

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 31 DE AGOSTO DE DOS MIL SEIS.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
58/2005	<p>LISTA OFICIAL ORDINARIA VEINTIUNO DE 2006.</p> <p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión en contra del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y otras autoridades, demandando la invalidez de los artículos del 1 al 17, del Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en Materia de Nombramientos y Ratificaciones de Magistrados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2005, así como de otros actos.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL)</p>	3 A 55

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL JUEVES TREINTA
Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL SEIS.**

A S I S T E N C I A:

PRESIDENTE

SEÑOR MINISTRO:

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

SEÑORES MINISTROS:

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ

OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.

JUAN N. SILVA MEZA.

AUSENTE:

SEÑOR MINISTRO:

JUAN DÍAZ ROMERO.

(INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HRS.)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión, señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos listados para esta fecha.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, con mucho gusto. Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la decisión pública número 84 ordinaria, celebrada el martes 29 de agosto en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno, el acta con la que se ha dado cuenta. Al no solicitarse el uso de la palabra, me permito preguntar si en votación económica se aprueba.

(VOTACIÓN)

APROBADA

Señor secretario, el señor ministro Juan Díaz Romero, no asistirá a la sesión, pues está cumpliendo una comisión de tipo internacional al asistir en Buenos Aires a la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial, entonces, esto por favor lo señala en el acta correspondiente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí
señor con mucho gusto.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL No. 58/2005. PROMOVIDA POR LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN CONTRA DEL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y OTRAS AUTORIDADES, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS DEL 1 AL 17, DEL REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE NOMBRAMIENTOS Y RATIFICACIONES DE MAGISTRADOS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE AGOSTO DE 2005, ASÍ COMO DE OTROS ACTOS.

La ponencia es del señor ministro Genaro David Góngora Pimentel, y en ella se propone:

PRIMERO: ES PARCIALMENTE PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO: SE SOBRESEE RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE NO RATIFICACIÓN DEL MAGISTRADO GUILLERMO DOMÍNGUEZ BELLOC, ASÍ COMO DEL PROCEDIMIENTO DE NOMBRAMIENTO DE DIVERSA PERSONA EN ESE CARGO, AL NO HABERSE ACREDITADO SU EXISTENCIA, DE CONFORMIDAD CON LO EXPUESTO EN EL CONSIDERANDO SEGUNDO DE ESTE FALLO.

TERCERO: SE SOBRESEE EN LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, POR LO QUE HACE A LOS ARTÍCULOS 4, SEGUNDO PÁRRAFO, 7, 11, SEGUNDO PÁRRAFO, 12, FRACCIÓN II, ÚLTIMO PÁRRAFO, 14 Y 17 DEL REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE NOMBRAMIENTOS Y RATIFICACIONES DE MAGISTRADOS, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO SEXTO DE ESTA RESOLUCIÓN.

CUARTO: SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 1, 2, 3, 4 PRIMER PÁRRAFO, 5, 6, 8, 9, 10, 11 PRIMER PÁRRAFO, 12, FRACCIONES I Y II, INCISOS a), b), c), d), e), f) y g), 13, 15 y 16 DEL REGLAMENTO IMPUGNADO, DE CONFORMIDAD CON LO EXPUESTO EN LOS CONSIDERANDOS SÉPTIMO Y OCTAVO DE LA PRESENTE SENTENCIA.

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

NOTIFÍQUESE;"..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene el uso de la palabra el señor ministro ponente Genaro David Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias. Para hacer la presentación de este asunto, tomando en cuenta que en la pasada sesión del martes, quedaron aprobados los aspectos relativos a presupuestos procesales, tales como la competencia, oportunidad, legitimación y causas de improcedencia, quedando únicamente pendiente de resolver el fondo del asunto, en consecuencia, es a este aspecto al que haré referencia. El estudio inicia con el establecimiento de la naturaleza del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuyo fundamento se encuentra en los artículos 73, fracción XXIX, inciso h), y 104, fracción I, b) constitucional, y con la explicación del sistema legal y no constitucional del nombramiento de los magistrados que lo integran, asimismo se analiza la facultad reglamentaria y sus limitaciones, tales como que el Ejecutivo federal, no puede reglamentar cualquier materia, sino sólo aquellas áreas cuya ejecución le corresponda, limitándose por tanto al ámbito administrativo, además de los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica, de acuerdo con las bases fijadas previamente, se estudian los artículos impugnados llegándose a la conclusión de que procede reconocer la validez de las mismas. Ahora quisiera referirme a la inquietud que planteó el señor ministro Cossío Díaz, en la sesión anterior, relacionada con el asunto de los magistrados de Tribunales Agrarios, fue la **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 9/2003**, de mi ponencia, resuelta el primero de junio de dos mil cuatro, cuyas tesis fueron aprobadas por este Tribunal Pleno, el veintidós de septiembre de dos mil cuatro. Al respecto, debo decir que en el proyecto que ahora se pone a su consideración, sí retomé algunas de las consideraciones, o de los principios mejor dicho, que se sustentaron en aquel asunto, por lo que hace a la ratificación de los magistrados, pero como principios generales, tal como puede verse en la foja 62, porque considero que ambos asuntos

no tienen demasiada relación en los aspectos torales, pues como se señala en el propio proyecto, mientras en el caso de los magistrados agrarios, el nombramiento o el procedimiento de nombramiento se encuentra previsto en el artículo 27, fracción XIX constitucional, en cambio, por lo que hace a los magistrados del Tribunal de Justicia Fiscal, se trata de un procedimiento de rango legal, aunado a ello, en la propia **CONTROVERSIA 9/2003**, este Tribunal Pleno, hizo notar que el sistema de nombramiento de los magistrados agrarios, y los de Justicia Fiscal y Administrativa, guarda una diferencia esencial, pues respecto de estos últimos, es decir de Justicia Fiscal y Administrativa, cito, "el Titular del Ejecutivo Federal, tiene libertad de selección, en cuanto que él valora y toma en consideración los currículos, pero él también tiene libertad de elección, ya que decide quién será nombrado, quedándole únicamente a la Cámara de Senadores, la posibilidad de aceptar u oponerse al nombramiento propuesto por el presidente de la República", fin de la cita.

Por lo que hace a los magistrados agrarios, el presidente, únicamente propone, y la Cámara de Senadores, designa. Artículo 27, fracción XIX, segundo párrafo in fine, en consecuencia de lo anterior, es que no se citan en el proyecto, las tesis de jurisprudencia derivadas de dicha Controversia Constitucional.

Ahora bien, en relación con el dictamen que nos hizo llegar el señor ministro Don José de Jesús Gudiño Pelayo, en el que manifiesta que no comparte la determinación respecto del último párrafo del artículo 16, del Reglamento impugnado, señalando que existe causa de pedir, dirigida a que se declare su inconstitucionalidad, puesto que si bien, no se limita la participación del Tribunal, en el procedimiento, la ratificación de los magistrados, sí se excluye por completo al Senado, ya que no se haría de su conocimiento, la decisión de no ratificar al magistrado en cuestión, ni las causas de tal determinación, proponiendo que se declare su invalidez de dicha porción normativa.

