

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 129/2016, PROMOVIDA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS

En sesión de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la presente controversia constitucional promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos en contra del Decreto 974 expedido por el Congreso Local y de los artículos 1, 8, 24, fracción XV, 43, fracción XIV, 45, fracción XV, párrafo primero, inciso c), 54, fracción VII, 55 al 68 de la Ley del Servicio Civil; 56, fracción I de la Ley Orgánica para el Congreso; y, 109 de su Reglamento, todos del Estado de Morelos.

Presento este voto porque, si bien comparto el sentido del fallo en cuanto declara la invalidez del Decreto 974, difiero respecto de los siguientes aspectos: (i) que dicho Decreto constituye un acto de aplicación del artículo 45, fracción XV, párrafo primero, inciso c) de la Ley del Servicio Civil, y (ii) la manera en que se efectuó el cómputo del plazo para calificar la oportunidad de los artículos combatidos.

- (i) Aplicación del artículo 45, fracción XV, párrafo primero, inciso c) de la Ley del Servicio Civil de Morelos

Al analizarse la oportunidad sobre la impugnación de las disposiciones de la Ley del Servicio Civil con motivo de su primer acto de aplicación consistente en el Decreto 974, en la sentencia se concluye, entre otras cosas, que el artículo 45, fracción XV, párrafo

primero, inciso c) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos¹ fue aplicado de manera implícita en el referido Decreto.

No comparto esa conclusión, pues estimo que tal precepto **no fue aplicado ni directa o indirectamente en el Decreto 974**. En efecto, el precepto en comento prevé la obligación de los Poderes del Estado y los Municipios con sus trabajadores de cubrir las aportaciones que fijen las leyes correspondientes, para que reciban los beneficios de la seguridad comprendidos, entre otros conceptos, en recibir una pensión. Sin embargo, el hecho de que una norma constituya el presupuesto para la existencia de un acto no conlleva que ésta haya sido aplicada al acto concreto. En el caso, las aportaciones a las que el precepto hace referencia se materializaron en el momento en que el Poder Judicial las realizó, esto es, antes de que fuera otorgada la pensión respectiva. Por tanto, el supuesto previsto en el artículo 45 de la Ley del Servicio Civil no se materializó por virtud de la expedición del Decreto 974 y, en tal sentido, éste no constituye su primer acto de aplicación.

En estos términos se pronunció el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 80/2013, el veinte de mayo de dos mil catorce, y por la Primera Sala en la controversia constitucional 1/2014, resuelta el veinticinco de junio de dos mil catorce, en las que también se impugnaban decretos en los que el Congreso Local otorgó una pensión por cesantía en edad avanzada y por jubilación, respectivamente, a cargo de un municipio de Morelos.

(ii) Cómputo de oportunidad de los artículos combatidos

¹ **Artículo 45.** Los Poderes del Estado y los Municipios, están obligados con sus trabajadores a:
(...)

XV. Cubrir las aportaciones que fijen las Leyes correspondientes, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales comprendidos en los conceptos siguientes:

(...)

c). Pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte;

**VOTO CONCURRENTE FORMULADO EN LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 129/2016**

De acuerdo con el artículo 21, fracción II de la Ley Reglamentaria de la materia², el plazo de treinta días para promover controversia constitucional cuando se impugnen normas generales inicia (i) **al día siguiente a la fecha de su publicación**, o (ii) al día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma general.

En el caso concreto, el Poder Judicial impugnó las normas generales con motivo de su primer acto de aplicación que consiste en el Decreto 974, por lo que para determinar si la controversia constitucional es oportuna, en primer lugar debe analizarse si el acto que se invoca como primer acto de aplicación, efectivamente tiene tal carácter; y en caso de que no lo sea, el cómputo del plazo debe efectuarse al día siguiente de la publicación de las normas generales.

La sentencia determina que, si bien los preceptos impugnados fueron aplicados directa e indirectamente en el Decreto 974, lo cierto es que no constituyen su primer acto de aplicación al haber sido aplicados con anterioridad en otros Decretos emitidos por el Congreso de Morelos.

En este sentido, el fallo realiza el cómputo del plazo de impugnación de los artículos **a partir de la publicación de la última reforma de la ley a la que pertenecen**, lo cual a mi parecer es técnicamente incorrecto pues debe ser a partir de la publicación de la última reforma de cada artículo impugnado en particular, y no del ordenamiento legal en general³.

² **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

(...)

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia, y

³ La Ley del Servicio Civil se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el seis de septiembre de dos mil, posteriormente los preceptos ahora impugnados fueron reformados conforme a las siguientes fechas: artículos 54, 55, 57 y 66 (septiembre de dos mil); artículos 24, fracción XV y 56 (junio de dos mil ocho); artículo 58 (abril de dos mil cinco). En cuanto a la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos se publicó el nueve de mayo de dos mil siete, sin que el artículo 67 haya tenido modificación alguna hasta el momento.

**VOTO CONCURRENTE FORMULADO EN LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 129/2016**

A mi juicio, debió seguirse la metodología que ya ha sido empleada por la Suprema Corte en diversos precedentes en los que se ha analizado el sistema de pensiones del Estado de Morelos. Véase las controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008.

No obstante esta precisión, la decisión de sobreseer las normas generales no se ve afectada porque efectivamente resulta extemporánea la presentación del escrito de demanda respecto de los artículos combatidos.

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA