

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 28 DE ENERO DE DOS MIL OCHO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
	LISTA OFICIAL ORDINARIA CUARENTA DE 2007.	
992/2005	AMPARO EN REVISIÓN promovido por María Natalia Aguilar Domínguez viuda de Martínez y coagraviados, contra actos del Congreso de la Unión y otras autoridades, consistentes en la expedición y aplicación del artículo 84 de la Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO MARIANO AZUELA GÜITRÓN)	3 A 34
4/2004.	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por Diputados de la Tercera Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en contra de dicha Asamblea Legislativa demandando la invalidez de los artículos 389, 390, 391 y 392, del Código Financiero del Distrito Federal, así como del decreto de Presupuesto de Egresos de esa entidad, para el ejercicio de 2004, publicados en la Gaceta Oficial de la citada entidad el 26 de diciembre de 2003. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO)	35 A 63 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

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

A S I S T E N C I A:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SEÑORES MINISTROS:

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ

JUAN N. SILVA MEZA.

AUSENTE: SEÑORA MINISTRA:

OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 10:45 HORAS)

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros, el proyecto del acta relativo a la sesión pública número diez ordinaria, celebrada el jueves veinticuatro de enero en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta y que previamente fue distribuida. No habiendo comentarios ni objeciones, les consulto su aprobación en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

QUEDÓ APROBADA EL ACTA.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Sí señor muchas gracias.

AMPARO EN REVISIÓN NÚMERO 992/2005, PROMOVIDO CONTRA ACTOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN LA EXPEDICIÓN Y APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 84 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 21 DE DICIEMBRE DE 1995.

La ponencia es del señor ministro Mariano Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Al cierre de la sesión del jueves pasado quedaron anotados para participar en este asunto la señora ministra Luna Ramos, el señor ministro Góngora Pimentel y el señor ministro Juan Silva Meza; en ese orden señora ministra Luna Ramos tiene usted la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente, sí, en la sesión del jueves pasado se inició la discusión de este asunto que presenta la ponencia del señor ministro Mariano Azuela Güitrón, recordarán ustedes que aquí lo que se viene reclamando es la negativa a la inscripción en el seguro social, de los nietos de una señora que tiene pensión de viudez, por parte del seguro social y en atención a que ella ejerce la patria potestad de los nietos, les otorga alimentos y la hija de esta señora, que es la madre de los niños, falleció cuando tenía pensión de orfandad; el proyecto que se presenta a la consideración de este Pleno, está determinando la inconstitucionalidad del artículo 84 de la Ley del Seguro Social, haciendo una interpretación del artículo 123 Apartado A, fracción XXIX de la Constitución, en la que determina que el espíritu tutelador del artículo 123 en materia de seguridad social, está estableciendo en esta fracción que los beneficios de seguridad social se deben otorgar al trabajador, a sus derechohabientes y a su

familia, concretamente, establece esta terminación, en la parte final del párrafo que contiene la fracción XXIX del artículo 123; el proyecto hace una interpretación de lo que debe entenderse por el concepto “familia” y entonces establece que de alguna manera los nietos están comprendidos dentro de esta tutela que se está estableciendo en el artículo 123 y que si bien es cierto que el Legislador de alguna manera limitó los beneficios a la familia comprendida en la línea directa, hasta el primer grado, es decir únicamente a los hijos, que lo cierto es que en este caso, aun cuando los hijos no estén comprendidos dentro de lo que especifica el artículo 84, pues considera que en el concepto “familia”, también deben entenderse a los nietos, que en un momento dado, forman parte de ésta y también establece otra posibilidad, dice, aplica un precedente de un asunto que falló este Pleno, bajo la ponencia del señor ministro Gudiño Pelayo, en la que se determinó que de alguna manera había un artículo que era inconstitucional, creo que el mismo 84 en la medida en que no se reconocían los beneficios del seguro social al concubinario y sí a la concubina, entonces también dice que se viola el artículo 1º de la Constitución, en virtud de que se está violentando de esta manera la garantía de igualdad al no comprender dentro de los beneficiarios no solamente a los hijos, sino a los nietos que como en este caso se está ejerciendo por parte de la abuela la patria potestad correspondiente, yo debo mencionar que estoy de acuerdo con la concesión del amparo; sin embargo quisiera hacer dos precisiones: una, que por lo que hace a la primera parte del proyecto, en donde se declara la inconstitucionalidad del artículo 84 por interpretación de la fracción XXIX del artículo 123 constitucional en su Apartado A, yo no coincido con los argumentos que se plasman en esta parte del proyecto, en virtud de que se dice que en análisis o en interpretación de esta fracción constitucional, cuando se determina que el hecho de que son beneficiarios los familiares, debiera entenderse que también están comprendidos los nietos; yo creo que

no podemos hacer ese tipo de interpretación, porque si nosotros le damos esa connotación al concepto “familia” que se establece en el artículo 123 constitucional, lo estamos ampliando a tal grado, que llegará el momento en que nos digan: pues los sobrinos, los tíos también son familia, y de alguna manera estarían comprendidos en la tutela que se marca por el artículo 123, y creo que tomando en consideración el tipo de seguro que se establece a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, en el que se constituye por una participación tripartita, no sería lo correcto que en un momento dado se diera esa ampliación a la connotación del concepto “familia” que se da en el artículo 123 constitucional. Yo creo que la segunda parte del proyecto que está referida a la violación a la garantía de igualdad, a mí me parece que es más correcta la concesión del amparo por este motivo, y además porque tenemos ya los precedentes que se han mencionado respecto del concubinario, y también en la Sala tenemos un precedente de manera similar, declarando la inconstitucionalidad, y en el entendido de que de alguna manera, cuando se concede el amparo a una persona por la inconstitucionalidad de un artículo que atenta contra un problema de equidad, como en este caso es la igualdad, se ha dicho por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los efectos de la resolución, son precisamente que se le otorgue el beneficio que no se le está determinando de manera expresa por el artículo correspondiente. Y también tenemos otro precedente dentro de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde también manifestamos en un asunto relacionado con un problema de una pensión del INFONAVIT, en la que hicimos una interpretación conforme; pero una interpretación conforme que va encaminada, no a determinar la inconstitucionalidad del artículo, sino a ver cómo se debe leer el artículo, para en un momento dado, el acto de aplicación pudiera o no ser inconstitucional. En este precedente de la Segunda Sala, lo que dijimos es: el artículo no es inconstitucional en sí mismo, no es inconstitucional, porque de

acuerdo a la manera en que están organizadas estas instituciones, se está determinando por el Legislador cuáles son los límites para la aplicación de las pensiones correspondientes; sin embargo, en el caso concreto, lo que se podría decir es: efectivamente, sólo pueden ser beneficiarios en este caso los hijos; sin embargo los nietos que en este caso pretenden ser inscritos, sí pueden ser inscritos, por qué, porque quedan prácticamente con la característica de hijos, no de nietos, de la persona que está gozando de la pensión de viudez. Por qué razón, porque es ella la que prácticamente queda en lugar de los padres, puesto que la hija era madre soltera, ella fallece y la abuela queda en ejercicio de la patria potestad, en la obligación de darles alimentos, y como única persona responsable de los niños; entonces, de esa manera también podría llegarse a una interpretación conforme, sin necesidad de declarar la inconstitucionalidad del artículo, que de alguna manera está estableciendo los beneficios exclusivamente a una parte de la familia, que son exclusivamente los hijos, en este caso concreto, bueno, también se refiere a la esposa y a otros, pero en la fracción referida, serían únicamente los hijos. Yo no tengo ningún inconveniente en que si se pretende declarar la inconstitucionalidad del artículo, solamente se hiciera por violación a la garantía de igualdad, no por violación al artículo 123 constitucional, o en todo caso tampoco tendría inconveniente en que se declarara la constitucionalidad del artículo, con base en el precedente que les menciono, y que finalmente se estableciera la interpretación conforme, respecto del acto de aplicación, como se hizo en alguna otra ocasión, determinando que en este caso concreto, por las situaciones del caso específico, las circunstancias en las que quedaron los nietos, pues toman el carácter de hijos, y por tanto debe leerse de esta manera, y otorgarles los beneficios que determina la fracción V del artículo 84 de la Ley del Seguro Social. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: A mí me ha parecido muy importante la intervención de la señora ministra doña Margarita Luna Ramos, estoy de acuerdo con ella en que debe de concederse el amparo como lo indicó el ministro ponente don Mariano Azuela, en la sesión anterior, únicamente quiero darle una estructura a la inquietud que manifesté al final de la sesión, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí señor.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, mejor conocidas como Reglas de Beijing, que es un instrumento interpretativo de la Convención de los Derechos del Niño, ratificada por el Estado mexicano, según reconocimos al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 37/2007, al concretar el derecho a la intimidad en el caso de procesos judiciales, establece en su artículo 8: "Protección de la Intimidad. 8.1. Para evitar la publicidad indebida o el proceso de difamación que perjudiquen a los menores, se respetará en todas las etapas el derecho de los menores a la intimidad. 8.2. En principio no se publicará ninguna información que pueda dar lugar a la individualización de un menor."

A fin de hacer efectivo este derecho de los menores, que además ha sido reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva 17/2002, solicito que los nombres de los menores de edad que se mencionaron en la sesión pasada se eliminen de las versiones estenográficas de la sesión que se publica en Internet, y en su momento, como ya se hace de antemano con cualquier nombre, que se eliminen de la versión pública del engrose como se hizo en el caso de los militares con

VIH. No me refiero al nombre de la quejosa, que es la abuela, sino al de los nietos menores que se mencionó en algún momento de la sesión anterior. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, señor ministro, esto la Presidencia toma nota y será motivo de análisis, porque tengo entendido que la última reforma a la Ley del IFAI obliga a que se pongan los nombres de los quejosos, salvo aquellos casos denostativos, pero se hará el estudio y le avisaremos, señor ministro.

Sigue en turno el señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente. Yo quiero recordar a ustedes que la motivación para solicitar el uso de la palabra en la sesión anterior fue consecutiva a una alerta que nos hacía el señor ministro Aguirre Anguiano, en el sentido de que deberíamos de tener cuidado en que en esta resolución no fuera solamente la expresión, muy entendible, de algunos sentimientos de solidaridad humana, etcétera, pero que éste no fuera el fundamento, en tanto que como Tribunal Constitucional habríamos de atenderlo desde otro punto de vista.

Dice: Nosotros, es bueno tener una indudable solidaridad humana, pero hay que tener cuidado. Y prácticamente la respuesta que yo iba a dar en ese momento es la que ahora hago, en el sentido de que el proyecto en sí mismo tiene un tratamiento estrictamente jurídico constitucional, sí, involucrado definitivamente de cuestiones humanas y de solidaridad, pero no siendo éste el fundamento único de esta resolución; sin embargo, sí quiero destacar que comparto lo dicho por la señora ministra Luna Ramos, en el sentido de que el análisis de la constitucionalidad de esta disposición, del artículo 84 de la Ley del Seguro Social, habría de hacerse de manera preferente, primordial, en una interpretación en relación con el

artículo 1º, el derecho de igualdad, y yo agregaría: Sí, en el 1º, en relación con el 4º, y en última instancia con el 123, pero sí destacando que tiene que hacerse en este análisis comparativo con el derecho de igualdad, en tanto que sí podría pensarse que esta disposición que ahora analizamos, precisamente se constituye en una omisión normativa, y que deja una lesión a principios fundamentales de igualdad y también en relación a los derechos fundamentales de los niños, esto es, principios constitucionales y Tratados Internacionales en relación con la protección jurídica de los menores. Este tratamiento en el proyecto, desde mi punto de vista, habría de destacarse en relación con ello y haciendo el análisis de las previsiones estrictamente jurídicas de interpretación de artículos del Código Civil Federal en relación con la patria potestad y la obligación que se tiene en relación con ellos para confrontarlos, precisamente, con los principios de igualdad, tomo pues, muy en firme esa alerta que comparto del señor ministro Aguirre Anguiano, en el sentido de que ¡ajo, cuidado!, aquí la interpretación constitucional es la que debe prevalecer y, creo que ésta es la que hay que destacar en función de lo que ha dicho la ministra Luna Ramos, gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí, muchas gracias señor presidente. Hago uso de la palabra únicamente con la finalidad de fundar mi voto.

Yo considero que la confrontación entre una norma constitucional, entre una norma ordinaria con la Constitución siempre implica una doble interpretación; por una lado, la interpretación de la Constitución, el texto constitucional; y, por la otra, la interpretación de la norma secundaria, para de esa manera a través de la comparación, extraer la conclusión que pudiera ser, es

constitucional la norma y está debidamente interpretada y aplicada por la autoridad, es inconstitucional la norma aunque fue debidamente aplicada e interpretada por la autoridad, o bien, la norma es constitucional y lo que resulta inconstitucional fue la interpretación y aplicación que hizo de ella la autoridad responsable.

En el caso del artículo 123 constitucional, en su fracción XXIX, que ya se ha leído pero que me voy a permitir recordar, dice: “Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares”; surge la pregunta ¿cuáles familiares?, bueno, pues el sentido común da la respuesta, aquellos familiares que dependan económicamente del trabajador asegurado.

Al interpretar este artículo, no hay que olvidar el contexto histórico e ideológico en el que se encuentren inmersas las garantías sociales de las cuales el artículo 123, junto con el 27 constitucional forman los pilares fundamentales de lo que se ha dado en llamar estado social de derecho; ahora bien, la fracción V del artículo 84 de la Ley del Seguro Social, que es la fracción que se impugna como inconstitucional, dice: “Quedan amparados por este seguro... fracción V. Los hijos menores de dieciséis años del asegurado y de los pensionados en los términos consignados en las fracciones anteriores.

Yo creo que esta fracción V admite una interpretación conforme con la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, dice “los hijos menores”; bueno, yo creo que al hablar de hijos menores debe entenderse referida a todos aquellos descendientes que se encuentren bajo la patria y potestad del trabajador asegurado o del pensionado.

Yo creo que podemos hacer una interpretación extensiva a los hijos y quiénes tienen la misma característica que los hijos, son todos aquellos menores descendientes que se encuentren bajo la patria potestad del asegurado o del pensionado.

En esta virtud creo que con esta interpretación se satisfacen plenamente las exigencias de una interpretación constitucional estricta como lo decía el ministro Silva también va en función de todo ese entramado histórico que significa las garantías sociales por lo que considero que no es el caso de declarar inconstitucional esta fracción V, sino de hacer una interpretación conforme, entendiendo por hijos menores todos los descendientes que se encuentren bajo la patria potestad del asegurado o del pensionado del Seguro Social.

Por lo tanto, yo votaré en el sentido de la interpretación conforme declarando la constitucionalidad del precepto pero concediendo el amparo por el acto de aplicación por considerar que hizo una indebida interpretación de este precepto.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente, señoras y señores ministros, para fundar el sentido de mi voto yo he escuchado con gran atención los argumentos que se han vertido y encuentro dos posiciones: la del proyecto que considera inconstitucional el precepto y la de una interpretación conforme que han planteado la ministra Luna Ramos y el ministro Gudiño Pelayo hasta donde alcanzo a comprender.

Yo tengo una preocupación de fondo, efectivamente la Constitución habla de familiares, esta reforma viene de 1974, cuando ya se había expedido la nueva Ley lo que se llamó la nueva Ley del Seguro Social de 1973, en donde se comprendió una serie de sectores y se abrieron una serie de posibilidades para otorgar seguridad social.

Entre otros lo que se conoció como solidaridad social en donde el Seguro Social en la medida de sus posibilidades presupuestarias podía prestar servicios a comunidades muy desprotegidas a cambio de servicios que prestaban los propios miembros a la comunidad.

De igual manera ya había abierto su esquema de seguridad social a sectores campesinos asalariados y no asalariados, pero siempre bajo el marco que le permitiera hacer frente a esos compromisos de seguridad social.

Vino la reforma de 1974 cuyo principal objetivo era según expresiones a lo largo de la exposición de motivos los dictámenes y los debates el permitir la incorporación de la mujer al mundo de trabajo en las mejores condiciones de igualdad frente al varón, éste era el objetivo medular y también se consideró que era conveniente buscar la ampliación del otorgamiento del régimen de seguridad social a un universo mucho mayor.

Sin embargo, nunca fue sobre la base de buscar la universalidad en los servicios porque esto no era posible, no nada más económicamente, y esto lo quiero hacer notar, sino también materialmente, por qué, porque el Seguro Social por supuesto con recursos presupuestales tiene que ir no sólo dando las prestaciones de carácter económico, sino también las prestaciones, médicas, las prestaciones sociales, las prestaciones de guarderías, etc., lo cual implica contar con una infraestructura adecuada y con los insumos necesarios para hacer frente a ello.

Es por eso que siempre se ha considerado en el régimen de seguridad social en México, un sistema que se financia a través de

aportaciones tripartitas, bipartitas o inclusive en el caso de los riesgos de trabajo con sólo cargo al patrón.

Esto ha hecho que se vaya creando un universo determinado de derechohabientes a la seguridad social, no es el que se deje fuera graciosamente o caprichosamente algunos miembros, es por ello que fue creciendo en sus prestaciones; el artículo 84 estableció ese marco y señaló que son hasta los hijos del asegurado quien tiene derecho a ciertas prestaciones, porque es lo que su capacidad permite. Aquí se ha hablado del principio de igualdad, y se puso el antecedente del concubinario, yo creo que son totalmente distintas las circunstancias; en el caso del concubinario, es exactamente la misma situación de la concubina, y me parece que ahí la interpretación que se hizo, yo no participé de ella, se basaba en que sí, la concubina tenía derechos cuando su concubinario los había generado en el Seguro Social, luego, el concubinario debería tener los mismos derechos si la concubina había participado de la misma manera en las aportaciones al Seguro Social. En el caso que nos ocupa que es realmente lamentable por las características que presenta en el involucramiento de dos menores huérfanos, es diferente, por qué, porque la abuela de hecho es una ya pensionista del Seguro Social, que está recibiendo las prestaciones; ella ya no generó los recursos necesarios, como hubiera sido, si la madre o el padre hubieran estado en el Seguro Social. Consecuentemente, me parece que el principio de igualdad no se da conforme a los propios estándares que ha fijado esta Suprema Corte de Justicia.

Por otra parte, estaríamos, en todo caso, conforme a esto, frente, conforme a los argumentos que yo he escuchado, a una omisión del Legislador, que se pretende subsanar a través de la interpretación conforme para asimilar a los nietos como si fueran hijos, y con todo respeto, me parece que ni en el caso de la omisión, ni en el caso de la interpretación conforme, estaríamos actuando dentro de los

marcos que nos deben regir, porque me parece que en cualquiera de los dos estaríamos legislando, por qué, porque estamos ampliando el marco de lo que señala la Ley, a supuestos diferentes. Yo insisto, con todo respeto, no me parece que sean condiciones iguales las de los hijos que las de los nietos.

Consecuentemente, por esas razones, yo considero que el artículo no resulta inconstitucional, adicionalmente, que la mención a familiares, no puede extenderse universalmente a todo lo que es familiar, y atendiendo con mucho cuidado a lo que dijo el ministro Gudiño, si ustedes revisan los antecedentes de la reforma, hay expresiones clarísimas de cuál era la intención, y lo leo: “Otro aspecto importante del proyecto de decreto que las comisiones dictaminadoras ponen a consideración de la Asamblea, se refiere a la protección legal a la familia; ponderamos este propósito, pues la familia, comunidad de padres e hijos y unidad natural básica, tiene influjo determinante en la sociedad entera a tal grado que frecuentemente se conciba en la afirmación de que las familias son los laboratorios donde se forja el porvenir de las naciones”.

Consecuentemente, podríamos, y hay otras expresiones en este sentido. Pero más allá de eso, si nosotros hacemos una interpretación extensiva de lo que son los familiares, cuál es el límite para definir esos familiares, Don José de Jesús ha señalado un criterio muy respetable para que sean descendientes, pero ¿y los ascendientes? y otra serie de circunstancias cuando dependen económicamente, y más allá de eso, a mí me preocuparía mucho esta interpretación señores ministros, porque la fracción constitucional habla de campesinos, de no asalariados, y de otros sectores sociales. Si hacemos una interpretación extensiva, pues cualquier persona que caiga en desgracia y esté en la necesidad de recibir los servicios de seguridad social, tendrían que ser incorporados al Seguro Social.

Por estas razones, yo creo que jurídicamente no debe otorgarse el amparo. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente. Yo no estuve en la sesión del jueves pasado, escuché la presentación del señor ministro Azuela, leí el acta, y por supuesto que simplemente voy a participar para fundar el sentido de mi voto.

A mí me parece que en este asunto vale la pena hacer una serie de distinciones porque son varios los temas que se están discutiendo.

En primer lugar, yo creo que no estamos discutiendo un tema de nietos en abstracto; estamos discutiendo el tema desde el punto de vista de personas que están sometidas a patria potestad, esto me parece que es un asunto de la mayor importancia; y, si están sometidas a patria potestad, desde ahí se pueden hacer algunas distinciones, como en un momento precisaré, a mi juicio.

El tema del proyecto gravita sobre tres preceptos: el 1º, el 4º, y el 123, Apartado A, fracción XXIX; los tres son casos bien diferentes, llevan a conclusiones diferentes, y me parece que cada uno de ellos puede generar también efectos diferentes.

Si planteamos el tema desde el punto de vista de la igualdad pura y dura que prevé el artículo 1º, me parece que es posible entender una interpretación conforme.

Si por el contrario, vemos el tema desde el punto de vista del artículo 4º, y la forma en que está redactado el artículo 84, como

una negación del derecho a la salud, me parece que la consecuencia tendría que ser inconstitucionalidad.

Y si lo vemos desde el punto de vista del 123, Apartado A, fracción XXIX, como quiere el señor ministro Gudiño, me parece que también se podría llegar a una condición de interpretación conforme; es decir, creo que son tres temas diferenciados los que aquí estamos tratando.

Desde mi punto de vista, resulta un tanto complicado analizar este tema, por las razones que decía la señora ministra Luna Ramos, desde el punto de vista del 123.

Creo que no se está haciendo una impugnación directa –al menos a mi parecer-, de la forma como está concebido el sistema de seguridad social; creo que ése no es el tema central.

Tampoco me parece que sea un análisis directo al problema del derecho a la salud; realmente todas las pensiones que conforman el sistema del artículo 84, están relacionadas con el sector salud, unas sí, unas no, o con el derecho a la salud; también me parece que es complicado.

Desde mi punto de vista, creo que basta –y ya lo ha hecho esta Suprema Corte, yo recuerdo un precedente del año noventa y cuatro, de la Segunda Sala, ponencia del ministro De Silva, en el sentido de que éste es un tema de igualdad, simplemente; y en ese sentido creo que sí se puede abordar el tema desde ese punto de vista.

¿Cómo creo que se puede abordar?, en primer lugar, nosotros hemos señalado en varios casos, que el Legislador cuenta con

amplias potestades para desarrollar los asuntos que son materia de su competencia.

Ahora bien, cuando las puede desarrollar, tiene que establecer criterios de razonabilidad; es decir, no puede hacer cualquier cosa con la materia que tiene que legislar, debe salvaguardar ciertos principios constitucionales en particular y en el caso concreto por estar así impugnado el derecho a la igualdad en las personas; desde esa perspectiva, nos podemos preguntar si las distinciones hechas por el Legislador en materia de personas que tienen derecho a recibir los beneficios de una pensión, y los que no las tienen, es una distinción lo suficientemente sólida como para pasar un test de constitucionalidad, fundado en igualdad; eso por ejemplo, en el caso de personas contagiadas de VIH, fue un elemento importante, independientemente cuál haya sido el resultado de la votación.

Si yo veo el artículo 84, en la fracción V –bueno, hay que considerar primero que éstos son nietos de la señora que, sobre los cuales ejerce la patria potestad-; y me recordaba la señora ministra Luna Ramos, que estamos hablando de niños de seis y diez años, en el caso concreto.

Si vemos la fracción V, del artículo 84, dice: “los hijos menores de dieciséis años del asegurado y de los pensionistas”; -es decir, no estamos hablando de personas extrañas a una relación de la seguridad social, en los términos consignados en las fracciones anteriores, quedan amparadas por este seguro, el seguro de enfermedades y maternidad, etcétera.

Desde esa perspectiva, a mí me parece que, atendiendo al artículo 1º, es posible llevar a cabo una interpretación conforme, para, adicionalmente a la mención que se hace de los hijos menores de

dieciséis años, introducir a las personas que están sujetas a patria potestad, ¿de quién?, del asegurado o de los pensionados; y aquí entonces, es donde me parece que está el “candado”; no me parece que haya necesidad de hacer distinciones sobre familiares, etcétera, porque simplemente es, las personas –no los hijos-, las personas que están sometidas a la patria potestad, del asegurado o del pensionado, -que en este caso es la abuela- pueden gozar de los mismos beneficios del seguro de enfermedad y maternidad a que se refiere el Capítulo Cuarto de la Ley del Seguro Social.

Creo entonces, que la interpretación conforme que proponía la señora ministra, a mí me parece convincente, si la acotamos como es en el caso concreto, dada la característica de los sujetos que están solicitando el amparo, ya sé que por interpósita persona, en este sentido de decir: “los pensionados”.

Consecuentemente, esa me parece que es una interpretación conforme, creo que es mucho más rico hacer una interpretación conforme en ese sentido y desde ahí otorgar los beneficios, que ir a la declaración pura y dura de inconstitucionalidad del precepto y me parece que también generamos una condición, pues importante en términos jurisprudenciales para incorporar a sujetos claramente determinados en relación con los pensionados o los asegurados, dependiendo de cuál sea la situación que se dé en cada caso, y en ese sentido, me parece que sí limitamos adecuadamente la protección del amparo, y salvaguardamos algunas de las objeciones importantes que se han hecho, respecto de un sistema que se va constituyendo a partir de aportaciones de diversos entes.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Si le parece señor presidente, me gustaría escuchar, a quienes todavía han solicitado el uso de la palabra, para finalmente fijar mi posición en torno a tan variada gama y tan rica gama de exposiciones y sugerencias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien señor ministro, lo dejamos en el turno final.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias ministro presidente. Me parece muy justo que el ministro Azuela, haga el balance final y su ataque final.

Yo pienso lo siguiente: Que estamos hablando de derivaciones de principios de justicia social, éstos, entre otros elementos tienen necesidades y posibilidades, el Estado a través de la justicia distributiva, debe de posibilitar que los individuos de la comunidad, de la colectividad, accedan a los bienes de la vida, entre otros, por ejemplo: la salud, el allegamiento de todo lo que significa el concepto de alimentos, etcétera. Pero cuando el Estado proporciona directamente los medios, posibilita la adquisición de aquellos bienes de la vida, está supliendo el esfuerzo que el particular debe de tener para acceder a ellos, y esto lo hace mediante dos clases de instituciones, las de beneficencia pública y las de seguridad social. Las de seguridad social las hace, haciendo aportaciones propias, en complemento de otras aportaciones, y esto da posibilidades. El Legislativo establece los límites de las posibilidades que tiene una compañía de seguros, como es el seguro social, esto quiere decir que debe de tener fondos, reservas para cumplir con las responsabilidades, y limitativamente señalar a los beneficiarios de cada uno de los seguros; la beneficencia pública normalmente opera con aportaciones que exclusivamente corren a cargo del

Estado, y que se ejercen para suplir las carencias mínimas de la colectividad.

Vayamos al artículo 123. El artículo 123 constitucional, nos trata como ya abundantemente dijeron los compañeros, el concepto de familia. El problema es saber si se trata de familia ampliada o de familia restringida, todo indica que se trata de familia restringida. La lectura del antecedente legislativo constitucional que nos dio el señor ministro Franco es persuasiva de ello.

El señor ministro Gudiño dice que no, que estamos ante un concepto ampliado: todo aquél que resulte ser miembro de la familia tiene derecho a disfrutar de las pensiones, a condición de que tenga una dependencia económica del asegurado. Esto es lo que nos dice el señor ministro Gudiño.

No se nos olvide que la ley reconoce como familiares hasta el cuarto grado por consanguinidad y hasta el segundo por afinidad. Cuarto grado, que hay que decir: tíos y primos. Bajo esta interpretación, vamos a llevar a tíos, primos, suegras, yernos, cuñados, a disfrutar de estos derechos.

Mi pregunta es: ¿las aportaciones correspondientes habrán derivado a las reservas correspondientes, para que se pueda atacar este compromiso? ¿esa fue la previsión legislativa?, la mera verdad yo no he leído que exista prueba alguna en este sentido.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ.- Gracias señor presidente.

He pedido hacer uso de la palabra para hacer algunas consideraciones respecto de la interpretación conforme, que desde la sesión del jueves pasado había planteado el ministro ponente, el ministro Azuela; y respecto de la cual hoy se han manifestado también la ministra Luna Ramos, el ministro Gudiño y el ministro Cossío, en el sentido de que demos por inconstitucional la aplicación de la norma –del 84, en este caso concreto- más no la invalidez, pues, del acto de aplicación, más no la inconstitucionalidad del 84 en la fracción correspondiente, de la Ley del Seguro Social.

En ese sentido, quiero manifestar que me adhiero a esa posición que han señalado los ministros a que he hecho referencia, los cuatro ministros a que he hecho referencia, y que en ese sentido será mi voto.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.- Gracias señor presidente.

Precisamente uno de los argumentos para efecto de solucionar este tema, de mi parte, es a partir del planteamiento de inconstitucionalidad que se hizo; esto es, éste consiste básicamente en que no obstante que la quejosa ejerce la patria potestad de sus nietos debido a la muerte de los progenitores de los menores, el artículo 84 de la Ley del Seguro Social impide que los menores de edad reciban seguridad social, no obstante que su situación de necesidad es idéntica a la de los hijos de los asegurados o pensionados. Esto es, es el planteamiento de inconstitucionalidad.

Y esto nos lleva, precisamente a, en el análisis de esta especie de discriminación normativa, a hacer el análisis comparativo de las

situaciones jurídicas que se estiman equiparables, y ésta no puede ser otra más que la de la patria potestad.

Entonces, si nosotros hacemos el análisis concreto de los artículos que decía: 303, 414 y 443 del Código Civil Federal, nos vamos a encontrar sobre quiénes recae el ejercicio de la patria potestad, en principio, y dónde entran en ese entramado, para el caso concreto, los abuelos; y los abuelos entran a efecto de qué, y de qué protección y con qué alcance.

Entonces esta es la situación equiparable, respecto de la cual esta situación ya se torna en vulneración de principios de igualdad.

Yo convengo con lo que aquí se está diciendo ya como una propuesta final: hacer una interpretación conforme en relación con esto, y declarar inconstitucional el acto de aplicación. Yo siento que esta es una salida que es constitucionalmente aceptable y yo también me adhiero a ella.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Si me permite el señor ministro Azuela, daré también las razones que sustentan el sentido de mi voto.

Comparto con el señor ministro Gudiño la idea de que para hacer un juicio sobre constitucionalidad de una norma general, hay que hacer una doble interpretación, la del precepto constitucional que se aduce violado y la de la propia Ley; tenemos tesis en el sentido de que este ejercicio de interpretación de la Ley secundaria es fundamental, porque según de interprete la Ley, a partir de allí podrá haber la conclusión de constitucionalidad o inconstitucionalidad.

¿Cómo se debe interpretar la Ley? Para mí, bajo el principio de que las leyes están hechas para las situaciones normales. Lo normal en estos casos es que cuando un trabajador alcanza la jubilación, generalmente ya pasó la edad reproductiva, y en principio, los hijos se registran cuando el trabajador está en activo y no después de que ha sido jubilado. La regla general entonces es que los pensionados no registren ya a nuevos beneficiarios.

El caso en estudio representa una excepción de difícil realización. Un trabajador se jubiló y a su muerte quedó pensionada la viuda; la hija de ese matrimonio murió, después de estos acontecimientos y deja dos pequeños hijos, nietos de la viuda pensionada, ésta como abuela asume el ejercicio de la patria potestad que por ley le corresponde, con todas las cargas y obligaciones como si ella fuera la madre, tiene entonces el deber de dar alimentos a los nietos con todas las modalidades que establece la ley, cuidados de salud, ingesta, vestido, casa, educación, etcétera, y de aquí resulta que los nietos en realidad han adquirido la condición que algunas Legislaciones llaman posesión de estado de hijos, se les trata exactamente igual que si fueran hijos. Su situación jurídica respecto de la abuela es exactamente igual que la que tienen los hijos respecto de los padres.

Por tanto, la interpretación conforme en la que se diga que esta situación excepcional es igual y la misma que la Ley prevé, tiene un sólido sustento de razonabilidad.

Qué hubiera dicho el Legislador si se plantea la necesidad de regular este caso, seguramente lo mismo que ahora se propone diga la Suprema Corte; quienes se encuentren en situación de estado de hijos respecto de la abuela o abuelo que ejerce la patria potestad, tienen exactamente los mismos derechos que los hijos respecto de los padres.

Con esta línea de pensamiento me sumo a la idea de que amparemos bajo el principio de interpretación conforme de la norma, que el artículo 84 cuando habla de hijos, comprende a quienes están en posesión de estado de hijos, bajo la patria potestad del pensionado, porque es un caso verdaderamente excepcional, no tendría sentido declarar que la norma está viciada de inconstitucionalidad, sino solamente que la Delegación del Instituto Mexicano del Seguro Social que negó la pensión, hizo una mala interpretación de la norma al aplicarla con todo su rigor literal. Consecuentemente, también votaré por la interpretación conforme. Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Mucho muy brevemente, antes de que el ministro Azuela haga uso de la palabra.

La tesis de la posesión de estado yo no la puedo admitir, porque normalmente ésta funge entre no familiares, entonces la posesión de estado entre abuelo y nieto, eso existe pero por ministerio de ley, y es la posesión de estado de nieto, que no se parece a la de los hijos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Muchas gracias señor presidente.

Muy interesante todo lo que se ha expuesto en torno a este tema, y además de alguna manera lógico por tratarse de una situación excepcional como muy bien lo ha apuntado el señor ministro presidente.

Desde luego, yo quisiera aclarar que veo con beneplácito la primera parte de las palabras del ministro Aguirre Anguiano en su primera intervención, al decir que qué bueno que yo me reservaba el uso de la palabra para un balance final, pero rechazo que me haya reservado la palabra para mi ataque final, en este caso soy ponente y trato de defender mi ponencia con las modalidades que tiene el asunto y desde luego si no llego a coincidir con el ministro Aguirre Anguiano de ninguna manera es atacarlo, sino al contrario simplemente con el más profundo respeto y además con el reconocimiento de mi amistad con él, pues yo simplemente diferiré en cuanto a su punto de vista como éste que ha manifestado de la posesión de estado, pero en fin ya me referiré a ello.

Se hizo una sugerencia a la que el señor presidente muy hábilmente dijo: ya la Presidencia analizará esta situación, pero lo cierto es que se hacía una sugerencia al ponente en cuanto al proyecto, entonces independientemente de la situación general a la que llegue la Presidencia, yo quisiera rechazar que quite el nombre de los quejosos que son los menores, vienen en su representación, entonces son quejosos y técnicamente en un juicio de amparo si quita uno el nombre de los quejosos pues a quién se protege, puntos suspensivos no, no es posible, el nombre del quejoso es esencial en un juicio de amparo, puede suceder como en los casos que se han mencionado en que por ciertas características del asunto convenga no decir sus nombres en las sesiones, no decir sus nombres en las versiones taquigráficas, pero finalmente sobre todo cuando se va a otorgar el amparo pues es indispensable que la autoridad responsable sepa respecto de quién debe actuar volviendo las cosas al estado que tenían antes de la violación constitucional, de modo tal que estimo que no obstante ser muy interesante lo que dijo el ministro Góngora, sobre las Declaraciones Beijing a las que México se adhirió, esto no puede ocurrir en juicios de amparo, yo creo que además, como un poco lo dijo el señor

ministro presidente, esto es cuando del conocimiento del nombre puede haber algo que pueda ser peyorativo en contra de las personas y en este caso no veo qué sea peyorativo, de modo tal que conservaré en el proyecto los nombres de los quejosos entre ellos el nombre de los nietos de la persona o en nombre propio y en representación de ellos acude al juicio de amparo; aquí no sé si se ha olvidado, pero yo advertí cuando hice la presentación del asunto que no hay que perder de vista que es un amparo, en donde el problema se tiene que ver a través de la afectación que sufren los quejosos, no estamos ni en controversia constitucional ni en acción de inconstitucionalidad, sino estamos viendo el problema de dos menores y de la abuela que ejerce la patria potestad en relación con ellos, yo creo que eso varía sustancialmente la discusión y el enfoque de los temas, aquí el efecto de la sentencia será exclusivamente el que las cosas vuelvan al estado que tenía antes de la violación constitucional y por ello lo había apuntado, pero me parece que las intervenciones de los ministros que me han antecedido en el uso de la palabra con excepción del ministro Franco González Salas, que él abiertamente se pronunció en contra incluso de la interpretación constitucional, supera todos los problemas, yo aun me atrevería a decir que hasta en el fondo tengo todavía la esperanza que tanto el ministro Aguirre Anguiano como el ministro Franco González Salas, llegaran a convencerse de la bondad de la ponencia, porque a través de la interpretación conforme se elimina el riesgo de hacer un pronunciamiento de inconstitucionalidad de ley y; sin embargo, se salvaguardaría la situación de una persona que en un caso concreto hizo la solicitud al Seguro Social de que se registrara a sus nietos, ella no dijo, porque no tiene ni la preparación ni la capacidad de la ministra Luna Ramos que fue la primera que expuso esta idea, que estaban en situación similar a la de los hijos, aprovecho para referirme a lo que dijo el ministro Aguirre Anguiano, resulta entonces, que se encontrarían en situación privilegiada los que no fueran nietos, pero

vivieran en una posesión de estado de hijo, porque entonces ellos, ya no estarían ante una situación de que jurídicamente son nietos; entonces pienso, que su propia argumentación fortalecería el proyecto, porque puede darse un caso en que lleguen dos personas, que no tengan vinculación de sangre, como se dice en general con la abuela; y sin embargo digan, estamos como hijos, y también tenemos derecho a estar registrados en el Seguro Social, y se darían toda una serie de situaciones que yo estimo ni siquiera tenemos que ver en el caso aun nada más de pasada, pienso que los argumentos que dio la ministra Luna Ramos en contra de los argumentos de inconstitucionalidad que yo mismo los retiraré; sin embargo eran sobre supuestos que no son el caso. Es que a lo mejor van a venir después los sobrinos y luego los tíos, bueno, son suposiciones que no son el amparo que estamos viendo; y entonces esto, pues se supera totalmente con la interpretación conforme.

Entonces yo creo, que todas estas suposiciones que no eran las del caso concreto, porque en el amparo, estamos dando la definición que en principio el proyecto decía: es inconstitucional en razón del caso concreto, que ya ha sido suficientemente narrado.

Aun el propio ministro Fernando Franco, reconoció que el Seguro Social como Institución; y desde luego, rechazo la interpretación del ministro Aguirre Anguiano de que es una compañía de seguros, no, realmente para mí eso es “golpear la concepción de lo que es la seguridad social” cómo va hacer una compañía de seguros, que tiene ciertas situaciones en cuanto a cuestiones de presupuesto; en cuanto a cuestiones de cálculos actuariales; etcétera, que se parece a lo que hace una negociadora como es una compañía de seguros, estoy de acuerdo, pero el Seguro Social, tiene una mística que va mucho más allá, y esto explica que yo haya hablado un poco de la solidaridad social, ya el ministro Silva Meza, lo explicó muy claramente, el proyecto tiene sustento jurídico. Aun ya en la ocasión

anterior el ministro Aguirre Anguiano, había hablado un poco de la doctrina Pietista, no resolvamos este tema conforme a principios pietistas, no; yo creo que, si yo me atreví en un momento dado, hablar de la situación incluso a darle lectura al documento en el que se hizo la solicitud al Seguro Social, pues era de algún modo para sensibilizar, en cuanto a que el caso concreto del amparo, tenía esas características, y no leí otros párrafos en que ya en su demanda de amparo la abuela habla de lo mal que les ha ido en la vida a sus propios nietos, que ven que se les muere el abuelo, se les muere la madre; porque incluso, tengo entendido por la documentación que examiné, no es pietista, sino sólo un dato de hecho que quisiera añadir que el segundo hijo, nace cuando muere la madre; en otras palabras, de pronto a la pobre madre de la madre del niño le informan, pues le avisamos que se murió en la Clínica del Seguro Social, la señora, pero sí le informamos para que usted se vaya muy contenta, que vive su nieto, bueno, todo eso aparece en el expediente, el caso concreto. Entonces, ante este caso concreto yo pienso, que aun haciéndonos cargo de las objeciones del ministro Aguirre Anguiano y del ministro Fernando Franco González Salas, la interpretación conforme es lo más idóneo, lo más claro, se salvaguarda la situación del caso, pero les decía que el Seguro Social, siempre ha sido generoso.

En el año de mil novecientos cincuenta y siete, en que laboré en esa Institución, se acababan de establecer las Casas de la Asegurada, que después se transformaron en Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar; y el Seguro Social, con la mayor naturalidad sin entrar que esto no deriva del 123 admitían las Casas de la Asegurada a toda persona, aunque no fuera asegurada, para que recibiera los beneficios del Seguro Social. Bueno, hubo momentos en que se hizo la interpretación: primero, que todavía está en pie el Centro Vacacional Oaxtepec, y algunos otros centros vacacionales, que sirven no sólo para los asegurados, sino para todo mexicano que piense que puede gozar de esos beneficios,

hubo hasta el caso en que se pensó que el deporte era tan importante; bueno, ya ahora lo dicen en la correspondencia oficial, "que es el año del deporte", que el Seguro Social consideró que podía tener equipos de fútbol y así los tuvo; y eso no estaba de hecho contemplado en la Ley ni mucho menos en la Constitución; sin embargo, el sentido de la seguridad social, ese sentido ha llevado al Seguro Social a adoptar actitudes de esta naturaleza.

Yo no dudo y no me voy a poner a investigar, que haya otras delegaciones del Seguro Social en que se han dado casos como éste y les han resuelto y les registran a sus niños; en este caso se resolvió de otra manera; ¿y por qué?, porque como dijo el señor presidente, nada hay más razonable que la interpretación que se está haciendo.

Entonces, ¿cómo modificaría yo la ponencia?; recogiendo, no llegaré a lo que dice el ministro Gudiño, de establecer una regla en cuanto a quiénes entrarían en interpretación conforme; no, simplemente en el caso, se interpreta el caso como una situación análoga a la de los hijos, por las razones que dio la ministra Luna Ramos.

Y luego, cuando la Constitución dice; porque esto, respetuosamente dice el ministro Franco, yo no he visto en ningún lado que esto siga de la ley; pues yo lo que he visto es, que como dijo el ministro Valls, desde su primera intervención; la Constitución dice, "familia" y no da ningún elemento para saber qué es la familia; y entonces, es de lo que se está partiendo, que de suyo la familia puede tener diferentes interpretaciones, los padres y los hijos; ¿y qué quiere decir con padres e hijos, ya cuando está uno queriéndolo aterrizar", un hijo de madre soltera no está en la familia, no hay una familia de un tipo que puede ser la madre soltera con su hijo.

Y yo creo, que todas las razones que se dieron en lo que nos leyó perfectamente entran en la idea de familia, o nada más la familia es

una familia de matrimonio indisoluble entre un hombre y una mujer, y sus hijos; que esto también puede ser una concepción de familia y que quizá muchos consideran adecuada, y madre soltera la vean como algo terrible; no, no, yo creo que dentro de una realidad de un México plural hay muchas formas de familias que tienen que considerarse y que finalmente están en esa situación genérica, padres e hijos; y, si en este caso se da una situación análoga, yo no llevaría esto de la posesión de estado, no señalaría lo de aquellos que tienen que ser mantenidos por alguien, no, simplemente diría, en el caso se dio esto, esto está substancialmente en la interpretación de los artículos, y, yo sí pienso que habría que hablar del 1º y hablar del 123, el 4º, pienso que no sería necesario, porque el sistema de salud es muy complejo; hay distintas instituciones de seguridad social, la Secretaría de Salud tiene otras proyecciones; pero con la interpretación conforme del 1º y del 123, me parece que esto saldría.

Y eso llevaría a los puntos resolutiveos, en los puntos resolutiveos habría lo siguiente: "Primero.- En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida. Segundo.- La Justicia de la Unión, no ampara ni protege a María Natalia Aguilar Domínguez viuda de Martínez, por su propio derecho y en representación de los menores Paula Milagros Alejandra Martínez Aguilar y Jahir Alejandro Martínez Aguilar, respecto del artículo 84 de la Ley del Seguro Social. Tercero.- La Justicia de la Unión ampara y protege a las mismas personas, en contra de la resolución; y lo especificaremos, la que fue señalada como acto reclamado en este asunto; o sea, la resolución contenida en el Oficio Número Onceava y luego un número larguísimo de fecha dieciocho de junio de dos mil tres, emitida por el delegado estatal en Guanajuato, del Instituto Mexicano del Seguro Social, relativa a la negativa de inscribir como beneficiarios de la pensión de viudez, que goza María Natalia Aguilar Domínguez viuda de Martínez a sus nietos Paula, etcétera, entonces en ese sentido yo modificaría el proyecto. Pienso

que, desde luego, el ministro Cossío, la ministra Luna Ramos, el ministro Góngora, el ministro Gudiño, el ministro Valls y los ministros Silva Meza y presidente Ortiz Mayagoitia, pues sentirán que en lugar de atacarlos, al contrario les agradezco y reconozco sus sugerencias, y procuraremos en ese sentido, pues hacer el engrose correspondiente. Se niega respecto de la Ley y se ampara respecto del acto de aplicación para los efectos precisados en la parte considerativa, que es: que los registren.

(EN ESTE MOMENTO, SALE DEL SALÓN DEL PLENO, EL SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA Y ASUME LA PRESIDENCIA EL SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, GÓNGORA PIMENTEL.- Alguna otra intervención.

Sí señora ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Gracias señor presidente.

Nada más preguntarle al señor ministro ponente, yo creo que sería modifica, no revoca, porque de alguna manera se estaría respetando la constitucionalidad de la Ley, que sí se determinó tanto por parte del juez de Distrito, entonces quedaría el primer resolutivo: EN LA MATERIA DE LA REVISIÓN, SE MODIFICA LA SENTENCIA RECURRIDA; SE NIEGA POR LA LEY, Y SE CONCEDE POR EL ACTO DE APLICACIÓN.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- Bien sabe la ministra Luna Ramos que sus observaciones para mí son, no esenciales, de una importancia extraordinaria y pondremos: Se modifica.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Gracias señor ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, GÓNGORA PIMENTEL.- Si no hay ninguna otra observación.

(EN ESTE MOMENTO, SE REINTEGRA AL SALÓN DEL PLENO EL SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA Y REASUME LA PRESIDENCIA).

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien. Ha dado la propuesta de puntos decisorios el señor ministro ponente.

Consulta al Pleno si estiman suficientemente discutido este asunto.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Sí señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien, entonces proceda a tomar votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Sí, cómo no señor.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Ante todo dos advertencias. Si escuchamos un ataque argumentativo, una contraargumentación fuerte, amistosa y comedida, pero se dio tal y como yo lo pronosticaba. Segundo.- Si el Seguro Social no es una institución de seguros, habrá que cambiarle el nombre.

Mi voto es: en contra de la propuesta, en tanto concede al amparo por acto de aplicación. Para mí debe negarse.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- En los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.- Convencido de la bondad del proyecto, voto en contra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- En los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ.- Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.- Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA.- También voto en favor del proyecto modificado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Señor ministro presidente, hay unanimidad de diez votos en favor de los resolutivos Primero y Segundo, modificados por el señor ministro ponente, y mayoría de ocho votos en favor del Tercer Resolutivo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- De acuerdo los señores ministros, ponente.

Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.- Nada más señor presidente, para anunciar que formularé el voto particular para decir por qué, estando totalmente de acuerdo con la bondad que pretende el proyecto, jurídicamente no estoy de acuerdo con él. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien. Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Paradójicamente también a mí me parece bondadosísimo el proyecto, pero si el señor

ministro Franco me permite suscribir su voto y que sea de minoría, será un placer para mí.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Pensé que la intervención era en relación con la votación que daba el señor secretario, por eso es que alteramos; ahora no he hecho la declaratoria, pero tome nota de estas reservas.

El asunto está resuelto y, en consecuencia, por la votación que ha indicado el señor secretario: **DECLARO RESUELTO ESTE ASUNTO, EN LOS TÉRMINOS DEL PROYECTO MODIFICADO POR EL SEÑOR MINISTRO PONENTE.**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. . .

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón señor secretario, vamos a hacer el receso en este momento y al regreso dará usted cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: ¡Como no! señor presidente, con mucho gusto.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 11:50 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 12:25 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión, sírvase dar cuenta con el siguiente asunto señor secretario.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 4/2004. PROMOVIDA POR DIPUTADOS DE LA TERCERA LEGISLATURA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL EN CONTRA DE DICHA ASAMBLEA LEGISLATIVA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 389, 390, 391 Y 392, DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO DEL DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE ESA ENTIDAD, PARA EL EJERCICIO DE 2004, PUBLICADOS EN LA GACETA OFICIAL DE LA CITADA ENTIDAD EL 26 DE DICIEMBRE DE 2003.

La ponencia es del señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, y en ella se propone:

PRIMERO: ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL.

SEGUNDO: SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 389 EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: "DE CONFORMIDAD CON LA LEGISLACIÓN APLICABLE Y LO ESTABLECIDO EN...ESTATUTO, EL DISTRITO FEDERAL TIENE LA OBLIGACIÓN DE PAGAR LOS DAÑOS QUE SE CAUSEN EN LOS BIENES O DERECHOS DE LOS PARTICULARES, CON MOTIVO DE SU ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA QUE NO CUMPLAN CON LAS DISPOSICIONES LEGALES Y ADMINISTRATIVAS QUE SE DEBEN OBSERVAR", 390, 391 Y 392 EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE INDICAN, "...MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN" DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE EN EL EJERCICIO FISCAL DE DOS MIL CUATRO.

TERCERO: LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ DE LAS NORMAS IMPUGNADAS SURTIRÁ EFECTOS EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA.

CUARTO: PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE;" ..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano para la presentación.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor ministro presidente. En la demanda que dio origen a esta acción de inconstitucionalidad, la parte actora, diputados integrantes de la Tercera Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sostiene medularmente que los artículos 389, 390, 391 y 392 del Código Financiero del Distrito Federal, vulneran el contenido del artículo 113 de la Constitución Federal, que establece la responsabilidad patrimonial del Estado, por los daños que con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, la que será objetiva y directa, toda vez que los numerales combatidos, prevén de manera general que la responsabilidad patrimonial del Estado, se genera con motivo de su actuación administrativa irregular, que no cumpla con las disposiciones legales y administrativas que se deban observar; lo que en su concepto le otorga el carácter de responsabilidad subjetiva e indirecta.

En el proyecto se propone declarar procedente y esencialmente fundada la presente Acción de Inconstitucionalidad. En primer lugar se examinan las causas de improcedencia interpuestas por las partes, y se declaran infundadas, luego se estima que el primer párrafo del artículo 389 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en 2004, sí es violatorio del precepto constitucional en cita, porque vincula el concepto de irregularidad en la actuación del Estado, con el incumplimiento de las disposiciones legales y

administrativas que deben observarse. Con el cual subordinan la existencia del daño patrimonial a la violación de los preceptos legales a los que se remite, concretamente a la Constitución Federal y al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, de cuyos cuerpos normativos transcritos anteriormente, se desprende la existencia de principios esencialmente civilistas, que prevén la responsabilidad patrimonial del Estado de manera indirecta por los daños causados por los servidores públicos, puesto que recae sobre estos la responsabilidad directa por actuar en su calidad de agentes de la persona moral. De tal manera, que el daño es consecuencia del ejercicio de la representación orgánica. De aquí que la posible responsabilidad patrimonial del Estado, solamente tiene el carácter de solidaria, y en el supuesto de que los bienes del servidor público, no sean suficientes para cubrir el daño, entonces será subsidiaria; también se estima inconstitucional el artículo 390 de la misma Ley pues al establecer que para que exista la obligación de indemnizar al particular, debe haber un reconocimiento de la autoridad de que existe la causa de responsabilidad y como consecuencia, la obligación de pago, contraviene lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 113 constitucional; lo anterior, porque en primer lugar sus fracciones I, II y V, donde se establece implícitamente que la procedencia del derecho del particular a la indemnización por daño causado en su patrimonio, por la actuación del Estado, depende de la declaración y reconocimiento de las autoridades administrativas ahí señaladas, respecto de la existencia del daño y del derecho a la indemnización, están estrechamente vinculadas con la disposición del artículo 389 del Código Financiero, que fue declarado inconstitucional; en segundo lugar, se estiman inconstitucionales las fracciones III y IV del precepto en análisis, ya que la simple anotación en el precepto que se examina de que debe existir una resolución firme dictada por el Tribunal de lo Contencioso o por cualquier órgano judicial competente donde se declara la responsabilidad de indemnizar o la procedencia del pago respectivo,

constituye una regulación claramente deficiente que redundaría en una violación de los principios de seguridad y certeza jurídicos previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales. Igual suerte debe correr el artículo 391 del Código Financiero del Distrito Federal, ya que su texto está estrechamente vinculado con el contenido del artículo 390 del mismo ordenamiento, cuya invalidez se ha determinado anteriormente.

Se considera fundado el concepto de invalidez relativo a que el artículo 392 del Código Financiero local es inconstitucional, porque no prevé un esquema adecuado para que el gobierno del Distrito Federal pueda repetir contra el agente culpable que ocasionó el daño al particular y que además instituye la vía de regreso en contra del servidor público causante del hecho o acto dañoso, sin tomar en cuenta que éstos no siempre serán atribuibles al servidor público, sino que puede haber concurrencia de factores, por lo que no siempre el Estado estará en posibilidad de emprender dicha vía en contra del servidor público; lo anterior porque en efecto, en el precepto impugnado no se prevé que se siga un procedimiento en el cual el servidor público, al que se impute la causa faltante del hecho dañoso, que haya dado lugar al pago de la indemnización al particular, tenga oportunidad para intervenir, con la posibilidad de conocer las imputaciones que se le hagan, aportar pruebas y realizar alegatos, es decir, que se asegure el acceso a una defensa adecuada, en cumplimiento a la garantía de audiencia consagrada por el artículo 14 constitucional.

Como consecuencia de la violación al contenido del artículo 113 de la Constitución Federal en que incurren los artículos 389 en su porción normativa analizada, 390, 391 y 392 en la parte que se examinó del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en el ejercicio fiscal de dos mil cuatro, resulta pertinente estimar fundado el último concepto de invalidez relativo a la trasgresión del 133

constitucional derivado de su falta de adecuación al texto del artículo constitucional primeramente citado.

Señores ministros, la norma de tránsito que introdujo la reforma al artículo 113 constitucional obligaba a los estados y al Distrito Federal a producir dentro de su legislación lo conducente para efectivizar la previsión del artículo 113 constitucional; algunos estados han cumplido con esto otros han cumplido, a mi juicio, inadecuadamente, como establezco en el proyecto que espero que lo discutan, como siempre lo hacen, a plenitud.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, pongo a consideración de los señores ministros, la primera parte del proyecto: competencia, oportunidad, legitimación de las partes y causales de improcedencia. Para este punto señor ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Para causales de improcedencia, señor presidente. En el caso advierto que el párrafo segundo del artículo 389 del Código Financiero del Distrito Federal, fue reformado mediante decreto publicado el veinticuatro de diciembre de dos mil cuatro, y el tercer párrafo mediante decreto publicado el treinta de diciembre de dos mil cinco, por lo que respecto de ellos, debe sobreseerse. Ahora, por lo que hace al primer y último párrafo de dicho precepto, toda vez que los mismos no fueron objeto de reforma y no hubo voluntad legislativa de reiterar su contenido, pues como se advierte de las publicaciones de la Gaceta Oficial, únicamente se pusieron en su lugar puntos suspensivos, considero que no debe sobreseerse, procediendo a su estudio, siendo aplicable a contrario sensu, la tesis de jurisprudencia de rubro: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE**

TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO”, esto a contrario sensu.

Por otra parte, también debe sobreseerse respecto del artículo 391, el cual fue reformado mediante decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el veinticuatro de diciembre de dos mil cuatro. Eso en cuanto a las improcedencias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más en el tema de improcedencia? Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí, gracias señor ministro presidente. A mí me surgió la misma duda que al señor ministro Góngora, con la adición y enmienda de dos de los artículos impugnados en esta Acción de Inconstitucionalidad, lo que de acuerdo con el criterio general que ha aprobado este Pleno, al reformarse un determinado artículo, se está en presencia de un nuevo acto legislativo, y por ende de una nueva norma, y esto conllevaría el sobreseimiento de la presente acción, respecto de tales artículos; sin embargo, si analizamos el texto de las reformas, advertimos que sólo tuvieron por objeto la mención de las delegaciones como parte integrante de la administración pública del Distrito Federal, que junto con las dependencias, entidades y órganos desconcentrados, pueden ser responsables del daño causado a un particular con motivo de su actividad administrativa irregular. Y, en segundo lugar, junto con una mera modificación de forma que cambia la expresión: “en tratándose”, por simplemente “tratándose”, así se ajustó la cita de un artículo al que se remite, lo que obedece más a una cuestión de técnica legislativa. Como se recordará, no sólo estos artículos sufrieron modificaciones por virtud de estas reformas. Derivado de lo anterior y con motivo del reciente matiz que este Tribunal Pleno ha dado al criterio al que hice referencia, en el sentido de que en determinados casos, al no tratarse de reformas que inciden directamente sobre la cuestión

impugnada, no debe decretarse el sobreseimiento, sino entrar al estudio de fondo. En esas condiciones, considero que en el presente asunto debe operar esto último que he señalado, pues si bien no puede negarse la existencia de un nuevo acto legislativo, y por consiguiente de una nueva norma cuyo texto difiere del originalmente aprobado, también es de tomarse en cuenta que las citadas reformas no tuvieron por objeto modificaciones sustanciales que repercutieran de alguna manera en la cuestión medular por la que los promoventes demandan la invalidez de los mencionados preceptos, por lo que al no incidir directamente sobre las razones por las que se estiman inconstitucionales los artículos en cuestión, a mi parecer, no puede actualizarse la causa de improcedencia consistente en la cesación de efectos de la norma impugnada, y evitarse con ello el análisis de fondo, puesto que es un hecho que la norma en sí subsiste por cuanto a la impugnación que de ella hacen los promoventes.

Al margen de esta opinión que he externado, considero necesario que en el proyecto se haga referencia a las reformas de que fueron objeto los artículos 389, párrafos segundo y tercero, y 391 del Código Financiero del Distrito Federal, por constituir un punto importante en la motivación y resolución del presente asunto, y no hay una mención expresa, señor ministro ponente, respecto de estas dos reformas. Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más en el tema de improcedencia?

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño, su documento...

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Es para el fondo, señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No, habla de improcedencia, señor, en la página tercera, donde dice: “No comparto esta nueva postura”, hace una primera referencia.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí, les voy a leer.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por favor.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: “No comparto esta nueva postura amén de que por virtud de la reforma con posterioridad a la fecha de presentación de la demanda, respecto del artículo 389, segundo y tercer párrafos, y el 390, se ha actualizado la causal de improcedencia prevista en la fracción V, del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la cesación de efectos”. Me parece que el resto de las disposiciones impugnadas sí son constitucionales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que hasta ahí es.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Hasta ahí es, sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío, antes de...

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. Yo creo que el asunto es un poco más complicado por lo siguiente: Tenemos varios precedentes de acciones de inconstitucionalidad, el primero del 22 de octubre del 98, otro que se refiere a abrogación, que no es el caso, y un tercero que es del 6 de enero de 2004, en el cual lo que hemos establecido es que hay reformas o sustituciones de normas en un caso, y en otro caso reformas directamente para

efectos de generar un cambio de situación jurídica y como consecuencia de eso llegar a un sobreseimiento.

Aquí tienen razón los señores ministros que han intervenido, en el sentido de que el artículo 389 se modificó en sus párrafos segundo y tercero para incorporar nuevos entes, o desarrollar mejor nuevos entes, en otro caso hacer una referencia al artículo 448, y también en el artículo 392, pero el concepto que hemos estado utilizando es el de norma, y no me queda extraordinariamente claro qué es lo que vamos a entender por norma.

Si norma la vamos a entender como el precepto en su totalidad, entonces sí privan los criterios anteriores, si no lo vamos a entender como el precepto, sino como una fracción, o no una fracción, etcétera, el criterio que adoptemos el día de hoy, viendo el asunto con una mayor especificidad y a partir de lo que vayamos a definir como norma, tiene necesariamente o juega en un doble sentido, porque si aquí decimos que es irrelevante modificaciones pequeñas, cuando vengan después a reclamar en una acción posterior, ahí les vamos a decir que sencillamente ahí si opera el concepto de improcedencia, es decir, creo que es un asunto que tiene un grado de refinamiento en su forma de abordar.

A mí me parece que abordarlo por el sentido de decir: “Es que son modificaciones pequeñas”, pues no, no resultan tan pequeñas; incorporar órganos, delegaciones, entidades, o remitir de un artículo a otro sí reconstituye el sistema del cual se está tratando el asunto, es decir, no es un asunto como si estuviéramos entendiéndolo como una especie de fe de erratas, creo que para fe de erratas tiene la facultad el Legislador y se ha admitido en algunas condiciones, pero aquí sí está haciendo adecuaciones o modificaciones al sistema; creo que la forma de entender es para darle especificidad a las tesis que ya he mencionado y que no demos la impresión, porque no es

así, de que estamos simplemente modificando los criterios, es definir lo que estamos entendiendo por norma en esta distinción que a veces se hace entre norma, enunciado, en fin, no entro en estos problemas técnicos que ocupan la atención de otros tribunales constitucionales del mundo; pero sí me parece que es de enorme importancia que tomemos una decisión no sólo por la mucha o poca modificación que se haya hecho a los preceptos sino por la definición previa de aquello que vamos a entender por reforma o adición y a partir de ahí tomar una decisión, lo que me parece importante, insisto, es que el cambio que hagamos aquí opera posteriormente en otras, es decir, aquí podemos, lo voy a poner en un sentido simple, abrir la puerta pero abrirlas aquí, estaría cerrándola en acciones que se promovieran con posterioridad, creo que es un problema técnico de importancia en este caso.

Si aceptáramos que al haberse modificado, por ejemplo, los párrafos segundo y tercero del artículo 389, uno en diciembre de dos mil cuatro, otro en diciembre de dos mil cinco respecto de un texto originario de diciembre de dos mil tres, en consecuencia, aquí ésa sería una probable consecuencia, tendríamos que decir que ha cambiado la norma en su conjunto, que se ha producido una condición de cesación de efectos y, por ende, el artículo 389 en su conjunto, como lo dice el señor ministro Gudiño en su dictamen, no podría ser ya impugnado simplemente por haberse producido la cesación de efectos, pero me parece que es un tema técnico, por supuesto, pero que sí tiene un grado de relevancia para decisiones futuras.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si el señor ministro Aguirre Anguiano está de acuerdo le sigo reservando la palabra para el ataque final y, entretanto se la concedemos a la ministra Luna Ramos.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Me parece muy bien, cuíke esencia no lo sé.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. Yo nada más quisiera mencionar, tenemos dos criterios en el Pleno, a qué obedecen estos dos criterios: el primero de ellos es el que dice: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.** La reforma o adición a una norma general autoriza su impugnación a través de este medio de control constitucional, aun cuando se reproduzca íntegramente la disposición anterior, ya que se trata de un nuevo acto legislativo”. Sobre esa base sí estaríamos en la posibilidad de determinar el sobreseimiento por lo que se refiere a los dos párrafos del primer artículo y a la reforma del segundo, pero también se refirió el señor ministro Valls a otro criterio relacionado también con algún matiz que se le dio en un asunto a una reforma que se dio ya estando impugnada y que se determinó no sobreseer, nada más que en este caso concreto es la Acción de Inconstitucionalidad 22/2004, en la que se impugnaron, recordarán ustedes también algunos artículos por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, de la Ley de Participación Ciudadana, que fue ponencia del señor ministro Mariano Azuela Güitrón, y en este asunto se determinó que sí íbamos a entrar al análisis de estos artículos porque lo único que se había hecho era recorrer la fracción respectiva y no se había hecho modificación alguna al texto, pero en este caso concreto, yo creo que sí hay modificaciones mínimas si ustedes quieren, pero sí hay modificaciones y creo que operaría el criterio primero que he señalado, que es el de que es un nuevo acto legislativo y que, por tanto, tendríamos que sobreseer. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En realidad pienso que hay distintos criterios pero para diferentes casos, el asunto que hizo que se analizara con mucho detenimiento este tema fue el de Porcelanite, y ahí es donde, incluso, surge una tesis de jurisprudencia referida al amparo pero que tiene que operar también en este momento, dice: “**LEYES. AMPARO CONTRA.** Cuando se reforma una ley declarada inconstitucional o se sustituye por una de contenido similar o igual procede un nuevo juicio por tratarse de un acto legislativo distinto”; por ello me permití solicitar la Gaceta del Gobierno del Distrito Federal para ver qué fue lo que sucedió, qué fue lo que sucedió en relación con dos preceptos, artículo 389, no se repite todo el artículo, en el artículo 389 solamente se reforma en la parte que dice: Los pagos de indemnización se efectuarán una vez que se haya comprobado que efectivamente le corresponde al particular la indemnización, dichos pagos atenderán a las disposiciones de este Código y estarán a cargo del presupuesto de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación y entidad a los que se hayan encontrado adscritos los servicios públicos que los causen.

Antes y después de esto, se ponen puntos suspensivos, el acto legislativo es exclusivamente este párrafo que se añade y sustituye el párrafo correspondiente del artículo que en esta acción de inconstitucionalidad se está impugnando.

Entonces en ese sentido por lo que toca al 389 como no se tocó en la parte que fundamentalmente el proyecto está declarando inconstitucional estimo que no debe sobreseerse, no hay improcedencia, porque hubo un acto legislativo y ese acto legislativo en esta parte sigue vivo.

En cambio por lo que toca al 391 ahí sí hay un nuevo acto legislativo, el 391 se reforma y dice, en la reforma publicada el 24

de diciembre de 2004: En los casos señalados en el artículo anterior, cuando no se hubiese determinado en cantidad líquida el monto de la indemnización la Procuraduría Fiscal con base en la información proporcionada por las dependencias, delegaciones y entidades determinará en cantidad líquida dicha reparación y lo hará saber a la Secretaría para que ordene su pago.

Entonces en relación con el 391 sí hay un nuevo acto legislativo debe sobreseerse, por qué, porque es improcedente, ya cesaron sus efectos, ya los otros preceptos no aparecen aquí que se estén tocando aunque el ministro Gudiño habla en su documento de los artículos 389 a 391 está bien, yo creo que lo que ocurre es que el documento del señor ministro Gudiño y cuando se hace referencia al 389 se reproduce algo que no fue ya materia de ese acto legislativo como es el primer párrafo.

Entonces se reprodujo en el documento del ministro Gudiño pero no está en relación con la publicación en la Gaceta y luego el 391 ...

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Ese sí se modificó.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Antes del 391 creo que se reproduce...

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, nada más cambia lo de delegaciones.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sí, ahí sí hay un nuevo acto legislativo, si únicamente se hubiera puesto el cambio de delegaciones y todo lo demás no, entonces estaría en la situación del 389 pero aquí al reproducir el 391, integralmente hay un nuevo acto legislativo y por lo mismo cesa en sus efectos el que fue combatido.

Eso aplicando el criterio de la jurisprudencia que fue sustentado en un incidente de inejecución Porcelanite, S.A. de C.V. y luego reiterado en la queja 396, amparo en revisión y amparo en revisión, o sea que en realidad fueron criterios sustentados en diferentes asuntos pero sobre la misma problemática.