Al respecto, debo señalar que en el proyecto repartido originalmente se hacía un estudio de tal cuestión, precisamente traído como causa de

pedir, porque no hay un argumento dirigido a combatir el citado precepto; sin embargo, cuando volví a revisar el asunto me pareció que más que por causa de pedir, el estudio se estaba haciendo de manera oficiosa, puesto que realmente los argumentos del Senado actor son muy genéricos como para que esta Suprema Corte pudiera estudiar el citado precepto en los términos expuestos.

Ahora, si los señores ministros estiman que efectivamente existe causa de pedir en relación con el citado artículo, estimo que más que declarar la invalidez del mismo, debiera hacerse una interpretación tomando en cuenta el sistema legal previsto para el nombramiento y ratificación de magistrados.

Es claro que aunque el artículo 16 del Reglamento no lo establezca expresamente, el dictamen de no ratificación que en su caso emita el presidente de la República, además de hacerse del conocimiento del magistrado interesado debe también hacerse del conocimiento del Senado, por ser uno de los órganos que participan en la conformación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por lo que así entendido, el artículo de referencia resulta constitucional, de tal forma que con esta solución evitaríamos generar un mayor perjuicio con el hueco que se crearía con la eliminación de la norma.

Me gustaría dejar un punto para su análisis, y es que a mí me parece que es positiva la emisión de este Reglamento, ¿por qué?, porque de esta manera se da certeza tanto a los magistrados como al propio Tribunal, de cuáles son las reglas a seguir para los nombramientos y ratificaciones, respecto de lo cual la Ley no aporta demasiados elementos, pues regula de una forma tan general, que prácticamente el presidente de la República puede hacer lo que mejor considere; en cambio con el Reglamento al menos se tiene conocimiento de cuáles serán los elementos a tomar en cuenta para realizar las evaluaciones.

En ese sentido, me parece que tal como se propone en el proyecto, debe, salvo la mejor opinión del Tribunal Pleno, reconocerse la validez de los preceptos impugnados.

Gracias, señor presidente, señores ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa el asunto a debate.

Señor ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente. Leí con mucho interés el dictamen del señor ministro José de Jesús Gudiño, y yo lo comparto en su totalidad.

Tratándose de ratificación de los señores magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Reglamento prevé dos hipótesis: Cuando se decide la ratificación, ésta la propone el Tribunal, la acepta así el presidente de la República, y la propone al Senado para que sea el Senado, finalmente, quien ratifique al magistrado.

En cambio, para la no ratificación trae una disposición diferente, es, conforme al Reglamento, el señor presidente de la República quien de manera unipersonal decide la no ratificación de un magistrado, y ya no eleva a la consideración del Senado su decisión, sino que propone otro magistrado para ocupar la vacante.

¿Hay principio de argumentación jurídica de defensa en este tema? Sí, sí lo hay, en los conceptos de invalidez se dice que el Reglamento en la totalidad de los preceptos impugnados transgrede, se aparte de las disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, particularmente de aquella que le dan como atribución específica al Pleno de este Tribunal, hacer las propuestas para nombramientos de magistrados, así como para su ratificación, debe entenderse, o no ratificación, sin embargo, le da este cambio.

Y luego, si ustedes ven la página dieciséis del proyecto que nos presenta el señor ministro Góngora, en el inciso m) viene desarrollado esto, aunque en relación con lo que se estimó acto inminente de aplicación, y se dice aquí: “m) El inminente procedimiento de no ratificación y el de designación de magistrados del Tribunal Federal impugnados, son violatorios de los artículos 16, 49, 72, 73, 89 y 13 de la Constitución

Federal, así como de los numerales 1, 3 y 16 fracciones tales, de la Ley Orgánica”. Ello es así en atención a que el inminente procedimiento iniciado por el presidente de la República y su consejero jurídico, para la no ratificación y sustitución del magistrado Domínguez Belloc, carece de sustento constitucional y legal, puesto que ignoran y desatienden las disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal, que establecen que el Pleno evalúe y proponga en su caso la ratificación o no de dicho funcionario con base en criterios objetivos, que el titular del Ejecutivo Federal, en caso de estimar la no ratificación, lo haga mediante un dictamen fundado y motivado y que finalmente el Senado cuente con la información fidedigna y veraz a fin de aprobar o no los nombramientos propuestos por el presidente, formalidades que no se han cumplido.

Me queda claro aquí el argumento del Senado, en el sentido de que es el propio Senado el que debe pronunciarse sobre la ratificación o no ratificación de los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El artículo 16 del Reglamento, en el párrafo final, creo que no admite la interpretación conforme, que propone el señor ministro Góngora, porque es claro en su contenido, en cuanto a que la no ratificación de un magistrado es un acto personal del presidente de la República, que no somete ya a la consideración del Senado. Dice este párrafo final, lo ven ustedes en la página ochenta y uno del proyecto, bueno, y lo leo completo porque están los dos casos, dice el artículo dieciséis: “Si el presidente de la República resuelve ratificar al magistrado de que se trate, someterá su resolución por conducto de la Secretaría, a la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión”, primera hipótesis. Segunda, que está en el párrafo final: “En caso de que el presidente de la República resuelva no ratificar al magistrado de que se trata, lo notificará al interesado, expresando los motivos en que sustente su determinación”, y ahí estima que hay vacante y propone a otro magistrado en su sustitución.

En realidad la purga de esta inconstitucionalidad que yo advierto, se daría, simplemente que el párrafo primero dijera: “Si el presidente de la República resuelve ratificar o no ratificar, someterá su resolución al Senado para su aprobación”.

Yo comparto este punto de inconstitucionalidad que establece el ministro Gudiño en su dictamen y pienso que la eliminación del párrafo final del artículo 16, no deja un vacío legal, porque entonces si se permitirá la interpretación conforme pero del párrafo primero del artículo 16, en el sentido de que cualquiera que sea la decisión del presidente, respecto al acto de ratificación, si o no, debe enviar su determinación para la aprobación del senado, en concreto creo que si hay causa de pedir, hay además suplencia de queja en controversia constitucional y mi propuesta la concreto en el sentido de que se declare la inconstitucionalidad del párrafo final de este precepto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa en el uso de la palabra el señor ministro José Ramón Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. Quiero ir a la página 8 del proyecto en donde están sintetizados los conceptos de invalidez planteados por el Senado de la República. Lo que yo entiendo que están planteados básicamente en las páginas 8 y los 3 primeros párrafos de la 9, es un concepto de invalidez, en donde se está cuestionando la facultad misma del presidente de la República, para emitir reglamentos respecto del Tribunal Fiscal de la Federación, yo sobre esto quisiera presentar esta intervención. Si vemos la Constitución, tenemos en el artículo 70 respecto del Poder Legislativo, segundo párrafo, donde se dice, déjenme leerlo: “el congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos” ¿por qué me interesa señalar esto, porque me parece que el presidente de la República, no tendría facultad reglamentaria respecto de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, esto creo que es bastante evidente, en el artículo 94, también párrafo séptimo, se habla ahí de una forma indirecta donde la Suprema Corte, puede emitir acuerdos generales, me parece que tampoco el presidente de la República, tiene facultad para emitir

reglamentos respecto a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que esa la emitimos nosotros, si esto es así, entonces podríamos llegar a una primera conclusión, en el sentido de que el presidente de la República, en ciertos casos no ejerce su facultad reglamentaria, como una primera parte, después si vamos al artículo 28 de la Constitución, en relación ya no con la división de poderes, sino con los órganos que se han denominado por la doctrina como constitucionales autónomos, tenemos en el artículo 28, párrafo sexto, la determinación del Banco central, donde dice: será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración, esto me parece que también impide que el presidente de la República, ejerza su facultad reglamentaria respecto del Banco de México, lo mismo me parece que se establece en la fracción III, del artículo 41, párrafo primero, respecto del IFE y el artículo 102, Apartado B, párrafo IV, respecto de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, creo que en todos estos casos entendemos que no existe facultad reglamentaria del presidente de la República y esto por supuesto al menos en mi interpretación, se confirma con lo dispuesto en la fracción I del artículo 89, donde dice: “Facultad y obligaciones del presidente de la República. Primero.- Promulgar y ejecutar las Leyes que expide del Congreso de la Unión –y aquí viene donde autores muy autorizados como don Felipe Tena y después la propia jurisprudencia de la Suprema Corte, encontraron la facultad reglamentaria diciendo—proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, entonces parecería que el presidente de la República tiene constreñida su facultad reglamentaria a la esfera administrativa, el artículo 90 nos dice qué es esta esfera administrativa y parece que ser que es la administración pública centralizada y la administración pública paraestatal. El problema entonces viene en este caso concreto con el Tribunal Fiscal y con la naturaleza del Tribunal Fiscal que analiza el proyecto, si vamos a la fracción XXIX, inciso H) del artículo 73, dice, “que el Congreso de la Unión es competente para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su

organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones

La pregunta que yo me hago es: ¿Si es facultad del presidente de la República, reglamentar la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa? Todos sabemos porque es uno de los actos reclamados, que el presidente emitió el Reglamento correspondiente el nueve agosto, o más bien lo publicó en el Diario Oficial el nueve de agosto de dos mil cinco; pero sí me parece una cuestión previa analizar, si el presidente y repito mi pregunta, tiene o no esa facultad reglamentaria sobre un órgano jurisdiccional, que tiene autonomía y que adicionalmente, esto y esto me parece el asunto más importante, el artículo 17 de la Constitución, le está determinando una posibilidad o un ejercicio de ciertas características como órgano mismo de impartición de justicia.

¿Por qué vengo con esta cuestión? Porque me parece que si estamos entendiendo la garantía de acceso a la justicia del artículo 17, y el sentido de autonomía plena del Tribunal Fiscal, y la historia que desde mil novecientos treinta y cinco, ha venido dándose para avanzar en la consolidación del Tribunal Fiscal, me parece que hoy no podemos seguir diciendo, es un Tribunal Administrativo y fin de la discusión, yo creo que ha ido adquiriendo autonomía constitucional, que muy difícilmente lo hace formar parte de la administración pública centralizada o paraestatal. En consecuencia, y en esta primera aproximación a reserva de oír los comentarios de los compañeros ministros, yo considero que el presidente de la República, no tiene facultad reglamentaria respecto de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, creo que esta es una materia que debe desarrollarse por el Legislador y adicionalmente es una materia respecto de la cual, tendría que en la materia que el mismo Legislador quisiera reservar, establecer ciertas disposiciones en este mismo sentido.

No sólo me parece muy peligroso darle esta facultad al presidente, en términos obviamente institucionales, sino me parece que también estaríamos afectando la estructura de un órgano que la propia Constitución, o el ejercicio de sus funciones generaría o consideraría como autónomos.

Este es el planteamiento que quería hacer señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Góngora Pimentel y enseguida el señor ministro Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Primero que hable, si lo tiene a bien el señor ministro Valls, señor presidente, para contestar después.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: También ha solicitado el uso de la palabra la señora ministra Luna Ramos, también desearía que ella hablará.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Reservamos el uso de la palabra al señor ministro Góngora, tiene la palabra el señor ministro Valls, y el señor ministro Ortiz Mayagoitia, después de la señora ministra Luna Ramos, según advierto y la señora ministra Sánchez Cordero, posteriormente, para que pueda hacerse cargo de todo.

¡Bien! Tiene la palabra el señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: ¡Gracias señor ministro presidente!

¡Gracias señor ministro Góngora, por esta deferencia!

Yo quiero hacer algunas consideraciones sobre esta Controversia 58/2005, que somete a la consideración del Tribunal Pleno el señor ministro Góngora Pimentel.

En principio quiero señalar que no comparto el sentido, por las razones que explicaré a continuación.

En el proyecto, primero se establecen las bases que de acuerdo a nuestra Constitución, operan tratándose de los Tribunales Contencioso Administrativos Federales, es decir, primero se refiere al procedimiento

previsto en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para nombrar y ratificar a los magistrados de ese órgano, y posteriormente se establece, en qué consiste la facultad reglamentaria otorgada al titular del Ejecutivo federal, en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal, así como los principios que rigen a dicha facultad. Referente a dichas bases generales que desarrolla el proyecto, en mi opinión, el estudio que se realiza sobre el principio de reserva de ley, que rige tratándose de la facultad reglamentaria del Ejecutivo, si bien comparto que para determinar la existencia de una reserva de ley, debe existir una remisión expresa en el texto de la Constitución, a esa fuente normativa; sin embargo, sugiero, con respeto, se matice o elimine la afirmación que al respecto se añade en cuanto a que dicha remisión, debe vincularse con las finalidades de la reserva de ley, como son la defensa de los derechos fundamentales y el cumplimiento de la función democrática, ya que además de que no se da el sustento constitucional para arribar a esta conclusión, de cualquier manera considero que si atendemos al texto constitucional, no es posible sostener que como el nombramiento y ratificación de magistrados no trata de un derecho fundamental, entonces, en ese caso, no existe una reserva de ley, dado que conforme a la Constitución, se advierte que contiene reserva de ley en materias que no necesariamente se vinculan con la defensa de los derechos fundamentales y con el cumplimiento de la función democrática; por ende, considero, sería conveniente eliminar esas consideraciones para simplemente concluir, que al no establecerse constitucionalmente que el procedimiento para designar a los magistrados de los Tribunales Contencioso Administrativos Federales, deba contenerse, detallarse en una ley, se puede válidamente concluir, que en el caso no se viola entonces dicho principio; en segundo lugar, en el proyecto se sostiene que si bien el Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tiene facultad de proponer al presidente de la República, el nombramiento y ratificación de magistrados de dicho órgano, ello sólo vincula al presidente para analizar dicha propuesta, - dice el proyecto-, pero no le impide que también pueda considerar a otros candidatos, porque entre los requisitos que la Ley Orgánica exige para ser magistrado, no está el de que se trate de un funcionario del mismo Tribunal; no coincido con esa afirmación de la consulta, porque a

