

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 18 DE AGOSTO DE 2015

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
101/2014	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 16, 19, 32 Y 59 DE LA LEY DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ)</p>	<p>3 A 28 36 A 38</p>
32/2014	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, ESTADO DE GUERRERO, EN CONTRA DEL PODER EJECUTIVO DEL MENCIONADO ESTADO.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS)</p>	<p>29 A 36 39 A 43</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES
18 DE AGOSTO DE 2015**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE

EN FUNCIONES: SEÑOR MINISTRO:

JUAN N. SILVA MEZA

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
EDUARDO MEDINA MORA I.
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTES:

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
(POR DESEMPEÑAR UNA COMISIÓN DE
CARÁCTER OFICIAL)
(SE INCORPORÓ EN EL TRANCURSO
DE LA SESIÓN)**

SEÑORA MINISTRA:

**OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO
(PREVIO AVISO A LA PRESIDENCIA)**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:55 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señora y señores Ministros, en virtud de que el señor Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –Luis María Aguilar Morales– se encuentra desempeñando una comisión de carácter oficial, conforme a lo señalado por los artículos 13 y décimo primero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en mi carácter de decano asumo provisionalmente la Presidencia de este Alto Tribunal única y exclusivamente para el desarrollo de esta sesión, a la cual se convocó por el referido señor Ministro Presidente en la sesión pública celebrada el día de ayer, lunes diecisiete de agosto de dos mil quince. Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 84 ordinaria, celebrada el lunes diecisiete de agosto del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señora Ministra, señores Ministros, está a su consideración el acta con la que se ha dado cuenta. Si no hay alguna observación, consulto ¿se aprueba en forma económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**
ESTÁ APROBADA EL ACTA.

Continúe señor secretario por favor.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
101/2014. PROMOVIDA POR LA
COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE
LOS ARTÍCULOS 16, 19, 32 Y 59 DE
LA LEY DE PENSIONES DEL ESTADO
DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA
LLAVE.**

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias señor secretario. Señora y señores Ministros, como recordamos y como se ha dado cuenta, en la sesión del día de ayer –lunes diecisiete de agosto– se inició el análisis de este asunto.

Siguiendo la estructura del proyecto y la propuesta del señor Ministro ponente –señor Ministro Cossío– lo iniciamos de esa manera; esto es, haciéndonos cargo de los tres apartados, fundamentales del estudio de fondo, que contiene su proyecto, que aborda los tres conceptos de invalidez formulados por la parte accionante; de esta suerte, hemos alcanzado votaciones definitivas en los dos de estos tres temas, con los resultados ya señalados en las actas, ya aprobados por todos y, finalmente, el día de ayer iniciamos el apartado VI –de fondo–, el tema 3; se inició la discusión, hicimos uso de la palabra la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y su servidor, y el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea hizo la petición, en principio –como estábamos convocados a una sesión privada para ver temas de

carácter administrativo– a solicitar que continuáramos el día de hoy, y quedando él en el uso de la palabra, en tanto que ya los tiempos no daban para su exposición. Doy la palabra al señor Ministro Arturo Zaldívar para ese efecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Efectivamente, el día de ayer ya estaba por concluir el horario de la sesión, y en atención no tanto a la extensión de mi intervención, sino a que me iba a permitir a hacer un planteamiento distinto a los que se habían pronunciado en el Tribunal Pleno, solicité al Presidente de la Corte que pudiéramos continuar la discusión el día de hoy.

El artículo 59 impugnado establece, en lo conducente: “El trabajador que se retire del trabajo sin derecho a pensión, o sus familiares derechohabientes podrán solicitar el monto total de las cuotas que realizó al Instituto, lo anterior sin considerar los intereses que generaron dichas cuotas”.

El día de ayer se plantearon –básicamente– dos posturas: una, la del proyecto, en la cual se da una argumentación, entre otras cosas, se establece que las provisiones financieras no pretenden dar una ganancia al trabajador que aporta, sino se trata de prestaciones de seguridad social, y algunas opiniones que consideraron que sí era inconstitucional el que no pudieran generarse estos intereses.

Es cierto que en la propia legislación de los artículos 99 a 102, se establece cuál va a ser el régimen de inversión de este patrimonio y que estas inversiones, –como no podía ser de otra manera– pues generan ciertos intereses; sin embargo, en principio, sí participo de la idea de que este tipo de aportaciones no tienen como finalidad una especulación financiera o un lucro, pero

también me parece que irnos al otro extremo de que no reciban ninguna compensación o actualización en el valor del dinero sería injusto e inconstitucional porque los trabajadores estarían recibiendo un monto inferior en términos reales al que han aportado.

Soy de la idea que lo correcto sería que, si bien no puedan dar lugar a intereses, sí se haga una actualización en términos reales de las aportaciones del dinero que está depositado para que los trabajadores reciban el mismo valor que depositaron.

En ese sentido sería mi opinión en este asunto y aquí pues hay dos posibilidades, obviamente: una, —la más radical— determinar la inconstitucionalidad, toda vez que se establece que no generará intereses, pero también no se establece expresamente que se otorgue esta compensación o actualización, u otra salida, —que quizás sería la más conveniente en un asunto como estos— hacer una interpretación conforme del precepto, en el sentido de que el hecho de que no retiren intereses no quiere decir que el precio de dinero no tenga que ser actualizado, porque si el precio del dinero de las aportaciones se actualiza en términos reales, en términos actuales, no está habiendo un lucro, no está habiendo una ganancia, pero sí se está recibiendo aquello que fue aportado, que creo que es una lógica adecuada para un sistema como éste. En estos términos sería mi opinión y mi propuesta. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: A usted señor Ministro Arturo Zaldívar. Señor Ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Señora Ministra, señores Ministros, estaré totalmente de acuerdo con la propuesta que nos presenta el

ponente en el proyecto que discutimos, y voy a reiterar algunos conceptos que he expresado en mis intervenciones anteriores.

Estamos frente a un sistema de reparto, en donde este sistema de reparto se basa fundamentalmente en el concepto de solidaridad, en donde se aporta para generaciones futuras o para trabajadores en activo, para los que tienen una pensión de la naturaleza que sea, o para sufragar los gastos del sistema de seguridad social.

En este caso concreto, las cuotas que se aportan van a un fondo común, en donde, evidentemente, la finalidad fundamental de ese fondo común es precisamente cubrir las contingencias de manera universal; no es como el sistema de cuentas individuales —quiero insistir en esto— no puede regirse por las mismas condiciones.

En muy pocos sistemas de reparto se establece inclusive la prerrogativa que este sistema de Veracruz aceptó de regresar las cuotas; normalmente las cuotas no se regresan, ya no digamos intereses o actualizaciones, porque —insisto— no se puede perder de vista que cuando se entra a un sistema de reparto los trabajadores saben que sus aportaciones no van a su cuenta individual y como un derecho propio, sino a constituir una bolsa de la cual, eventualmente, pueden haber sido inclusive beneficiarios, porque las prestaciones, —por ejemplo, el pago de incapacidades, —aunque sean temporales—, el pago de incapacidades no inhabilitantes, etcétera—, esas están para todo el universo de trabajadores que forman parte de ese sistema de seguridad social.

