que no afecta sus competencias.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó no compartir el criterio del señor Ministro Cossío Díaz, considerando que para resolver el caso debe partirse de la base de que se está ante una controversia en la que, en un principio, se consideró que pudiera existir una afectación competencial.

Agregó que en este caso no le resulta dable distinguir las condiciones que permitan alcanzar una solución diversa a la establecida para casos similares, en los que se ha dado preferencia al análisis de los conceptos de invalidez referidos al proceso legislativo.

El señor Ministro Pérez Dayán consideró que el proyecto se ajusta a la tesis de jurisprudencia que invoca, en tanto que analiza las violaciones formales previamente a las de fondo, en el entendido de que por fondo se hace referencia al tema de la invasión de competencias.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que el señor Ministro Cossío Díaz ha introducido un planteamiento técnico, precisando que el Pleno, al analizar la validez de cualquier disposición de carácter general, ha seguido la metodología del proyecto.

Explicó que la procedencia de la controversia constitucional se da en función de un planteamiento de invasión de competencias entre la Federación y un Estado, aunque también existen conceptos de invalidez de carácter formal encaminados a combatir el proceso de formación de la norma impugnada, en el entendido de que la Suprema Corte abandonó el criterio según el cual no era necesario analizar de manera preferente las violaciones suscitadas en el proceso legislativo, por el diverso en el sentido de que las violaciones al proceso de formación de la norma son de carácter formal y que, como tales, son de estudio preferente, de modo que si su análisis conlleva a la determinación de que fue de tal manera grave la violación verificada en ese procedimiento, podría declararse la inconstitucionalidad de toda la ley y no solamente de aquellos artículos que se impugnaron de forma destacada a propósito de una invasión de esferas competenciales.

De este modo, señaló que debe analizarse el problema de la formación de la ley aun cuando no se determine que existe una afectación a la esfera competencial de la actora, en tanto que debe tomarse en cuenta que por afectación no se entiende aquella que debe existir como presupuesto para que proceda la controversia, sino la que debe estudiarse en el fondo, una vez que se declaren infundados los conceptos de invalidez de carácter formal.

El señor Ministro Franco González Salas reiteró que en diversos asuntos en donde se impugnó el procedimiento

legislativo, se han analizado primero los conceptos de invalidez que se refieren a esta cuestión formal y, en los casos en que éstos son infundados, se procede a determinar si existió o no invasión de competencias, indicando que este asunto no difiere de los precedentes.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que la tesis que sustenta la metodología del proceso tiene un problema de base. Señaló que resulta correcto que las violaciones formales se analicen una vez que se ha determinado que existe afectación competencial, en tanto que no se justifica que un Estado, Poder u órgano pueda plantear violaciones al procedimiento de creación de normas jurídicas que no le perjudican.

En ese sentido, indicó que la tesis que cita el proyecto es correcta, en tanto que abandona el criterio según el cual debe analizarse en primer lugar lo sustantivo y después lo procedimental, estimando que no resulta dable leer esta tesis en el sentido de que procede analizar las violaciones formales aun cuando no se tenga conocimiento sobre si efectivamente se actualiza una afectación competencial.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consideró que el planteamiento del señor Ministro Cossío Díaz resulta trascendente y pone a la Suprema Corte frente al problema sobre la elaboración de sus tesis, estimando que éstas con posterioridad se desvinculan del caso concreto del que se

originan y que, con ello, se generan problemas al tratar de aplicarlas a todos los demás casos.

Consideró que la tesis en la que se sustenta el proyecto es correcta como regla general, en el sentido de que deben analizarse preferentemente las cuestiones procedimentales o formales en tanto que afectan el acto legislativo en su totalidad y repercuten en el fondo, indicando que, no obstante, a propósito del presente caso, el planteamiento del señor Ministro Cossío Díaz lo hizo reflexionar en el sentido de que en orden a que una entidad pueda impugnar una norma se requiere necesariamente que ésta afecte su esfera competencial, pues no existe razonabilidad en el hecho de que determinadas normas que no le perjudican se declaren nulas por vicios formales. De esta forma, estimó que resulta importante analizar esta situación en cada caso concreto, indicando estar convencido de que en este caso sí resulta importante efectuar un cambio de criterio, pues se está dando oportunidad a un órgano de promover la declaración de invalidez de normas respecto de las cuales eventualmente pueda determinarse que no afectan su esfera competencial, señalando que si bien en el presente caso no existiría un problema sobre este aspecto, en tanto que no prosperan los conceptos de invalidez referidos al proceso legislativo, resulta importante tomar en cuenta qué sucedería si se llegara a una convicción distinta. Por ende, señaló que estaría en contra de esta parte del proyecto.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó estar a favor de la propuesta del considerando en análisis, estimando que en primer lugar deben analizarse los conceptos de invalidez relativos a las violaciones al procedimiento de creación de la norma impugnada, al considerar que de determinarse que dichos conceptos son fundados se invalidaría la norma en su totalidad y resultaría irrelevante conocer si se invade o no la esfera competencial de la actora. De este modo, cuestionó si el problema de competencias planteado por los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea tiene relación con la afectación al interés del demandante, indicando que esto constituye una cuestión distinta, pues el problema competencial que se propone resolver es de fondo, más que una cuestión relativa a la afectación o no del interés de las partes.

