

## ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 22 DE ENERO DE DOS MIL OCHO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
44/2005	<p data-bbox="412 728 1179 809"><b>LISTA OFICIAL ORDINARIA CUARENTA DE 2007.</b></p> <p data-bbox="367 854 1224 900"><b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b></p> <p data-bbox="367 903 1224 1634">promovida por el Municipio de Tecomán, Estado de Colima en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez del decreto 219, de 16 de mayo de 2005, publicado en el Periódico Oficial estatal el 21 del mismo mes y año, que contiene la declaración de que el proceso de revisión y fiscalización de la cuenta pública correspondiente al segundo semestre de dos mil cuatro ha finalizado, y recomendó al cabildo del Municipio actor que ordenara a la tesorera municipal reservar los renglones presupuestales necesarios para cubrir una eventual condena de pago de salarios caídos a favor de los trabajadores sindicalizados al servicio del Ayuntamiento.</p> <p data-bbox="367 1680 1224 1768"><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ)</b></p>	3 A 9
55/2005	<p data-bbox="367 1822 1224 1868"><b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b></p> <p data-bbox="367 1870 1224 2333">promovida por el Municipio de Xochitepec, Estado de Morelos en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez de los artículos 57, último párrafo, de la Ley del Servicio Civil, y 56, fracción I, de la Ley Orgánica del Congreso de dicha entidad, así como del decreto legislativo 712, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno estatal el 13 de julio de 2005.</p> <p data-bbox="367 2378 1224 2467"><b>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS)</b></p>	10 A 64 <b>EN LISTA.</b>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL EN PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL  
MARTES VEINTIDÓS DE ENERO DE DOS MIL OCHO.**

**A S I S T E N C I A:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL  
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO  
MARIANO AZUELA GÜITRÓN.  
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO  
JUAN N. SILVA MEZA.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HRS.)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión, señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número ocho, ordinaria celebrada ayer.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a la consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta. No habiendo observaciones, les consulto su aprobación en votación económica?

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**QUEDÓ APROBADA EL ACTA SEÑOR SECRETARIO.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor muchas gracias.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
NÚMERO 44/2005. PROMOVIDA POR EL  
MUNICIPIO DE TECOMÁN, ESTADO DE  
COLIMA EN CONTRA DE LOS PODERES  
LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE ESA  
ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA  
INVALIDEZ DEL DECRETO 219, DE 16 DE  
MAYO DE 2005, PUBLICADO EN EL  
PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL 21 DEL  
MISMO MES Y AÑO, QUE CONTIENE LA  
DECLARACIÓN DE QUE EL PROCESO DE  
REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LA  
CUENTA PÚBLICA CORRESPONDIENTE AL  
SEGUNDO SEMESTRE DE DOS MIL  
CUATRO HA FINALIZADO, Y RECOMENDÓ  
AL CABILDO DEL MUNICIPIO ACTOR QUE  
ORDENARA A LA TESORERA MUNICIPAL  
RESERVAR LOS RENGLONES  
PRESUPUESTALES NECESARIOS PARA  
CUBRIR UNA EVENTUAL CONDENA DE  
PAGO DE SALARIOS CAÍDOS A FAVOR DE  
LOS TRABAJADORES SINDICALIZADOS  
AL SERVICIO DEL AYUNTAMIENTO.**

La ponencia es del señor ministro José Ramón Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Recordarán los señores ministros que el día de ayer aceptamos la competencia del Tribunal Pleno, para resolver este asunto y ahí nos quedamos; sigue a discusión el proyecto, en todo lo que es la parte procesal, oportunidad de la demanda, legitimación de las partes y causales de improcedencia. ¿En estos temas hay alguna participación? No habiéndola la considero superada y pasamos al estudio de fondo. Sí señora ministra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente, yo en principio estoy de acuerdo, pero quisiera manifestar algo

prácticamente como duda, ¿por qué razón? En la demanda se viene reclamando un Decreto específico en el que se le determinó alguna observación a la tesorera municipal de Tecomán, en la que se le decía que no había tomado las providencias necesarias para establecer un fondo de contingencia, con motivo de una huelga que se había dado por unos trabajadores del Municipio y que esta huelga se encontraba en litigio laboral; entonces que como no había tomado ella las providencias necesarias en el caso de que obtuvieran una sentencia condenatoria, que entonces esto daba lugar a algunas observaciones y esto se hace en el Decreto específicamente reclamado; sin embargo, en el proyecto que nos está presentando el señor ministro Cossío, por lo que hace a este Decreto, se está sobreseyendo en el juicio y únicamente queda vivo el juicio por dos oficios más, uno de ellos en el que el presidente de la Comisión de Vigilancia del Congreso del Estado, solicita al contador mayor del Estado, que haga un seguimiento de las objeciones formuladas en este Decreto por el que ya se sobreseyó y que se determine si se cumple o no con estas especificaciones; y, el otro oficio —que está siendo también motivo de acto reclamado que el señor ministro Cossío de manera muy clara especifica que aunque no está en el capítulo destacado de actos reclamados, de todas maneras forma parte de la reclamación, porque en los conceptos de invalidez se está combatiendo— y el otro oficio, es ya en el que el contador mayor del Estado remite un oficio al presidente municipal, donde le comunica que precisamente haciéndose eco del oficio que le dirigió el Poder Legislativo, va a hacer la revisión especial, de que se trata y le señala que quiénes van a llevar a cabo esa revisión y le da una lista de personas, aquí mi duda nada más es: se han resuelto como cuatro precedentes de Tecomán, incluso se han resuelto en la Sala, en el sentido —algunos en Sala y otros en Pleno— en el sentido de que debemos sobreseer cuando en realidad está impugnándose sólo la iniciación del procedimiento porque no es un acto todavía definitivo, lo planteo

como duda, por qué razón, porque ha habido también algunos asuntos en los que este Pleno ha determinado que aun en iniciación de procedimiento debe analizarse el fondo del asunto, este es el planteamiento que quería formular señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente, yo creo que tiene toda la razón la señora ministra en cuanto que así es como ha procedido el Pleno y las Salas; sin embargo, en el caso concreto nos pareció que existe una puntualización respecto de los actos, no se está simplemente iniciando una revisión general de auditoría o de cuenta pública sino en el caso concreto, lo que se está viendo en el mismo oficio que ella señala, lo tienen transcrito en las páginas cincuenta y nueve y sesenta del proyecto, donde dice: “El contador mayor de Hacienda suscribe lo siguiente, etc.” Y, lo que se está viendo es una provisión de reservas y la realización de determinado tipo de conductas específicas; entonces, si bien es cierto que se está iniciando una investigación, esta investigación tiene una característica particularizada, que es la comprobación de un mandato del Congreso, en ese sentido no es, insisto, sólo en los casos a los que alude la señora ministra, que me parece muy bien, y tal vez valdría la pena relatarlo en el proyecto para que quede debidamente especificado cuáles son las diferencias entre éste y entre otros casos. Si fuera el caso donde dijera: iniciamos respecto del Ayuntamiento o del Municipio de Tecomán una revisión generalizada de cuenta pública, pudiera tener esa duda, sin embargo en el caso concreto se da así.

Por otro lado, también en el último asunto que resolvimos en este caso, que es el relativo a la pretensión de la Auditoría Superior de la Federación de llevar a cabo una revisión de una auditoría de gestión del Consejo de la Judicatura Federal sobre un año de carrera judicial, también establecimos, por mayoría de votos, hubo algunas

reservas en este mismo sentido, la posibilidad de admitir la controversia en los casos o medio de impugnación respecto de actos iniciales. Creo que no vale la pena abrir todavía tanto el espectro, sino entender que en el caso concreto sí tiene una finalidad específica, y esa finalidad específica es meramente de comprobación de determinación de partidas, y en ese sentido es que el Municipio, independientemente de lo que discutamos en el fondo, tiene una afectación que es la que está planteando en la controversia. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** No cabe duda que fue muy interesante el planteamiento de la ministra Luna Ramos, y más aun, cuando ella generosamente dijo que sólo tenía dudas, y así nos las planteaba, lo que nos hace crear la expectativa de que ella podrá ser convencida del proyecto, a través de quienes pensamos que el proyecto es correcto. Yo creo que en estos casos, el problema radica, en que el origen de la controversia descansa en que el Municipio considera que el Congreso no puede hacer esto; de manera tal, que basta con que empiece una investigación para que ya me esté afectando en cuanto a mi pretensión de que no pueda hacer esto, estimo que la explicación que dio el señor ministro Cossío es muy atinada en el caso de la auditoría, ahí también se podría decir: es que se trata de un inicio de procedimiento, si bueno, es un inicio de procedimiento, pero no como ocurre cuando el procedimiento está siendo aceptado, y lo que a mí me molesta es que cometa ciertos hechos que estimo violatorios de garantías hablando de amparo, no, aquí es: es que no puedes ni siquiera iniciar un procedimiento, porque no tienes competencia porque eso me pertenece a mí, claro en el proyecto esto permite que se considere procedente la controversia en relación con estos dos actos, y finalmente se considera que es válido, que sí está dentro de las facultades del Congreso. Por ello,

a mí me parece que el proyecto es correcto, y quizá ante la preocupación de la ministra Luna Ramos, convendría enfatizar esta situación como ya lo hizo incluso el señor ministro ponente en su intervención.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente. Sí, en la intervención ahorita, tanto del señor ministro Azuela como del señor ministro Cossío, creo que habría la aceptación de hacer esta distinción, entonces yo creo que con esto no tendríamos realmente mayor problema de decir que en algún caso sí hemos aceptado un inicio de procedimiento, y por qué en este momento se está aceptando una situación similar, donde hemos resuelto de manera distinta. Yo creo que con esta especificación que ofrece hacer el señor ministro ponente, es suficiente para que no haya duda de la procedencia de la controversia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** No es diálogo sino al contrario, el tratar de seguir la línea de pensamiento de la ministra Luna Ramos, ojalá que esto aun pudiera dar lugar a una tesis, porque permite distinguir una situación en la que no obstante, porque en el proyecto cuando se identifican los tres actos reclamados, sí se habla “el inicio de un procedimiento”, pero como hay situaciones diferentes en relación con inicios de procedimiento.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más de los señores ministros?

En cuanto a la propuesta de fondo del proyecto, ¿alguna intervención? No habiéndola y habiendo... ¡ah!, pero sí hay alguna reserva en cuanto a la competencia, que aunque se planteó como intención esto amerita que haya votación personal en el caso.

Proceda a tomar votación nominal señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor ministro presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perdón, señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Para facilitar la votación, señor presidente, yo establecería el proyecto en términos de la determinación que ayer tomó la mayoría, muy, muy clara, en una votación de 9 a 2, que fue el sentido de ayer, y yo haría un voto particular sobre este tema de la competencia; creo que con esto allanamos y facilitamos el caso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Esto creo que es muy importante, lo que le pedimos ayer al señor ministro ponente es que no agregara la parte que decía: “Es competencia original”, y el agregaba: “y exclusiva del Pleno”. El proyecto se presenta sin esta situación de exclusiva.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Y en ese sentido mayoritario yo lo formularía y me reservaría el derecho a formular un voto particular, sobre ese tema es particular, y creo que con eso se allana esto.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Yo haría voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces, con esta aclaración de los señores ministros Cossío y Gudiño, consulto al Pleno si en votación económica se aprueba este proyecto.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, hay unanimidad de 11 votos en favor del proyecto, y los señores ministros Gudiño y Cossío Díaz formulan salvedad respecto

del Considerando Primero, en relación con la competencia, y reservando su derecho para formular votos particulares o votos de minoría, en su caso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA, POR ESTA VOTACIÓN UNÁNIME DECLARO RESUELTA ESTA CONTROVERSIA EN LOS TÉRMINOS DE LA CONSULTA.**

Dé cuenta con el siguiente asunto, señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:  
Sí, cómo no señor presidente.**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
NÚMERO 55/2005. PROMOVIDA POR EL  
MUNICIPIO DE XOCHITEPEC, ESTADO DE  
MORELOS, EN CONTRA DE LOS  
PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE  
ESA ENTIDAD FEDERATIVA,  
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS  
ARTÍCULOS 57, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA  
LEY DEL SERVICIO CIVIL, Y 56, FRACCIÓN  
I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO  
DE DICHA ENTIDAD, ASÍ COMO DEL  
DECRETO LEGISLATIVO 712, PUBLICADO  
EN EL PERIÓDICO OFICIAL “TIERRA Y  
LIBERTAD” DEL GOBIERNO ESTATAL EL  
13 DE JULIO DE 2005.**

La ponencia es de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, y en ella se propone:

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

**SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 57,  
ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL, Y DEL 56,  
FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO, AMBAS  
DEL ESTADO DE MORELOS, PERO DE ESTE ÚLTIMO  
PRECEPTO SOLAMENTE EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE  
DICE: “...Y LOS MUNICIPIOS...”.**

**TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO  
LEGISLATIVO NÚMERO 712, PUBLICADO EL TRECE DE JULIO  
DE DOS MIL CINCO EN EL PERIÓDICO OFICIAL “TIERRA Y  
LIBERTAD” DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra la señora ministra Luna Ramos para la presentación de este asunto.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente. En esta Controversia Constitucional el Síndico de Xochitepec, Estado de Morelos promovió Controversia Constitucional en contra del Congreso del Estado, del gobernador del Estado y de dos órganos del propio Poder Legislativo: La Comisión de Trabajo y Previsión Social y Fomento Cooperativo, y la Mesa Directiva del Congreso del Estado.