Consecuentemente, me parece que resolver que adicionalmente a la devolución de las cuotas se les va a pagar, sea una actualización o sea intereses, es precisamente atentar contra el objeto básico de un sistema de seguridad social de reparto.

Me parece que esto hay que reflexionarlo, si ustedes lo ven, ninguno de nuestros dos regímenes que son inmensamente más grandes que este de Veracruz, —tanto el del Seguro Social, como institución nacional, como el del ISSSTE, como el instituto asegurador de los trabajadores al servicio del Estado— establecen ninguna posibilidad de esta naturaleza en el sistema de reparto que existió. Hoy en día, ya los trabajadores que están incorporados a un sistema de cuentas individuales tienen un tratamiento diferenciado.

Pero en el caso del sistema de reparto, me preocupa porque estamos atentando contra la finalidad fundamental del sistema, que es hacer frente a eventuales casos que requieren de ese sistema para ser atendido conforme a los diferentes regímenes de pensiones que se tienen comprendidos, y no sólo eso, a otros servicios que establecen los regímenes de seguridad social.

Por estas razones, estoy de acuerdo con el proyecto que nos presenta el ponente porque ahí seguramente se hicieron los cálculos correspondientes y en el sistema de Veracruz consideraron que era viable regresar las cuotas, pero regresarlas con actualizaciones e intereses es un cargo financiero muy importante que necesariamente descapitaliza al fondo de solidaridad. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy totalmente de acuerdo con lo que acaba de decir el señor Ministro Fernando Franco, me parece que dependiendo del sistema va a depender qué tipo de tratamiento se le da a un retiro; en una cuenta individual, entiendo el que se le

regrese con intereses y actualizaciones. En el tipo de sistema – que estamos analizando el día de hoy– me parece que no cabe el pago de intereses, por las razones que acaba de decir el señor Ministro Fernando Franco.

Pero aun dando un paso atrás, me preocupa mucho dar un precedente por este Tribunal Pleno de que existe alguna especie de derecho constitucional a una actualización; la actualización es materia de legalidad fiscal, no existe un derecho constitucional a la actualización; es decir, en materia fiscal, si fuéramos a suprimir los artículos del Código Fiscal que establece la actualización, veo difícil que alguien pudiera exigir desde la Constitución un derecho a una actualización. En ese sentido, me parece que la actualización como los intereses está en un plano de legalidad y no existe –desde mi punto de vista– un derecho a exigirlo cuando la ley, la política pública del legislador, ya sea ordinario o federal, no establece una actualización, que me parece que este es el caso. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: A usted señor Ministro. Señor Ministro Alberto Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Al igual que se ha expresado en las intervenciones que me anteceden, estoy conforme con el tratamiento que el proyecto da a este tercer punto en cuestionamiento, relacionado con la posibilidad de solicitar el monto de las aportaciones hechas al Instituto y que cuando este evento se verifica éstas no hayan generado intereses. Y es que la razón para alcanzar una decisión de esta naturaleza, más que en un aspecto estrictamente constitucional, tiende a explicarse en la naturaleza misma del sistema. El sistema está creado de manera tal que permita, bajo esa solidaridad colectiva, financiar todo aquello que la seguridad

social implica a través de la aportación de cada uno de sus miembros, es decir, la naturaleza de estas figuras difiere esencialmente de los sistemas de ahorro, de las cajas en las que la solidaridad si bien se impone, esta tiene una finalidad específica que es la de aportar una cantidad para eventualmente poder recibir de ella algún rendimiento.

Y es que los cálculos actuariales hechos en función de cada una de estas instituciones sólo apuntan a ese sistema, es tal cual el sistema privado de los seguros, en donde se paga una prima para cubrir un riesgo, y en caso de que éste no se dé no se genera bajo ninguna circunstancia una devolución de lo cubierto.

Como bien aquí expresó el señor Ministro Franco, esta legislación en ese sentido es bastante más benévola que muchas otras, hay otras que, finalmente, quien no haya obtenido la condición específica para pensionarse no tiene derecho a devolución alguna; algunas otras incluso manejan la figura de la conservación de derechos, lo cual supone que transcurrido determinado tiempo de no haber cotizado se pierde total y absolutamente la aportación que se hizo durante años anteriores, pero son, finalmente, cálculos actuariales que en base a esas estructuras y condiciones generan un monto de la participación de cada uno de los sectores que concurren en el financiamiento de las mismas.

Al igual que las dos situaciones anteriores ya analizadas aquí, el que esta Suprema Corte determine una u otra figura, lo único que generaría sería el recálculo de las aportaciones que tiene que hacer cada una de las partes, en la medida en que si ahora, simplemente por citar un ejemplo, los pensionados no habrán de participar ni siquiera en los gastos administrativos del Instituto, el recálculo de las aportaciones tendrá que ser necesario y las siguientes no podrán seguir siendo del mismo tamaño de las que

ya se fijaron; y es que el monto de las prestaciones a entregar seguirá siendo el mismo y, por el contrario, se incrementará conforme avance el tiempo, considerando las mayores exigencias, los mayores retos, las tecnologías y la supervivencia mayor de los derechohabientes; esto es, los derechohabientes tienden afortunadamente a tener una vida más prolongada y, por consecuencia, demandantes de mayores servicios.

Pero esto no se va a resolver sólo con tomar decisiones en cuanto a que se le generen intereses a quien ya no pudo obtener una pensión, o a que no se le cobre al pensionado, el cálculo final del pago de la seguridad social seguirá siendo el mismo, y el reparto de esto entonces repercutirá necesariamente en el monto de las aportaciones. De ahí que en este sentido, entiendo perfectamente adecuada la naturaleza de estas figuras, que el artículo 59 haya recogido, por lo menos, la posibilidad de recuperar aquello con lo que se aportó aunque no venga actualizado.

En esa medida estoy de acuerdo con lo que explica el proyecto, desde luego, siento que hay alguna otra explicación más relacionada con la naturaleza misma del mecanismo que justifica por qué esto sin ser un sistema de ahorro colectivo, sino de previsión y seguridad social no puede permitir estos alcances; y en caso de que los permitiera, puedo asegurar y afirmar –desde aquí– que el monto de las cuotas no sería del 12% que se viene ya cobrando a los trabajadores afiliados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Veracruz, para poder lograr los estándares que mínimamente requiere la seguridad social; si el monto seguirá siendo el mismo, las aportaciones, entonces tendrán que ser a cargo de los obligados mucho mayores del 12%, de manera que sólo será en dónde acomodamos los factores, si queremos entregar intereses en estas cantidades el monto a las aportaciones tendrá que crecer del

12% al 15%, si no, vamos a permitir que los pensionados aporten una cantidad para el financiamiento quizá no sea del 15%, sino del 18%.

