

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 23 DE MAYO DE 2016

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN PÁGINAS.
8/2015	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE JALISCO EN CONTRA DEL PODER LEGISLATIVO Y EL GOBERNADOR DE DICHO ESTADO. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN)	3 A 19
32/2015	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE BOCA DEL RÍO, ESTADO DE VERACRUZ EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL MENCIONADO ESTADO. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN)	20 A 44 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN,
CELEBRADA EL LUNES 23 DE MAYO DE 2016**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

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
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTES: SEÑORAS MINISTRAS:

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
NORMA LUCIA PIÑA HERNÁNDEZ**

**(POR DESEMPEÑAR UNA COMISIÓN
DE CARÁCTER OFICIAL)**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:45 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario denos cuenta por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública ordinaria número 54, celebrada el jueves diecinueve de mayo del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A su consideración señores Ministros, si no hay observaciones al acta, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA.

Continuamos señor secretario.

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

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
8/2015, PROMOVIDA POR EL PODER
JUDICIAL DEL ESTADO DE JALISCO
EN CONTRA DEL PODER LEGISLATIVO
Y EL GOBERNADOR DE DICHO
ESTADO.**

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

PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LA LEY DE AUSTERIDAD Y AHORRO DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD DE VEINTIDÓS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CATORCE.

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

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Antes de darle la palabra al señor Ministro Pérez Dayán –ponente–, pongo a su consideración, señores Ministros, los primeros cuatro considerandos de esta propuesta, relativo el primero a la competencia, el segundo a la oportunidad, el tercero a la legitimación activa y el cuarto a la legitimación pasiva. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor Ministro Presidente, si uno analiza —estoy en la página 1 del proyecto— lo que dice

la demanda, se está impugnando el Decreto 25022/LX/14, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintidós de noviembre de dos mil catorce, por el que se expidió la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Sin embargo, si vamos a ver uno por uno los conceptos de invalidez, lo que está haciendo el actor es impugnar preceptos concretos, no está impugnando a la ley, y esto me parece que es importante reflejarlo en un considerando —como lo hemos llamado en otras ocasiones— relativo a la fijación de la litis, porque de otra manera, si vemos el resolutivo segundo estamos reconociendo la validez integral de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios.

A mi parecer, con independencia de que haya —insisto— hecho este planteamiento genérico, únicamente se impugnaron los artículos 3, 4, 5, 8, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 27, 30, 34, 35, 36 y 37, porque esos son los que tienen concepto de invalidez específico; a mi parecer debiéramos —entonces— decir que, aun cuando está hecho un planteamiento general, los conceptos de invalidez están hechos para impugnar únicamente estos preceptos, y en el sentido de fondo del asunto —con el cual estoy por lo demás de acuerdo, con alguna variación que mencionaré cuando estemos analizando el fondo—, creo que lo que deberíamos reconocer en el resolutivo segundo es la validez de cada uno de estos preceptos individuales, e insisto, no la condición genérica del propio ordenamiento. Es una muy respetuosa petición que le hago al señor Ministro ponente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En relación a esto, estoy totalmente de acuerdo con la propuesta que se formula en este momento, quizás también habría que agregar a esa lista el transitorio segundo, fracción I, que también está específicamente impugnado y específicamente abordado en el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: También tengo una observación señor Ministro, en donde se analiza la legitimación pasiva, probablemente hay una imprecisión porque se afirma que el Titular del Poder Ejecutivo fue el que suscribió la demanda pero, en realidad, fue el Poder Judicial del Estado quien la suscribe. Nada más sería cuestión de verificarlo señor Ministro si es correcto lo que digo. ¿Algún comentario señor Ministro Pérez Dayán?

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Desde luego que sí, señor Ministro Presidente, abordaré los puntos de observación de una manera distinta al orden en que se plantearon, efectivamente, la legitimación pasiva del gobernador se encuentra vinculada con el estudio integral de la controversia, pues es la autoridad quien la publica, mas –como bien aquí se dice– no es quien firmó la acción de inconstitucionalidad, así es que esta disposición que haría suponer que él es el accionante tendría que modificarse en el propio apartado correspondiente sólo para precisar que su legitimación proviene –precisamente– por ser la autoridad que publicó el acuerdo, mas no por ser el accionante. Con todo gusto haría este ajuste.

Y ya refiriéndome a la intervención hecha tanto por el señor Ministro Cossío Díaz como por el señor Ministro Franco

González Salas, efectivamente, creo que bien se podría atender en la primera parte del quinto considerando, ubicado en la hoja 20 del proyecto, en el que expresamente se dice: “El Poder actor cuestiona la constitucionalidad de diversos preceptos de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, por considerar, en esencia, que vulneran el principio de división de poderes y la autonomía e independencia judiciales.”

Creo que este es el punto en el que podría hacer la aclaración sobre los preceptos que son combatidos y así, no obstante que se combate en lo general la ley, precisar que serán motivo de reflexión por este Tribunal Pleno sólo los que específicamente hizo, para dar congruencia con el resolutivo final que no reconoce la validez de toda la ley, sino sólo de estos artículos, incluido –por supuesto, como lo dijo el señor Ministro Franco González Salas– el artículo transitorio, que también se cuestiona.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. Con estas aclaraciones aceptadas por el señor Ministro, están a su consideración los cuatro primeros considerandos. Si no hay más observaciones ¿en votación económica se aprueban?
(VOTACIÓN FAVORABLE).

QUEDAN APROBADOS.

Tiene la palabra el señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Considerando que se hizo un ajuste a la primera parte del considerando quinto, es que esta se sometería al

estudio y reflexión de todos los señores Ministros ya con la adición que acabo de aceptar.

Como ustedes pueden advertir, el proyecto –por la variedad de los componentes de los conceptos de invalidez– hubo de dividirlo en cinco grandes capítulos, aun cuando no se reflejan específicamente en considerandos, si es que así ustedes me lo permiten, pasaré a dar cuenta del primer apartado relacionado con el artículo 3 de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Me es importante, –sólo de manera preliminar– recordar a todos ustedes que este proyecto se vio adicionado por hojas de sustitución que se repartieron desde el mes de enero sobre algunas cuestiones no debidamente citadas, que se encuentran sombreadas, las cuales complementan –como muy seguramente todos y cada uno de ustedes advirtieron– esta controversia constitucional.

En lo particular, se hicieron algunos arreglos en las hojas 45, 48, 49 y 65, cada una de éstas lleva un pequeño agregado que no influye en el sentido ni mucho menos orienta la decisión que ya se presentaba. Esta adición a esas hojas de sustitución –que seguramente ustedes ya tienen debidamente integradas– se presentaron desde el mes de enero.

Y como segundo punto, debo comentar a ustedes que, el artículo 4 de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios fue modificada –lo cual se habrá de hacer particular mención en el propio proyecto– el veintidós de noviembre de dos mil quince, publicado el veintiséis de noviembre de dos mil quince, en donde se agregó la palabra “educación”; esto es, el segundo párrafo del artículo 4

originalmente decía en su parte final: “con excepción de los capítulos anteriores corresponde a las áreas de seguridad pública y salud”, en la nueva redacción dice: “con excepción de los capítulos anteriores correspondientes a las áreas de seguridad pública, salud y educación”; de manera que, considero que la adición que se hizo de la palabra “educación” en nada influye el resultado del asunto que estamos aquí tratando.