La idea fue, cuando se admitió la demanda, que únicamente se admitiera respecto del gobernador constitucional del Estado y del Congreso no se tuvo prácticamente como autoridades demandadas a los dos otros órganos del Poder Legislativo, precisamente porque tenemos las tesis de que son autoridades subordinadas y que no pueden atribuírseles actos específicos, porque al final de cuentas lo que se está reclamando es un Decreto establecido por el Poder Legislativo y publicado por el gobernador del Estado.

Este Decreto que ahora se combate fue emitido el 27 de mayo de 2005, perdón, fue publicado el 13 del mismo mes, y en este Decreto lo que el Congreso del Estado establece es que se otorgue una pensión a un director de policía y tránsito que tiene como último lugar de trabajo precisamente el Ayuntamiento de Xochitepec, y determina que esta pensión debe de ser al 70% del sueldo que tiene ganando en ese momento, y que debe ser incrementada en la medida en que se vaya incrementando el salario mínimo del área correspondiente al Estado de Morelos. Esto lo hace con fundamento en las disposiciones de carácter general que se establecen por el propio Congreso del Estado en relación con los servidores públicos que prestan, precisamente estos servicios ante las autoridades del Estado, y en donde se establece en artículos específicos que se puede otorgar pensiones por cesantía en edad avanzada, por vejez o por jubilación.

El Municipio promueve la controversia constitucional señalando como acto destacado este decreto específico; sin embargo, en los conceptos de invalidez ataca la inconstitucionalidad del artículo 57 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; entonces, aquí agregaría algo que, incluso el señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo me hizo llegar en un dictamen, en el que haríamos una consideración específica con las tesis, que de alguna manera hemos emitido en relación con demandas de amparo y alguna con controversia constitucional, de que del análisis integral de la demanda correspondiente advertimos que si bien el artículo 57 señalado no está precisado como acto reclamado en el Capítulo destacado de actos reclamados, lo cierto es que en el primer concepto de invalidez en realidad se está combatiendo la inconstitucionalidad de este artículo y, por tanto, lo tendríamos también como acto reclamado de manera destacada con base en algunas tesis que hemos mencionado; y agradezco también, de manera específica al señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo porque me hizo favor de hacer esa observación que con mucho gusto tomaré en cuenta.

Entonces, habiendo destacado que los actos no solamente constituyen el decreto por el cual se otorga la pensión a este director de policía y tránsito, sino también el artículo correspondiente de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, nosotros desvirtuamos alguna causal de improcedencia que se hace valer por parte del gobernador del Estado y por parte del Congreso del Estado, diciendo que no se trata de una relación de carácter meramente laboral que se está impugnando a través de la controversia constitucional, sino que en realidad lo que se está impugnando es la inconstitucionalidad de un artículo, y precisamente en violación al artículo 115, fracción IV, de la Constitución, en el que se determina que hay intromisión por parte del Congreso del Estado en la administración libre que el Municipio

conforme al artículo 115 constitucional tiene de su hacienda municipal.

Analizamos los conceptos de invalidez y declaramos fundados estos conceptos, precisamente partiendo de un análisis de lo que se establece en esta Ley de Servicio Civil, en la que se dice que es una Ley que obliga tanto al Estado como a los Municipios y que, finalmente se establece en ella también cuáles son las pensiones a que pueden hacerse acreedores los funcionarios que llegan a prestar el servicio dentro de las autoridades del Estado de Morelos, y una vez que se establece esto se transcribe el artículo 57, que es el artículo reclamado y, en su último párrafo, bueno, si bien es cierto que determina cuáles son los requisitos para poder otorgar estas pensiones, lo cierto es que en el último párrafo manifiesta de manera expresa que es el Congreso del Estado el que analizará si se satisfacen o no estos requisitos y determinará si debe otorgarse o no la pensión correspondiente a los trabajadores que laboren tanto al servicio del Estado como al servicio de los Municipios, y también se hace un análisis del artículo 123 constitucional, que en su fracción VIII, determina que sí existe la posibilidad de que se den este tipo de pensiones a los trabajadores que cubran los requisitos necesarios para hacerlos; sin embargo, llegamos a la conclusión de que si bien es cierto que como trabajador del Estado pudiera tener derecho a una pensión de esta naturaleza, que lo cierto es que sí existe una violación al artículo 115, fracción IV, porque el Congreso del Estado, de alguna manera se está entrometiendo en lo que finalmente corresponde el determinar que esa pensión debe de otorgarse al director de tránsito del Municipio de Xochitepec, con cargo, precisamente al erario del Municipio, no al erario del Estado; entonces, nosotros llegamos a la conclusión de que sí hay una intromisión por parte del Congreso del Estado en la administración de la hacienda municipal del Municipio de Xochitepec; y, que por tanto, debe declararse inválido el artículo 57 de la Ley reclamada, de la Ley de Servicio Civil del Estado de Morelos; y luego estamos

por extensión con fundamento en el artículo, me parece 42 ó 43 de la Ley Orgánica del artículo 105 de la Constitución que también debe declararse la invalidez del artículo 56 anterior y el 67 fracción I de la Ley actual que también es otra observación que el señor ministro Gudiño me hizo favor de hacer llegar el día de ayer en la que se determina que efectivamente tiene facultades el Congreso del Estado para realizar este tipo de decretos determinando la pensión a favor de un trabajador de esta naturaleza.

Sin embargo lo que le agregaríamos al proyecto sería el determinar que esa declaración de invalidez no sería en relación con el artículo 56 sino con el artículo 67, fracción I que es el que prácticamente está en lugar del artículo 56 derogado y también declararíamos la invalidez de esto.

Debo mencionar que también recibí amablemente un dictamen del señor ministro Valls el día de ayer en el que está planteando una situación relacionada con la procedencia del juicio, no desconozco que hay un precedente de la Primera Sala en el que el señor ministro fue ponente y él así me lo hace valer en el dictamen que me hizo favor de llevar en el que se manifiesta que la controversia constitucional debe declararse improcedente porque en un asunto similar en el que se reclamaba una pensión por motivo de viudez también del propio Estado de Morelos pero de otro Municipio que era de Tlanepantla, si no mal recuerdo, ahí me parece que determinaron los señores ministros que la controversia era improcedente porque se dijo que se trataba de un problema de carácter laboral y no de un problema de carácter constitucional, hacen un estudio muy minucioso en el que llegan a la conclusión de que situaciones de carácter personal no son susceptibles de combatirse a través de la controversia constitucional.

Yo debo mencionarles que el asunto es muy similar porque se trata realmente de una pensión en este caso de cesantía por edad avanzada pero y en el otro caso era de viudez, pero al final de cuentas el reclamo según el análisis que hice de los dos asuntos en los conceptos de invalidez pues prácticamente son muy parecidos, por qué, porque se reclama en ambos casos violación al artículo 115 fracción IV por intromisión por parte del Congreso del Estado y también se reclama violación a la garantía de audiencia que es otro de los conceptos de invalidez que nosotros analizamos en el proyecto que ahora les estamos presentando.

Violación a la garantía de audiencia en el sentido de que si bien es cierto que la ley establece la posibilidad de que el Congreso del Estado determine a quién debe otorgarle las pensiones correspondientes y en qué monto, lo cierto es que no se le da participación alguna al Municipio para que en un momento dado manifieste lo que a su derecho convenga en todo el sentido de la palabra para saber si de su patrimonio se va a erogar la cantidad por la cual se va a pagar la pensión correspondiente, no se le da intervención alguna para determinar si está o no de acuerdo con lo que de alguna manera establezca el propio Congreso del Estado, nosotros estamos declarando fundados los dos conceptos de invalidez, tanto la violación al 115, fracción IV como la violación a la garantía de audiencia.

Finalmente podría eliminar la de garantía de audiencia si ustedes lo consideran conveniente porque sería más que suficiente la fracción IV del 115, sin embargo como ya en alguna ocasión ha pasado si les gusta que se agregue el estudio un poco más amplio, pues antes de que me dijeran pues lo hice de una vez a reserva de que si ahora dijeran que no es necesario con mucho gusto lo elimino, es más fácil eliminar que agregar.

Entonces por esa razón estamos presentado el proyecto de esta manera pero declarando la invalidez tanto del Decreto como de los artículos que se están combatiendo.

Esta es la presentación que estamos haciendo señor ministro de este asunto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, pongo a consideración del Honorable Pleno la primera parte del proyecto que tiene que ver con oportunidad de la demanda, precisión de los actos reclamados y alguna causa de improcedencia.

Sobre este punto el señor ministro Valls ha pedido la palabra.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Si señor presidente, muchas gracias, como ya lo señalaba la señora ministra ponente, yo le hice llegar a ella y circulé un dictamen sobre este asunto en el que me baso en una resolución de la Primera Sala al resolver la Controversia Constitucional 36/2005, en la que se planteó un conflicto similar, aquí se trataba, en aquella controversia, del otorgamiento de una pensión por viudez y orfandad a favor de una viuda, de un servidor público de un Ayuntamiento.

Aquí, yo considero que hay una causal de improcedencia en el asunto que nos ocupa, porque definitivamente no creo que la controversia pueda llegar a tal amplitud en su promoción, que lleguemos al extremo de que sea la vía idónea para impugnar actos respecto de los cuales los órganos de poder no intervienen, como es el caso, en su calidad de entes públicos, sino que intervienen en este caso como patrón de un trabajador, es una relación obrero patronal, es una relación de servidor público a municipio-patrón, y para esos casos hay vías legalmente previstas, que no es la controversia constitucional. Por eso yo considero que procede sobreseer en esta controversia, como se decidió por unanimidad en aquella, en la primera Sala; se está impugnando un decreto igual,

en ambos casos, en el cual se asigna aquí una pensión al trabajador, hay una pensión de viudez a su cónyuge supérstite, y como sostuvimos en aquella ocasión, esto no constituye un conflicto entre niveles de gobierno, sino que deriva de un aspecto meramente laboral, y por eso yo sostengo que aquí hay una causal de improcedencia. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Sobre este punto yo manifiesto que yo estoy de acuerdo con el proyecto, no cabe duda que pueden existir otras vías de defensa, no solamente juicios ordinarios, sino incluso en su momento el juicio de amparo, pero esto no es extraño, es hasta cierto punto frecuente, en relación con un mismo acto puede haber el juicio de amparo promovido por un trabajador, o el juicio laboral promovido por un trabajador y luego el juicio de amparo, y que esto sea independiente de lo que puede suceder en controversia constitucional. Yo coincido con el proyecto en este aspecto en cuanto a que aquí se está planteando una típica invasión de esferas, se está considerando, hay esta inconstitucionalidad de estos preceptos, porque la Legislatura del Estado de Morelos, al otorgar pensiones por cesantía en edad avanzada a ex servidores públicos municipales, está disponiendo de los recursos municipales, o sea, aquí el meollo de la controversia está en que el Municipio considera que indebidamente el Estado de Morelos está interfiriendo en la autonomía municipal de carácter presupuestal, y este es un problema de controversia constitucional, son dos niveles de gobierno, es una controversia entre el Municipio y el Estado de Morelos a través de su Poder Ejecutivo. De ahí que yo estime que sí es procedente la controversia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Yo en este punto, señor ministro presidente, yo traía otras reflexiones del fondo; sin embargo, estoy comentándole aquí en corto al señor ministro Sergio Valls, que ahorita sí estoy reflexionando sobre el precedente de la Primera Sala que se votó por unanimidad de votos, en realidad así fue en esta materia; sin embargo, reflexionando, pienso igual que el ministro Azuela, que no obstante pudiera llegar a ser esta relación patronal, lo cierto es que se está afectando la hacienda municipal y el patrimonio del Municipio; entonces, yo me inclinaría por la ponencia de la ministra Luna Ramos, independientemente de que puede llegar a existir otra vía, yo creo que sí es la vía de la controversia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor presidente. Yo tampoco comparto la propuesta de sobreseer en el presente asunto, pues al margen del origen laboral del decreto impugnado, lo cierto es que está de por medio un tema de libre administración de la Hacienda Pública Municipal, no sólo se trata de un decreto a través del cual se concede a un particular una pensión por cesantía en edad avanzada, sino de un Decreto a través del cual la Legislatura local ordena al Municipio actor, pagar una pensión con cargo a la Hacienda Municipal.

En este aspecto, si bien es cierto que la situación del Municipio frente a sus trabajadores no es en su calidad de ente público, sino de patrón, también lo es que la situación del Municipio frente a la Legislatura local, sí es en su carácter de ente público, pues se encuentra en una situación en la que sus atribuciones están sometidas y condicionadas a las actuaciones de otro Poder público.

La cuestión aquí no es decidir si el particular tiene o no derecho a una pensión por cesantía en edad avanzada; no se trata de pronunciarse en torno a los derechos del trabajador frente al Municipio, sino de la posición constitucional del Municipio frente a la Legislatura local, en el marco del sistema de pensiones del Estado de Morelos.

Por tanto, en la medida en que el objeto de análisis en este asunto, son las relaciones entre el Municipio y la Legislatura local, y no entre el Municipio y el trabajador en concreto, estoy a favor del cual se otorgó la pensión.

A mí me parece que no se actualiza la causa de improcedencia que se nos propone, por esas razones.

Y por tanto, yo también estoy con el proyecto de la señora ministra, Doña Margarita Beatriz Luna Ramos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Gudiño Pelayo, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Sí, gracias señor presidente.

Yo también en este caso concreto estoy en favor del proyecto que nos presenta la señora ministra Margarita Luna Ramos; por las mismas razones que expresó el ministro Góngora y expresó el ministro Azuela y los que me han precedido en el uso de la palabra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más en este tema?

Señor ministro Cossío Díaz, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias, señor presidente.

Yo creo que entre el asunto que resolvió la Sala y éste, hay una diferencia.

Si analizamos la resolución que se dictó en la Controversia 36/2005, aconteció que simultáneamente se planteó un juicio de amparo; pero ¡ojo!, el juicio de amparo no fue planteado por el trabajador; el juicio de amparo fue planteado por el Municipio en contra del Decreto, justamente en la consideración a la línea de argumentación que presentó el ministro Valls, en su dictamen; es decir, lo que el Ayuntamiento estaba señalando es, la afectación, justamente a sus derechos patrimoniales, en virtud de que mediante un Decreto, la Legislatura del Estado de Morelos, se determinaba la asignación de determinados montos para un trabajador.

Como todos sabemos, ya es muy antiguo ese criterio; sí se pueden los Municipios hacer cargo o utilizar el juicio de amparo, cuando tenga una afectación patrimonial.

En el mismo precedente que está dando cuenta el señor ministro Valls, y que fue unanimidad de cinco votos de la Sala, había esta situación diferenciada, se relata la condición y me parece que éste fue un criterio que tuvo peso sobre la Sala, para al momento de resolver y estimar que eso tenía una condición de carácter laboral, porque se daba en la denominación tradicional en relaciones jerárquicamente iguales, y que lo que se estaba afectando era un derecho en este sentido.

Aquí me parece que la condición del proyecto de la señora ministra Luna Ramos, es distinta; aquí no se hace ninguna alusión, no se ha promovido un amparo, simplemente es una Controversia Constitucional directa; y creo que tiene una característica diferenciada un asunto del otro.

Yo en este sentido, estoy de acuerdo con el proyecto; pero insisto, no porque esté cambiando de criterio, sino porque me parece que las condiciones fácticas que determinan un caso y otro son diferentes si se presentara una situación como la que resolvió la Sala, yo seguiría manteniendo el criterio; pero en este caso, dado que no existe ninguno de estos elementos fácticos, sino simple y sencillamente la reclamación directa en controversia del Municipio, considerando que se da una afectación patrimonial, creo que en este caso es correcto el proyecto; y sí, yo no abandonaría el criterio que sostuve en la Sala, cuando las condiciones fácticas que se dieron allá, volvieran a repetirse en otro caso. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más en el tema?  
Señor ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor presidente. Simplemente también para dejar a salvo ese criterio de votación que emitimos en la Primera Sala, yo convengo en que eran dos condiciones diferentes, y que aquí, como dice el señor ministro Azuela, se trata de un clásico caso de invasión de esferas, totalmente diferente en esta condición, y por eso yo estoy de acuerdo con la procedencia como la ha manejado la señora ministra en su proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** ¿Ya salimos de procedencia y estamos en fondo?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, todavía no, señor ministro.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** ¡Ah! Muy bien. Entonces yo estoy de acuerdo con que es procedente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pues, la única voz disidente ha sido la del señor ministro Sergio Valls. Estimo superada esta parte del proyecto porque aun en el supuesto de que vote manteniendo su posición, todos los demás han hablado a favor.

Pasamos a las cuestiones de fondo y había pedido la palabra el señor ministro Góngora Pimentel, y después Don Sergio, y luego Don Mariano.

Por favor Don Genaro.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor presidente. Coincido con la conclusión a la que arriba el proyecto, en el sentido de declarar la invalidez de los preceptos que prevén la facultad del Congreso local, para resolver sobre el otorgamiento de pensiones, a favor de los trabajadores de los Municipios. Así como la invalidez del acto de aplicación respectiva, pero con ciertas observaciones, en cuanto al tratamiento del asunto. En cuanto hace a la violación al principio de libre administración hacendaria, yo coincido con el proyecto, en que el sistema de pensiones que rige en el Estado de Morelos, resulta inconstitucional, en la medida en que la Legislatura local, ordena a los Municipios, el destino que deben dar, aparte de sus recursos; sin embargo, esto no puede llevar a sostener la conclusión genérica del proyecto, a foja cuarenta y cinco, último párrafo, en el sentido de que, -dice el proyecto- “debe corresponder a cada Ayuntamiento resolver en qué casos procede conceder las pensiones, y de ser así, el monto al que conforme a la Ley, deberán ascender las mismas”. Hasta aquí lo que dice el proyecto.

Me parece que este criterio debe matizarse, pues en la mayoría de las entidades federativas, existen institutos de seguridad social, a quienes corresponde el otorgamiento de pensiones a los

trabajadores de los Municipios, tales esquemas, son perfectamente constitucionales, en la medida en que las pensiones que otorgan dichos institutos, no son con cargo a partidas de la hacienda municipal, sino a sus patrimonios propios, integrados por las aportaciones de los trabajadores y de los Municipios; por tanto, considero que la violación constitucional en este caso, no estriba solamente en que sea la Legislatura local, quien decide sobre las pensiones correspondientes a los trabajadores de los Municipios, sino en que el esquema de pensiones del Estado de Morelos, al prever que las pensiones de los trabajadores municipales, deben pagarse con cargo a la hacienda municipal, conlleva a la necesidad de que sean los propios Municipios los que resuelvan sobre su otorgamiento, lo que ya lo sostuvimos en el asunto 53/2002, leo el rubro:

**“HACIENDA MUNICIPAL. LAS CONTRIBUCIONES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA, SE ENCUENTRAN TUTELADAS BAJO EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA, POR LO QUE ESOS RECURSOS PERTENECEN EXCLUSIVAMENTE A LOS MUNICIPIOS Y NO AL GOBIERNO DEL ESTADO. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 4º, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE INGRESOS Y PRESUPUESTO DE INGRESOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL DOS DEL ESTADO DE SONORA.”**

Las Legislaturas locales, entonces, no pueden establecer disposición alguna que indique a los Municipios el destino de sus recursos, como aquí sucede.

En este sentido, creo que la violación no debe centrarse tanto en el hecho de que sea un ente ajeno al Municipio el que resuelva sobre las pensiones que deben otorgarse a sus trabajadores, sino en la circunstancia de que no puede ser la Legislatura local quien determine cuándo procede otorgar pensiones con cargo a la hacienda municipal.

Ahora bien, el análisis del sistema de pensiones en el Estado de Morelos me lleva a plantear ante ustedes la siguiente inquietud: en la Acción de Inconstitucionalidad 17/2005 este Pleno sostuvo que el artículo 115, último párrafo, de la Constitución Federal, al establecer que las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados, con base en lo dispuesto en el artículo 123, debe entenderse referido al apartado B de dicho precepto, aunque durante las discusiones de aquel asunto el señor ministro Franco sostuvo un criterio al cual me adherí, en el sentido de que las relaciones entre los Municipios y sus trabajadores pueden regirse por cualquiera de los apartados del artículo 123, criterio que sigo considerando que debe prevalecer.

Ahora bien, en el caso del Estado de Morelos, los artículos 54, fracción I y 55, de la Ley del Servicio Civil, prevén que los trabajadores burocráticos tendrán derecho a ser afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social o al ISSSTE, según lo determinen los Poderes y Municipios del Estado, y que serán dichas instituciones quienes se encargarán de prestar los seguros y servicios que corresponden a los trabajadores, con excepción de las pensiones por jubilación, por cesantía en edad avanzada, por invalidez, por viudez, por orfandad y por ascendencia, cuyo otorgamiento corresponde al Congreso del Estado, en términos del artículo 56 de la Ley citada.

En efecto, en materia de jubilaciones y pensiones, Morelos tiene un sistema de beneficio definido entre el Estado y sus Municipios, en que éste –el Estado y sus Municipios- cubren directamente con gasto corriente dichas obligaciones para la totalidad de los trabajadores estatales.

Ahora bien, independientemente de la opinión que se tenga en cuanto a la posibilidad de que las relaciones entre los Municipios y sus trabajadores puedan regirse por cualquiera de los apartados del artículo 123 constitucional, o necesariamente por el apartado B, lo cierto es que en ambos apartados, así como en sus leyes reglamentarias, se prevé la existencia de organismos encargados de administrar la seguridad social.

El artículo 123, apartado A, fracción XXIX, señala que es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, en la que se consigna la existencia del Instituto Mexicano del Seguro Social.

De igual modo, el artículo 123, apartado b), fracción XI, último párrafo, prevé la existencia de un organismo encargado de la seguridad social, cuya existencia se consagra en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por tanto, me parece que la inconstitucionalidad del sistema de pensiones en el Estado de Morelos, deriva también del hecho de que no exista un organismo al que corresponda decidir sobre el otorgamiento de pensiones y otorgarlas con cargo a su patrimonio propio, integrado por las aportaciones de los trabajadores y sus patrones, pues las bases que rigen las relaciones entre los Municipios y sus trabajadores, deben ajustarse al artículo 123, cuyos apartados A) y B), prevén la existencia de organismos encargados de administrar la seguridad social en su totalidad, lo que tornaría inconstitucional el sistema del Estado de Morelos, en el que las pensiones se otorgan por la Legislatura local con cargo a las Haciendas Públicas municipales.

Lo anterior no necesariamente significa que sea inconstitucional el hecho de que no exista un instituto, pues bien pudiera ser que

mediante los convenios necesarios, fueran el Instituto Mexicano del Seguro Social o el ISSSTE los encargados de prestar también los seguros de retiro, cesantía en edad avanzada, vejez, invalidez y vida, pero en todo caso, el sistema prevaleciente en el que la Legislatura decide sobre el ejercicio de los recursos del Municipio, resulta inconstitucional como bien lo apunta el proyecto de la señora ministra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, pues trae a colación el señor ministro Góngora Pimentel un argumento no planteado, y si lo exploramos corremos el riesgo de salirnos de la litis; comparto gran parte de lo que él ha dicho, pero mi sugerencia muy atenta es que sigamos la discusión a la litis y luego veamos la conveniencia de añadir o no otras razones.