No hay posibilidad alguna de que esto funcione de ninguna otra manera; todo obedece a un cálculo actuarial que ha permitido, en ese sentido, establecer en relación a las cargas que a cada quien corresponden una participación para llegar a un resultado final. Por tanto, en función de las finalidades de estos instrumentos de seguridad social, entiendo que este tipo de circunstancias deban presentarse y –para mí– son perfectamente constitucionales. De ahí que estoy de acuerdo con esta acción de inconstitucionalidad, desde luego, me hubiere gustado un poco más de argumentación respecto de la naturaleza misma de estos instrumentos y su diferencia específica con los sistemas de ahorro colectivo. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Al contrario señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. En algunas de las intervenciones que se han hecho en esta mañana, se trata de manera conjunta intereses y actualizaciones, y creo que para estos efectos no estamos en materia fiscal, son dos cosas completamente diferentes.

Indiqué –y ahora lo reitero– que estoy de acuerdo con la lógica del proyecto en el sentido de que no se puedan recibir intereses, porque no es la finalidad obtener un lucro, pero, además de manera muy importante por la explicación técnica, sistémica que ha dado el señor Ministro Franco, pero me parece que ese es un tema distinto de si hay un sistema, en el cual se establece el

derecho de los trabajadores a retirar su cuota, porque nos decía el señor Ministro Franco González Salas, con razón: hay sistemas de pensiones en donde ni siquiera existe ese derecho, pero una vez que el derecho está en la ley, el punto es si en este caso, este derecho a esas cuotas que consagra la propia ley a los trabajadores se satisface regresándole simplemente lo que aportaron, aunque esa aportación en términos reales a lo mejor es la décima parte o la quinta parte de lo que efectivamente ellos aportaron en términos reales.

No creo que esta sea una cuestión de legalidad, esta es una cuestión de constitucionalidad que tiene que ver con el artículo 14 y con el derecho que le reconoce la ley a poder retirar sus aportaciones.

Me parece que si este derecho está en la ley es porque, de alguna manera, el legislador ha reconocido que los trabajadores pueden retirar sus cuotas y tienen un derecho a esas cuotas, el punto es si este derecho se satisface, simplemente devolviendo nominalmente lo que depositaron; honestamente pienso que no.

Si no se hubiera dado este derecho en la ley estaríamos en otro debate; tampoco creo que sea necesariamente obligatorio de los sistemas o regímenes de pensiones el establecer la posibilidad de retiro de cuotas, —el señor Ministro Franco González Salas lo ha explicado muy bien— pero si tenemos un sistema como éste, en que sí se establece este derecho, creo que este derecho sólo se satisface recibiendo lo que efectivamente vale la cuota y no lo que nominalmente se depositó o se aportó; ese es mi planteamiento en este tema en particular, el derecho ya está reconocido por la ley, y una vez que se reconoce el derecho a retirar las cuotas debe de ser —en mi opinión— en términos de valor real de lo que se depositó y no en términos nominales, y no creo que esto genere

un problema de crisis en este sistema de pensiones. Entiendo que hay un problema serio de crisis en los sistemas de pensiones pero —reitero— quien está estableciendo este derecho al retiro es el legislador, y si establece este derecho tiene que llevarse el derecho a sus consecuencias constitucionales y no simplemente una especie de derecho fragmentado, pseudo derecho, donde te regreso lo nominalmente que depositaste, aunque en términos reales ya no valga lo mismo.

Por ello votaré en este sentido, porque me parece que es lo que se compadece con un régimen constitucional para el derecho que tienen los trabajadores a retirar sus aportaciones. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: A usted señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Me manifiesto en favor del proyecto en este punto; creo que lo expresado —con mucha claridad— por el señor Ministro Franco González Salas, primero; después por los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Pérez Dayán, lo explican con mucha claridad.

Este no es un sistema de cuotas individualizadas, sino son aportaciones a este sistema, no son depósitos, por consecuencia no generan intereses, el mismo régimen de inversión —al que se refirió el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea— habla de actividades financieras o mercantiles que generen seguridad, rendimiento y liquidez; entonces, desde luego, no generan intereses porque no son depósitos sus cuotas y aportaciones a un fondo común, del que se cubren todos los riesgos del sistema

solidario y, sobre esta base, me parece que no hay ninguna lógica en la que aportando al sistema solidario se regresaran estas cuotas con intereses que, además, por naturaleza de las propias cuotas, pues no generan intereses puesto que no son depósitos a cuentas individualizadas, y el régimen de inversión, obviamente producirá rendimientos, y el resultado neto de una diferencia entre lo invertido y lo que el propio fondo genere como patrimonio desde el cual se cubren todos los riesgos que establece la ley, incluso algunos que no están fondeados a cabalidad, como son las incapacidades que se generan, posiblemente antes de que el trabajador haya aportado con suficiencia para que esto se haga; de manera que sobre estos considerandos estoy conforme con el proyecto y sus consideraciones y así será el sentido de mi voto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: A usted señor Ministro Medina Mora. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente y disculpe esta segunda participación. Me parece importante la complementación que puedo hacer en cuanto a lo que expliqué para que pudiera no malentenderse las razones que se dan para explicar el régimen establecido por el Congreso del Estado de Veracruz para determinar cómo participa cada uno de los integrantes de este sistema de seguridad. Es muy puntual en cuanto a los números, y nos dice que durante el ejercicio de dos mil trece, los ingresos por cuotas y aportaciones en el sistema como está diseñado, alcanzaron \$2,607'600,000.00 (dos mil seiscientos siete millones seiscientos mil pesos), mientras que el pago por pensiones y jubilaciones durante el mismo período ascendió a \$3,720'800,000.00 (tres mil setecientos veinte millones ochocientos mil pesos). Lo que significa que dicho organismo tuvo un déficit de \$1,113'200,000.00 (mil ciento trece millones

doscientos mil pesos), estos \$3,720'800,000.00 (tres mil setecientos veinte millones ochocientos mil pesos) serán mínimamente lo que se ocupó en dos mil catorce, y más aún en dos mil quince, y otros tantos en dos mil dieciséis, en tanto no cambie el sistema, pero estos necesariamente tendrán que obtenerse, y esto llevará entonces a que si esta Suprema Corte diseña cuál es el sistema en donde unos deben participar y otros no, pues simplemente llevará a lo que hace un momento dije y por eso quería dar esta explicación, si ya no será un 12%, cargaremos un 15% a cada derechohabiente, o un 16% o un 20% y luego ellos protestarán y dirán: por qué sólo en mí recae la carga de aportar, independientemente de que pueda yo llegar a ser un jubilado o por qué cuando retiro no se me da un interés o eventualmente una actualización; si queremos calcular la actualización, el déficit que será, y para alcanzar esta cantidad –que no surge de la nada, sino de las aportaciones que se tienen que hacer– pues entonces pasaremos a un 25%, luego a un 30%, y cuando se nos cuestione que es desproporcionado, diremos: es la única forma de alcanzar esa cantidad para no incumplir en el pago de los pensionados, pues sólo así podemos alcanzar esas cantidades.