mi juicio se confunden dos cuestiones diferentes; una, cuál es el órgano facultado por la ley para proponer a la persona que puede designarse o ratificarse en el cargo; y otra, si esta persona deba ser alguien que labore necesariamente en el propio Tribunal; así pues, me parece que en cuanto al primer supuesto, la ley es expresa al señalar que la propuesta corresponde al Pleno del Tribunal, por lo que en mi opinión no existe sustento legal expreso para sostener que el presidente de la República, pueda adicionar a otros candidatos; así mismo, el hecho de que la ley no señale como requisito para ser magistrado de este Tribunal que deban ser funcionarios del mismo, a mi juicio, no puede sostener que el titular del Ejecutivo entonces, también pueda proponer candidatos, máxime si como se ha precisado antes, la Ley Orgánica, tratándose de nombramientos y de ratificación de los citados magistrados, expresamente determina la colaboración entre dos Poderes y el Pleno del propio Tribunal, señalando la atribución que a cada uno corresponde; en tercer lugar, a partir de las bases que previamente se señalan en el proyecto, en éste, se concluye que el Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en materia de nombramientos y ratificaciones de magistrados, expedido por el presidente de la República e impugnado vía esta controversia, no viola el artículo 89, fracción I, de la Constitución, que confiere al titular del Ejecutivo Federal, la facultad de expedir reglamentos, dado que, no se vulneran -dice el proyecto- los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica que dicha facultad implica; ni tampoco se viola el artículo 73, fracción XXIX, h), porque no se invade, o vulnera la esfera competencial del Congreso de la Unión; esta conclusión del proyecto, yo no la comparto, porque de conformidad con el citado artículo 73, fracción XXIX, h) de la Constitución, corresponde al Congreso de la Unión, expedir las leyes que instituyan Tribunales Contencioso Administrativos, como es el caso del Tribunal que nos ocupa, dotados de plena autonomía para dictar sus resoluciones, y que tengan competencia para dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares. Dicho precepto dispone, además, que el Congreso de la Unión deberá establecer las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones. En ejercicio de esa facultad, el Congreso de la Unión

expidió la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a través de la cual precisamente lo creó, legislación que en su artículo 3º, en lo que interesa, dispone (le o textualmente): “El presidente de la República, con la aprobación del Senado, nombrará a los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para integrar la Sala Superior o las Salas regionales. En los recesos de la Cámara de Senadores, los nombramientos que haga el presidente de la República se someterán a la aprobación de la Comisión Permanente” (termina la cita).

Asimismo, el artículo 16 de la misma Ley Orgánica señala, en lo conducente: “Es competencia del Pleno: 1ª bis.- Proponer al presidente de la República, la designación o ratificación de magistrados, seleccionados previa evaluación interna...”

Por lo tanto, como se dice en la consulta, tratándose del nombramiento de dichos magistrados intervienen el Pleno del Tribunal, con motivo de la propuesta que presenta, el titular del Ejecutivo Federal, que nombrará a los magistrados, así como la Cámara de Senadores, a la que corresponde aprobar estas designaciones, sin que se señale o se establezca cómo llevarán a cabo, cada uno, su respectiva atribución, por lo que podría deducirse que ese aspecto le corresponde decidirlo a cada órgano. Esto es, cada uno seguirá las reglas que considere necesarias para llevar a cabo su atribución, siempre y cuando al hacerlo no afecte las facultades que en esa materia se han conferido a los demás órganos. En el caso se impugna el Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en Materia de Nombramientos y Ratificaciones de Magistrados que en su artículo 1º prevé que “...tiene por objeto establecer las normas que regularán, en el ámbito administrativo, el nombramiento y ratificación de los citados magistrados, de conformidad con lo expuesto en la Ley Orgánica del Tribunal.”

Ahora, el artículo 89, fracción I, constitucional, confiere al Poder Ejecutivo la facultad de reglamentar las leyes que expida el Congreso de la Unión, facultad que, como se sostiene en el proyecto, está acotada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.

En consecuencia estimo que, en principio, el Ejecutivo tiene la facultad de reglamentar la Ley Orgánica en cuestión para su exacta observancia, además de que no debemos dejar de lado que ese ordenamiento tiene como finalidad regular una facultad que al Ejecutivo corresponde, como es nombrar y ratificar a los citados magistrados, sin que exista reserva de ley al respecto, por tanto, puede válidamente concluirse que puede expedir el Reglamento impugnado a fin de fijar las reglas para nombrar magistrados. Luego, lo que ahora debe examinarse es si las disposiciones que dicho Reglamento contiene, contravienen o no el principio de subordinación jerárquica, esto es, si va más allá de lo dispuesto en la Ley Orgánica que reglamenta o se desarrolla a través del mismo Reglamento.

En mi opinión, el Capítulo II, denominado “Del Nombramiento de Magistrados”, sí contraviene la ley que pretende reglamentar, toda vez que de la lectura de sus artículos 5 a 10 que lo conforman se advierte que, como lo sostiene la parte actora, el Ejecutivo sí afecta la facultad que en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se ha conferido al Pleno de este Tribunal, consistente en (leo entre comillas): “...proponer al presidente de la República la designación o ratificación de magistrados seleccionados previa evaluación interna...”, dado que en ningún momento considera dicha propuesta, sino que parte únicamente, de que una vez que se reciba la comunicación del Tribunal sobre la existencia de plazas vacantes de magistrados, la Consejería Jurídica del Ejecutivo, integrará el expediente de cada uno de los candidatos a ocupar las plazas correspondientes; que ese expediente tiene por objeto comprobar que el candidato cumple con los requisitos para ser nombrado magistrado, establecidos en el artículo 4º., de la Ley Orgánica en comento. La documentación con la que deberá integrarse, al menos, este expediente; además, que la Consejería Jurídica podrá solicitar la opinión del Tribunal, cuando los candidatos a magistrados sean servidores públicos del mismo tribunal; que la Consejería Jurídica podrá entrevistar a los candidatos, y solicitarles la documentación y demás información que estime conveniente, y que una vez integrado el expediente y recabada la

opinión de la Secretaría de Gobernación, se someterá a la consideración del presidente de la República; así como que los nombramientos de magistrados que haga el titular del Ejecutivo Federal, se someterán a aprobación del Senado, o en sus recesos de la Comisión Permanente. Como se aprecia de dichos numerales, es evidente que el presidente de la República no toma en consideración que el Pleno del Tribunal, tiene la facultad de proponer a quien deba designarse como magistrado, previa una evaluación interna, y no simplemente comunicarle sobre una vacante, ni manifestar una opinión sobre un candidato que labora en el propio Tribunal, pues, en mi opinión se desvirtúa el sentido de la ley. Por lo anterior, considero que tratándose del nombramiento de magistrados, el Reglamento que analizamos, sí viola el artículo 89, fracción I de la Constitución, al contravenir, e ir más allá de lo dispuesto en la Ley Orgánica que pretende reglamentar.

En otro aspecto, aunque coincido con la consulta en que aun cuando la ley no establece el procedimiento para la ratificación, lo cierto es que debemos atender a la forma que se dispone para su nombramiento, y por ende, puede afirmarse que en congruencia con ello, también los tres órganos citados deben intervenir en la ratificación de los magistrados. Criterio similar al sustentado por este Pleno, como ya se señaló aquí, al resolver la diversa **Controversia Constitucional 9/2003**, referente a magistrados agrarios; sin embargo, estimo que de igual manera, tratándose de la ratificación de magistrados que se regula en el Capítulo III, artículos 11 a 17, se advierte que en el Reglamento, también se parte de que ese procedimiento iniciará con un comunicado del Tribunal sobre los casos de magistrados que se encuentren próximos a concluir el período de su encargo; mas, en ningún momento considera que conforme a la Ley Orgánica, tratándose de ratificación, el tribunal tiene la facultad de proponer a quienes deben ser ratificados como magistrados, previa evaluación interna; más aún, los citados artículos impugnados dan la idea de que la tarea de evaluar el desempeño de los magistrados, correspondiera únicamente al presidente de la República, lo cual, si bien es cierto que al corresponder a él la facultad de ratificarlos o no, necesariamente implica que deba realizar una evaluación objetiva de los mismos, allegándose de los elementos necesarios para ello, pero no se

traduce en que no tome en cuenta la propuesta y evaluación del Pleno del Tribunal, como se deriva de los artículos impugnados. Aunado a lo anterior, en el Reglamento, tanto para el nombramiento como para la ratificación, artículos 9 y 15, se prevé que se recabará la opinión, por escrito, de la Secretaría de Gobernación, lo cual, desde mi punto de vista carece de toda congruencia y justificación, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica.

Por último, el artículo 16, último párrafo del Reglamento, dispone que, textual: “En caso de que el presidente de la República resuelva no ratificar al magistrado de que se trate, lo notificará al interesado, expresando los motivos en que se sustente su determinación”. (termina la cita). Lo que genera la inquietud de si en ese caso se afecta la atribución de la Cámara de Senadores porque no se toma en consideración que, en congruencia con la colaboración que entre ese órgano y el presidente de la República prevé, para la integración del Tribunal en cuestión, tratándose de ratificación también debe intervenir el Senado y no que se trate de una decisión unilateral del titular el Ejecutivo, de no ratificar a determinado magistrado que concluye el periodo de su encargo.

Por tanto, finalmente, opino que atendiendo a la causa de pedir, debe declararse la inconstitucionalidad del Reglamento.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa en el uso de la palabra la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Este asunto, bueno, evidentemente se empezó a discutir en la ocasión anterior y todas cuestiones de procedencia quedaron prácticamente superadas.

El Senado de la República había impugnado inicialmente a diversos artículos de este Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; sin embargo, este Reglamento sufrió

algunas reformas y por esa razón el proyecto se ocupa de sobreeser en este aspecto por lo que hace a estos artículos, con lo cual todo mundo estuvo de acuerdo.

Sin embargo, ya para los efectos de fondo; yo considero que lo dicho por los señores ministros que nos han precedido en el uso de la palabra Ortiz Mayagoitia, siguiendo el dictamen del señor ministro Gudiño Pelayo, en cierta forma algunas de las cosas señaladas por el ministro Valls, se encaminan a determinar que el Reglamento es inconstitucional y que es inconstitucional precisamente, porque le deja prácticamente al presidente de la República esa posibilidad de no ratificar y al no ratificar, no presentar ni siquiera el dictamen a la Cámara de Senadores, para que ellos puedan sopesar o decidir si en un momento dado el dictamen elaborado por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es o no correcto, en cuanto a la opinión que dan en este sentido.

A mí, eso me parece muy puesto en razón y muy correcto; sin embargo, creo que el tema previo que planteó el señor ministro José Ramón Cossío, –debo decir que un argumento que yo también traía marcado en ese sentido– creo que debe de analizarse antes de determinar si es o no constitucional este artículo correspondiente del Reglamento de la Ley Orgánica, porque es un tema previo a la competencia de quien emite este Reglamento; es decir, si el presidente de República realmente tenía facultades, para emitirlos o no. Y, aquí no tendríamos ni siquiera que suplir deficiencia ni irnos a ninguna causa de pedir; tenemos concepto de invalidez expreso, expreso en este sentido.

Si ustedes ven el asunto correspondiente, cuando iniciamos la síntesis de los conceptos de invalidez, se está mencionando que se reclama el Reglamento correspondiente por dos motivos; uno porque viola el principio de reserva de ley y otro, porque, bueno, de alguna manera va más allá de lo establecido en la propia Ley Orgánica por el Congreso del Estado; sin embargo, se dice también, que se viola el principio de reserva de ley, porque la propia Ley Orgánica que está estableciendo con fundamento en el 73, fracción XXIX, inciso H) de la Constitución, que nos está estableciendo cuáles son los principios respecto de los cuales debe funcionar un tribunal autónomo como es este de Justicia Fiscal y

Administrativa, nos dice que se debe garantizar precisamente su autonomía, que se debe de resolver respecto de los conflictos entre la administración y debe de resolver y tener competencia, para resolver los conflictos entre la administración pública y los particulares, y que el Congreso de la Unión le otorga ciertas facultades en la Ley Orgánica que el propio proyecto nos está estableciendo a través de diversos incisos, a partir de la foja 9.

Pero llama mi atención poderosamente, lo señalado en el inciso 6) y en el 7); en el 6) nos dice, que es facultad del Pleno del Tribunal proponer al presidente de la República, la designación o ratificación de magistrados seleccionados previa evaluación interna y que esto está comprendido en su artículo 16, fracción I Bis de la Ley Orgánica de este Tribunal. Y, que por otro lado, en el punto 7 se dice, que corresponde al Pleno del Tribunal expedir su Reglamento y los demás reglamentos necesarios, para su buen funcionamiento e incluso fijar los criterios de selección para el ingreso y promoción y permanencia de los magistrados en activo y esto también está establecido en el artículo 16, fracción X de la Ley Orgánica.

Entonces, una vez que establece cuáles son estos principios en los que está determinando; estos dos puntos, –que en lo personal me parecen muy importantes– nos dice en la foja 11 que como consecuencia de ello, la facultad reglamentaria en esos temas, no le corresponde de manera exclusiva al presidente de la República, por lo que el titular del Ejecutivo Federal, se excedió en el ejercicio de su facultad reglamentaria, puesto que es una facultad que cada órgano debe ejercer limitativamente respecto de su participación en el proceso de ratificación y designación de los magistrados; entonces, tenemos concepto de invalidez ex-profeso, específico en este sentido para poder determinar si existía o no la facultad del presidente de la República para poder emitir este Reglamento; pero por otro lado, tratando de tener a la mano toda la legislación que de alguna manera estuviere involucrada con este asunto, veo que el Tribunal, el Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, emite también su Reglamento, entonces, yo creo que de alguna manera sí tenemos que analizar la constitucionalidad de esta

situación, porque, si bien es cierto que el presidente de la República, en uso de la facultad reglamentaria que establece el artículo 89, fracción I, tiene la posibilidad de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la Ley, lo cierto es que en este caso específico, de alguna forma el propio Congreso, al emitir la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, está determinando expresamente que el Reglamento es facultad del Pleno, entonces, de esta manera yo creo que sí tenemos que llegar a la discusión de determinar si esto constituye un problema en el que se está dando competencia específica al Tribunal para reglamentar esta Ley Orgánica o si realmente el presidente de la República tuviera o no esa facultad; yo creo, de acuerdo a los argumentos que había expresado ya el señor ministro José Ramón Cossío, que esta es una de las excepciones, en las que finalmente el presidente de la República podría reglamentar cualquier tipo de disposición, emanada del Congreso de la Unión, yo creo que aquí específicamente el Congreso de la Unión está determinando de manera tajante, que quien debe reglamentar esta Ley Orgánica es el propio Tribunal, no es el presidente de la República, y tan es así, que tenemos un Reglamento vigente expedido por el Pleno del Tribunal Fiscal, bueno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como ahora se llama, que tiene como una última reforma y que se encuentra vigente el diecinueve de diciembre de dos mil tres, este es el Reglamento que establece el propio Pleno, no obstante, evidentemente tenemos también el otro Reglamento expedido por el presidente de la República, en uso de la facultad del 89, fracción I, y este Reglamento también modificado el diez de noviembre de dos mil cinco, que es la última reforma que tenemos vigente, y de alguna manera se quitaron aquellas cuestiones relacionadas, como por ejemplo cuando se decía: “en el momento en que se ratifica a los magistrados, se le pedirá una opinión al Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que no será vinculante”; bueno, ese tipo de cosas se las fueron quitando, precisamente en esta última reforma del Reglamento que ahora se está combatiendo, pero lo importante yo creo, no es específicamente cómo se encuentre este Reglamento, sino que quien lo expidió, cuenta o no con las facultades constitucionales correspondiente para hacerlo; en mi opinión, creo que el presidente de la República, no

debiera reglamentar este tipo de leyes, porque el Congreso de la Unión está estableciendo de manera específica, que es el Pleno el que tiene que emitir el Reglamento correspondiente; ahora, no obstante que exista el Reglamento emitido por el Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo cierto es que no se ocupa de ninguna de estas cuestiones relacionadas con la ratificación, con la ratificación de los señores magistrados, el Reglamento dándole una vista “a vuelo de pájaro”, en realidad, sí se ocupa en cuestiones administrativas del Tribunal y sí señala cuál es su integración, pero en ningún momento determina cuáles son los procedimientos a seguir respecto de la designación y de la ratificación de los magistrados; entonces, yo creo que por principio de cuentas, tendríamos que dilucidar, primero, si se debe o no analizar previamente este tema; y segundo, si al analizarlo debemos o no considerar que el presidente tiene o no facultades para esto, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Desde luego, coincido con la ministra Luna Ramos, en que habiendo hecho el planteamiento el ministro Cossío, sobre la incompetencia del Ejecutivo Federal, para emitir este Reglamento que es controvertido en este medio de defensa de la Constitución por el Senado de la República, habría que analizarlo previamente, yo simplemente un poco, no para justificar, sino para explicar que después de la intervención del ministro Cossío, no sometí al rigor con que ahora nos hace el llamado la ministra Luna Ramos, se debió a que, dentro del mecanismo de debate de los asuntos, pues en cierto sentido como que ha habido una práctica de lo que los expertos en pedagogía y en didáctica califican con el término de “tempestad de ideas” o “tormenta de ideas”, en que con mucha libertad se van expresando los ministros y que cuando ya de algún modo tenemos varios temas, entonces los vamos ordenando, yo incluso diría que a mí me ha parecido esto muy provechoso porque si hay un ministro que ya estudió el asunto, ha preparado una intervención sobre algo que le ha parecido especialmente importante y lo dice en esa primera etapa, todos los integrantes del órgano colegiado vamos reflexionando y habiendo escuchado cuatro o cinco distintas posiciones, digamos de una manera preeliminar, después ya lo ordenamos y ya vamos profundizando, y ya

vamos depurando; yo creo que el otro sistema y también hemos tenido experiencias es que, de pronto sobre uno de los temas pues cerramos la posibilidad de aprovechar los estudios hechos por los otros ministros y que esto para la profundización y conocimiento del caso, pienso que son muy provechosos, yo sugeriría lo siguiente antes de tomar una votación, que escucháramos a quienes han solicitado la palabra, el ministro Ortiz Mayagoitia, la ministra Sánchez Cordero, luego el ministro Góngora y en esta visión preeliminar entremos a una segunda etapa en que yo atenderé a esta sugerencia de la ministra Luna Ramos, ¿está de acuerdo?.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente. Era en la misma línea de la ministra Luna Ramos, solamente la completo. Efectivamente, de las primeras participaciones que hemos tenido afloraron ya los tres temas importantes de este asunto que yo traía precisados.

El primero es si el presidente de la República tiene facultades para emitir el Reglamento impugnado, éste es de atención preferente, porque de llegarse a concluir que no las tiene, aquí se acaba el asunto; si se llega a la conclusión que yo creo que sí puede emitir este Reglamento, el siguiente tema sería: si las propuestas de candidato que hace el Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al presidente son condición indispensable para la designación de magistrados, o si el presidente puede apartarse de ellas y nombrar a alguien que no aparezca como candidato propuesto y, el tercero es: la constitucionalidad de la disposición reglamentaria que faculta al presidente de la República para no ratificar por sí solo a los magistrados del Tribunal, creo que son los temas fuertes, ya se han tocado, ya hemos oído alguna opinión y estoy de acuerdo en que antes que nada se vea el relativo a la competencia del presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero y luego el ministro Góngora.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias ministro presidente. Bueno, pues en la misma línea de los señores ministro José Ramón Cossío, la ministra Luna Ramos, el ministro Sergio Valls y en parte con los ministros Gudiño Pelayo y Ortiz Mayagoitia; yo traía algunas observaciones menores que se las haría yo llegar al ministro Góngora Pimentel en relación al tema de la legitimación y algunas otras que solamente son de forma y pudieran llegar a ser matizadas, pero me voy a referir concretamente al tema que estamos en este momento desarrollando.

Yo quiero decirles que tampoco comparto algunas menciones desarrolladas en el estudio referido precisamente a la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal; en la página 64 del proyecto se hace la siguiente afirmación: “El Poder Ejecutivo es el Titular originario del ejercicio de la facultad reglamentaria, la cual deriva directamente de la propia Constitución, y si bien, como señala la parte actora, también se ha conferido esa atribución a otras autoridades, ello debe estar consignado de manera expresa en la ley”. Me parece que esta parte debería matizarse o suprimirse la que reconoce precisamente esta facultad reglamentaria en otras autoridades distintas al Ejecutivo.

Lo anterior obedece, a que esto motivaría una sensible modificación a la jurisprudencia en la materia de la facultad reglamentaria que reconoce en el Ejecutivo esta atribución y lo hace hasta con un sentido de exclusividad, pero además, me parece que se confunde entre la facultad reglamentaria y la habilitación a órganos no legislativos para emitir normatividad sobre aspectos especializados, dinámicos o fluctuantes, es decir, una cosa en nuestra opinión, es la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal en términos del 89, fracción I de la Constitución Federal, atribución que efectivamente sólo compete al presidente de la República y cosa distinta son las habilitaciones que hace el Poder Legislativo a otros órganos del Estado para que emitan normas especializadas; en ese orden, la facultad reglamentaria, efectivamente

es del Ejecutivo, mientras que la habilitación normativa a órganos no legislativos vía ley, en nuestra opinión, es cosa distinta de dicha facultad reglamentaria.

Es pertinente señalar que cuando a los órganos no legislativos, se les confieren facultades para expedir sus reglamentos como ocurre en el caso del propio Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en su artículo 16, fracción X y en su Ley Orgánica o Pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje entre otros, en realidad la normativa que expiden, en estricto sentido, no debería llamarse reglamento, se puede provocar una confusión con estos reglamentos de la fracción I, del artículo 89 constitucional; a este aspecto, quizá valga la idea qué podríamos decir de habilitación, normativización o regulación normativa, es decir, como en otros fallos se ha dicho por este Tribunal, “cláusulas habilitadas”, por lo que la facultad reglamentaria sí es y sólo corresponde constitucionalmente y en forma exclusiva al presidente y la habilitación, que es lo que sugerimos nosotros a otros órganos diversos al Poder Legislativo y al Ejecutivo, para establecer su propia normatividad.

Pero nos queda claro que, si bien el Ejecutivo Federal tiene la facultad de regular lo relativo a su intervención, pero solamente para ese efecto, no para los demás, porque finalmente su intervención al nombrar magistrados, sí es reglamentable por supuesto, pero lo que no puede quedar dentro de su facultad reglamentaria, es lo que se refiere precisamente a la organización, ingreso, permanencia, carrera judicial, etc., eso debe quedar exclusivamente dentro de esta facultad de el propio Tribunal.

Y al efecto, ya para concluir, me quiero referir precisamente al artículo 16, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia y Fiscal y Administrativa, que es reformada en diciembre del dos mil, que dice: “ es competencia del Pleno, designar dentro de sus integrantes al presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el 1 bis, proponer al presidente de la República, la designación o ratificación de magistrados seleccionados, previa evaluación interna y por último la

fracción X, que en mi opinión, podríamos también interpretarla, es decir, expedir el Reglamento interior del Tribunal y los demás reglamentos, de acuerdo necesarios para su buen funcionamiento, teniendo la facultad de crear las unidades administrativas que estime necesarias, para el eficiente desempeño de las funciones del tribunal, de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación; así como fijar y esto es lo que me interesa, acorde con los principios de eficiencia, capacidad y experiencia, las bases de la carrera jurisdiccional de actuarios, secretarios de acuerdos de Sala regional, secretarios de acuerdos de Sala Superior y magistrados, los criterios de selección para ingreso y los requisitos que deberán satisfacerse para la promoción y permanencia de los mismos, así como las reglas sobre disciplina, estímulos y retiro de los funcionarios jurisdiccionales.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Estamos frente a un asunto muy importante, como lo hace ver el señor ministro Gudiño y lo han de haber visto todos los demás, lo vieron, en este asunto se propone sobreseer, respecto del procedimiento de no ratificación del magistrado, de un magistrado, así como del procedimiento de nombramiento de diversa persona a ese cargo, porque ni el presidente de la República, ni el secretario de Gobernación que son autoridades demandadas niegan su existencia, y en los autos del expediente no se acredita la emisión de dichos actos, por lo que ante su inexistencia, se propone sobreseer.

Sin embargo, no habiendo acto de aplicación ya hemos dicho, por mayoría de votos, que la controversia constitucional se le da vida, sí se le da vida a la ley y a la Constitución, dándole vida a la ley podemos referirnos, olvidándonos de los actos de aplicación, esos no los tomamos en cuenta, no hay actos de aplicación, se niegan y por eso se sobresee, expresamente se niegan. Como dadores de vida a estas cuestiones constitucionales tan importantes, ya lo ha decidido el Tribunal Pleno, tenemos primero que referirnos al tema que planteó, y con esto se puede acabar todo, que planteó primero el señor ministro Cossío. ¿Puede el

presidente de la República reglamentar la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa? La pregunta del señor ministro Cossío es muy interesante; sin embargo, está planteada en términos absolutos. ¿Por qué? Porque en principio la respuesta es que no, que no puede, y en el propio proyecto se sostiene que no puede.

En la foja sesenta y cuatro, cito al proyecto, se dice: “La citada facultad reglamentaria se encuentra sujeta a varias limitaciones, entre ellas, que el Ejecutivo Federal no puede reglamentar cualquier materia, sino sólo aquellas áreas cuya ejecución corresponda a ese Poder; por lo tanto, se limitará al ámbito administrativo, de tal forma que sólo operará respecto de las leyes o atribuciones que el Ejecutivo tenga a su cargo ejecutar, y no de otras con las cuales no tenga ninguna relación, por ser competencia de otros Poderes u organismos.”; hasta aquí la cita.

Sin embargo, esta situación no puede ser contestada de manera absoluta, pues si el presidente de la República tiene una competencia para ejercer dentro de una materia, que en principio tiene restringida la facultad reglamentaria, entonces esta situación habilita su facultad, puesto que el presidente estará actuando dentro de su ámbito administrativo.

Obviamente esto no significa que puede actuar en aquellas parcelas normativas de la ley que le son ajenas, sino tan solo en aquellos aspectos en que tiene una actuación.

En el caso, el reglamento se reduce a regular la facultad del presidente de la República de intervenir en el proceso de nombramiento y ratificación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, nada más. Por tanto, el presidente puede ejercer la facultad reglamentaria, siempre y cuando no abarque aspectos distintos a los de su competencia, de lo contrario deberíamos preguntarnos ¿corresponde al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa reglamentar la actuación del presidente de la República, en el proceso de nombramiento y ratificación? satisfacción. La respuesta debe ser negativa, puesto que así como la actuación reglamentaria del presidente

de la República en aspectos ajenos a su competencia, invadiría la autonomía del Tribunal, también la actuación del Tribunal, respecto de funciones que corresponden al presidente de la República, significaría una invasión de la esfera de aquélla. Por tanto, me pronuncio porque en el caso el presidente sí puede expedir constitucionalmente el reglamento impugnado, en tanto que está regulando sus propias atribuciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No sé si el señor ministro Góngora, en la primera parte de su intervención invite a los integrantes y a las integrantes de este Cuerpo Colegiado a que nos replanteemos el tema de si en el caso debemos entrar al análisis de la controversia constitucional relacionada con este Reglamento, o si por el contrario en la medida en que no se demostró la existencia de los actos reclamados o de los actos controvertidos como aplicación de ese Reglamento, debiera sobreverse; tengo claro que en sesión muy reciente, este tema se resolvió, aunque en un caso diferente, en que se agotaba la aplicación de la norma respecto de catorce magistrados del Tribunal Superior de Justicia de Jalisco; entonces ahí el caso siento que era diferente, pero de todas maneras al plantearlo el ministro Góngora, yo le preguntaría si desearía que primero examináramos esto, porque pienso que previamente debe definirse si es procedente o no la controversia, antes que ver ya un problema de fondo si había competencia en el titular del Ejecutivo para emitir el Reglamento controvertido. Entonces, hago esta pregunta al señor ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente. A mí, a pesar de que voté en contra, junto con los cinco de la minoría del asunto anterior, a pesar de eso, ¡ah! cómo me gustó el que sin haber actos de aplicación, habiéndolos negado incluso como en este caso, el Presidente y el secretario de Gobernación, de todos modos la Suprema Corte, entre para vivificar la controversia constitucional, a la materia planteada, de si es inconstitucional el Reglamento o no, yo creo que ya daría lugar a una tesis y a que esta Suprema Corte, a pesar de que las autoridades responsables nieguen terminantemente los actos de aplicación sin ninguna prueba en contra de que sí los hay, de todos modos la Corte vea y estudie todo lo que se le plantea. No sé si esto

favorecerá a la política judicial, pero sería bueno comentarlo, tal vez una votación, a lo mejor daría lugar a una tesis que daría la vuelta a toda la República y sería importantísima.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con mucho respeto, desde luego muy interesante todo lo que nos dice, e implícitamente yo interpretaría que sí quiere que discutamos este tema, pero le pregunto ¿sí es su proposición que analicemos este tema?