En el orden en que han solicitado la palabra, la otorgo en este momento al señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Señor presidente, yo estoy totalmente de acuerdo señores ministros con el sentido del proyecto y coincido con la inconstitucionalidad de las normas apuntadas; solamente tengo una sugerencia de tono menor a la señora ministra ponente, que es señalar los alcances de la inconstitucionalidad, que como se trata de la impugnación, por un Municipio de normas de carácter general, tendrá solamente efectos particulares. Hacer ese señalamiento y por lo demás yo estoy totalmente de acuerdo con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** En la línea del ministro Aguirre Anguiano, el artículo 42, de la Ley Reglamentaria del 105, sería el sustento a su proposición, por lo mismo estoy seguro que sí

la aceptará la ministra Luna Ramos, porque deriva claramente de la Ley y del sistema de la controversia constitucional que aún tiene su sustento en el 105.

Yo quería rápidamente aprovechar la gentil posición de la ministra, al decir que con gusto quitaría lo del problema de la audiencia, entre otras razones porque pienso que si lo discutimos, no todos coincidiremos con el proyecto, para mí las autoridades municipales no tienen garantía de audiencia, las autoridades tienen atribuciones y por lo mismo, pienso que esto podría dar lugar más bien a un debate, pero como el otro planteamiento pienso que es muy sólido, pues basta con que se haga referencia a él; entonces, por lo pronto yo sí le pediría que eso lo suprimiera.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Fernando Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor presidente, señoras y señores ministros, bueno yo en principio sostengo una posición contraria a la que aquí se ha señalado y que contiene el proyecto y voy a tratar de explicar y justificar por qué mi diferencia, en el entendido de que el planteamiento del ministro Góngora, es parte de lo que yo comparto, precisamente para sostener mi diferencia con el proyecto, respecto a la inconstitucionalidad de los preceptos, no así eventualmente de los actos de aplicación o de la forma en que el Congreso pudiere tomar una determinación y voy a explicar por qué. Efectivamente, yo he sostenido y agradezco mucho al ministro Góngora que se sume a esa posición, porque me refuerza en ella, que la Constitución General de la República, lo que establece es una facultad para las Legislaturas de los Estados para regular toda la materia de trabajo, conforme a lo dispuesto en el artículo 123 Constitucional, sin explicitar si es A o B derivado yo alguna vez, traté de sostener mi

punto de vista, con una explicación histórica de la evolución del régimen laboral que se aplica a los servidores públicos, me parece que el texto del artículo no deja lugar a dudas en esto, porque dice: “...con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución y sus disposiciones reglamentarias...” consecuentemente, lo que se está estableciendo es la posibilidad de que en los estados se determine el régimen de seguridad social que quieran adoptar para poder brindar ese derecho básico a los trabajadores al servicio del estado y de los municipios, no nada más del Estado; en este sentido también coincido con la opinión del ministro Góngora, de que no sería inconstitucional que no haya un Instituto, porque el apartado A no habla de Instituto, habla de una Ley del Seguro Social y de lo que debe establecerse como materia de la seguridad social, el apartado B, efectivamente como él lo señalaba sí habla de un Instituto, pero esto queda al arbitrio de los Estados; si ustedes se fijan hay una ley que regula esto en el Estado de Morelos, reglamentaria precisamente de la disposición constitucional que faculta a los Estados a legislar en esta materia; y en esa Ley por las razones que hayan tenido en Morelos, se estableció un sistema universal de seguridad social para el Estado, que abarca a los trabajadores del Estado y a los de los municipios, el artículo Segundo así lo establece y por disposición del artículo 15 de la Ley del Servicio Civil de Morelos, que es la que estoy viendo, los beneficios de la seguridad social, se aplican a todos los trabajadores mencionados en el artículo, es decir del Estado y de los Municipios; en este sentido, el Estado de Morelos optó por un sistema en donde hay la obligación de otorgar una serie de prestaciones de seguridad social, a través de las instituciones nacionales, o bien directamente como también lo señaló el ministro Góngora; en el caso concreto, estamos en presencia de ello, de una prestación social, por cesantía de edad avanzada y la Ley establece en los artículos 54 y siguientes, cómo se regula esto y qué requisitos se deben llenar y efectivamente en el 57 último párrafo, le

da la facultad al Congreso del Estado, para determinar mediante decreto, el pago de una pensión en este caso por cesantía en edad avanzada, en ninguna parte yo encontré esto que se ha dado por cierto, de que es con exclusivo cargo a los recursos del Municipio, se está así presumiendo, pero yo no encontré —y estoy esperando que me pueden dar ese dato—, no se establece así; el régimen de seguridad social, si ustedes lo revisan, se fondea a través de aportaciones que realizan tanto el Estado, los Municipios, como los propios trabajadores, dice la Ley: en los casos en que esto proceda. Consecuentemente, me parece que pudiera haber una irregularidad en el acto de aplicación, pudiera haber una violación, pero la norma en sí misma, para mí, no deviene inconstitucional; en el sistema de seguridad social, las aportaciones tienen que ser conforme al régimen que se adopta, y pueden ser tripartitas, bipartitas, o inclusive provenientes de una sola fuente; consecuentemente, a mí me parece que en este caso, esa estipulación de la Constitución General de la República, de la libre hacienda, debe entenderse, en tanto los recursos no están destinados a un fin específico, en este caso la ley claramente señala que es contra la partida de pensiones que debe tener cada Municipio; entonces, si esa partida no está bien fondeada, podemos tener un problema, y el Municipio podría, en su caso, inconformarse porque el Estado esté realizando un acto indebido, si le está cargando la pensión sin un fundamento, podría también, eventualmente, el Municipio oponerse a ello, pero determinar que es inconstitucional el precepto porque deja a la Legislatura la determinación de la pensión que corresponda, me parece que no es inconstitucional, por eso yo no coincido con el sentido del proyecto, insisto, sin pronunciarme sobre si en el caso pudiera haber un acto arbitrario, jurídicamente estoy hablando, de la Legislatura, que estuviera otorgando una pensión contra lo que señala la Ley. Por estas razones, yo no puedo compartir el sentido del proyecto, de declarar la inconstitucionalidad de este precepto en concreto, que es el artículo 57 en su último párrafo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Algún otra participación?  
Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Yo pienso que el proyecto, en la página cuarenta da respuesta a la inquietud del señor ministro Franco, en el artículo 55 se dice: “Las prestaciones, seguros y servicios citados en el artículo que antecede, estarán a cargo de los Poderes del Estado y de los Municipios”. En este precepto viene la sustentación de que está interviniendo en la Hacienda Municipal, yo pienso que su exposición ha sido muy interesante, muy clara en cuanto a que debemos ser muy cautos cuando se dé una Legislación estrictamente en materia laboral, pero cuando en una Legislación en materia laboral, -y la materia de seguridad social queda en esta clasificación genérica- se hace una referencia a que esto es a cargo de los Municipios, pues está siendo disposición de la Hacienda Municipal, y entonces el principio de autonomía municipal, que jerárquicamente está en la misma categoría, porque es disposición constitucional, en relación con el 123, debe coordinarse; de modo tal que aquí, lo que el proyecto está sosteniendo es que hay una intromisión del Congreso del Estado, al disponer que sean los Municipios los que afronten esas responsabilidades, y esto deriva del 55; lógicamente el 55 por sí solo, pues no tiene ningún alcance, sino que es el 57, relacionado con el 55, que nos lleva a la conclusión a la que arriba el proyecto. Por ello yo, dando mucho mérito a la intervención del ministro Franco, y aun coincidiendo con él en toda esta situación que él domina en una de sus muchas especialidades como es el derecho laboral, pues indiscutiblemente que ya en el caso yo me apartaría, porque estimo que esto tiene que ver con la administración financiera del Estado, y en esto coincido con el ministro Góngora, que al fin de su exposición dijo: sin embargo coincido con el proyecto en esta materia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Un agregado muy breve en relación con esta temática, para reforzar esta posición de no compartir el criterio del señor ministro Franco, respetuosamente. Yo creo que conforme a la Constitución Federal, sí el Congreso estatal se encuentra facultado para determinar los casos en que proceda otorgar una pensión a los trabajadores municipales, si, y es necesaria la regulación estatal, pero, y esto es donde yo me separo, y estoy de acuerdo con el proyecto, pero tiene que ser compatible con el 115 constitucional necesariamente, vamos y cuidar que no existe esa intromisión en las determinaciones que le corresponden precisamente al Municipio, no se puede afectar a través de la Ley esa orientación que se da, como es en el caso concreto, creo que aquí hay que congeniar esas dos situaciones, tiene que armonizarse precisamente el contenido de los dos últimos párrafos del 115 constitucional, esto es, la autonomía hacendaria en relación con la disposición precisamente que se tiene del recurso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Antes de darle la palabra, señor ministro, en la página 10 del proyecto aparece reproducido el Decreto Legislativo que analizamos, en cuyo punto segundo, que está al final de la hoja, se dice claramente que la pensión será cubierta a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador se separe de sus labores, por el Ayuntamiento de Xochitepec. Nada más darle ese dato señor ministro. Adelante.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor presidente, muy amable. Efectivamente, pero vuelvo a repetir que inmediatamente después de eso dice que “con cargo a la partida destinada para pensiones”.

Simplemente con el ánimo de si no fui claro tratar de precisar dos aspectos: Me parece que el artículo 115 no se puede ver aislado del resto de la Constitución, y aquí estamos frente a la aplicación del artículo 123 en materia de seguridad social para los trabajadores, en este caso del Estado y Municipio, y efectivamente una disposición del libre manejo de la hacienda municipal.

Yo vuelvo a insistir, que me parece que no podemos perder de vista que estos son trabajadores de los Municipios, consecuentemente tampoco podría pensarse como razonable que todo pudiera ser a cargo o de los organismos federales o del organismo estatal, este es un sistema de reparto, como le llama la Doctrina, en donde se contribuye de diferentes maneras y de diferentes fuentes para constituir un sistema universal de seguridad social.

Yo vuelvo a repetir, que más allá de lo que señalaba el ministro Góngora, que puede tener un punto de razón, de analizar la razonabilidad del sistema, o no razonabilidad, que no está dentro de la litis, en este caso concreto lo que se está analizando es si el Congreso tiene facultades para determinar el pago de una pensión conforme a la Ley, que evidentemente se trata de un trabajador de un Municipio, por supuesto, pero la Ley es general, es para todos los trabajadores en materia de seguridad social, es como si pidiéramos que el Seguro Social no nos determinara, la Constitución no dice que habrá un Instituto Mexicano del Seguro Social, que el Instituto Mexicano no nos determinara a nosotros las pensiones que le corresponden a los servidores del Poder Judicial de la Federación.

Me parece honestamente que el argumento es diferente, para mí el punto fundamental está en que no se acredita, porque aquí lo que se dice es que efectivamente el Municipio debe pagarlo con cargo a

la partida de pensiones, y en ningún momento se acredita en el expediente que esa partida de pensiones esté constituida exclusivamente por los recursos de libre disposición de la hacienda municipal, ¡ojo!, ese es el punto.

Aquí, por la Ley ya nacieron obligaciones que son a cargo del Estado, de los Municipios y de los Trabajadores, no es que haya libre disposición de la hacienda si la Ley establece una obligación de aportar a ese régimen de seguridad social, es igual que pasa en el nivel federal y en el nivel de otros Estados, como bien lo señalaba el ministro Azuela, en donde han optado por otros sistemas de seguridad social, en donde han creado sus propios institutos de pensiones, pero aquí el punto para mí es si esto puede ser concebido de manera absoluta como el manejo libre de la Hacienda de un Municipio. Gracias, con esto concluyo, muy amable.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Muy interesantes los temas que está tratando el señor ministro Franco. Tanto el artículo 115 como el 116 nos hablan que para regular las relaciones con los trabajadores, los Estados y los Municipios estarán a las reglas del 123, y el 123 ciertamente no señala expresamente si esto, que puede quedar enclavado en el Apartado A o el Apartado B; a mí me pasa muy bien el argumento de que quede en el Apartado B, como se señala en el proyecto porque estamos hablando de burócratas y no hay un contrato de trabajo, fundamentalmente ésa es la razón, no son empresa ni son patronos en el sentido del Apartado A.

Por qué hablo de la inconstitucionalidad, porque el gobierno del Estado por sí y ante sí determina si un trabajador municipal tiene derecho a las pensiones jubilatorias o no, y esto independientemente de la incidencia de los fondos municipales, que yo pienso que sí las hay, así haya un fondo específico para esto, los

recursos deben salir de su peculio; tienen que ver con su autoridad, con su autonomía municipal, y yo no veo cómo se pueda resguardar la autonomía municipal cuando el gobierno del Estado por decisión de propia autoridad resuelve: tiene derecho y páguesele, por eso yo estoy con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Góngora.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Muy, muy breve, señor presidente, para referirme al decreto impugnado; en la página 3, inciso b), se dice: La pensión decretada deberá cubrirse al 70% del último salario del solicitante, de conformidad con el inciso e), del artículo 59 de la Ley del Servicio Civil del Estado y será cubierta a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador se separe de sus labores por el Ayuntamiento de Xochitepec, Morelos, dependencia que realizará el pago en forma mensual con cargo a la partida destinada para pensiones, gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, es lo que yo quise enfatizar, si me permiten dar mi opinión, pienso que el problema tal como se ha planteado nos presenta una primera cuestión: El pago de pensiones a los trabajadores de los Municipios, está sujeto al principio de libre administración municipal, de libre disposición de la hacienda municipal, sí o no; desde luego, el proyecto descansa en la base de que formando parte del patrimonio municipal rige el principio de libre disposición hacendaria del Municipio, en contra de esta óptica, argumenta el señor ministro Fernando Franco, desde luego, que en el decreto de la Legislatura se hace referencia a una partida para el pago de pensiones, ya no hay libre disposición municipal; los recursos que están integrados a esa partida tienen un destino específico.

Mi punto de vista personal es que estos recursos también están regidos por el principio de libre administración municipal, me

explico: los Municipios tienen derecho a elaborar sus propios presupuestos, son ellos los que determinan las sumas que integran la partida del pago de pensiones que sean a cargo de los Municipios, si la Legislatura del Estado determina pensiones más allá de lo previsto por el Municipio, evidentemente se estará obligando a acrecentar la partida con afectación de este principio de libre disposición de fondo municipal; para mí, sí está sujeto el pago de pensiones municipales al principio de libre disposición hacendaria.

Hay un problema adicional en el caso, que lo comento porque es un antecedente importante, creo yo, me pregunto, ¿los derechos de los trabajadores municipales para obtener el pago de una pensión con cargo al erario municipal se acrecientan por servicios anteriores al Estado? Es tanto como preguntar ¿los derechos de un trabajador de un Municipio que después pasa a trabajar a la federación, obligan a la federación a reconocer esta antigüedad?

Esto es lo que aquí ha sucedido en la página 9 del proyecto, se lee en el Apartado Tercero el Decreto y dice: “En el caso que se estudia, el trabajador ha prestado sus servicios en el Poder Ejecutivo del Estado como policía de la dirección, agente de segunda, nuevamente policía de la Dirección de Tránsito y Transportes, otra vez agente de segunda, custodio estatal en el Centro de Readaptación Social y hay una mención en el penúltimo renglón: “Policía raso en el Ayuntamiento de Temixco”, tiene servicios prestados al Estado, tiene servicios prestados a otro Municipio y finalmente llega como director de Tránsito Municipal al Ayuntamiento de Xochitepec donde estuvo del 16 de noviembre del 2004 al 11 de febrero de 2005.

En el cómputo de servicios prestados le suman todo y dicen: tiene 14 años 11 meses de antigüedad y cargan el monto total de la pensión al último lugar de trabajo.

No me queda a mí muy claro que la potestad legislativa del Estado de Morelos le permita hacer esta concentración de trabajadores

municipales y estatales bajo un mismo régimen de seguridad social, el último párrafo del artículo 115 de la Constitución Federal faculta a las Legislaturas estatales para emitir leyes que rijan las relaciones entre los Municipios y sus trabajadores y el 116 en la fracción penúltima correspondiente, lo faculta para emitir este tipo de leyes pero respecto de las relaciones entre el Estado, dice la fracción VI del 116: “Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores se regirán por leyes que expidan las legislaturas”.

Qué ha hecho el Estado de Morelos conjuntó la facultad que le otorga el 115 la sumó a la del 116 y en una sola Ley englobó a todos los trabajadores como nos han ilustrado los señores ministros Góngora Pimentel y don Fernando Franco sin crear un organismo de seguridad social que sea el que resuelva estos temas.

Yo creo, pienso que jurídicamente no es correcto sumar los servicios prestados a un Municipio con los de otro y con los servicios prestados al Estado.

Y finalmente atendiendo a todo esto la pregunta toral ¿es correcto que la Legislatura del Estado determine de manera individual y concreta las pensiones que son a cargo de los Municipios? Yo me sumo a la respuesta que da el proyecto, no, cuando la Legislatura estatal de manera unilateral y como un acto de poder decreta el pago de una pensión con cargo a fondos municipales evidentemente está invadiendo la esfera de competencia municipal. Por estas razones yo estaré en favor del proyecto.

Señor ministro Azuela y luego el señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Sin embargo no cabe duda que el planteamiento del señor ministro Franco lleva a una situación que pues al menos ameritaría cierta adición en el proyecto porque no debe perderse de vista que estamos en presencia de derechos laborales y por lo mismo se tiene que dejar a salvo lo que

en un momento dado se tenga que decidir en cuanto a las pensiones correspondientes en torno a cada uno de los trabajadores, porque solamente para de algún modo complementar esta problemática, no sería difícil que como sucedía en todos los estados de la República, las cuestiones de policía y tránsito estaban manejadas por el Estado, y entonces se daría una situación similar a la de patrón sustituto en que el Municipio, cuando ya tiene las actividades de tránsito y policía, se encuentra, porque lo hemos visto en otros asuntos, que le pasan al personal que ya estuvo laborando en el Estado; no es el caso quizás de interpretación conforme, pero a mí se me antojaría como lógico, según la expresión del señor ministro Ortiz Mayagoitia, que en este caso se debe respetar la administración financiera del Municipio, y en consecuencia, en la parte que le toca al Municipio, pues el Municipio tendrá que afrontarlo, y en la parte que de algún modo dio lugar a que ya pudiera tener esta prestación de jubilación, pues el Estado debiera afrontar con sus propios recursos lo correspondiente, porque la preocupación que me surgió en la última intervención del señor ministro Franco y en la intervención del señor ministro presidente, es que no vaya a servir nuestra decisión para salvaguardar el maravilloso principio de la autonomía municipal proyectado en su autonomía financiera, pero afectar a todos los trabajadores que se encuentren en esta situación, a los que se les dirá: Ya la Corte dijo que esto afecta nuestra autonomía financiera, y lo siento, no te damos ni un solo centavo. Entonces, que algo se pudiera poner que evitara que se fuera a utilizar nuestra decisión de salvaguarda a la autonomía municipal como un instrumento para privar a los trabajadores de los derechos que se les han concedido.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Este comentario señor ministro Azuela es trascendente, porque pareciera que con la decisión de la Corte, un trabajador del Estado de México que tiene más de catorce años de servicios y derecho adquirido a una pensión, se queda sin

ella; el proyecto, vi que dice algo en cuanto a que sea el Municipio quien resuelva, pero muy probablemente es director municipal de Tránsito, quiera decir que el servicio público de tránsito le fue transferido al Municipio por el Estado y que hay un convenio sobre esto en lo cual no incidimos, simplemente hay que dejar a salvo los derechos del trabajador y declarar la invalidez en los términos en que se hace, lo que es incorrecto es que la Legislatura, con cargo a fondos municipales, haya decretado la pensión, y los derechos del trabajador que los despliegue como corresponda. Esto vale la pena recoger la moción del señor ministro Azuela.

Señor ministro Cossío usted tiene solicitada la palabra.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente. Yo quería comenzar por donde usted, planteó este señor respecto del cual se genera la situación, la persona física y comenzó a laborar en el servicio civil, lo que ahora se denomina servicio civil, el quince de noviembre de mil novecientos setenta y nueve, y efectivamente el tiempo que está laborando respecto del Municipio de Xochitepec como director general de Tránsito Municipal, son menos de tres meses.

A mí me parece que aquí el problema se deriva claramente de una falta, de un sistema que socialice los costos de la seguridad social en el Estado de Morelos, lo que está consciente es que al último de la fila le van a cargar completamente el costo total del asunto. Si como dice el artículo 2º. del Decreto que se ha mencionado, existiera una partida destinada para pensiones, pero esa partida fuera generada desde la Legislatura del Estado, sería una manera diferenciada también de socializar costos; yo no tendría inconveniente en que se dijera: Toda vez que en el sistema de servicio civil de carrera es un sistema estatal, existen tantos más cuantos sujetos que están en la condición de pensionados del

servicio completo, a través de recursos estatales, esos recursos estatales se dirigieran a los ayuntamientos, y esos recursos pudieran servir como un fono general a falta de un instituto que específicamente logra esta socialización.

Sin embargo, y como lo cita el proyecto –y éste es mi punto de vista-, en la parte final del penúltimo párrafo de la fracción IV, del artículo 115 de la Constitución, sabemos que los presupuestos de Egresos son aprobados en este sentido, por los ayuntamientos, con base en los ingresos disponibles.

Entonces, ahí es donde no se da una condición adecuada –a mi parecer- de socialización de riesgo.

Es cierto que por tener el carácter de ley, las leyes de Ingresos, son aprobadas por los Estados; pero eso es a nivel de Ley de Ingresos.

El asunto está, de qué forma se establece, ante la ausencia –insisto- de un fondo general, que podría ser por vía presupuestal – bastante ineficiente por lo demás; pero podría ser una solución-, o de un instituto de seguridad que generara una bolsa para socializar –insisto- lo que son, y no el último de la fila es el que paga; entonces, la posibilidad de despedir o de hacer unos incentivos buenísimos para decir: aquí va a cumplir el término si nadie contrata a personas que estén cerca de llegar a estas condiciones de cesantía; es decir, me parece que es un modelo realmente inadecuado.

En consecuencia, a mí me parece que el problema se está presentando en virtud de que precisamente se obliga a incorporar en el presupuesto, un conjunto de cuestiones que, también tiene una falta de claridad la Ley –a mi parecer-, en el sentido de por –y eso lo han señalado los ministros Franco y Góngora-, ¿por qué al

final del día no se da cuentas de qué estoy pagando –insisto- esta condicional general?

Ahí es donde me parece que sí se introduce una directriz desde un Decreto, como una norma individualizada, generada del Congreso, en tanto se direccionan –si vale esta expresión-, recursos presupuestales en el último momento, respecto de personas que están así, como es el caso concreto, puede haber otros que no sea así; pero en fin, en ese sentido se están direccionando, y ahí es donde sí me parece que se da esta condición intromisiva que está planteando el proyecto. En esa especificidad es donde creo que está la situación.

Insisto, si existiera un fondo general; y el fondo general se transfiriera a Municipios, etiquetada para hacer frente con recursos –bueno, nadie podría decir nada, porque sí, son recursos que vienen etiquetados y que desde ahí se utilizan; pero es que no es el caso, es el propio presupuesto Municipal donde estatalmente y con un Decreto, ni siquiera con una Ley general, etcétera, se direccionan recursos –no sé de qué tamaño son y es irrelevante en ese sentido el monto-, y es donde me parece que se está presentando esta condición.

Yo por esta cuestión, que ojalá la señora ministra ponente, pudiera complementar en el proyecto, es donde creo que sí se da una afectación en este caso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Valls Hernández, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Sí, gracias señor presidente.

Sólo para hacer breve acotación.

Estamos tocando uno de los temas más espinosos de la seguridad social en nuestro país.

No hay complementariedad de las pensiones entre los regímenes del Apartado A y del Apartado B, del 123 constitucional.

No hay un régimen que permita que un trabajador que trabajó “X” número de años bajo un régimen y otro número de años bajo de otro régimen, no se pueda pensionar; no hay ese absurdo; pero así es,

Ya se tienen firmados –por alguna experiencia de mi vida profesional pasada-, firmados convenios de complementariedad de las pensiones con otros países; pero en nuestro país no existe. Entre el régimen del Seguro Social y el régimen del ISSSTE.

Aquí lo estamos viendo “micro”, en lo que se refiere a regímenes Municipales y tal vez del gobierno del Estado y del Tribunal Superior de Justicia, y del Congreso local, no sé.

Entonces, ése es un problema muy serio que estamos tocando y que sitúa al trabajador en una posición verdaderamente desventajosa a la hora de retirarse de su vida laboral activa, porque no tiene la opción de hacerlo, si tuvo el accidente en su vida de trabajar “X” número de años bajo un régimen, bajo el otro; y tal vez en un Ayuntamiento y en un gobierno estatal diferente.

En fin, ése es uno de los puntos más espinosos, más difíciles de la seguridad social mexicana.

Gracias, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Sin embargo, me parece que también en la intervención del ministro Franco, deriva que en este caso, el sistema del Estado de Morelos, es un régimen de seguridad social único.

Lo que aquí el proyecto está condenando, es esa intromisión en la autonomía financiera del Estado; pero para considerar los derechos del trabajador, no se dan estos problemas que apuntan el también muy experto en materia de seguridad social, porque ahí incluso, pasó un buen tiempo de su existencia profesional, el señor ministro Sergio Valls; porque aquí es un régimen de seguridad social por el que se optó y que ya fue muy claramente explicado por los ministros Góngora y Franco González Salas, aquí más bien, como que en las distintas intervenciones se da cierta pista de qué es lo que podríamos decir, sin que esto, prejuzgue sobre las situaciones o soluciones que a los casos concretos pudiera dar el Municipio, y en su caso, en relación con el Estado, porque probablemente ya para estos casos sería conveniente algún convenio entre el Estado y el Municipio, para afrontar estas situaciones, que son curiosamente situaciones de tránsito, porque se producen entre estos trabajadores que eran del Estado, porque todavía no imperaba la autonomía municipal en ciertas funciones, el propio Pleno de la Corte ha estado tomando decisiones que obligan a los Estados a ir transfiriendo, y si mal no recuerdo, aun se ha establecido en algunos casos, que deben tomarse las medidas idóneas para que esto no produzca ninguna afectación, entonces, en estos planes, no habíamos tenido presente esta situación en forma específica, pero en forma implícita sí, o sea, que cuando se da a este Municipio de Xochitepec, del Estado de Morelos, esta posibilidad de que él afronte lo de policía y tránsito, pues se debió haber previsto lo relacionado con las pensiones de los trabajadores, que pues, efectivamente se pueden ir repitiendo, en los que pasaron al régimen municipal habiendo ya servido al Estado, pero

afortunadamente se sirvió al Estado que tiene su régimen de seguridad social que ya ha sido descrito, entonces, estimo, reitero, que en el caso, no debemos preocuparnos, porque no se dan dos regímenes distintos, no hay un régimen de seguridad social para el Municipio y otro régimen de seguridad social para el Estado, sino es el régimen de seguridad social para el Estado de Morelos, el problema es como diría Don Sergio Salvador Aguirre Anguiano, en esa palabra tan descriptiva, es problema de “firulilla”, y quién tiene que afrontar la “firulilla”.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora ministra Luna Ramos, hay tres cuestiones sugeridas a la ponente; de parte del ministro Góngora Pimentel, que se matice la declaración de que solamente los Municipios son competentes para declarar las pensiones, cuando normalmente es que sea un instituto o un tercero quien deba hacerlo. Dos: Que se suprima el considerando en el que se trata el tema de la garantía de audiencia. Tres: Que se haga la precisión de que esta decisión no afecta en modo alguno los derechos del servidor público a quien se dirige la pensión y que deberá hacerse lo conducente para que le sean respetados. Otra más de mi parte es que: empezó usted diciendo que el proyecto sufre algunas modificaciones en cuanto a incorporación de algún artículo, que tuviera la bondad de redactarnos los puntos decisorios; para esto le concedo la palabra, además de lo que usted quiera decirnos, porque la había solicitado.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente. Sí, por lo que hace a la sugerencia del señor ministro Góngora Pimentel, en el sentido de matizar el párrafo de la foja cuarenta y cinco, con mucho gusto, no tengo inconveniente en hacerlo, en engrose creo que le daría mayor claridad al proyecto.

Por lo que se refiere a que se suprima la parte correspondiente, a eliminar la parte respectiva, al análisis de la garantía de audiencia, también, lo hicimos con ese propósito, es que si falta luego quieren que se ponga, entonces es más fácil eliminarla, entonces con mucho la elimino.

Por lo que se refiere a lo que me dice el señor presidente de que se dejan a salvo los derechos del trabajador, por supuesto, esa sería una manera de no dejarlo en total estado de indefensión, y que él pueda, en un momento dado, por las vías legales ordinarias solicitar la pensión correspondiente o hacer valer los medios que tenga a su alcance.

Me decía el señor presidente que respecto del otro artículo que yo había mencionado al principio de la exposición, sí son dos cosas: una, incorporar como acto destacado la parte correspondiente al artículo 57, que no está señalado en el capítulo de la demanda, con fundamento en la tesis que ya había mencionado. Y la otra es, que por extensión estamos declarando la invalidez del artículo 56, fracción I, pero este artículo ya fue derogado y fue substituido en su texto por el 67, fracción I. Eso ya me había hecho favor el señor ministro Gudiño de pasarlo a través de un dictamen y sí lo habíamos aceptado desde un principio porque, efectivamente, la norma cambió. Entonces haríamos esa aclaración en el proyecto.

Y nada más quería agregar que también el señor ministro Cossío pidió la aclaración en esta última parte, en un detalle como muy sutil de apreciar, de que si se trata o no del cobro de esta pensión a través de una partida presupuestal específica, que de alguna manera pudiera o no estar a cargo del Estado y que no existe esa "sociabilidad", como él le llamaba, la sociabilidad de estas pensiones que pudieran obtener al haber trabajado en diferentes partes del Estado. Porque sí, como veíamos en el Decreto,

efectivamente, trabajó en este Municipio los últimos tres meses, nada más.

Yo nada más quería agregar algo, a mí me dejó pensando mucho el señor ministro Franco con su intervención, y él aseguraba –y realmente causó gran duda en mi persona- el hecho de decir si era o no inconstitucional el artículo, porque de alguna forma está estableciendo que su pago se haga con cargo a la partida correspondiente. Entonces él en su intervención decía que esta partida no es necesariamente con cargo al Municipio, sino con cargo a una partida con destinatario específico que es el pago de esta pensión.

Desde luego comparto las argumentaciones que respecto de esta parte concreta dieron el señor presidente y el señor ministro Azuela, pero quiero agregar algo más que de alguna manera fue un fundamento definitivo para convencerme de la inconstitucionalidad del artículo.

Tengo a la mano el Decreto, el Decreto del Congreso del Estado en donde se está concediendo la pensión; quiero mencionarles que el Decreto es de fecha 13 de julio de 2005, y como ya se ha leído por alguno de los señores ministro, la idea de que se otorgara la pensión es a partir del día siguiente a aquél en que dejara de prestar sus funciones el trabajador. Debo mencionar que incluso este trabajador no ha dejado de trabajar, no ha renunciado, o sea está todavía laborando; pero, independientemente de eso ¿qué quiere esto decir?, vamos a pensar que el trabajador presenta su solicitud como lo hizo, de que tiene derecho a la pensión de jubilación, y se presenta con posterioridad precisamente a la emisión del Decreto a través del cual se le otorga esta pensión, que venga a ser un mes después, no tengo en este momento el dato de la fecha exacta de cuándo presentó la solicitud, pero volvemos a lo mismo, si el Decreto está ordenando que se le pague la pensión por

parte del Municipio a partir del día siguiente al cual él deje de laborar, evidentemente en el presupuesto de ese año, en la Ley de Ingresos de ese año y en el presupuesto de egresos de ese año no va a estar comprendida la pensión. ¿Qué quiere decir?, pues que efectivamente esa pensión, para cumplir con este Decreto, tendrá que pagársele con cargo a la hacienda municipal del Municipio, en una partida que no es la presupuestada, suponiendo que la hubiera –pedí que me hicieran favor de checar y ya se me avisó: no hay partida especial asignada en la Ley de Ingresos para pensiones-, pero eso independientemente de que no hay una partida específica en la Ley de Ingresos para pensiones, lo cierto es que aunque la hubiera, en este año específico no tenemos la partida específica para este trabajador considerada; y si se le está obligando a que se le pague a partir del día siguiente a que se hace acreedor a esta pensión, pues evidentemente tendrá que ser con cargo al erario que contiene el propio Ayuntamiento, y por tanto sí hay una intromisión y hay una afectación por parte del Congreso del Estado, en una Hacienda Municipal en la que no tiene participación alguna; entonces, yo con muchísimo gusto incluso, le circularía el engrose correspondiente para agregar todas estas cuestiones que han sido muy enriquecedoras para el proyecto que de alguna manera pues van a diseminar de alguna manera más clara, que quizás el problema que hay en el Estado de Morelos es esta falta de legislación adecuada a un problema de pensiones, en el que finalmente no se está estableciendo que se lleven a cabo a través de un instituto específico, como bien lo decía el ministro Góngora y el ministro Franco en su intervención, sino que se está estableciendo con cargo a un presupuesto específico del cual en un momento dado no hay el mecanismo idóneo adecuado para que en un momento dado tuviera esa destinación y esa etiqueta, desde el momento en que se lleve a cabo la jubilación o la pensión correspondiente.

Entonces, yo agregaría todas estas participaciones para que pudiera quedar el proyecto enriquecido, pero sí insistiría en que si hay la inconstitucionalidad del artículo 57, de la extensión del otro artículo, y quiero mencionar que también el señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, me decía aquí en corto, que probablemente habría que declarar por extensión la inconstitucionalidad de otro artículo que es el Segundo Transitorio, perdón no Transitorio, el 2° de la Ley; ahí le pediría de favor al señor ministro que si nos dijera exactamente cuál sería la razón porque en el caso de que así fuera, con mucho gusto yo agregaría esta otra inconstitucionalidad.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ya había pedido el uso de la voz el señor ministro Aguirre Anguiano, se la concedemos ahora.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor ministro presidente.

Para mí el artículo 2° tiene incógnitas, dice que: “Es trabajador al servicio del Estado la persona física que presta un servicio en forma permanente o transitoria, en virtud de nombramiento expedido a su favor por alguno de los Poderes del Estado, por un Municipio o por una Entidad paramunicipal o paraestatal”.

Esto qué quiere decir, que son trabajadores al servicio del Estado los trabajadores municipales. Yo encuentro una contradicción entre esto y el texto del artículo 56: “Las prestaciones, seguros y servicios citados en el artículo que antecede –son las prestaciones de seguridad social a que tienen derecho-, estarán a cargo de los Poderes del Estado, y de los Municipios a través de las instituciones que para el caso determine”. Aquí encuentro una contradicción, cómo es posible que si la ley lo reputa “trabajadores al servicio del

Estado”, a esos trabajadores al servicio del Estado les apliquen una receta municipal.

Parecería que esto no tiene consecuencias, pero yo creo que sí las tiene, vamos a ver el acto de aplicación en el caso concreto. El acto de aplicación en el caso concreto es, el trabajador como bien nos decía el señor ministro Cossío, se pasó media vida trabajando al servicio del Estado; un lapso corto al servicio del Municipio, y la justicia aquí se hizo, y vuelvo al concepto que me endilgaba, puede ser que con razón, el señor ministro Azuela, de firulilla, toda la carga de la pensión se la sacude el Estado y se la receta al Municipio, cuando la Ley lo reputa trabajador al servicio del Estado.