Con esto sólo quiero demostrar cuál es la realidad que está enfrentando el sistema de pensiones y por qué todas estas cantidades en cuanto a aportaciones y participaciones tiene una justificación numérica, más allá de la conformación que esta Corte quiera darle a cómo se deben cubrir estos pagos. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: A usted señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Tengo la impresión que esta disposición –el

artículo 59 que analizamos de la ley impugnada— cumple una función en relación con un sistema integral.

El día de ayer discutimos y resolvimos por una mayoría, que no es correcto exigir a las personas que ya están pensionadas una aportación para la propia pensión de retiro. Este artículo me parece otra pieza del mismo sistema, es decir, el sistema está basado en que los pensionados van a pagar un porcentaje de su pensión para seguir manteniendo este sistema de retiro, este aspecto; el día de ayer por mayoría se determinó que no se compadece con la Constitución, entiendo las posturas que hubo, algunos por el hecho de que se fije un mismo porcentaje para trabajadores en activo y en retiro.

Y esta circunstancia de la posibilidad de que el trabajador que se retire antes de obtener el derecho a su pensión tenga, a su vez, la posibilidad de solicitar que se le devuelvan las cantidades que aportó al sistema. La norma es curiosa, es singular, porque —ya lo mencionaba el Ministro Franco— normalmente en estos sistemas de retiro y en un sistema de reparto como éste —no de cuentas individuales— normalmente no se tiene la posibilidad de retirar lo que se ha aportado durante el tiempo que se ha laborado para formar el fondo de retiro; entonces, mi lógica es: ya si ayer determinamos que la parte fundamental de este sistema, es decir, que los pensionados no deben aportar, aparte de la posibilidad de devolver las cantidades, pagarse intereses o incluso actualizaciones, —como lo señala el Ministro Zaldívar— creo que estaríamos sobrecargando de manera desproporcional este sistema con este tipo de obligaciones.

De por sí, la obligación de devolver lo aportado me parece que es complicado para la subsistencia del fondo, claro en eso no nos podemos meter, así está la disposición y en ese aspecto no está

impugnada, pero si además de eso le generamos la obligación de pagar intereses o, en su caso, actualizaciones, como es la propuesta del Ministro Zaldívar, creo que sí estaríamos pegando a la operatividad del sistema en su integridad. Por esas razones compartiré la propuesta del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: A usted señor Ministro Pardo. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Quisiera decir que de acuerdo a la óptica con la cual he votado el resto de los temas que se han tratado en este asunto, –para mí– la libre configuración con la que el Estado ha determinado su sistema, por esa razón considero que, si bien es cierto que el porcentaje del 12% me parece inequitativo en cuanto a trato de los trabajadores que están en activo a los que están pensionados, y que esa es la razón por la que voté por la inconstitucionalidad, desde luego, creo que si éste es un sistema basado en ciertos cálculos actuariales, como se han mencionado, en esos cálculos estaba considerado que los pensionados también contribuyen, por eso no estuve de acuerdo en que se eliminara esta posibilidad.

En este caso concreto, entiendo perfectamente cuál es el tipo de sistema que se está determinando, –lo acaba de explicar muy puntualmente el señor Ministro Franco– tratándose de solidaridad, y que, efectivamente, en la mayoría de los sistemas que se establecen por el principio de solidaridad no se hace efectiva la devolución, si es que no llegan a tener la posibilidad de ser pensionados, pero en esta legislación, el propio legislador del Estado determinó de manera expresa que si no llega a reunir los requisitos para jubilarse y se retira con anticipación, esto forma

parte o es lo que él aportó para efectos de su jubilación, forma parte de la indemnización global, es decir, la convierten en una prestación de carácter laboral y al convertirla en una prestación de carácter laboral y establecer la posibilidad de que pueda retirarla, pues –en mi opinión– si está estableciendo este sistema debe retirarse, –pienso– que con intereses, pero si no se considera conveniente cuando menos en una actualización –como dijeron otros de los señores Ministros–, porque el sistema que ellos diseñaron así lo contempla, y ¿qué quiere decir?, que al final de cuentas lo que esta persona aportó ya no es algo que va a contribuir para la pensión, es decir, es algo que se terminó con anterioridad.

Ahora, si el hecho de que actuarialmente esto disminuya o aumente, desde luego que sí, esto puede tener este tipo de repercusiones, pero también disminuye el hecho de que se diga: ahora los jubilados no cooperan, y es también parte del sistema que ellos diseñaron de acuerdo a determinados cálculos actuariales.

Entonces –en mi opinión–, aun cuando se trate a un sistema de solidaridad, lo cierto es que el propio artículo 59 está estableciendo la posibilidad de que este dinero sea recibido cuando no se lleguen a jubilar, entonces, sobre esa base se establece como parte de la indemnización global y al establecerse como parte de ésta, –en mi opinión– debiera recibirse o bien con intereses o bien actualizada porque le dan el carácter de una prestación laboral.

Ahora, interpretación conforme, me parece que en otras ocasiones, cuando hemos platicado acerca de si se interpreta o no conformemente un artículo se dice que estaríamos legislando, y aquí creo que sí, porque aquí de manera expresa el legislador está

diciendo “sin considerar los intereses que lo generaron”, y entonces nosotros le diríamos: bueno, no le vas a dar intereses, pero sí lo vas actualizar, pues sí estamos legislando y no estamos realmente dándole una interpretación conforme, le estamos cambiando realmente lo que se está diciendo en el artículo, por eso –en mi opinión– era conveniente declarar inconstitucional esa porción normativa. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: A usted señora Ministra. Bien, si no hay alguna otra intervención antes de darle la palabra al señor Ministro ponente, voy a hacer algún comentario.

Si bien el día de ayer, la manifestación que hice fue en relación precisamente de la invalidez constitucional de esta porción normativa, donde establecía la imposibilidad de que en la devolución se consideraran los intereses que generaron esas cuotas.

Me queda claro que en rigor estricto no son intereses, no son depósitos, no es la idea fundamental que produzcan un lucro; efectivamente, los calificué —creo— como rendimientos y también tiene una fragilidad jurídica el estar hablando de rendimientos y, por eso, sí simpatizo con el tema de la actualización, creo que es lo más correcto, pero también creo que el diseño que tiene la disposición complica esta situación; sí puede llegarse a tomar esa determinación, pero en el concreto análisis seguiría en la invalidez constitucional de esta porción.

Creo que también no hay que perder de vista, así como lo hemos hecho en el análisis integral de este sistema —como recordaba el señor Ministro Pardo Rebolledo— que, efectivamente, se inscribe aquí en lo mismo, en tanto que el trabajador que opta por un retiro

anticipado tiene derecho a retirar sus cuotas definitivamente, las que aportó durante toda su vida laboral, y éste es un gran beneficio —como se dice en esta disposición— sí, en tanto que eso constituye un patrimonio, es su patrimonio generado en una vida activa de trabajo; está bien, se invirtió, se administró por el Instituto de Pensiones, también es cierto, pero esto no implica que también tenga un demérito, un deterioro esa devolución, y es lógico que deba tener un beneficio económico, que no es del Instituto, que forma parte de su patrimonio, sea por la vía de una actualización o por la vía administrativa que se genere, es la devolución con la actualización, no intereses así calificados, no rendimientos así calificados; sin embargo, está esa restricción aparte de lo que es patrimonio legítimo del trabajador, entendido éste como un derecho humano de prevención a favor del trabajador, que es todo el sistema que se establece en las pensiones, están lesionando precisamente esto, estableciendo una limitación, precisamente afectando ese patrimonio, ese beneficio que se le genera al trabajador en función de este tratamiento; sí, es mucho, es importante la primera parte; la segunda es la que creo que tiene esa fragilidad constitucional, así la veo y así me voy a manifestar. Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. En la sesión del día de ayer, ya tenemos declarada la invalidez de varios preceptos, usted hizo una muy correcta síntesis de cómo transcurrió eso; calificó las votaciones el día de ayer como definitivas, de forma tal que tenemos invalidez.

El problema hoy se circunscribe en las intervenciones de usted mismo, del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, de la señora Ministra Luna Ramos, a determinar si este artículo 59 es inválido —en el caso de la señora Ministra y al parecer, según implico también de su intervención— por no devolverse o no pagarse los

intereses y, en el caso del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, una posición ligeramente diferente, en el sentido de que si bien no se deben pagar intereses, sí se debe pagar esto a un valor real al momento en el cual se lleve a cabo la devolución.

Hay al revés de esto ya cinco señores Ministros que están sosteniendo, que están considerando la posición del proyecto, en cuanto a que no se deben devolver intereses; algunos se han manifestado sobre el tema de si es conveniente o no llevar a cabo estas actualizaciones o si simplemente sobre ese particular no nos pronunciamos, toda vez que el concepto de invalidez viene dirigido, sí, estricta y rigurosamente sobre el tema de interés.

Voy a sostener el proyecto en sus términos, entendiendo muy claramente, sobre todo la posición del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea —que me pareció interesante en cuanto a las actualizaciones— por lo siguiente: efectivamente, creo que nosotros aquí, más que una interpretación conforme —y varios lo han dicho y lo han dicho muy bien— realmente estaríamos nosotros desde aquí llevando a cabo una modificación importante al régimen; en segundo lugar, por la votación que en este momento se prefigura, no va a tener ningún efecto lo que yo pudiera tener, creo entonces que les resulta más conveniente a los propios trabajadores tener la posibilidad en un juicio de amparo presentar sus argumentos y combatir ya respecto del acto concreto la devolución actualizada o no actualizada.

Creo que en este momento introducir una modificación —insisto— ni va a alcanzar mayoría ni va a tener ningún efecto, y creo que simple y sencillamente en este momento lo que debemos resolver es que no es inconstitucional —digámoslo así— la falta de devolución de intereses, y las razones creo que se han dicho muy bien.

El señor Ministro Pérez Dayán dice —con toda razón— que faltaría ampliar algunas de estas razones, creo que se pueden ampliar en el engrose, que estaría dispuesto a circularlo para que me hagan los comentarios porque creo que sí vale la pena abundar; están las razones señaladas con brevedad, pero abundar sobre la idea de las cuentas individualizadas, la condición solidaria de este tipo de fondos, etcétera, para diferenciar lo que en su momento resolvimos respecto a la Ley del ISSSTE hace ya algunos años y creo que ésta sería la condición.

Insisto, no dejo de desconocer que el tema de la actualización es un tema importante; las indemnizaciones laborales se deben pagar a valor presente o con su valor histórico; este creo que es un tema de la mayor importancia, pero creo que introducir aquí estos elementos en una condición minoritaria de los votos, le hacemos un flaco favor a los trabajadores que —en su momento— pudieran impugnar esto por la razón de que parecería que hay un pronunciamiento sobre el tema.

Entonces voy a limitarme a decir: el tema de los intereses no tiene una marca de inconstitucionalidad y ya el resto de los temas por las distintas vías jurídicas que todos conocemos, pues ya que las defiendan ellos en lo individual pero no ya como un sistema generalizado. Esta es la razón técnica para sostener el proyecto, ampliando las características de este fondo en los términos en que acabo de exponerlos señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muchas gracias señor Ministro ponente. Si ya nadie quiere hacer uso de la palabra, vamos a someterlo a votación de la señora y de los señores Ministros.

Es importante hacer este comentario, en el sentido que con toda puntualidad el señor Ministro ponente está señalando de manera implícita que la propuesta de su proyecto es el reconocimiento de validez, lo que no implica una votación calificada; una votación simple es suficiente para ser aprobada y no hay, inclusive, como se ha preconfigurado aquí el voto para alguna desestimación, ni algo parecido.

Queda el asunto tal cual, queda en sus términos y la votación se alcanza en los términos, —debo insistir— si no definitivos, ya se ha preconfigurado —como se ha dicho— en razón de lo aquí expuesto.

Tomamos votación a favor o en contra de la propuesta, ya con la modificación que ha señalado el señor Ministro ponente en relación con explicitar algunos temas que le fueron sugeridos. Adelante.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: También.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En esta parte, por la declaratoria de inconstitucionalidad de la porción normativa que establece la no devolución de intereses.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Por la invalidez, no obstante estar de acuerdo con el proyecto en que el no devolver intereses es constitucional, porque —desde mi punto de vista— se tendría que establecer que se tiene que actualizar el

valor. Entiendo y agradezco mucho la cortesía del Ministro ponente, que este es un tema sobre el que propiamente no hay una votación porque no está planteado en el proyecto, pero sí quisiera salvar mi criterio con este voto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES SILVA MEZA: Voto en contra de la validez constitucional de la porción normativa que dice: lo anterior sin considerar los intereses que generaron dichas cuotas.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos a favor de la propuesta modificada del proyecto; con precisiones de la señora Ministra Luna Ramos en cuanto a votar por la invalidez de la porción normativa, que precisa también el señor Ministro Silva Meza, y el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, quien precisa que su voto es por la invalidez, no porque no se devuelvan intereses, sino por la falta de la actualización respectiva.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Simplemente pediría que mi voto, en cuanto a las razones se sumen a las razones del proyecto en la parte de intereses, entonces creo que seríamos siete votos por las razones, y yo tengo una razón diferente; porque creo que es importante para efectos de criterios del Pleno. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Bien, QUEDA APROBADO CON EL RESULTADO QUE SE HA SEÑALADO EN EL CÓMPUTO REALIZADO POR LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS.

Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Como todos ustedes recuerdan, lo que nos impugnó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos fueron los artículos 16, 19, 32 y 59; por extensión de efectos declarábamos la validez del artículo 3°.

El día de ayer, –muy gentilmente– el señor Ministro Pardo me planteó la posibilidad de extender también los efectos de invalidez a lo dispuesto en la fracción II del artículo 95. ¿Por qué razón? El artículo 95, dice –está en el Capítulo Noveno “Del Patrimonio e Inversiones del Instituto”, Sección Primera: Del Patrimonio–: “El patrimonio del Instituto lo constituirán: II: Las cuotas de los trabajadores y pensionistas en los términos de esta ley”. La discusión general del día de ayer –lo que llamábamos la filosofía general– es que los pensionistas no llevaban a cabo este tema de aportaciones; esto lo tuvimos como discusión al enfrentar el tema del artículo 16.

Consecuentemente, me sugiere el señor Ministro Pardo que eliminemos la porción normativa que dice “y pensionistas” para que la fracción II se lea entonces: “las cuotas de los trabajadores en términos de esta ley”. Este me parece que es darle sistema a este asunto, entonces, quisiera por vía de extensión porque –repito– no está impugnado el precepto, someterlo a su consideración en este sentido. Estoy en principio y al final también, de acuerdo con la propuesta que me hizo el señor Ministro Pardo, por congruencia con el sistema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias señor Ministro Cossío. Está a la consideración de la señora y de los señores Ministros esta propuesta por extensión. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Voy a estar de acuerdo señor Presidente, porque quiero precisar que lo hago por las razones que sostuve el día de ayer cuando voté por la invalidez; es un problema de sistema, yo no estando de acuerdo en el porcentaje que se le aplicó; consecuentemente, creo que el legislador debería revisar todo el sistema. Por estas razones simplificadas estaré a favor de la propuesta de la extensión de invalidez a este precepto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Como estuve en contra de la determinación de sacar a los pensionistas, estaré en contra de la extensión que se da por esa misma razón. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. En los mismos términos que se ha expresado el señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Perfecto. Vamos a tomar una votación, de todas maneras, para efecto de registro a favor o en contra de la propuesta de efectos extensivos.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor, en los mismos términos que el Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Por la extensión a la porción normativa de esta fracción II del artículo 95.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En contra, por las razones expresadas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor, bajo las consideraciones que señalé.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Exactamente en el mismo sentido que el Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor de la extensión de los efectos.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: A favor de la extensión de los efectos.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Estoy en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES SILVA MEZA: A favor.

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: El acuerdo de este Alto Tribunal, en razón de la ausencia de algunos señores Ministros integrantes de este Pleno, hubiera una votación que pudiera cambiar el sentido, el asunto quedará en lista, esperando su regreso.

Sabemos que el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar se encuentra en desempeño de una encomienda de carácter oficial. Es difícil calcular si viene un poco más tarde, por lo que sugiero a ustedes que el asunto quede aplazado para esta votación, para la próxima sesión, ya sería nada más para estos efectos, entonces, **ESTÁ EN LISTA ESTE ASUNTO** señor Ministro ponente para el próximo jueves.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Cómo no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Continúe dando cuenta por favor señor secretario.

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

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
32/2014. PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE
CUAUHTÉMOC, ESTADO DE
GUERRERO, EN CONTRA DEL PODER
EJECUTIVO DEL MENCIONADO
ESTADO.**

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

PRIMERO. ES PARCIALMENTE PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, ESTADO DE GUERRERO, EN CONTRA DE LOS ACTOS Y AUTORIDADES PRECISADOS EN EL RESULTANDO PRIMERO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

SEGUNDO. SE SOBREESE EN LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL RESPECTO DE LOS ACTOS PRECISADOS Y EN LOS TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO CUARTO DE ESTA RESOLUCIÓN.

TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL PARA LA APLICACIÓN DEL FORMATO ÚNICO DEL PERMISO PARA CIRCULAR SIN PLACAS DE LOS VEHÍCULOS PARTICULARES EN EL ESTADO DE GUERRERO, PUBLICADAS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DE GUERRERO DE VEINTIUNO DE FEBRERO DE DOS MIL CATORCE, ASÍ COMO LA EMISIÓN DEL OFICIO NÚMERO SFA/SI/DGEHD/025/2014, MEDIANTE EL CUAL EL SUBSECRETARIO DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO DE TRES DE MARZO DE DOS MIL CATORCE.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias señor secretario. Tiene la palabra la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Como se ha señalado por el señor secretario, el Municipio de Ixcateopan de Cuauhtémoc, Estado de Guerrero, está promoviendo esta controversia constitucional, que en la demanda correspondiente señaló como demandado al Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero; sin embargo, quiero mencionar que en el resultando quinto de nuestro proyecto estamos haciendo mención, y quizás valdría la pena hacer alguna aclaración todavía mayor en la que estamos teniendo como autoridad demandada no al subsecretario de ingresos, sino al Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, que es el que tendría prácticamente legitimación pasiva para ser demandado en esta controversia, y así se señaló, incluso, desde el auto admisorio de la controversia constitucional, en la que se dijo que con apoyo en el artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de la Constitución, se tiene como demandado en este procedimiento constitucional al Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, no así al Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración de la entidad, en virtud de que este es un órgano subordinado al propio Poder Ejecutivo. Esto ya ha sido materia de análisis en muchos otros precedentes, en donde se ha realizado prácticamente este mismo pronunciamiento.

Entonces, les hago mención de esto porque en el momento en que se corrió el traslado con la copia de la demanda, el consejero jurídico regresó la copia de la demanda y dijo que el demandado era el subsecretario y que él no tenía por qué recibir la demanda correspondiente; entonces se dio por notificado porque esta

notificación se realizó y no hubo contestación de demanda; sin embargo, se hace la aclaración en un auto específico que esto está de todas maneras vinculando al Ejecutivo del Estado de Guerrero para el cumplimiento de esta resolución.

Hecha esta aclaración, diría que los actos que se están reclamando al Ejecutivo del Estado de Guerrero, por conducto del subsecretario de finanzas son el oficio 25/2014, a través del cual el subsecretario hace del conocimiento del municipio actor ¿cuál será el Formato Único de Permiso Provisional para Circular con Placas de los Vehículos que circulan en el Estado de Guerrero?, y esto con base en las Disposiciones de Carácter General publicadas en el Periódico Oficial del Estado el veintiuno de febrero de dos mil catorce, en donde se establece precisamente la aplicación del Formato Único de Permisos Provisionales para Circular sin Placas de los Vehículos de Particulares en este Estado.

También se impugnan las consecuencias y los actos subsecuentes, y no sé señor Ministro Presidente si quisiera que fuéramos entrando a cada uno de los considerandos y ya a partir de ahí ir explicando, en donde fuera necesario, cuál es la postura del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Claro que sí señora Ministra. Someto a la consideración de los señores Ministros, en principio, los considerandos que alojan los temas estrictamente procesales: competencia, legitimación activa y legitimación pasiva en los considerandos primero, segundo y tercero. Si no hay alguna observación consulto si estos ¿se aprueban en forma económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**
ESTÁN APROBADOS. Señor secretario.

El considerando cuarto que alude a la certeza de los actos impugnados que se asocia precisamente a las particularidades que la señora Ministra ponente refería. ¿Hay algún comentario en relación con ellos? Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más señalar que en este considerando cuarto está relacionado, precisamente, como usted lo menciona, con la certeza de los actos y estamos teniendo por cierto el oficio impugnado, toda vez que obra en el expediente el original de este oficio y, además, por lo que hace a las Disposiciones de Carácter General, las estamos teniendo también por ciertas, en virtud de que fueron publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, e invocamos la tesis de este Pleno en la que se establece que cuando estas disposiciones son publicadas de esta manera no son objeto de prueba porque basta su consulta en el Periódico Oficial correspondiente.