Luego hay otra tesis que está relacionada: **“LEYES. AMPARO CONTRA.-** La sentencia sólo protege al quejoso mientras el texto en que se contiene no sea reformado o sustituido por otro”.

Y luego: **“REPETICIÓN DEL ACTO RECLAMADO.-** No se configura cuando la autoridad legislativa crea una norma igual o semejante a la declarada inconstitucional”. Que todo esto es coherente entre sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Sí, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en el 389 vienen como nos informaban, puntos suspensivos en cuanto a lo que no se cambia, pero luego se dice: “Los pagos de indemnización, se efectuarán una vez que se haya comprobado que efectivamente le corresponde al particular la indemnización, dichos pagos atenderán a las disposiciones de este Código y estarán a cargo del presupuesto de la dependencia, órgano desconcentrado delegacional y entidad, a los que se hayan encontrado adscritos los servidores públicos que los causen”. Entonces, esto sí es nuevo; y luego en el 389, el último párrafo, los tres primeros no se cambiaron, pero el último párrafo dice: “Tratándose de servidores públicos de los órganos a que se refiere el artículo 448 de este Código, los pagos estarán a cargo del presupuesto de los órganos en que se encuentre adscrito el servidor

público que haya causado el daño”. Y esto es un agregado, es nuevo, como nos informó la señora ministra Doña Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, creo que la propuesta del señor ministro se vuelve muy importante, qué vamos a entender por norma; en el caso del artículo 389, encontramos un precepto que estaba integrado por tres párrafos y se agrega un párrafo final, que dice: “Los pagos a que se refiere este precepto, estarán sujetos en todo momento a la disponibilidad presupuestaria del ejercicio fiscal de que se trate”. Esta es una nueva norma. Sí señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Perdón por la interrupción señor presidente; no, ese párrafo ya estaba.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Ah! ese ya estaba.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Ya estaba, lo que se cambia es que el párrafo anterior, el penúltimo, decía: “en tratándose”, se le quitó el “en” y quedó “tratándose” y se corrigió el número del artículo al que se refiere que traía el 449 y ahora es el 448.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Una disculpa, es que tengo el texto corrido de la Ley todavía, perdón.

Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, yo aquí tengo la Gaceta Oficial, y en la Gaceta Oficial lo único que se reforma es el segundo párrafo, y hay líneas, hay puntos suspensivos antes, y hay puntos suspensivos después; entonces, a mí me parece que quedan sin tocar el primero, el tercero y el cuarto párrafo del 389, y

el único acto legislativo es sustituir el segundo párrafo, es una norma no cabe duda, y esa norma.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, perdón ese es el quid; si entendemos como una sola norma unitaria a todo el artículo 389, evidentemente fue tocado y hay un nuevo acto legislativo, pero si por norma general podemos entender cualquier párrafo contenido en una ley que por sí solo tiene sentido y que puede conectarse o desconectarse con los otros, vamos, si a este párrafo se le hubiera puesto un número de artículo, sería un precepto diferente, o un número de fracción, esto es muy importante, que precisemos a qué le vamos a dar el concepto de norma; en el caso del otro artículo, el único párrafo que lo compone fue adicionado con la palabra “delegaciones” y allí, pues es una nueva norma por leve que sea el toque.

Perdón han pedido la palabra varios señores ministros. Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí, es una precisión, señor presidente.

Estamos hablando de dos reformas publicadas en dos fechas diferentes de la Gaceta Oficial, una es el veinticuatro de diciembre de dos mil cuatro y la otra es el treinta de diciembre de dos mil cinco; son dos reformas diferentes; entonces, no está todo en un sólo número de la Gaceta Oficial.

Eso era todo, gracias.

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

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Tiene toda la razón el señor ministro Valls, en cuanto hace esta precisión.

Yo lo que tengo de los extractos, es lo siguiente:

El artículo 389, párrafo primero, conserva la redacción originaria desde el veintiséis de diciembre de dos mil tres; el párrafo segundo, que se modifica, como nos recordó el señor ministro Valls, el veinticuatro de diciembre de dos mil cuatro, cambió, para incorporar el siguiente texto: “y estarán a cargo del presupuesto de las dependencias, órganos desconcentrados, delegación y entidad”; lo que decía anteriormente, era: “y estarán a cargo del presupuesto de la dependencia u órgano desconcentrado” –ése es el cambio-; entonces incorporó dos sujetos nuevos que son: “delegación” y “entidad”; eso por lo que hace al párrafo segundo; por lo que hace al párrafo tercero, también ya lo había dicho el ministro Valls, es, una modificación que en lugar de remitir al 449, remite ahora al 448; y en lo que hace al artículo 391, también modificado mediante el Decreto publicado en la Gaceta Oficial del veinticuatro de diciembre de dos mil cuatro, ahí también se incorporaron la expresión “delegaciones”.

Entonces, realmente sí hay –a mi parecer- un sentido sustantivo, en cuanto está incorporando sujetos nuevos a un modelo, que ¿quién paga al final de cuentas?, pues ya hay nuevos sujetos, que son las delegaciones que antes no estaban; y la remisión de un precepto u otro, pues también genera diferentes consecuencias en este sentido jurídico; simplemente creo que éste es el orden, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Franco, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor presidente.

Estamos de acuerdo con lo que se acaba de comentar.

Yo me quería referir al punto medular que planteó el doctor Cossío y que usted recogió en su intervención, de identificar.

Y me parece que en principio, la norma legal nos da la base para este punto; es decir ¿cuál es la norma?, porque si ustedes lo ven, la fracción V, dice: “cuando hayan cesado los efectos de la norma general u acto materia de la controversia”; aquí tenemos un primer elemento de definición, me parece que es lo que se está planteando como materia de la controversia.

Me parece que en el presente caso no hay duda de que lo que se planteó fue el Decreto, y específicamente está transcrito en la página tres del proyecto del ministro, específicamente los artículos 389, 390, 391 y 392, y el Decreto de Presupuesto de Egresos, etcétera; consecuentemente me parece que independientemente que después hacen un análisis, en las normas impugnadas conforme a la Ley y que puede ser materia de análisis para la improcedencia, son las que son materia de la Controversia que se están señalando.

Entonces, a mí me parece que en este caso concreto, en otros podría haber singularidades que tendríamos que atender; pero hay claridad de que lo que se estaban impugnando eran las normas porque, si leemos el conjunto de los conceptos de invalidez, lo que está cuestionando en el fondo; o lo que se está cuestionando en el fondo, es el sistema en su conjunto, que no responde al 113, independientemente de que se identifican los artículos específicamente combatidos en la Controversia.

Por esa razón, yo estoy de acuerdo en que en este caso concreto, hay que sobreseer respecto de los artículos que fueron reformados o adicionados por la Asamblea.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Sí, decía la señora ministra, Doña Margarita Beatriz Luna Ramos, hizo una mención a la jurisprudencia, bueno, a la ejecutoria: “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.** La reforma o adición a una norma general, autoriza su impugnación a través de este medio de control constitucional aun cuando se reproduzca íntegramente la disposición anterior, ya que se trata de un nuevo acto legislativo; el 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la Acción de Inconstitucionalidad es el medio de control a través del cual podrá plantearse la no conformidad de una Ley o Tratado internacional con la Constitución Federal”.

Y luego agrega la Corte: “Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado el criterio de que en términos del principio de autoridad formal de la Ley o de congelación de rango, la reforma o adición a una disposición general, constituye un acto legislativo, en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquélla. En consecuencia, -dice la Corte- el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente lo dispuesto con anterioridad”.

A eso se refería Doña Margarita.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo veo con mucho respeto que algunos de quienes han hecho uso de la palabra, están

viendo sus versiones, que probablemente alguno de sus colaboradores les pasó, yo estoy viendo la Gaceta, y en la Gaceta hay dos reformas, como muy bien lo precisó el señor ministro Valls, al artículo 389, que son los nuevos actos legislativos, en ninguna de las dos se toca el párrafo primero, el párrafo primero es el acto legislativo originario, se toca el párrafo segundo en la reforma de treinta de diciembre de dos mil cuatro; el día veinticuatro de diciembre de dos mil cuatro, en el 389 se ponen puntos suspensivos que es el primer párrafo; luego, se pone lo que es el nuevo acto legislativo que es el párrafo segundo, y luego se ponen puntos suspensivos, entonces, el único acto legislativo de veinticuatro de diciembre de dos mil cuatro, es el segundo párrafo; después, en treinta de diciembre de dos mil cinco, primer párrafo puntos suspensivos, segundo párrafo puntos suspensivos, y se añade un párrafo que es: “tratándose de servidores públicos de los órganos a que se refiere el artículo 448 de este Código, los pagos estarán a cargo del presupuesto de los órganos en que se encuentre adscrito el servidor público y que haya causado el daño.” Este es el acto legislativo de treinta de diciembre de dos mil cinco, entonces yo insisto, por lo que toca al primer párrafo que es el que se examina en el proyecto, es procedente la acción y debe analizarse. ¿Por qué? Pues porque no fue materia, ni de dos mil cuatro, cosa diferente si se hubiera puesto íntegro el precepto, repitiendo lo que se había dicho, entonces sí sería acto legislativo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano, finalmente, señor ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor ministro presidente. Inicialmente el señor ministro Góngora Pimentel, puso puntos sobre las íes, y él dijo: lo que se significa en las diferentes reformas, simplemente puntuando líneas, es razón de que no se tocó en la reforma, y por tanto, los párrafos que se transcriben, son

los que fueron objeto material de reformas. Luego nos dice el señor ministro Góngora Pimentel, hay que sobreseer respecto de esos párrafos, transcritos en las sí reformas que no fueron impugnados en su momento, pero lo demás, no lo dice expresamente pero lo significa, queda firme no ha sido objeto de tratamiento legislativo ulterior alguno.

El señor ministro Azuela Güitrón nos dice, lo mismo reforzándolo con argumentos en el sentido siguiente:

Las normas o disposiciones que no han sido objeto de trato legislativo ulterior alguno, son precisamente las que resuelven o pretenden resolver la esencia de las impugnaciones de la acción de inconstitucionalidad. Luego, no hay porqué ampliar el aspecto de sobreseimientos a lo que no se trató; y todavía nos ejemplifica y nos dice: si se hubiera transcrito, así fuera el mismo texto, estaríamos en presencia de otro acto legislativo. Y nos dice, teniendo en vista la Gaceta Oficial del Distrito Federal, cómo aparecen las líneas punteadas; yo también la tengo a la vista y esto es exacto.

Aceptar el sobreseimiento porque el artículo fue tocado en otros párrafos de otras normas completas que hacen sentido, como decía el señor presidente, en forma autónoma, sería llevar a la exageración nuestros criterios; sería decir: se trata de otro proceso legislativo, cualquiera que se aproxime en cercanía a la modificación normativa que fue objeto del nuevo trato legislativo. Yo creo que esta exageración pues es llevar al extremo las situaciones, para no entrar al fondo que la ley establece. En el mismo sentido de la lectura que le dio el señor ministro Franco. Él nos dice: estos artículos fueron impugnados en su integridad. Yo digo: sí, pero no fueron objeto de reforma legislativa determinados párrafos, que esto se verá en el fondo, son la esencia de la acción de inconstitucionalidad intentada.

Luego, no tenemos porqué llevárnoslos al baile de un sobreseimiento, me parecería una exageración terrible, una radicalización de nuestros criterios, pues pienso yo que inaceptable. Bien. Qué pasa, se preguntarán entonces, con los tramos normativos o párrafos sí modificados; yo creo que la esencia del sistema no la trastoca. Esto es, dan concreciones de que otras autoridades del Distrito Federal deben de repechar o pechar en su presupuesto las consecuencias de la responsabilidad del Distrito, en su caso.