Para mí la Legislación es confusa, yo le platicaba en corto como dice la señora ministra ponente, que si no será inconstitucional que en un artículo se metan en la misma licuadora a los trabajadores al servicio del Estado y a los trabajadores municipales, bajo el título de trabajadores al servicio del Estado, para que luego el Estado tenga la autoridad de decir quién los jubila, cuándo, con cargo a qué y quién debe de pagar, siempre y cuando no salga de su patrimonio, está curioso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Es un argumento tan poco planteado.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Está poco planteado, tiene razón.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Vamos a considerar la litis y luego la conveniencia de si se adicionan o no estos temas.  
Señor ministro Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor presidente.

Procuraré ser muy breve y discúlpenme que intervenga por tercera ocasión, pero como comprenderán, parece ser que soy el único que estoy en una posición frente a todos los demás y me veo obligado a hacerlo y además deriva de las intervenciones que han tenido los señores ministros que me lleva al comentario que usted hacía, señor presidente ahora; todas estas intervenciones en todo caso llevan a un juicio sobre el sistema de seguridad social en el Estado y en el proyecto no se analiza esto, ni la forma en que se socializan los recursos, ni la forma en que se distribuyen, ni la forma en que se asignan, ni la forma en que cooperan para estos efectos el Estado, los Municipios y los trabajadores, esto no está de ninguna manera probado; tampoco está probado que esos fondos que van a esa partida de pensiones, sea con exclusivo cargo al Municipio, yo no lo niego, lo único que he dicho es que aquí no se ha acreditado que sea exclusivamente con cargo al Municipio; hay una partida de pensiones —así se dice en el Municipio— para que el Municipio pague; entonces, llamo la atención sobre este problema que citaba el ministro Góngora desde el principio y al que yo me referí, y al cual yo hice caso omiso, porque efectivamente, señor presidente, no es la litis y yo dije: no estoy de acuerdo en que se declare nulo conforme a la Constitución este artículo, porque no encuentro las bases suficientes para hacerlo, se dijo: es que no es posible que el Congreso, Estado ante sí y por sí, defina las pensiones, no es así, la Ley establece un procedimiento y el artículo 56 claramente dice: las prestaciones a que se refiere la fracción VII del artículo 54 de esta Ley, —y les pido que me acepten no leerlo— se refiere a este caso concretamente, deberán presentar su solicitud acompañada... perdón ...se otorgarán mediante Decreto que expida el Congreso del Estado una vez satisfechos los requisitos que este ordenamiento establece” y, después en artículo posterior, establece cuáles son esos requisitos y qué debe presentar el trabajador;

consecuentemente, no podemos considerar que el precepto en sí mismo, no esté conforme a la Constitución, el Congreso pues se tiene que ceñir a eso; ahora si el Congreso determinó la pensión incorrectamente el acto del Congreso es el que resulta inconstitucional; si el sistema de pensiones del Estado de Morelos, no es conforme a la Constitución entonces, el sistema de pensiones es el que es inconstitucional, lo que yo he sostenido y vuelvo a ratificar y es mi última intervención, como lo dije es que no está acreditado nada de esto que hemos señalado como los problemas que podría tener la ley y convengo con el señor ministro Cossío que el problema que enfrentamos es que la Ley, de nueva cuenta y con todo respeto al Estado de Morelos, es poco clara, no nos establece claramente esto, pero en el proyecto que se nos ha presentado, tampoco se acredita, lo que con todo respeto lo digo— a mi juicio es el tema central y estamos declarando inconstitucional un precepto con base a inducciones que pueden ser correctas pero que no están acreditadas en el expediente, gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, han pedido la palabra los señores ministros Silva Meza y Azuela, pero les propongo que hagamos nuestro receso para al regreso escucharlos y definir si se agregan o no más temas de estudio.

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

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HORAS).**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se reanuda la sesión.

Tiene la palabra el señor ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor presidente. Yo quería hacer una especie de moción al desarrollo que venía teniendo la sesión antes del receso, con argumentos y

consideraciones que se me hacen mucho muy importantes, en función del sistema del Estado de Morelos en estas cuestiones, y otros aspectos que también creo que son mucho muy importantes, pero aquí yo me sumo a lo que, finalmente señalaba el señor ministro Franco, en el sentido de que pareciera que estamos cuestionando todo un sistema de pensiones del Estado, todo un procedimiento, pero estamos cuestionando cuestiones o aspectos mucho muy concretos, creo que sí son muy importantes, sí puede ser una realidad, no tenemos, creo los elementos suficientes para así decirlo, se ha dicho: no están acreditadas muchas situaciones que se están desprendiendo, y esto me lleva, y en este sentido de la moción, a decir: bueno, vamos a ver concretamente la propuesta del proyecto, la litis desarrollada en el proyecto, que es consecutiva de los temas escuetos, muy importantes de esta controversia, y respecto de la cual, yo insisto, debe determinarse si hay o no hay intromisión de un nivel de gobierno estatal, en relación con la libre administración de la Hacienda Municipal, a partir de los términos concretos del decreto que venimos analizando, todo lo demás creo que es, inclusive muy difícil, ya lo señaló usted señor presidente, de que primero vamos a resolver la litis y luego vamos a ver la pertinencia o no de hacer esas consideraciones, porque tal vez esas consideraciones rebasen, y así lo considero yo, ya los extremos de la controversia, y podrán generar, pues algunos juicios o algunas consideraciones que necesiten de otros elementos para que tengan un verdadero y real sustento; independientemente de que pareciera que son certeras, pero creo que sí rebasan en mucho los temas o la litis de esta controversia constitucional. Eso es lo que yo quería decir.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela, también solicitó la palabra.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Yo pienso que en las controversias constitucionales, siempre existe un peligro que aquí se ha puesto de manifiesto, que nos olvidemos de una reiterada tesis de la Suprema Corte, en el sentido de que finalmente, aun estos aspectos de carácter orgánico de atribuciones de diferentes niveles de gobierno, están relacionados con salvaguardar los derechos fundamentales. Aquí, es cierto, el problema finalmente es: esto alteró alguna de las atribuciones, algo que pertenece a la esfera municipal, de acuerdo con el 115, o no, pero de pronto ante el debate que se fue produciendo, pues advertimos que esto involucra a las personas que están o van a estar en las situaciones que se originan como punto de partida de esta controversia, y ahí es donde yo usando alguna expresión muy gráfica, debemos ser cuidadosos de no dar palos de ciego, porque como se dijo, puede ser que esta resolución se tome para dejar en una situación contraria al artículo 123 constitucional, a estas personas que ya tienen derechos reconocidos. Por ello yo quería hacer, por lado, un comentario en torno al planteamiento del señor ministro Franco, al que incluso ya se lo hice en forma personal, aquí está en juego un problema de constitucionalidad de leyes, lo que sucede fácticamente podrá referirse al decreto que como acto de aplicación se está reclamando, y que también se está invalidando, pero estos elementos, primero el texto de la Ley, que señala que esto estará a cargo del Estado y de los Municipios, eso es una realidad, y de suyo ya la Ley en este momento da posibilidad a que se emita un Decreto en el que se dice, –esto lo destacó el ministro Góngora muy atinadamente– “esto será con cargo al Municipio de Xochitepec”, pues esto ya para mí es suficiente para demostrar que el proyecto es correcto.

Ahora, lo que ha surgido, lo que digo metafóricamente, no demos palos de ciego, ahí yo me atrevería, obviamente sujeto a la redacción que estime pertinente la ministra ponente, pero pienso

que se debe decir algo similar a esto: En cuanto a las situaciones que se presentan, en el caso, debe establecerse que en cuanto al sistema de seguridad social que ha reconocido el Congreso del Estado, éste, de acuerdo con sus atribuciones, estará en posibilidad de hacer las modificaciones que estime pertinentes, de tal manera que se precisen con claridad las situaciones que contemplan sobre la base de salvaguardar la autonomía financiera del Municipio, de los Municipios, –del Municipio, porque aquí ya el ministro Aguirre Anguiano sugirió que esto debe ser sólo para el Municipio–, financiera del Municipio y sin afectar los derechos de los trabajadores.

Asimismo, que en relación con los casos concretos que existan y los que se presenten, entre otros el que se menciona en la Controversia que se resuelve, los gobiernos del Estado y Municipal, celebren los convenios que estimen convenientes para solucionar dichos problemas sobre la base de no violentar los artículos 115 y 123 de la Constitución, y yo creo que esto será de mucha utilidad, porque por un lado, y más aún, si se ha seguido esta sesión por el Canal Judicial, o se ve diferidamente, o se leen las versiones taquigráficas, se complementará con las intervenciones que la mayoría de los presentes han tenido, en que se advierte que esto no es claro, que esto se presta para abusos, y yo creo que estos abusos no deben ser ni contra el Municipio, ni contra el Estado, ni mucho menos contra los trabajadores, y de ese modo al menos se ve que la Suprema Corte está queriendo comprender estas realidades.

Yo desde luego también me sumo a la posición del ministro Silva Meza, que ya todas las demás cuestiones que sí implicarían casi regresar el proyecto a la ministra Luna Ramos, que hoy ha sido de una gentileza extraordinaria al ir aceptando todas las sugerencias, proposiciones que se le han hecho, y entonces sería más grave

descortesía que ocurriera eso porque se le pida que estudie otras muchas cuestiones que en rigor no están dentro de la litis.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor presidente. A mí me parece que el señor ministro Franco tiene razón en cuanto a que la Ley no es clara en cuanto a la forma de integrar la partida de pensiones, y que no queda claro que esa partida sea con cargo a la Hacienda Pública Municipal; sin embargo, me parece que todos coincidimos en que el esquema de pensiones en Morelos genera errores del sistema, como los que aquí se han apuntado, y considero que las objeciones del señor ministro Franco se superan si juzgamos el sistema de pensiones a la luz del artículo 123 constitucional y sus leyes reglamentarias como originalmente propuse.

En términos del artículo 115 constitucional, las relaciones entre el Municipio y sus trabajadores se deben regir por las leyes estatales, con base en el artículo 123 constitucional y sus leyes reglamentarias; por tanto, si tanto en términos del Apartado A y su Ley Reglamentaria, como en términos del Apartado B, del 123 constitucional, se prevé la existencia de un organismo encargado de administrar la seguridad social; me parece que el sistema del Estado de Morelos en el que las pensiones no se otorgan por un organismo encargado de ello, resulta inconstitucional.

Hablaba el señor ministro Cossío de la socialización del riesgo, creo que, precisamente esto es lo que pretende en el artículo 123 constitucional y sus Leyes Reglamentarias, cuando prevén la existencia de estos órganos, crear un régimen solidario; de hecho, en el Congreso del Estado de Morelos ya se está discutiendo lo

relativo a la creación del Instituto y, esto obedece, precisamente a que se estima que en el futuro los Municipios van enfrentar serios problemas para cubrir las pensiones de sus trabajadores, por eso, yo insistiría en que analizáramos el asunto desde esta perspectiva.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, pues queda en pie la sugerencia del señor ministro Góngora, hay la moción de los señores ministros Azuela y Silva Meza de que nos limitemos a decidir esto, pero perdón, me pidió la palabra el señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente. En relación a la intervención de los ministros Silva Meza y Azuela, yo creo que a eso es a lo que nos hemos limitado, simplemente que lo estamos haciendo desde distintos puntos de vista; yo creo que lo que hemos estado haciendo es analizar el sistema con particular atención a lo dispuesto en el artículo 57, porque respecto de él es donde se da el concepto de invalidez más fuerte, hay algún otro sobre el 59, en fin, pero se va desdibujando y ahí es donde se presente.

Yo creo que el tema se presenta de la siguiente manera: Evidentemente, hemos encontrado a lo largo de la discusión que el sistema de seguridad social no es un sistema completo y que hay una serie de faltas, que el hecho de que se pensione a ciertos sujetos o servidores públicos en el Estado de Morelos, lo que está en el caso concreto es llevando a una afectación de partidas presupuestales del Municipio, y nada más, en el momento en que la Legislatura del Estado, y si ustedes ven, por ejemplo, el Periódico Oficial del día trece de julio del dos mil cinco, en el cual se aprobó la pensión por la cual viene Xochitepec a la controversia hay una enorme cantidad de pensiones aprobadas en términos muy semejantes, es decir, se suman días y se establecen en el sistema

de pensiones y en cada caso se va dando esto por una relación de decretos individualizados respecto a personas contentas con el dictamen que también en el artículo que se va a declarar inconstitucional, por vía de consecuencia, hace la Comisión de Seguridad y Trabajo para ser aprobada por el Pleno en la Cámara; entonces, de una competencia se van simplemente señalando y es el propio Congreso como pasa aquí, en el caso del artículo concreto, el que va determinando las cuentas desde las cuales salen los ingresos para poderse dar.