Ya en cuanto al fondo del asunto, en el primero de los cinco apartados, –a los que me he referido– debo comentarles que el artículo 3 de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, establece que los sujetos obligados, entre los que se encuentra el Poder Judicial del Estado, deberán anexar –al anteproyecto de presupuesto que elaboren– el informe de austeridad, destacando el monto de lo ahorrado en gasto operativo durante el ejercicio, haciéndolo del conocimiento de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno, perteneciente al Ejecutivo local, para que contemple el ahorro en el paquete presupuestal del siguiente ejercicio fiscal, en los términos de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público de la entidad.

Se estima que, contrario a lo argumentado por el Poder Judicial actor, la norma no viola el principio de autonomía e independencia judicial, pues no puede entenderse en forma aislada, sino dentro de los principios y bases contenidos tanto en la Constitución Federal como en la local, y en la normatividad legal aplicable a la materia de presupuesto, contabilidad y gasto público.

Por tanto, se advierte que el informe a que se refiere el artículo 3 impugnado, en tanto estas normas facultan a la Legislatura

para aprobar anualmente el presupuesto de egresos, no es violatoria de ningún precepto de la Constitución, pues el informe de austeridad en que conste el monto de lo ahorrado en el gasto operativo facilita las atribuciones del Congreso en la materia y, particularmente, con la obligación consignada en el artículo 134 de la Ley Suprema de la Nación, buscando verificar, a través de la instancia técnica especializada, el manejo de los recursos públicos y que éste se apegue a los principios de “eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados”. De ahí que esta disposición, bajo ninguna perspectiva, se considere que viole autonomía alguna del Poder Judicial del Estado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración señores Ministros la propuesta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADO, EN CONSECUENCIA, ¿EN SU INTEGRIDAD EL CONSIDERANDO QUINTO O SÓLO LA PRIMERA PARTE?

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: No, es una de las cinco.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Exacto, que se divide el considerando quinto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: La segunda, señor Ministro Presidente, tiene que ver con los artículos 4, 36 y 37 de la propia ley cuestionada. En ellos se señala que la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno dirigirá los recursos derivados del ahorro preferentemente al capítulo de inversión pública, y los artículos 36 y 37 prevén la intervención de dicha Secretaría en la determinación de castigos y premios

derivados del cumplimiento o incumplimiento a los lineamientos y políticas en la materia de austeridad y ahorro.

A juicio del proyecto, estas normas no violan la autonomía e independencia del Poder Judicial actor, pues las atribuciones que contemplan a favor de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado, deben realizarse en los términos contemplados en la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público local, que en sus diversas disposiciones le da intervención en relación con los anteproyectos de presupuestos de las diferentes Secretarías y dependencias del Poder Ejecutivo, pero no tratándose de la elaboración del presupuesto de egresos del Poder Judicial y la determinación del destino de los recursos que le correspondan, cuya intervención se limita a incluir en el paquete presupuestal el anteproyecto de presupuesto relativo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A su consideración señores Ministros. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA ENTONCES APROBADA ESTA SEGUNDA PARTE DEL CONSIDERANDO QUINTO.

Continuamos señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. El tercer apartado, que también incluye el artículo 4 en otra vertiente, establece que no se advierte que los artículos 4, 10 a 14, 17, 21, 23, 30, 36 y 37 impugnados, contemplen obligaciones o prohibiciones que se traduzcan en actos que impliquen sumisión, dependencia o subordinación del Poder Judicial a los otros Poderes del Estado, ni que obstaculicen la regularidad en el ejercicio de las atribuciones que

constitucionalmente le corresponden y, por tanto, no se consideran violatorias de su autonomía e independencia; son normas de carácter general y obligatorias para todos los Poderes de la entidad, dependencias, entidades, ayuntamientos y organismos públicos, dictadas por el Congreso del Estado dentro de las atribuciones que la Constitución Federal y la Constitución del Estado les otorgan.

Es así entonces que, conforme a las bases contempladas en tales artículos, la prohibición de pagos no contemplados en el presupuesto o en la ley posterior, a las remuneraciones de los servidores públicos en cuanto y a los principios que rigen la administración de los recursos económicos del Estado, incluidas las entidades federativas, pues se refieren a los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez, con lo cual se satisfacen los objetivos a los que están destinados y, por tanto, no se advierte invalidez alguna que pudiera afectarles.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: También está a su consideración señores Ministros. ¿No hay observaciones? Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. En mi concepto, los artículos 10, 11, 13, 14 y 21 de la ley combatida, establecen medidas que implican una intromisión en la autonomía presupuestaria del Poder Judicial y, consecuentemente, votaré por la invalidez de estos preceptos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En este planteamiento, señor Ministro Pérez Dayán, ¿estamos analizando esos artículos 10, 11 y 12?

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Sí señor Ministro Presidente. Es 4, 10 a 14, 17, 21, 23, 30, 36 y 37 de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, los cuales implican la fiscalización en el uso de los recursos públicos, y se contesta que son las atribuciones que la propia Constitución Federal y la local entregan a las entidades correspondientes para verificar el correcto uso del ejercicio presupuestal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más señores Ministros? Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sólo una pregunta al señor Ministro Pérez Dayán. Aquí lo que se está prohibiendo es redireccionar el ahorro, no se está afectando el presupuesto ordinario ¿verdad? Ese es el caso concreto, estoy en la página 44, donde dice: “No podrán destinarse los ahorros generados”, lo que no se está diciendo es que no tenga una dirección general de presupuesto de acuerdo con lo que el Poder Judicial del Estado hubiere presentado a la Legislatura del Estado y el Estado aprobarlo, se refiere exclusivamente al ahorro ¿verdad? ¿Así es? Perdón, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Debo recordar a todos ustedes que, en función de las obligaciones contraídas para efectos de austeridad, cada una de las entidades, dependencias y Poderes del Estado debe rendir un informe. En caso de que, luego de esto se advierta que no se han cumplido con las medidas de racionalidad y austeridad pueden

implicar, en determinado momento, estímulos en cuanto a aumento en los presupuestos o castigos en cuanto a la reducción de estos presupuestos, pero no por una cuestión específicamente atribuida a las funciones o competencias de cada Poder, sino por el incumplimiento de las obligaciones que la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público local les ha establecido para que informen en los rubros que se han calificado como posibles motivos de austeridad lo informen; en caso de que no lo informen, se considerará que no hubo tales recortes presupuestales, tales medidas de austeridad, y eso puede llevar por consecuencia la reducción del presupuesto pero no en función de la competencia, sino en función de la falta de cumplimiento de los informes, en donde se revele específicamente en qué rubros se aplicaron las normas de austeridad y eficacia en el ejercicio del presupuesto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Lo que sucede es que el proyecto hace una referencia general a todos estos preceptos y –en mi opinión– tendría que hacerse un estudio de cada uno de ellos en lo individual a ver si contienen normas que pueden considerarse violatorias a la autonomía del Poder Judicial, y conforme al precedente de la controversia constitucional 35/2000, considero que el tipo de medidas establecidas en los artículos 10, 11, 13, 14 y 21 de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios, incursionan indebidamente en una atribución que le corresponde en exclusiva al Poder Judicial del Estado, y esta es la razón por la que votaré por la invalidez de estos preceptos. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. ¿Algún otro comentario señores Ministros? Está a su consideración. No hay más observaciones. Procedamos entonces a tomar la votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto, también.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Por la invalidez de los artículos 10, 11, 13, 14 y 21, en lo demás, con el proyecto, y anuncio voto particular en este aspecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de nueve votos a favor del proyecto, por lo que se refiere al reconocimiento de validez de los artículos 4, 12, 17, 23, 30, 36 y 37, que se analizan en esta parte del proyecto; y mayoría de ocho votos por lo que se refiere al reconocimiento de validez de los artículos 10, 11, 13, 14 y 21, respecto de los cuales vota por

su invalidez el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, quien también anuncia voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: QUEDA ENTONCES APROBADA EN ESTA PARTE TAMBIÉN ESTA PROPUESTA, CON LOS VOTOS EN CONTRA QUE SEÑALÓ EL SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR RESPECTO DE LOS PRECEPTOS QUE ÉL SEÑALÓ Y EL ANUNCIO DE SU VOTO PARTICULAR.

Que tome nota la Secretaría.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continuamos señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. El cuarto apartado se refiere a los artículos 5, 6, 8, 11, 12, 16, 22, 23, 27, 31, 34, 35, y transitorio segundo, fracción I, de la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado de Jalisco y sus Municipios. Estos temas se tratan de la hoja 50 en adelante.

Estos artículos –se sostiene en el proyecto– no transgreden los principios de legalidad y seguridad jurídica, ya que son claros en su contenido y no crean incertidumbre alguna, sino que puede estimarse lo contrario, no porque no definan o aclaren el significado de todas las palabras y términos utilizados, sino porque son de fácil entendimiento y comprensión para el común de las personas, como ocurre con las expresiones titulares de los sujetos obligados, montos autorizados, mecanismos de control y seguimiento del ejercicio presupuestal, optimizar estructuras orgánicas y ocupacionales, mínimo indispensable, planes de modernización, tabulador de cuotas que fije topes,

etcétera. Por tanto, se considera que es inexacto que dichos términos obstaculicen el conocimiento de las obligaciones y reglas impuestas para la materia de austeridad y ahorro.

Además, dichas normas impugnadas precisan los servidores públicos responsables de actuar o a quienes se les puede atribuir la omisión de actuar conforme a sus prescripciones, los encargados de tramitar el procedimiento por el incumplimiento de ley y de dictar las sanciones aplicables, sin que pueda exigirse que se determine específicamente; los servidores públicos responsables al interior de cada Poder, dependencia, entidad u organismo público por las faltas a la normatividad de austeridad y ahorro, ni aquellos a las que compete instaurar los procedimientos de responsabilidad y aplicar las sanciones procedentes, pues basta con acudir a la legislación aplicable en cada uno de esos organismos y, además, atender preferentemente a los capítulos de responsabilidades, como lo es el título octavo, capítulos I a IV, artículos 91 a 97, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la entidad, para conocer cuáles son las autoridades competentes a quienes se encomiendan los procedimientos y aplicar las sanciones respectivas, así como el tipo de sanción e imponer, según la naturaleza de la falta, la que corresponda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración señores Ministros. Si no hay observaciones, les pregunto entonces ¿en votación económica se aprueba esta parte del proyecto? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADO ENTONCES.

Señor Ministro Pérez Dayán por favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Finalmente, señor Ministro Presidente, de la hoja 65 en adelante, se trata el tema del artículo tercero transitorio de la ley combatida. Este artículo transitorio establece el plazo de ciento ochenta días naturales para que los sujetos obligados determinen y aprueben las modificaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

Por tanto, es inexacto que la obligación anterior sea imposible de acatar, pues si bien la Ley de Austeridad y Ahorro del Estado y sus Municipios inició su vigencia el uno de enero de dos mil quince, según lo dispuesto por su artículo primero transitorio, fecha en la que ya debía estar aprobado el presupuesto de egresos de la entidad para dicho año, de conformidad con lo previsto en los numerales 42 y 45 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público de la entidad; lo cierto es que muchas de sus prescripciones no requieren para su cumplimiento e implementación de la modificación del presupuesto de egresos, tales como el establecimiento de medidas de control y seguimiento del ejercicio del presupuesto y la implementación de medidas y acciones tendientes a eliminar trámites innecesarios, la de agilizar procesos internos y reducir costos de operación y administración, la elaboración del Programa de Austeridad y Ahorro y del reglamento relativo, la abstención de autorización de bonos y percepciones extraordinarias y de contratación de seguros de gastos médicos privados y secretarios privados, salvo las excepciones autorizadas, la de optimizar estructuras orgánicas y ocupacionales, la de elaborar tabuladores de gastos tope en algunos rubros, y algunas otras más.

Por otro lado, en relación a los cambios que requieren de modificaciones en el presupuesto de egresos, debe tenerse

presente que la disposición transitoria determina con toda claridad que tales modificaciones deben hacerse en los términos de la legislación vigente y, por tanto, los sujetos obligados quedan constreñidos a actuar conforme a las prescripciones en la materia contempladas en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco, que contiene un capítulo denominado: “De la Iniciativa, Aprobación y Reformas al Presupuesto”; de manera que, para hacer operativas todas y cada una de estas obligaciones, no se requiere necesariamente de las modificaciones al presupuesto de egresos, y en todas aquellas en que se requiriera deberán regirse en términos de la legislación vigente; es por ello que, no se considera que ninguna de estas disposiciones viole principio constitucional alguno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien. Está a su consideración también señores Ministros, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADO TAMBIÉN ESTA PARTE DEL PROYECTO.

Finalmente, serían los puntos resolutivos, que el señor secretario lea, en congruencia con la impugnación que se señaló al principio de determinados artículos.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 3, 4, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 27, 30, 31, 34, 35, 36 Y 37, ASÍ COMO TRANSITORIOS SEGUNDO, FRACCIÓN I, Y TERCERO DE LA LEY DE AUSTERIDAD Y AHORRO DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS

MUNICIPIOS, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD DE VEINTIDÓS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL CATORCE.

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A su consideración los puntos resolutivos. ¿Hay congruencia con lo votado? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

Independientemente, —recuerdo— con las salvedades del señor Ministro Zaldívar.

QUEDA ENTONCES APROBADA CON ESTA VOTACIÓN Y LOS PUNTOS RESOLUTIVOS CORRESPONDIENTES, LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 8/2015.

Continuamos señor secretario. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Para reiterar que elaboraré voto particular sobre los artículos que voté en contra, y anunciar voto concurrente en relación con los argumentos adicionales del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Continuamos señor secretario.