El señor Ministro Pardo Rebolledo indicó que votará a favor del proyecto en sus términos, indicando que el planteamiento de los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea tiene que ver con el interés para la procedencia de la controversia constitucional, y que el tema de si el acto impugnado resulta violatorio de la esfera competencial del actor es exclusivamente del fondo, pues la cuestión del interés se vincula simplemente con la posibilidad de que el acto esté en condiciones de afectar la esfera competencial del promovente, y no necesariamente con que se demuestre esa afectación, indicando que de

entrar al análisis, en primer lugar, de la invasión de la esfera competencial del actor, en ningún caso podrían analizarse otro tipo de violaciones, considerando que habiéndose demostrado el interés jurídico o legítimo, debe entrarse al análisis de los motivos de invalidez, siendo en el caso dos: uno de tipo procesal, referido a las violaciones del procedimiento de creación de la ley, y otro de fondo, relativo a la afectación de la esfera de competencia.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena manifestó estar en contra del proyecto en este aspecto, considerando que la cuestión de fondo sí debe afectar el interés del actor para que se analicen los demás conceptos de invalidez.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consideró que el hecho de que se acepte la legitimación no puede impedir que posteriormente se analice la afectación competencial.

El señor Ministro Pardo Rebolledo indicó no haber hablado de legitimación, sino del acreditamiento del interés jurídico legítimo, precisando que la legitimación que se analiza en este asunto es meramente procesal, a fin de demostrar la personalidad con la que se promueve a nombre de otra persona, reiterando que el tema de la procedencia se refiere a si existe interés jurídico legítimo por parte de la actora en la controversia.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló que se refirió al interés legítimo porque se está ante una controversia constitucional y que siempre está latente la

cuestión de si éste debe estudiarse en el apartado relativo a la legitimación o en el de las causas de improcedencia, indicando que se tiene legitimación desde dos puntos de vista: formal, referido a la representación de la persona que impugna, y la relativa al interés legítimo, indicando que este es el sentido a que hizo alusión.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que en cada resolución se realiza tanto el análisis para determinar la legitimación, que equivale a establecer, de acuerdo con el artículo 105 de la Constitución Federal, quiénes tienen posibilidad de acudir a la controversia constitucional, como el estudio de las causas de improcedencia, en donde se revisa si existe o no interés legítimo para efectos de acudir a la controversia constitucional, en la inteligencia de que si se hubiera hecho valer alguna en el sentido de que no existe afectación al Estado de Quintana Roo, se hubiera aplicado en respuesta la tesis que señala que dicha causa no se puede analizar porque implica un estudio de fondo, indicando que si en el fondo existen conceptos de invalidez tanto formales como sustanciales, deben analizarse de manera preferente aquéllos.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que la función de la tesis que sustenta la propuesta del proyecto es autorizar que una vez que se conozca la afectación, pueda enseguida invalidarse la totalidad del ordenamiento de que se trate, pero no la inversa, de modo que no se sostenga una lectura general en el sentido de se debe asimilar que las

controversias y las acciones de inconstitucionalidad son lo mismo, pues en estas últimas el concepto de afectación se vuelve irrelevante, aclarando que no estuvo presente cuando se aprobó la tesis en análisis, y que no está proponiendo modificar ningún criterio, sino haciendo valer su punto de vista sobre su aplicación en el caso concreto.

El señor Ministro Presidente Silva Meza manifestó compartir que las violaciones al procedimiento legislativo son de análisis preferente.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó que sostendría el proyecto en sus términos, recordando que, recién se incorporó al Pleno, presentó un proyecto que proponía un criterio contrario, y fue entonces cuando éste cambió y se adoptó el que ahora propone, el cual, señaló, ha respetado desde entonces. Expuso que los planteamientos en contrario suponen un cambio de criterio, indicando que con base en él se han fallado un gran número de controversias en las que se alegan tanto violaciones al procedimiento como violaciones de fondo, en la inteligencia de que de ser fundadas las violaciones al procedimiento se invalida todo el ordenamiento, pues no tiene sentido analizar si son fundados los conceptos de invalidez respecto a la invasión de competencias, cuando se declararían inválidas las normas porque hubo una violación al procedimiento que las creó.

Sometida a votación la propuesta del considerando sexto del proyecto, se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero votaron en contra.

Tomando en cuenta que se tiene programada una sesión privada en la que deben desahogarse asuntos de resolución urgente, el señor Ministro Presidente Silva Meza convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el martes veintinueve de enero del año en curso, a partir de las once horas, y levantó esta sesión a las trece horas con cinco minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.