Yo creo que las consideraciones que aceptó la ministra Luna Ramos están en relación justamente con eso respecto del caso concreto que es Municipios; a mí me parece que lo que subyace es el problema que dice el ministro Góngora, pero yo no creo que podamos analizar el asunto esto, con todo respeto, porque ahí sí cómo hacemos para plantear un concepto de invalidez tan general, es decir, en realidad lo que pasa es que el decreto es inconstitucional porque no hay un sistema de pensiones general, pues no; lo que es inconstitucional es que interfiere en un presupuesto aprobado por el Legislativo y le dice cómo, y perdón que repita la expresión de hace un rato: dirección o un porcentaje, no sé cuánto valga la pensión de este señor para que se distribuya, yo creo que si nos quedamos en eso y con las condiciones que había aceptado la señora ministra Luna Ramos es adecuado.

Ahora, el tema que plantó el ministro Franco al final del receso, antes de ir al receso es importante, si sólo vamos a declarar el último párrafo del 57, la verdad es que no logra el efecto que queremos y eso es indiscutible, no estamos realmente entrando a la estructura del sistema de seguridad, pero me parece que es lo único que podemos hacer en términos de que respecto o visto el asunto en relación con el caso concreto vamos afectar la condición del decreto, a mí también, lo confieso me generó muchas dudas, pero si

lo que está mal articulado es un sistema en tanto se obliga al Municipio de qué otra forma podríamos actuar en este caso.

Limitándonos sólo al Decreto entonces queda vivo todo el sistema y el planteamiento de constitucionalidad pues realmente no alcanza ningún objetivo generalizado, simplemente decir: bueno esto es inconstitucional porque el dinero del cual sale el pago de la pensión no es el correcto. Oye y todo lo demás, no, todo lo demás está razonablemente bien.

Creo que dado que se plantea ese tema y dado que ese es el fundamento general de la actuación y dado que este es el precepto respecto del cual hay el concepto de violación, sí tenemos que actuar aun cuando sea, yo sé que estamos actuando sólo en el margen, no estamos actuando directamente, y con efecto sólo para este Municipio pero me parece que es la única manera en que podemos llevar por vía de consecuencia, el alcance de la decisión de Tribunal Constitucional.

Insisto, lo otro es invalidar sólo el Decreto, sigue vivo inclusive para Xochitepec el mecanismo general de la ley y en ese sentido es que yo también sigo compartiendo el proyecto no porque me parezca la mejor solución, sino me parece la única solución posible dadas las condiciones de la litis.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Góngora.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Sí, se habla de la litis, pero sí se puede porque aquí hay suplencia de queja, por lo tanto sí se pueden estudiar estos temas, no ajustándonos a la litis.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, estamos conscientes todos nosotros de esa posibilidad de ahí que la moción es que se consulte y no desestimar de plano los nuevos planteamientos, pero hay en realidad dos nuevos planteamientos que exceden lo

planteado por el Municipio, el estudio integral del Sistema de Seguridad Social y de Pensiones en el Estado de México y como consecuencia de ello la probable declaración de inconstitucionalidad del artículo Segundo Transitorio que ha propuesto el señor ministro Sergio Salvador Aguirre.

Yo creo que antes de votar el proyecto, tenemos que decidir si se adiciona con las consideraciones que han propuesto los señores ministros Góngora Pimentel y la declaración de inconstitucionalidad que ha propuesto el señor ministro Aguirre Anguiano o nos quedamos con el estudio que nos ha presentado la señora ministra con las modificaciones que ya ha aceptado.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Por lo que a mí incumbe retiro mi propuesta, la verdad de las cosas es que de lo único que serviría es para destacar la falta de claridad de la ley y ésta, pues todos estamos de acuerdo en que ya está dada.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces la consulta se reduce a si se recogen los argumentos jurídicos que ha propuesto el señor ministro Góngora.

Sí señor ministro Góngora.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Por lo que a mí incumbe también, para no ser menos generoso, retiro también mi propuesta.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, entonces quedamos con el proyecto modificado en los términos en que lo ha aceptado la señora ministra y en esos precisos términos se somete a votación.

Sí señora ministra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente, acabo de pedir de Compilación de Leyes la Ley de Seguridad del Estado de Morelos, lo que pasa es que ¿se acuerda? Que el dictamen del señor ministro Gudiño me decía, leo el párrafo textual: “En otro orden de ideas me he percatado que el artículo 56 fracción I de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, cuya invalidez se propone, ya ha sido abrogado, por ello sugiero que en todo caso se declare la invalidez del artículo 67, fracción I de la misma Ley publicada en el Periódico Oficial el 9 de mayo de 2007 en la porción normativa que dispone, y los Municipios, el texto legal es el siguiente:” y luego hace el favor de transcribir en el dictamen, dice: “La Comisión de Trabajo, Previsión Social y Seguridad, tendrá bajo su responsabilidad: Fracción I.- El conocimiento, estudio y dictamen de todos los asuntos referentes a las pensiones de los trabajadores al servicio del Estado y los Municipios, --esta es la porción que pide el señor ministro Gudiño que se elimine--, y los Municipios, así como realizar la investigación correspondiente, tendiente a comprobar fehacientemente los datos que acrediten la antigüedad necesaria para el goce de este derecho”.

La aclaración que quiero hacer al respecto es: El artículo 56 no está abrogado, el artículo 56 está vigente, la última reforma es de dos mil cinco y el artículo es correcto, lo que pasa es que este artículo 67, fracción I, corresponde a una ley diferente, que es la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, el artículo 67 coincide perfectamente con el texto que tengo en la Ley respectiva. Entonces, no es que haya sustituido un texto por otro. Entonces, mi pregunta sería, vía consecuencia, de todas maneras estaríamos declarando la inconstitucionalidad del 56, que está en sus términos y está vigente de la misma Ley reclamada. Mi pregunta es: ¿Quieren que se declare también, vía consecuencia esta porción normativa que solicita el señor ministro Gudiño? pero de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Qué artículo es, perdón.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** 67.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** 67, fracción I.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** ¿67?

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí señor ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pues es muy directa la pregunta al señor ministro Gudiño, pero antes tiene la palabra el señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Logré con lectura dinámica ver el Título Sexto del Régimen de Seguridad Social para los Trabajadores del Estado de Morelos, y me parece que en algún punto es muy claro, establece un sistema en el que es a cargo del Estado y de los Municipios, a través de las instituciones que ellos estimen pertinentes, pero hay reglas clarísimas que señalan cómo cada quien tiene que afrontar sus problemas. Leo concretamente el artículo 66, en su último párrafo: “El trabajador no podrá gozar al mismo tiempo de dos pensiones a cargo del gobierno o municipio, en tal evento el Congreso del Estado lo deberá requerir para que dentro del plazo de treinta días naturales opte por una de ellas, en caso de que el trabajador no determine la pensión que debe continuar vigente, el Congreso concederá la que signifique mayores beneficios para el trabajador”. Aquí, en el caso, pues habría que hacer quizá ciertas interpretaciones. Pero otro artículo muy claro, porque se ha planteado que no hay ningún elemento que demuestre de dónde sale la firulilla. Artículo 67: “Los gastos que se efectúen por las prestaciones, seguros y servicios que establece esta Ley, y

cuyo pago no corresponde exclusivamente a los poderes estatales o municipios, se cubrirá mediante cuotas y aportaciones a cargo de los trabajadores; las cuotas y aportaciones a que se refiere este artículo, se determinarán tomando como base para el descuento correspondiente el salario de cotización, entendiéndose por tal el salario base que corresponde a la categoría o cargo”. Si concatenamos el 55, el 57 con estos preceptos, pues indiscutiblemente la Ley está interfiriendo la autonomía financiera de los Municipios, por qué, pues porque está señalando, aquí hay una serie de beneficios que tiene que afrontar o el estado o los municipios; y luego, habrá otras en que se dé un sistema de cuotas que se fijen a los trabajadores; entonces, incluso dice el 68: “Las indemnizaciones derivadas de los riesgos de trabajo o enfermedad profesional que sufran los trabajadores, serán cubiertas por las aportaciones que para estos casos serán exclusivamente a cargo del estado o municipio”. Ahí, claramente se está regulando algo que tiene que ver con la administración financiera del Municipio.

En fin, quise hacer uso de la palabra, porque creo que estos elementos no se habían apreciado y de algún modo ayudarían a ilustrar que el proyecto es correcto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En la concreta pregunta señor ministro Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Sí, bueno, esta es una inquietud que pongo a consideración del Pleno, y sí aquí mismo en el dictamen se dice que es de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, se dice que ha sido abrogado y que ha sido sustituido, en el Periódico Oficial del Estado el día nueve de mayo de dos mil siete, por el artículo 67, que ya leyó la ministra.

Esta es la información que yo tengo, pero puede no ser exacta.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí, señor presidente.  
Sí, les decía, son dos leyes distintas.

El artículo que estamos declarando nosotros inconstitucional por extensión, es el 56 de la Ley de Servicio Civil del Estado de Morelos.

La idea era sustituir este artículo por el 67; pero ahorita checando la Ley, no está abrogado el 56, sino el 67, fracción I, corresponde a otra Ley; a la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos.

Y lo que está determinando es que la Comisión de Trabajo, Previsión Social y Seguridad Social, tiene bajo su responsabilidad elaborar el dictamen; el dictamen tratándose de este tipo de pensiones correspondiente al Estado y al Municipio; entonces, por eso un poco la idea era que se derogara esa parte.

Dice: “El conocimiento, estudio y dictamen de todos los asuntos referentes a las pensiones de los trabajadores al servicio del Estado y los Municipios” –esa es la solicitud del señor ministro Gudiño, que se declare inconstitucional: “y los Municipios”; que, bueno, sí está relacionado con lo que de alguna manera realizó esta Comisión, porque incluso estaba señalada como autoridad responsable en la Controversia Constitucional, por haber elaborado el dictamen de la pensión correspondiente.

Entonces, si quieren que se declare inconstitucional por extensión esta porción normativa “y los Municipios”.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Cossío, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias, señor presidente.

Yo creo que no es necesario, por lo siguiente: Una cosa es la competencia del Congreso para establecer pensiones, y otra es la de la Comisión para hacer dictámenes.

Supongamos que derogamos esta parte de “Municipios” y no tocamos nada más en este sentido; el asunto es que la competencia seguiría existiendo para el Congreso y simplemente la Mesa Directiva, establece quién quiere que le dictamine esta condición, la Comisión que más se acercara en este sentido.

Es decir, me parece que no resulta necesario y nos metemos en un tema particularizado.

Lo que se logra al anular el último párrafo del artículo 57 –ahí sí-, la Ley del Servicio, me parece que tiene un efecto lo suficientemente importante como para no requerir en este sentido una complementación, porque –insisto, sigue- en principio habría que ver las modalidades, una competencia en términos del Estado; creo que no hace falta llegar hasta esa condición.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces la propuesta final es que no se haga extensiva la declaración de inconstitucionalidad.

¿Cómo quedarían los puntos decisorios, señora ministra; o prefiere que dejemos pendiente la votación para el jueves?

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí, le pediría de favor, señor presidente, porque sí me gustaría checar todos estos detalles, no vaya a irse algún artículo que no sea el correcto.

Esta información me llega de último momento y no quisiera incurrir en algún error en relación con el dictamen del señor ministro Gudiño.

Mejor lo checo personalmente, y si me dan la oportunidad para el inicio de la siguiente sesión, ya traigo los resolutivos como quedarían; habiéndome percatado si están o no vigentes los artículos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Gudiño, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Yo también voy a verificar si la inconstitucionalidad es correcta.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Para que tengamos absoluta seguridad en lo que vamos a votar.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Como ya no daría tiempo a la presentación de un nuevo asunto, ni conviene hacerlo estando pendiente la votación de éste; les propongo que levantemos la sesión pública de esta mañana; y los convoco para la próxima que tendrá lugar el jueves de esta misma semana.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS)**