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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 32/2015, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE BOCA DEL RÍO, ESTADO DE VERACRUZ, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL MENCIONADO ESTADO.

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

PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE BOCA DEL RÍO, VERACRUZ, EN CONTRA DE LOS ACTOS Y AUTORIDADES PRECISADOS EN EL RESULTANDO PRIMERO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

SEGUNDO. EL AYUNTAMIENTO ACTOR NO PROBÓ SU ACCIÓN.

TERCERO. RESULTARON FUNDADAS LAS DEFENSAS Y EXCEPCIONES DE LAS DEMANDADAS.

CUARTO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LA LEY NÚMERO 561 DE TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, PUBLICADA EN EL NÚMERO EXTRAORDINARIO 146, DE LA GACETA OFICIAL DEL ESTADO, DEL LUNES TRECE DE ABRIL DE DOS MIL QUINCE.

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

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. También, siguiendo el método que hemos usado, pongo a su consideración, en primer término, los primeros tres

considerandos de la propuesta del señor Ministro Pérez Dayán; el primero relativo a la competencia, el segundo a la oportunidad y el tercero a la legitimación activa y pasiva. Observaciones respecto de estos tres primeros considerandos señores Ministros, si no hay, ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS.

Le pediría al señor Ministro Pérez Dayán que continuara con el cuarto considerando, por favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Sí señor Ministro Presidente. A partir de la hoja 34 se aborda –en el considerando cuarto, al que se ha denominado “Desestimación de causal de improcedencia”– la propuesta planteada por el demandado Poder Ejecutivo, quien aduce que se actualiza la prevista en la fracción III del artículo 19 de la ley de la materia, desde la perspectiva de que el municipio actor ya antes había impugnado la prestación del servicio público de tránsito, que proporciona el gobierno del Estado de Veracruz, esto en la diversa controversia constitucional 43/2014, pendiente de resolver en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La propuesta planteada es declarar infundada la causa de improcedencia, pues a diferencia de aquel, en el presente asunto lo que se impugna –como acto destacado– es la validez de la Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial para ese Estado, publicada en la correspondiente Gaceta Oficial el trece de abril de dos mil quince, de la cual depende la prestación del servicio público de tránsito; de ahí que se trata de normatividades diferentes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración este considerando de sobreseimiento. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADO ESTE CUARTO CONSIDERANDO.

Continuamos señor Ministro por favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. A partir de la hoja 39 se acomete el estudio de fondo de la cuestión planteada.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón señor Ministro. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: No.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Para el estudio, muy bien. Continuamos. Disculpe señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: No hay ningún problema señor Ministro Presidente. En el considerando quinto, que se denomina “Estudio de fondo”, se atienden los conceptos de invalidez que denuncian contradicción entre la norma impugnada y lo dispuesto en el artículo 115, fracción III, inciso h), de la Constitución General, según el cual los municipios tienen a su cargo, entre otras funciones, el servicio de seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito, previsión que el actor relaciona con la fracción II del mismo artículo 115 constitucional que faculta a los Estados para emitir las leyes en materia municipal; asimismo, plantea la contravención al primer párrafo e inciso c) de la fracción IV del propio precepto del Pacto

Federal, según las cuales, la hacienda municipal se integra con las contribuciones e ingresos que las Legislaturas establecen a su favor, así como los derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Finalmente, sobre el planteamiento de violación al artículo 16, párrafo primero, constitucional, debo recordar a ustedes que, de acuerdo con el proyecto, no se realiza un análisis independiente debido a que el municipio actor lo controvierte en alegaciones escuetas y abstractas sobre indebida fundamentación y motivación de las normas reclamadas.

En el caso, hago del conocimiento de ustedes que sobre el tema de prestación del servicio público de tránsito, este Tribunal Pleno al resolver, entre otras, la controversia constitucional 18/2008, el dieciocho de enero de dos mil once, ya indicó que el sentido de las disposiciones constitucionales que configuran el marco general fue sentado al resolver el siete de julio de dos mil cinco la controversia constitucional 14/2001, interpuesta por el Municipio de Pachuca de Soto, Estado de Hidalgo, en el que se explicaron los rasgos característicos del régimen constitucional en materia municipal, y se identificaron los criterios mediante los cuales la Carta Suprema pretende armonizar y equilibrar las facultades legislativas de los Congresos estatales con las reglamentarias de los municipios en una serie de ámbitos competenciales a ellos reservados, que de esa fracción se permite al ampliarse prever que las Legislaturas estatales pueden, de conformidad con las condiciones territoriales y socioeconómicas que tengan, así como su capacidad administrativa y financiera, transferirles la prestación de servicios públicos adicionales, destacando como una consecuencia de la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve, la existencia de un orden jurídico municipal,

independiente de los órdenes jurídicos estatal y federal, no incluido en el primero, como ocurría en el entramado originalmente previsto en la Constitución de mil novecientos diecisiete.

Se dijo entonces que la Constitución Federal persigue un esquema de equilibrio competencial que garantice a cada uno de los poderes públicos involucrados un espacio para ejercer competencias propias involucradas en un espacio específico para ejercerlas, de manera que al Estado le corresponda sentar las bases generales con el fin de que existan similitudes en los aspectos fundamentales en todos los municipios. Estos elementos indispensables son necesarios para asegurar el funcionamiento uniforme de los mismos, y a los municipios les corresponde –sobre esa base– dictar las normas específicas. Estos últimos tienen –entonces– un derecho derivado de la Constitución a ser distintos en lo que les es propio y el derecho a expresarlo.

Muchas otras contradicciones en ese sentido han sido resueltas, precisamente abordando los temas de la misma manera en que lo han hecho los precedentes, a los que me he referido, entre otros, las controversias constitucionales 146/2006, 2/1998, 24/1999 y la 6/2001. En todas ellas se subrayó que, en materia de tránsito, los municipios deben observar las leyes federales y estatales respectivas y sujetarse, tanto al hacer uso de su facultad de aprobación de reglamentos, como al prestar el servicio de tránsito, a la normatividad consignada en dichas leyes, lo cual, desde luego, no pueden desvirtuar la competencia del municipio para regular las cuestiones específicas de tránsito aplicables a su ámbito de jurisdicción, ni a hacer inefectiva su facultad primigenia de prestar el servicio.

Congruente con todo lo expuesto, el proyecto que ahora se presenta plantea declarar infundado el argumento del municipio actor, sobre lo que —a su entender— constituyen los límites de competencia del Congreso del Estado de Veracruz para legislar en la materia municipal, habida cuenta que, las atribuciones correspondientes deben entenderse en los términos establecidos en las controversias constitucionales ya citadas.