Y estamos sobreseyendo por lo que hace a las consecuencias y a los actos consecuentes, porque no hubo dentro del procedimiento ninguna demostración de existencia de este tipo de actos y, desde luego, haciendo la aclaración –a la que usted ya había hecho mención– en relación que se tuvo por no contestada la demanda por lo que hace al Ejecutivo del Estado, por las razones ya expresadas con anterioridad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: A la consideración de los señores Ministros, si no hay alguna observación o comentario, consulto ¿se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADO.**

De esta manera llegamos al considerando quinto, consecutivo, ahora sí para calificar la oportunidad. ¿Algún comentario en

relación con la oportunidad? Les consulto ¿se aprueba en forma económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADO.**

Estamos en el estudio de fondo. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Ministro Presidente. En el estudio de fondo, el municipio –es a partir del considerando sexto– aduce que, el oficio y las Disposiciones de Carácter General –que está combatiendo– vulneran lo establecido por el artículo 115 de la Constitución, en virtud de que están invadiendo la esfera competencial del municipio en materia de servicio público de transporte, que es una facultad exclusiva del municipio y no del Ejecutivo del Estado y, además, que no es una ley expedida por el Congreso del Estado, sino que son disposiciones de carácter administrativo emitidas por una autoridad administrativa.

En el proyecto que se somete a la consideración de los señores Ministros, lo que se está estableciendo es determinar si el Ejecutivo del Estado de Guerrero cuenta con las facultades para emitir tanto el oficio reclamado, como las Disposiciones de Carácter General y, en primer lugar, se transcribe el artículo 115, en sus fracciones correspondientes, en las que se está mencionando que, efectivamente el municipio tiene, entre otras funciones, el proporcionar el servicio público de tránsito, pero que en el desempeño de estos servicios deben los municipios observar disposiciones establecidas por las leyes federales, por las leyes locales, sin perjuicio de su competencia constitucional.

Por otra parte, respecto del concepto “tránsito”, recordarán ustedes que ya este Pleno ha emitido diversos precedentes, en los que ya se ha definido el concepto, o lo que se entiende por la materia de tránsito y por lo que se entiende por el servicio público

de tránsito, y citamos varios de estos precedentes que son la controversia constitucional 2/1998, la controversia constitucional 6/2001, la controversia constitucional 93/2003. No habíamos puesto algunas otras que se resolvieron con posterioridad a que el asunto se había subido al Pleno, pero que, desde luego, incluiremos en el engrose como es la controversia constitucional 18/2008 y la controversia constitucional 22/2012, donde también se trastocan estos conceptos y que, desde luego, para llevar incluso la secuencia que este Pleno ha dado en materia de definición de lo que es el servicio público de transporte.

Asimismo, en estas controversias constitucionales, este Pleno ha determinado también ciertos conceptos ya establecidos en qué se entiende por la competencia, tanto de los Estados como de los municipios en esta materia, y a la conclusión que se ha llegado es, en el sentido de que los Estados pueden emitir las normas que regulen la prestación del servicio de transporte y que las definiciones que este Pleno ha asentado en esta materia para darle, precisamente uniformidad en todo el Estado, mediante el establecimiento de un marco normativo homogéneo, y que a los municipios –en los ámbitos de su competencia– les corresponde la emisión de las normas relativas a la administración, organización, planeación y operación del servicio, a fin de que se preste de manera continua, permanente, uniforme y regular; normas relativas al sentido, disposición para control de tránsito, seguridad vial, horarios de oficinas administrativas, entre otros.

En el caso, el Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, por conducto del subsecretario, emitió estas Disposiciones de Carácter General para la aplicación del Formato Único del Permisos para Circular sin placas de los Vehículos Particulares, y se analizan en el proyecto –a partir de este considerando– todos los artículos que fueron fundamento, precisamente tanto de las

Disposiciones de Carácter General emitidas como aquéllas que fueron fundamento del oficio en el que comunicó esta decisión al municipio actor. No se las voy a leer para no mortificarlos en tiempo, simplemente les señalo que están transcritas y que ustedes ya están impuestos de ellas.

Lo importante –después de estas transcripciones que se realizan– es que la conclusión a la que se llega, que el Estado sí tiene facultades para emitir este tipo de Disposiciones de Carácter General, y para emitir el oficio, en el cual está comunicando que se debe de llevar a cabo el formato único, puesto que existen facultades para regular la forma y los datos técnicos que deben contener: las placas, los permisos para circular y todo lo que se refiere a la cuestión relacionada con el autotransporte y, desde luego, el hecho de que se trate de formatos para circular sin placas está referido exactamente a la competencia que ellos tienen en esta materia.

Por tanto, se concluye que no se está violentando en perjuicio del municipio ninguna de las competencias establecidas en el artículo 115 y, de alguna manera, se citan algunos otros precedentes, la controversia constitucional 22/2012, concretamente, que fue el último que vimos en relación con el Estado de San Luis Potosí que, de alguna manera, es una situación muy similar, también relacionada con disposiciones para emitir los permisos de los vehículos para circular sin placas.

Esta es la propuesta, declarándose la validez de estos dos actos que fueron los que quedaron aprobados y se analizaron en cuanto a la competencia que se consideraba vulnerada, para concluir que no se está violentando el artículo 115 de la Constitución. Es todo señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muchas gracias. Antes de ir a un receso consulto a ustedes ¿quién quiere anotarse para hacer uso de la palabra? Señor Ministro Cossío. Vamos a un receso.

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

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)

(EN ESTE MOMENTO ASUME LA PRESIDENCIA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión. Agradezco al señor Ministro Silva Meza haberse hecho cargo de la conducción del Pleno en mi ausencia por un asunto de representación oficial.

Si les parece bien, señora Ministra, señores Ministros, votaremos el asunto del señor Ministro Cossío Díaz –la acción de inconstitucionalidad 101/2014–, en un punto que queda pendiente en relación con la votación. Si me pudiera hacer una brevísima síntesis señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Cómo no señor Ministro Presidente. El señor Ministro Silva Meza, en su carácter de Presidente en funciones, al iniciar la sesión dio cuenta de las votaciones del día de ayer e indicó, –como es correcto– que éstas tenían el carácter de definitivo.

Posteriormente, se votó el tercer punto relacionado al tema de los intereses, ahí se estaba proponiendo validez. Varios de los señores Ministros –tres, en concreto– se pronunciaron en contra de este sentido, pero ahí sí alcanzamos la votación.

Ya en la parte de los efectos, a propuesta del señor Ministro Pardo, de la fracción II del artículo 95, se propuso eliminar la expresión “y pensionados” para darle congruencia al sistema del día de ayer. Se tomó la votación y siete de los señores Ministros estuvieron de acuerdo en la extensión de los efectos, dos de los señores Ministros no lo estuvieron así.