Muy bien, esto es una derivación de los principios que sí se estudian y que corrompen todo el sistema, sufra las modificaciones que sufra; entonces, como corolario de normas, a juicio del que habla, contrarias a la Constitución en su esencia y en su médula, deben de caer en los términos de la Ley Reglamentaria del 105, probablemente sea el artículo 44.

Entonces yo creo que esto lo podemos superar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Creo que estamos montados en la misma cuestión esencial que han puesto de manifiesto, tanto el señor ministro Cossío como el señor ministro Franco. El señor ministro Cossío nos pregunta: ¿qué debemos entender por norma general impugnada?; don Fernando Franco nos dice: hay un principio de solución en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria, ¿cuándo se prevé un motivo de sobreseimiento?, cuando hayan cesado los efectos de la norma reclamada.

Esto nos manda al escrito de demanda. Pero el artículo 389 tiene distintos componentes. La mención de que: impugno la constitucionalidad del artículo 389, significa –y que indefectiblemente está reclamando la totalidad de la norma- o es un precepto divisible, de tal suerte que si el primer párrafo que es esencial no ha sido objeto de ninguna reforma posterior, podemos

estudiar su constitucionalidad y sobreseer únicamente respecto de aquellos párrafos que fueron objeto de algún toque legislativo por pequeño que éste sea. Qué sucede también con la aparición de un nuevo párrafo, pues ese no existía cuando se presentó la contienda, no es la norma reclamada.

En el caso del artículo 391 la pregunta sería la misma, siendo un solo párrafo es un artículo divisible o no lo es; nos dice el señor ministro Azuela, es indivisible esta norma compuesta de un solo párrafo y por tanto el simple agregado de una palabra que adiciona órganos es un nuevo acto legislativo que hizo que cesaran los efectos del anterior artículo 391.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Para una aclaración señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí señor ministro.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sí, no, yo no digo que sea un acto indivisible, yo creo que hay que atender a lo que hizo el Cuerpo Legislativo; si el Cuerpo Legislativo en el 391 simplemente hubiera puesto suspensivos y hubiera añadido lo de delegaciones, su acto legislativo habría sido la adición y estaría vivo todo lo demás; si pone todo nuevo, el acto nuevo es integral, entonces hay un acto nuevo, ya no hay artículo 391 que se reclamó.

Por eso yo decía, para mí, respecto del 389 sigue vivo el amparo, porque no ha cesado su acto reclamado ni ha habido un acto legislativo nuevo, en cambio el 391, aunque se le haya añadido un pedacito, como la fórmula que usó el Legislador fue poner completo el artículo, el acto legislativo es tal como lo ordenó publicar, un nuevo acto legislativo.

Entonces, no es tanto un concepto de esencia de una norma como creo que lo ha entendido el señor presidente y lo entendió el señor ministro Franco, no, aquí yo soy pragmático, qué fue lo que quiso hacer el Legislador, hay veces que dicen pues es más práctico que se ponga completo el artículo para que no se hagan bolas y se revuelvan los destinatarios del mismo; pues sí, pero hicieron un nuevo acto legislativo. Entonces, aunque sea por práctica, pues sí, pero hacen el acto legislativo completo y cuando se discute en el Cuerpo Legislativo, en este caso en la Asamblea, se pone a discusión el texto íntegro que después se va a mandar publicar si lo aprueba la Asamblea; en cambio si únicamente se pone lo que le van a añadir, pues ese es el acto legislativo, porque de otra manera yo creo que estaríamos ante una situación más compleja, no, pues aquí simplemente lo del acto legislativo.

Ahora, esto era la aclaración, no sé si me permitan nada más añadir una argumentación, sí hay que ver la demanda, qué fue lo que reclamó. Aquí lo que básicamente se está impugnando y que aun es lo que estudia el proyecto, es el único acto legislativo que es el primer párrafo, lo demás ya no se toca; en cambio el 391 sí lo tocan, entonces ahí hay que sobreseer, pero el primero es procedente.

Ese es mi punto de vista y gracias señor presidente por haber procedido con liberalidad en el uso de la voz.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente.

La demanda establece en su foja tres, número romano IV, "Norma general cuya invalidez se reclama: Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga –así dice-, diversas disposiciones del Código

Financiero del Distrito Federal, específicamente los artículos, los artículos 389, 390, 391 y 392, y el Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, para el ejercicio del año dos mil cuatro, ambos publicados el día veintiséis de diciembre de dos mil tres, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal; es decir, se está impugnando la validez de esos cuatro artículos en su totalidad, no fragmentados como lo hemos estado diciendo el día de hoy.

A mí me pareció muy puesta en razón la argumentación del señor ministro Aguirre, de no rigidizar nuestros criterios, pero aquí no se trata de rigidizar sino de aplicarlos tal y como los hemos establecido.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón es que pidió la palabra el señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Me pareció entender de la exposición del señor ministro Azuela que sólo debe subsistir para su estudio el artículo 389, párrafos primero y último.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por favor señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sí, y aprovecho para referirme a lo que dice el ministro Valls, yo estaría de acuerdo, esas fracciones que fueron materia de acto legislativo, esas no hay porque referirse porque no se reclamaron, no existían, entonces el problema es más bien ver lo que se reclamó, si lo que se reclamó fue todo el precepto, bueno pues lo que se haya modificado eso ya no, pues se sobresee, y queda vivo el párrafo que quedó vivo, casi es de perogrullo para mí, qué quedó vivo, lo que no se modificó, qué murió, lo que fue materia de otro acto legislativo y aquí qué es lo importante, que el estudio que hace el proyecto aunque se hayan

reclamado todas las fracciones, se centre en el primer párrafo, así que eso es lo que yo podría decir al respecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. A ver, primero, es que en la tesis que hemos seguido en acciones de inconstitucionalidad no hemos seguido el criterio de Porcelanite, ahí tiene toda la razón el ministro Azuela que hemos seguido la idea de acto legislativo, pero en los precedentes que nosotros hemos construido en acciones tiene una característica distinta, aquí se está refiriendo a modificación o reforma de las normas generales, yo por eso planteaba y vuelvo a insistir en el tema, lo que estamos combatiendo es la norma y la norma la estamos identificando con artículos o estamos identificando la norma con párrafos o fracciones, que a mí, me sigue pareciendo que este es el punto, la forma en la que se modificó el párrafo segundo y el párrafo tercero, me parece a mí que tiene importancia, se dice en el párrafo segundo la expresión delegaciones, hay nuevos sujetos obligados al pago de las indemnizaciones y remitir de un artículo a otro así sea por fe de erratas, yo pienso que hace una modificación importante en un sistema, cuando estamos entonces analizando el artículo 389, estamos analizando un sistema nuevo, aquél que en su momento fue publicado en diciembre de 2003, el Legislador en esta parte de los puntos suspensivos si los mantuvo o no mantuvo ese primer párrafo, es que ahí justamente está el problema técnico, podemos separar las distintas partes y simplemente decir esto subsiste o no subsiste o vamos a apreciar el precepto en su totalidad como generando un sistema, a mí me parece que no es una radicalización de las cosas como lo apuntaba el ministro Aguirre en el sentido que justamente nos estamos acercando a un precepto que constituye en sí mismo un sistema diferenciado y

adicionalmente qué pasa después porque ahorita estamos dando una impresión como de una apertura procesal importante, pero qué va a pasar después cuando citeamos esta tesis de la señora ministra, hemos llegado a decir, inclusive la repetición de los preceptos; es decir, estamos entendiendo la reflexión de los contenidos, estamos entendiendo esto como sistema no como pedazos aislados y confiables que el Legislador entra y saca, a mí, éste me parece que es el asunto central porque tenemos frente a nosotros elementos, me parece a mí, elementos sistemáticos, si lo vemos sistemáticamente los cambios de palabras o los cambios de preceptos o los cambios de énfasis, a veces nosotros hemos estado horas enteras discutiendo por palabras, por comas, etcétera, simplemente porque sabemos que eso está reconstituyendo un sistema de preceptos, a mi parecer en consecuencia, el hecho y lo señala bien el ministro Valls, que se hayan reclamado los preceptos en su integridad como un sistema, aun cuando se haga énfasis en lo primero, pero como puede uno entender el artículo 1º, sin por ejemplo entender lo que aconteció en el párrafo segundo, lo que acontece con el párrafo tercero; es decir, todo tiene una relación, justamente la posibilidad de declarar la invalidez por vía de consecuencias o efectos es porque se entiende que esto tiene un sentido de interrelación, a mí me parece que en este caso, que creo que es importante la participación del ministro Franco y que después algunos han hecho suya en el sentido de que hay que atender a las características de la impugnación y a la materia de lo que se está reclamando, creo que en este sentido a mí en lo personal me lleva a entender que nuestros criterios han admitido no por vía de acto legislativo, sino por vía de normas, que sea substituido el sistema y que consecuentemente aquello que en su momento se impugno, que tuvo a la vista la parte actora, cuando presentó su acción, no subsiste más, hay condiciones diferenciadas en el modelo general, así sean estas pequeñas; y como consecuencia de ello, a mí me parece, que sí se debe producir el

sobreseimiento del precepto 389 en su integridad y del 391 en su integridad, por haberse dado modificaciones, -insisto- al entendimiento general del precepto.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Hasta este momento yo no he escuchado a nadie hacer suya la opinión del ministro Franco como propia y convincente, yo trato de hablar, incluido el señor ministro Franco.

El señor ministro Cossío nos propone algo para mí, inexacto; esto es así. El artículo 113 de la Constitución, último párrafo nos dice: La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes y derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

Objetiva y directa. Todos los Estados y el Distrito Federal, tenían la obligación de legislar para cumplir con el artículo 113. El Código Financiero del Distrito Federal, en su artículo 389 párrafo primero, exclusivamente “párrafo primero” determinó: de conformidad con la legislación aplicable, lo establecido en la Constitución y Estatuto, el Distrito Federal tiene la obligación de pagar los daños que se causen en los bienes o derechos de los particulares, con motivo de su actividad administrativa, que no cumpla con las disposiciones legales y administrativas que se deben observar, ¿dónde quedó lo objetivo y directo? Bueno, aquí pretendió cumplir con el artículo 113 constitucional, los demás párrafos y artículos que tratan de esta reforma son situaciones meramente accidentales, nos dice el señor

ministro Cossío, por ejemplo: ¡ah! Es que si ya las delegaciones tienen que pagar cambia el sistema, no por favor, es el mismo, la misma ciudad, con sus mismas autoridades, la que tiene que cumplir con el precepto constitucional en lo pecuniario, el hecho de que se haga una distribución por corralitos, ¡perdón! No cambia la esencia de las cosas. La esencia de las cosas depende única y exclusivamente del párrafo primero, que no fue objeto material de reforma alguna.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que seguimos en el mismo punto de toque señores ministros, qué vamos a entender por norma reclamada; la totalidad del sistema o específicamente este punto.

Están solicitando la palabra el señor ministro Silva Meza, y la ha pedido antes don Mariano. Pero yo quisiera hacerles esta atenta petición, tenemos una sesión privada muy extensa, mi propuesta es que levantemos la sesión pública el día de hoy, sin resolver este punto, que reflexionemos sobre él y mañana lo decidamos.

Entonces, levanto la sesión, y los convoco para la privada que tendrá lugar inmediatamente que el Salón del Pleno se desaloje.

(CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 13:30 HORAS)