Bajo tales estándares, es inexacto que el Legislativo de la entidad federativa correspondiente hubiera de emitir una ley de tránsito estatal y una municipal, así como la argüida invasión de atribuciones de que se duele el municipio demandante con motivo de la norma impugnada, pues como se ha reiterado, este Tribunal Pleno ya determinó que la interpretación armónica y relacionada de las fracciones II y III del artículo 115 sujetan la facultad reglamentaria de los municipios a las leyes en materia municipal y el desempeño de las funciones y la prestación de los servicios a cargo de los municipios. Es cuanto señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministro. Está a su consideración. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. En este asunto le propondría al señor Ministro ponente lo mismo que en el anterior. Está hecha una impugnación otra vez general, pero tiene preceptos específicos. Identifico el 3, fracción VIII, X y XXXII, el 8, fracción I, incisos c), d) y e), fracción II, incisos b), e), h) y k), 11, 12, fracciones III y VIII, 13, fracción III, 15, párrafos tercero y cuarto, 18, fracción IV, 66, 73, 79, 91, 92, párrafos primero, segundo y tercero, 101, 103, 110, 112, 113, 114, 147, 148, párrafo segundo, 152, 153,

157, 158, 160, párrafo primero, y fracciones I y VI, 161 y 162, creo que esta es la especificidad de la litis.

Ahora, ya que estamos en este punto quinto, quiero decir que no estoy de acuerdo con el proyecto. El señor Ministro Pérez Dayán analizó y mencionó la controversia constitucional 14/2001 de Pachuca de Soto; y en Pachuca de Soto lo que dijimos es que deberíamos de tener un análisis sobre la razonabilidad de las motivaciones que se hubieran expresado por el legislador del Estado para efecto de hacer una distribución competencial.

En la página 49 del proyecto se cita un criterio que –no por antiguo, esté equivocado, sino porque está superado– fue de los años sesenta, en los cuales se decía que, bastaba la emisión de la disposición para que hubiera fundamentación y motivación acreditada.

Creo que en estos casos que tenemos que ver con leyes de bases estatales en lo que se refiere tanto a administración municipal –que fue el caso específico de Pachuca de Soto– y como –sobre todo– a servicios públicos municipales, le tenemos que pedir al legislador que nos haga una argumentación para, sobre eso, comparar ¿qué es con lo que se queda razonablemente el Estado?; ¿qué es con lo que se queda razonablemente los municipios? Sobre esto hay algunos criterios importantes: vimos el tema de emplacamiento, vimos el tema de permiso de circulación, porque esto parece ser una condición genérica que afecta a los distintos Estados, si hay un señalamiento, también habrá otro de tránsito que deben ser razonablemente estandarizados en el Estado para no generar una condición muy compleja frente a las condiciones municipales; entonces, creo que aquí el análisis de

razonabilidad, primero, tiene que marcarse, y segundo, me parece que contra ese criterio de razonabilidad tiene que constatarse o contrastarse cada uno de los preceptos impugnados porque, de otra forma, no sabríamos por qué el sentido de las calles, o parquímetros, o semáforos, en fin, cualquiera otro de los elementos que participa en el tránsito y en la vialidad, podrían ser del Estado o podrían ser de los municipios.

Voy a votar en contra del proyecto porque –insisto– ni coincido con el criterio general de la interpretación del artículo 16 como una especie de superestructura que todo lo absorbe con la mera existencia de la norma, ni tampoco tengo los elementos para contrastar –entiendo que esta es la visión del Ministro Pérez Dayán, simplemente estoy dando las razones de mi voto expresas para que quede claro por qué estoy votando en contra– de cada uno de los preceptos que está impugnado contra esas condiciones de razonabilidad.

Lo que se nos viene a preguntar es ¿es constitucional que estas cosas las haga el Estado y estas el municipio? No encuentro el parámetro de contraste que, desde el asunto de Pachuca de Soto y Tulancingo, los vimos hace ya varios años, y este me parece que es un elemento central.

Por esta razón, por la diferencia central en el modo de aproximación y porque no encuentro el modo concreto de enfrentar los preceptos impugnados, emitiré un voto general en contra del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Muchas gracias señor Ministro Presidente. En el mismo sentido, tengo muchas dudas respecto del proyecto que se nos propone y, además, considero que hay claridad en la inconstitucionalidad de varios de los preceptos que están contenidos en esta ley estatal.

Si me permiten, creo que tendríamos que regresar a la fuente, que es el artículo 115, independientemente de los criterios jurisprudenciales que ahora me referiré, y en el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, dice: “Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal”. Si nos detuviéramos en este párrafo, efectivamente, tendríamos la disyuntiva de considerar que estas leyes en materia municipal es un gran paraguas de donde la Legislatura de cada Estado puede regular todos los servicios públicos, aun cuando sean del municipio y dar reglas generales a las que tuvieran que sujetarse.

Sin embargo, el siguiente párrafo del artículo 115 que, efectivamente, forma parte de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, que pretendió –precisamente– limitar a las Legislaturas estatales, en cuanto al argumento de que se había hecho nugatoria la reforma de fortalecimiento municipal de los años ochenta, que –como recordaremos– fue aquella que introdujo por primera vez cada uno de los servicios públicos a cargo de los municipios y, sobre todo, el principio de administración libre de la hacienda municipal. Y entonces este

párrafo nos dice: “El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior” –es decir, donde está la facultad de las Legislaturas estatales— será establecer”: Y tenemos 5 incisos limitativos, que no enunciativos del contenido de las leyes estatales, no los puedo leer todos, los voy a decir de manera muy resumida: “a) Las bases generales de la administración pública municipal –es decir estructuras para que sean homogéneas— y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación...” para que los particulares tengan medios de impugnación frente a actos del municipio. b) Los casos en que, el Municipio enajena o afecta patrimonio inmobiliario municipal, y que se requieren de las dos terceras partes de los ayuntamientos para poderlos enajenar. c) Las normas de los convenios entre Estados y municipios, ya lo sabemos para asunción de servicios públicos en uno u otro sentido; d) El procedimiento para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal, y e) Las disposiciones aplicables cuando un municipio no cuenta con un bando o reglamento correspondiente. Y la Constitución no nos dice, “y las demás que defina la Legislatura. Estos cinco incisos fueron, precisamente, el candado que el Constituyente Permanente 99 establece al párrafo anterior, precisamente para que las Legislaturas se limitaran a desarrollar, en las leyes en materia municipal, estos cinco puntos y no más allá de esto.

Ahora bien, –como complemento y como se ha señalado aquí– este Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de manera jurisprudencial también ha ido tejiendo la manera en que debemos interpretar este texto, efectivamente, está la jurisprudencia 47/2011, de la Novena Época, que surge de la controversia constitucional a que ha hecho referencia el Ministro Cossío y, efectivamente, –insisto– tampoco la puedo leer toda, pero esta jurisprudencia nos dice: “Las normas que las

Legislaturas estatales pueden emitir en materia de tránsito, como derivación de las facultades concedidas a los Estados por el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben limitarse a dar un marco normativo homogéneo que otorgue cierta uniformidad a la prestación del servicio en toda la entidad”. En su parte final dice: “De ahí que serán, por tanto, inconstitucionales todas las normas estatales que no contengan este tipo de regulación general y no concedan a los Municipios espacio suficiente para adoptar normas de concreción y ejecución que deben permitirles ejercer su potestad”.

Después tenemos la jurisprudencia, también de la Novena Época de este Pleno, 48/2011 que, en términos generales, también dice aquí: “Los municipios deben respetar las normas y lineamientos básicos que los Estados, bajo las previsiones del segundo párrafo de la fracción II del artículo 115, pueden incluir en las leyes en materia municipal, sin que estas leyes de contenido constitucionalmente municipal, puedan hacer nugatorias las facultades municipales”.

Entonces, con base en este marco constitucional y jurisprudencial, el problema es que, si tomamos algunas de las disposiciones de esta Ley Número 561 de Tránsito y Seguridad Vial del Estado de Veracruz, y tampoco aquí quiero ser exhaustivo, porque creo –como se ha señalado– la invitación al proyecto sería que fuéramos artículo por artículo; por lo tanto, me limitaré a señalar alguno de los conceptos que considero que transgreden totalmente el artículo 115. “Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: XXV. Policía vial: –transforma a los agentes de tránsito en policía vial– El personal operativo, integrante de las instituciones policiales, adscritos a la Secretaría de Seguridad Pública, y su equivalente en los

Ayuntamientos”, -hasta ahí pudiéramos decir que el correcto-, pero les encarga prevenir la comisión de delitos por parte de conductores, operadores del servicio de transporte público, peatones propietarios, etcétera.

Me parece importante porque transforma el régimen de agentes de tránsito en policía y, lógicamente, sabemos –señores Ministros– lo que implica –al menos en la parte laboral– con la restricción constitucional de la fracción XIII del artículo 123; es decir, este cambia todo el régimen de los agentes de tránsito municipales a ser considerados instituciones policiales que trae –desde mi punto de vista– mucho.

El artículo 8 nos dice que, en efectos, de la definición es “El secretario –estatal–, además de las que le confiere la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, tendrá en materia de tránsito y seguridad vial las atribuciones siguientes: I. De carácter delegable: –o sea las puede delegar- pero si no, le corresponden a él, sólo leo– d) Establecer programas, así como llevar a cabo todas las acciones necesarias, destinadas a niños, niñas y adolescentes, escolares, personas con discapacidad, adultos mayores y mujeres embarazadas, para que les sea fácil, seguro y cómodo el acceso al transporte público de pasajeros, –ahí no tengo problema- y el desplazamiento en las vialidades, a través de rampas, elevadores, exclusividad de espacios,” etcétera; “e) Instrumentar de manera permanente, en coordinación con otras dependencias, programas y campañas de educación vial y cortesía urbana, que ayuden a mejorar la cultura vial”. Insisto, es delegable, pero originalmente entonces la tiene el secretario estatal, pero luego pone: “II. De carácter no delegable: e) Supervisar que la calificación de infracciones, sanciones o amonestaciones que imponga la policía vial sean inhibitorias y se ajusten a los términos de la Ley y su

Reglamento; k) Otorgar, modificar, suspender y revocar autorizaciones para la prestación de servicios auxiliares de seguridad vial” —que más adelante vamos a ver son las grúas, entre otros servicios y estacionamientos, que también tenemos que analizar qué es parte de tránsito y qué no es— y, particularmente, preocupante el artículo 9: “El Titular de Sefiplan, —que es la Secretaría de Finanzas y Planeación, una vez más, estatal— además de las facultades que le confiere la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, tendrá las atribuciones siguientes: IV. Recaudar los conceptos que por sanciones pecuniarias en materia de tránsito y seguridad vial se generen”; esto es, además, violatorio, ya no solamente de la fracción II, sino de la fracción IV del artículo 115, que nos dice: “Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso; c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.” Las multas de tránsito van directamente —y por disposición del artículo 115— a la hacienda municipal; esta ley los está enviando como facultad recaudatoria de la autoridad estatal.

Artículo 15. —La Secretaría de Finanzas y Planeación estatal— “Sefiplan podrá celebrar convenios con particulares para facilitar a los infractores el pago de la multa a la que se hayan hecho acreedores”; una vez más —en mi punto de vista— esto entra totalmente en violación al artículo 115 en cuanto a la facultad del municipio de prestar el servicio de tránsito y de recibir las contribuciones que por este servicio le correspondan, porque entonces será el Estado el que puede convenir con un infractor de tránsito el que puedan hacerle reducciones a la multa; así sucesivamente, como también puedo reconocer que hay

artículos que, efectivamente, —insisto— tendríamos que revisar lo que esta ley catalogó de auxiliares de seguridad vial donde están los vehículos de carga especializados para arrastre y salvamiento —son las grúas— y el depósito de vehículos, es decir, si entra o no en esta parte de tránsito.

Por otra parte, reconozco los artículos 160, 161 y 162, si son procedimentales en cuanto a los procedimientos de aplicación de la multa que homogenizan estos procedimientos en todos los municipios. En fin, también considero que para poder saber —con certeza— si hay una violación de esta ley al artículo 115 tendríamos que ir artículo por artículo, en el entendido que —en mi opinión— los artículos que he leído —en mi punto de vista— son violatorios de la Constitución Federal e invaden las competencias del artículo 115, no solamente su fracción II, sino en la administración de su hacienda, y por eso —en este momento— estaría en contra del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Muy en el sentido que el Ministro Cossío y el Ministro Laynez, también vengo en contra del proyecto; no abundaré más en lo que mencionó el Ministro Javier Laynez, tengo algunas discrepancias con lo dicho pero, esencialmente, votaría en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí señor Ministro Presidente, gracias. Quiero proponer lo siguiente. El proyecto — como todos— tiene una metodología propia y es derecho — desde luego— del Ministro ponente plantearla.

El señor Ministro Pérez Dayán ha hecho un análisis que yo decía, desde el artículo 16: fundamentación y motivación y luego, una forma en la cual enfrenta los precedentes que cita, y que me parece son adecuados. En lo que no concuerdo —y creo que ahora tampoco el Ministro Laynez ni el Ministro Gutiérrez— es —digámoslo así— en la síntesis que se hace de los propios precedentes. ¿Bajo qué parámetro vamos a analizar la validez de estos preceptos? Si nos quedamos exclusivamente con el 115 —que señalaba el señor Ministro Laynez— o vamos a quedar con el 115 como fue reconstituido en los asuntos de Pachuca y Tulancingo, por señalar estos dos muy famosos precedentes, etcétera.

Creo que si en este momento se continúa con la discusión del proyecto, nos va a llevar a varios de nosotros a votar en contra sin tener —y lo digo con el mayor respeto y para mí mismo, también— muy claro por qué estamos votando en contra, sino simple y sencillamente porque no se está haciendo este enfrentamiento particular.