Consecuentemente, se interrumpió la sesión en términos de nuestro acuerdo general, porque el voto de usted podría determinar la invalidez de este precepto. Ahí es donde nos encontramos señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. En efecto, en relación con esa porción que se menciona, en congruencia con mis votos anteriores respecto de la invalidez de la norma –que se refiere a los pensionados– estoy de acuerdo y pido a la Secretaría que anote mi voto como a favor de la propuesta de eliminar esa porción normativa.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Me permito informarle que existe entonces una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta de invalidar la porción respectiva.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perfecto. Ahora, nos puede señalar los efectos finales de esta determinación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente, con todo gusto. Si me permite leo los puntos resolutivos donde se precisan también los efectos de la declaración de invalidez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 101/2014 PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 16, PRIMER PÁRRAFO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA “PENSIONISTAS”, ASÍ COMO PÁRRAFO SEGUNDO EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA “Y PENSIONES GRAVABLES”, 19, 32, 95, FRACCIÓN II EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICA “Y PENSIONISTAS” Y TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, DECLARACIÓN QUE SURTIRÁ EFECTOS CON MOTIVO DE LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DEL REFERIDO ESTADO.

TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 59 DE LA LEY DE PENSIONES DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA Y EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perfecto. Señora Ministra, señores Ministros. A su consideración los puntos que nos leyó el señor secretario. ¿Están de acuerdo? ¿En votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA RESUELTA CON ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 101/2014.

Y continuamos con el asunto, con el que sé que ya dio cuenta la señora Ministra Luna Ramos, respecto de la controversia constitucional 32/2014. Señor Ministro Cossío por favor.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. En esta controversia constitucional voy a votar en contra, –como lo hice en unos precedentes anteriores– creo que este caso amerita el sobreseimiento, ¿por qué razón?, porque los actos que se impugnan son un oficio, –no doy cuenta de él por sus números– unas Disposiciones de Carácter General para la aplicación del Formato Único del Permiso para Circular sin Placas y sus consecuencias y actos subsiguientes.

Creo que aquí frente a lo que estamos es ante un análisis de pura legalidad, creo que no están impugnadas las normas generales que le dan sustento a este oficio a estas Disposiciones de Carácter General, y sé que este es un tema que ya se había discutido en el recurso de reclamación 36/2012, que se refería a los Acuerdos del Consejo de Administración de PEMEX para la aprobación de contratos de servicio, ahí se determinó un desechamiento, voté en este sentido y es un asunto que tiene tiempo, no doy las razones, pero con base en ese precedente y estrictamente votando conforme lo he hecho en otros asuntos, estaré en contra y por el sobreseimiento. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Alguien más? Señor Ministro Zaldívar por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. En este caso votaré con el sentido del proyecto, por la validez, pero por razones distintas; en diversos precedentes he argumentado que este tipo de normas se refieren

a transporte y no a tránsito, no tendría caso en este momento repetir esos argumentos que, por los demás, los hemos debatido intensamente en otras sesiones.

Entonces, simplemente para anunciar que mi voto será con el sentido del proyecto, pero en contra de las consideraciones. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Gutiérrez por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Muy en el sentido del señor Ministro Zaldívar, estos ya son temas muy tratados por este Tribunal; simplemente por congruencia con votaciones anteriores me apartaría de algunas consideraciones, pero estoy con el sentido del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Algún otro señor Ministro? Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: En el mismo sentido del señor Ministro Zaldívar y del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, me apartaría de esa consideración, por la materia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Estoy de acuerdo también con el proyecto. Me permito sugerir a la señora Ministra dos cuestiones de cita, y una quizá de aclaración o de abundamiento a las argumentaciones, lo someto a su consideración señora Ministra, que se agregara en el proyecto, en el sentido de que la emisión de disposiciones –como las que ahora se impugnan– constituyen, precisamente la aplicación de la norma creada por el Congreso del Estado, en el artículo 28 de la Ley de Transporte y Vialidad del Estado de Guerrero y que, precisamente serviría si usted así lo

considera, como un sustento adicional de la argumentación y sólo adicionalmente, no sé si pudieran citarse, quizá como precedente, además de los que citan, las controversias constitucionales 18/2008, 20/2008, 22/2008 y 22/2012.

Y finalmente, hay un argumento que hizo valer el municipio actor respecto de la aplicación de la jurisprudencia, que inicia con el rubro: “TRÁNSITO. EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN III, INCISO H), DE LA CONSTITUCIÓN, RESERVA ESE SERVICIO A LOS MUNICIPIOS ...” y continúa la tesis, no resulta aplicable esta tesis, pero sólo para contestarle ese argumento al municipio. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Ministro Presidente, con muchísimo gusto agregamos lo que usted nos ha indicado. En cuanto a los precedentes, cuando presenté el asunto mencionaba que algunos no estaban incluidos y mencioné los números que usted señaló para incluirlos –pero usted no estaba presente– y con mucho gusto en el engrose lo hacemos y también la contestación de la aplicación de la jurisprudencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señores Ministros, a su consideración. Tome la votación nominal por favor señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del sentido, en contra de algunas consideraciones y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En contra, por el sobreseimiento y anuncio voto particular.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el sentido del proyecto, en contra de las consideraciones y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: A favor del proyecto, con consideraciones adicionales.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto y las adiciones aceptadas por la señora Ministra ponente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: También, con el proyecto adicionado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe mayoría de nueve votos a favor de la propuesta modificada del proyecto; con el voto en contra de consideraciones y anuncio de voto concurrente de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Zaldívar Lelo de Larrea; con consideraciones adicionales del señor Ministro Medina Mora, y en contra y por el sobreseimiento, anunciando voto particular el señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. Lee los resolutivos por favor señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

PRIMERO. ES PARCIALMENTE PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE IXCATEOPAN DE CUAUHTÉMOC, ESTADO DE GUERRERO, EN CONTRA DE

LOS ACTOS Y AUTORIDADES PRECISADOS EN EL RESULTANDO PRIMERO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

SEGUNDO. SE SOBRESEE EN LA PRESENTE CONTROVERSIA RESPECTO DE LOS ACTOS PRECISADOS Y EN LOS TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO CUARTO DE ESTA RESOLUCIÓN.

TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL PARA LA APLICACIÓN DEL FORMATO ÚNICO DEL PERMISO PARA CIRCULAR SIN PLACAS DE LOS VEHÍCULOS PARTICULARES EN EL ESTADO DE GUERRERO, PUBLICADAS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE VEINTIUNO DE FEBRERO DE DOS MIL CATORCE, ASÍ COMO LA EMISIÓN DEL OFICIO NÚMERO SFA/SI/DGEHD/025/2014, DEL SUBSECRETARIO DE INGRESOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO DE TRES DE MARZO DE DOS MIL CATORCE.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. A su consideración señores Ministros. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁN APROBADOS TAMBIÉN LOS PUNTOS RESOLUTIVOS.**

POR LO TANTO, QUEDA APROBADA ESTA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 32/2014, EN LOS TÉRMINOS QUE SE NOS HA INDICADO POR LA SECRETARÍA.

No habiendo otro asunto para el día de hoy en la lista, levanto la sesión y los convoco para la que tendrá lugar el próximo jueves en este recinto a la hora acostumbrada. Se levanta la sesión.

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