Quisiera pedir, —muy respetuosamente, insisto, que él tiene su propia metodología— si el señor Ministro Pérez Dayán tuviera a bien dejar el proyecto en lista, analizar estos distintos preceptos concretamente impugnados porque no respecto de todos hay concepto de invalidez, y después presentar —ahora sí— el análisis puntual —como muy respetuosa y comedidamente se lo estamos pidiendo—, creo que eso nos ayudaría a todos a tomar una decisión, porque de otra forma va a ser aquí: o se queda el

proyecto como está –y yo votaría en contra de todo– y a lo mejor hay algunos preceptos que son válidos, algunos otros no, etcétera, creo que lo que estoy pidiendo es que se reconsidere la metodología, eso me parece que es el problema central que estamos observando en el proyecto que, desde ese cambio metodológico se fueran analizando los proyectos, efectivamente combatidos, y ya sobre eso se hiciera un pronunciamiento de validez o invalidez, creo que eso ayudaría mucho a la discusión y, sobre todo, a la depuración de este orden jurídico parcial del Estado de Veracruz que está generando –supongo– algunos problemas competenciales. Esa sería una muy respetuosa petición. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Medina Mora por favor.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Gracias señor Ministro Presidente. De la misma manera como se han manifestado otros señores Ministros, que me precedieron en el uso de la palabra, también me resulta complejo abordar los temas de esta controversia, en razón de –precisamente– que el estudio se aborda en forma genérica y resulta difícil poder disectar cuáles de ellas podrían resultar constitucionales y cuáles no. Sobre esta base he hecho un análisis de las que me parece podrían ser juzgadas de constitucionalidad y cuáles no. Solamente subrayo las que me parece que no son constitucionales porque claramente invaden la esfera competencial del municipio, y así hay precedentes que son relevantes, más recientes: el 22/2012, y anterior, el 18/2008 de Morelos y San Luis Potosí, donde se hace esta distinción entre temas de transporte que pueden ser regulados a nivel estatal, y temas de tránsito que –obviamente– tienen que respetar las atribuciones que el 115 de la Constitución establece para el municipio, y me parece que son

inconstitucionales los artículos 8, fracción II, incisos b), e), h) y k); el 3, fracción XV, –que ya había señalado el Ministro Laynez–; el 9, podría compartir el juicio del Ministro Laynez; sin embargo, no está controvertido en este asunto que nos ocupa; el 92, párrafo tercero, el 101, párrafos primero y segundo; el 103, 112, párrafos primero y quinto; 113 y 114, párrafos primero y segundo, me parecen que son inconstitucionales porque invaden la competencia del municipio actor, pues permiten a órganos del Poder Ejecutivo del Estado a intervenir en la administración, prestación y desarrollo del servicio público de tránsito, lo que me parece no es dable; sería ciertamente muy útil poder contar con un análisis artículo por artículo y disectar entonces en qué casos estamos en esta circunstancia y en qué casos no, del análisis que hago, encuentro que estos artículos –al menos– son inconstitucionales por invadir la esfera competencial del municipio. Es cuanto señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Desde luego que las aportaciones que aquí se han hecho contribuyen mucho en la claridad del proyecto. Debo expresar a todos ustedes que esta controversia constitucional es abundante en la cita de precedentes, pues en ellos se ha abordada la problemática de la misma manera, estableciéndose una serie de cuestiones generales en cuanto a la regulación estatal de aspectos propios del tránsito, y de ahí generar una competencia específica para los municipios y es, precisamente, el mismo sistema que se consideró para elaborar el proyecto que tienen ustedes a consideración, esto es, la controversia constitucional 32/2015.

En abono a sus argumentos, también he de decir que se transcriben todas las disposiciones que son controvertidas por el ayuntamiento, el cual, en ningún momento hace una particularización específica de por qué una de estas disposiciones viola su entorno competencial.

Entiendo perfectamente bien que la controversia constitucional no tiene como regla inquebrantable el que cada municipio exprese por qué razón una disposición considera él, que le viola alguna competencia, sino simple y sencillamente —como bien aquí lo han dispuesto— hace una enumeración de muchos artículos, incisos, fracciones, etcétera, considerando genéricamente que todos estos violan su competencia constitucional.

Es por ello que el proyecto, luego de dar cuenta de todos los precedentes que en esta materia se han dictado, cuyo análisis ha partido precisamente del mismo formato que aquí traemos, analiza, en específico, por lo menos, los enuncia y luego los refiere, cada una de las cuestiones a las que el municipio considera invadir su ámbito competencial.

Simplemente por citar algunos, como para poder demostrar que, en efecto, son cuestiones cuya adecuación y regulación compete a todos los municipios, he de decir: para los efectos de esta ley que se entienda depósito de vehículos el lugar donde se resguardan todo tipo de vehículos remitidos, tampoco puedo considerar que se haya afectado una facultad del municipio para denominar al depósito de vehículos de una manera diferente, es conveniente que en todo el Estado, un depósito de vehículos tenga la misma función.

Como director, efectivamente, se habla del Director General de Tránsito y Seguridad Vial, y es que es una definición que corresponde a la organización estatal, en cuanto a la Ley de Tránsito y Seguridad Vial que rige a todo el Estado. Por policía vial: se expresa cuál es el personal operativo, integrante de las instituciones policiales que auxilia a los demás en materia de tránsito. Seguridad Vial: El objetivo de la coordinación para la prevención y vigilancia, etcétera.

Más adelante habla acerca de las funciones del secretario de carácter estatal, y ninguna de ellas pudiera parecer competente al municipio ser regulada, difícilmente podría pensar que, tratándose de un servidor público que compone el gabinete o equipo de trabajo del gobernador, pudiera tener alguna regulación a cargo del municipio, esto evidentemente mostraría una incompetencia del municipio.

Por lo demás, puedo llamarles algunas otras cuestiones operativas. El artículo 76. Los conductores deberán respetar los dispositivos para el control de seguridad vial fijados por la autoridad correspondiente; esto es, pueden ser fijados por uno y por otro, por ello es simplemente que se hace una referencia en una ley que debe regir a todos los municipios.

Me parecería poco entendible que cada municipio pudiera en un determinado momento regular, de manera particular, el tema de los sistemas para detectar puestos de revisión para la presencia de alcoholímetros y la ubicación de las bases de servicio o paradas para ascenso y descenso en donde se establece una serie de mínimos correspondiente para cada uno de ellos.

Son más los artículos, –por ejemplo– en el caso de los estacionamientos, artículos 101 y 103, pertenecientes al

capítulo X, está estableciendo para la Dirección estatal, llevar a cabo un registro de estacionamientos. Artículo 101. “Corresponde a la Dirección llevar a cabo el registro de estacionamientos y la emisión de los lineamientos y manuales técnicos para regular su operación, de conformidad con lo establecido en este ordenamiento y demás disposiciones jurídicas aplicables”.

Es absolutamente cierto, podría seguir con cada una de las disposiciones que aquí se dan, la especificación del tipo de infracciones que se pueden establecer, aplicación de multas, etcétera.

Evidentemente, creo que el ejercicio se complementaría, no sólo con una declaratoria como se hace inmediatamente después de transcribir todos los artículos, sino en la particularización de por qué se cree que éstas son las reglas que favorecen la uniformidad, lo cual entonces sólo implicaría que cada una de las que me he referido, participen de un ejercicio comparativo entre si esto puede ser o no competencia del legislador estatal o competencia del municipio.

Aquí he escuchado –en la presentación que han hecho los señores Ministros en cuanto a sus objeciones– que encuentran que muchas de estas disposiciones –evidentemente– responden a un principio de organización y uniformidad que corresponderá –precisamente– al Congreso del Estado, son disposiciones que deben ser comunes para evitar la arbitrariedad, de la falta de conocimiento.

Debo confesar a ustedes que en esta materia concurre un fenómeno en los hechos muy significativo: las ciudades abarcan varios municipios y, en general, el tránsito intermunicipal es muy

común, pues se trata de demarcaciones geográficas que se alcanzan con una gran facilidad, se pasa de una a otra, sólo con transcurrir un par de calles.

De suerte que, si esta es la tónica, me parece que la legislación que busca dar seguridad a todos y tener conocimiento de que las normas que establecen infracciones para un lugar son exactamente las de los otros, nos daría seguridad a todos de que la misma norma se aplica en todo el Estado.

No podría pensar así cuando rebasando los límites del Estado pudieran pasar a otra entidad federativa y bajo el mismo argumento de unas cuantas calles, pudiera decirse: no tengo seguridad de lo que se regula en este lugar, es distinto que lo del Estado. Ahí ya intervendría, desde luego, un Congreso diferente.

No obstante lo anterior, y vista la participación de todos quienes han expresado un interés por particularizar todas y cada una de estas disposiciones en hacer este ejercicio comparativo, precisamente, sobre la base de las disposiciones que se han alcanzado en las controversias constitucionales y las excepciones que en ellos mismos se han establecido, ¿cuáles son éstas?

Se ha dicho: en todas las anteriores controversias constitucionales en donde el tema se ha tratado, que corresponde a los ayuntamientos en la emisión de las normas relativas a la administración, organización, planeación y operación del servicio dentro de su ámbito de jurisdicción, las que corresponden a la regulación del sentido de la circulación de las calles, el horario para la prestación de servicios administrativos, la distribución de facultades entre las diversas

autoridades de tránsito municipales, los señalamientos y dispositivos para el control de tránsito, las reglas de seguridad vial en el municipio, los medios de defensa contra actos de autoridades municipales y el procedimiento relativo.

Precisamente, sobre esa base referencial, y siguiendo los lineamientos de las anteriores controversias constitucionales, es que traeré a ustedes –si es que así me lo permiten– un estudio bastante más pormenorizado de los temas que aquí se dan, sin dejar de establecer que una vez transcritos todos y cada uno de ellos en esta controversia constitucional se vino haciendo un desglose, si bien no exhaustivo, pero por lo menos sistemático de por qué estas cuestiones reguladas por la legislación estatal deben y corresponden –precisamente– a la competencia del Congreso para uniformar los procedimientos y las sanciones que correspondan aplicar en cada uno de los ayuntamientos. De suerte que, esta solicitud me parece muy comedida y en lo particular muy razonable.

Atenderé –por supuesto– una que me llama profundamente la atención, que fue la expresada por el señor Ministro Laynez que, si bien no entiendo se dé precisamente sobre la base de la recaudación a nivel estatal, pues el equivalente a la policía vial estatal será la policía vial de cada uno de los municipios, con el correspondiente ejercicio de sus competencias para materia de recaudación de sus multas, necesitaría para evitar cualquier tipo de confusión o mala interpretación hacer un análisis y traer a conocimiento de este proyecto, las otras disposiciones que permitan entender que las facultades que aquí se establecen son básicamente para las autoridades del Estado, frente a las que corresponderían como equivalente a las de los municipios.

Entonces, en tanto encuentro acertada la posibilidad de particularizar todas y cada una de estas disposiciones, no como ya se hizo, porque particularizadas están, no sólo están transcritas, sino reseñadas posteriormente, hacerlo bajo el criterio orientador de las restantes controversias constitucionales, y de ahí determinar sin más parámetro que el subjetivo porque no hay un referente alguno que nos diga ¿cuál es de quién? Traer a consideración de ustedes, a juicio del ponente, las que considere abonan a la uniformidad, pues no existe un catálogo que pueda decirnos: esto corresponde al municipio y esto corresponde al Estado.

Reitero, el espíritu de cada una de las controversias constitucionales –aquí citadas– participa de la uniformidad y seguridad jurídica de que las disposiciones que se entregan al Congreso del Estado tienen que ser iguales en todos los municipios para evitar incertidumbre y falta de homogeneidad en la legislación.

Bajo ese parámetro, señores Ministros, señor Ministro Presidente, solicito se me autorice dejar en lista el asunto, no específicamente para ser revisado en la sesión subsiguiente, sino el tiempo necesario para que –de lo ya aquí transcrito– se haga un análisis particularizado sobre los lineamientos que se han sostenido por este Tribunal Pleno y la opinión que el propio proyecto pudiera traer a consideración de ustedes sobre si son estas bases organizacionales generales que traen seguridad o que, alguna de ellas, efectivamente, invada la competencia del municipio.

Debo insistir, no hay disposición alguna constitucional que nos haga suponer cuáles son –en específico– las atribuciones que en materia de tránsito y seguridad vial le corresponden a los

municipios, no es más que un ejercicio subjetivo sobre bases ya construidas por este Tribunal, como traería a consideración de ustedes el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Retiraría usted el asunto señor Ministro?

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Lo dejaría en lista, supondría, entonces traer un sentido completamente diferente y no puedo anticipar que esto lo fuera, sigo pensando y estoy convencido de que las disposiciones que aquí están así lo traen; lo que traería sería una propuesta que desarrollaría todas y cada una de estas disposiciones, sólo bajo los parámetros ya establecidos. No alcanzo –por ahora– a entender que haya alguna con una invalidez clara; de ahí que, –si ustedes me lo permiten– sólo se traería el complemento correspondiente para que fuera nuevamente analizando, no necesariamente conservando su lugar en la lista, pues esto no sería posible en tiempo; pero dejarlo en lista para hacer las adecuaciones necesarias y pueda ser del conocimiento de todos ustedes la opinión que tiene el ponente respecto de todas y cada una de estas disposiciones, cuyo contraste no fue propuesto por el municipio de manera concreta, sólo de manera genérica; esto es, para hablar en lenguaje llano, dijo: todas estas disposiciones violan mi autonomía.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En consecuencia, lo dejamos entonces –digamos– pendiente hasta que usted nos haga favor de dar esas modificaciones que anuncia ahora; pero el señor Ministro Zaldívar me había pedido la palabra, no sé si quisiera exponer algo útil para las modificaciones.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: No, me parece muy bien la decisión que tomó el Ministro ponente, no tenía más que agregar. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Queda entonces, señor secretario, este asunto pendiente para volverlo a incluir en la lista inmediatamente después de que el señor Ministro nos entregue las modificaciones que nos anuncia.

QUEDA EL ASUNTO PENDIENTE.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Se lo agradezco mucho señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. En consecuencia, debido a que tenemos una sesión privada a continuación para analizar asuntos internos de la Suprema Corte, voy a levantar la sesión. Los convoco señores Ministros a la que tendrá lugar el día de mañana; recordándoles que las señoras Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Margarita Beatriz Luna Ramos están en dos comisiones oficiales de esta Suprema Corte. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:00 HORAS)