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Sí, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, siendo un problema previo y advirtiéndole que la ministra Luna Ramos desea hacer uso de la palabra, le concedo el mismo.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. Yo quería referirme a este tema previo, señor, no es un asunto igual al de los magistrados que resolvimos la semana pasada, en el caso anterior, sí, el acto consistente en el Acuerdo del Congreso del Estado, quedó sin efectos por virtud de un juicio de amparo...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Me permite, ministra una breve interrupción, yo creo que ya sería problema del debate el que usted al justificar su posición en uno u otro sentido, nos dé sus argumentos, pero ya hay el planteamiento de otros integrantes de que debemos estudiar y debatir este tema.

Entonces, yo entiendo por el inicio de su intervención que probablemente en este caso, usted diga aquí no es aplicable el criterio anterior y por lo mismo, yo voy a sostener el criterio contrario, a lo mejor estoy adivinando un poco su postura.

Pero yo sí siento que debemos ya ser muy claros, se pide que se plantee si se debe sobreseer en el caso o no, sobre ese tema, continúa en el uso de la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor, si me deja terminar, le quiero explicar por qué no es el mismo caso y aquí está tratado y no es motivo de discusión ¿por qué razón? En el otro caso, el problema era que no había acto de aplicación, porque quedó sin efectos por un juicio de amparo y se dijo en este Pleno, que no obstante que no hubiera acto de aplicación era muy importante y debíamos entrar al análisis de la ley, situación que yo no compartí.

Pero además en este asunto, el problema es distinto, es cierto que todo lo relacionado con el procedimiento de ratificación del magistrado Rodríguez Belloc, está sobreseído por inexistencia de acto, no se acreditó la certeza de estos actos, ni lo relacionado con el procedimiento de ratificación, ni lo relacionado con el nombramiento de un magistrado en su lugar.

Pero aquí se está analizando la ley, porque se impugnó a partir del momento en que fue publicada, está impugnada a partir de los 30 días en que fue publicada y en la página, si ustedes quieren ver por favor, en el Considerando Tercero, donde hablamos de oportunidad de la demanda, foja 36, aquí se nos está diciendo: El cómputo por el cual esta controversia está en tiempo dentro de los 30 días a partir de los cuales se notificó la existencia de este Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Entonces es un caso totalmente diferente, aquí no se está estudiando el Reglamento como que si fuera heteroaplicativo, como en el caso anterior, este es un estudio, no un reglamento autoaplicativo, aunque no haya acto de aplicación están en tiempo para solicitar el análisis de constitucionalidad.

Esa era la única aclaración que quería hacer señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa el asunto a debate, sobre si debe sobresearse o no en relación con el Reglamento controvertido. Ministro Ortiz Mayagoitia, luego el ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Ciertamente vale la pena considerar que la controversia se plantea aduciendo un inminente acto de ejecución, cuando esto sucede en amparo aun tratándose de ley autoaplicativa, la última tesis de la Segunda Sala, es se debe sobreseer, porque se reclamó por un acto de aplicación.

No es mi criterio para controversias, desde luego, y aquí se da la particularidad de que si no se hubiera expresado la reclamación de acto alguno de aplicación, entre el 9 de agosto, fecha en que se emitió el Reglamento y el 22 de septiembre o 23 en que se presentó la demanda de controversia, estaba dentro de los 30 días.

Creo que esto supera en el caso y yo estimo que no hay motivo de sobreseimiento por esta razón.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Góngora, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En este caso, tengo entendido, hay suspensión provisional y definitiva concedida en amparo y está, según mi última información, en revisión en un Tribunal Colegiado.

El señor magistrado, está prestando sus servicios en el Tribunal, no ha pasado nada, en espera de lo que diga el Tribunal Colegiado, no sé si esto podrá tomarse en consideración señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa el punto a debate.

Toma votación señor secretario si en el caso debe sobreseerse respecto del Reglamento por las distintas situaciones que se han dado, o por el contrario debe determinarse que no es de sobreseer.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: No es de sobreseerse.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Mismo sentido.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Igual.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Pues a pesar de que voté al revés en la otra sesión, ahora voto porque no debe sobreseerse, y para que se le dé vida a la controversia constitucional.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- No debe sobreseerse.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA.- No es el caso de sobreseer.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ.- En el mismo sentido.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- No debe sobreseerse.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.- En el mismo sentido, no debe sobreseerse.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN.- No debe sobreseerse.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Hay unanimidad, señor ministro presidente, de diez votos en el sentido de que no debe sobreseerse en relación con el Reglamento impugnado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien. En el supuesto de la competencia del presidente de la República para emitir el Reglamento sobre Nombramientos y Ratificaciones de Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ha habido ya diferentes planteamientos pero ya en forma sistemática vuelvo a someter este tema específico a debate, y posteriormente haremos la votación.

Sí les pido que solamente se circunscriban a este tema.

Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA.- Gracias señor presidente.

Yo creo que el Reglamento tiene un ligero error en su denominación, pero sólo eso.

Leo el artículo 3° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que dice: “El presidente de la República, con aprobación del Senado, nombrará a los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.” Es el otorgamiento de una facultad exclusiva al presidente de la República.

Luego, el artículo 16 de la misma Ley, establece como facultad del Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, en la fracción X del artículo 16, que está en la página 55: “Expedir el reglamento interior del Tribunal y los demás reglamentos y acuerdos necesarios para su buen funcionamiento.” Podríamos exagerar y decir: bueno, pues para el buen funcionamiento el Tribunal debe darle reglas al presidente de cómo nombrar, pero no es así, la verdad es que el presidente tiene una facultad propia de nombramiento, y puede o no reglamentarla; su deber es proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley. Y el Reglamento, que ustedes ven la transcripción correspondiente en la página 74, dice: “De la Ley Orgánica”, en realidad debió decir: “Reglamento del primer párrafo del artículo 3° de la Ley Orgánica”; pero sí dice claramente: “En materia de nombramientos y ratificaciones de magistrados.”

Es decir ¿qué está queriendo reglamentar aquí el señor presidente de la República? Su facultad personal de nombrar a los magistrados; esto no le puede corresponder el Tribunal, como bien lo señala el señor ministro Góngora en su proyecto.

Ahora, hay competencia y solamente en aquellos aspectos que pudieran haber desbordado esta competencia e invadir terrenos de la ley o contradecirla, habrá motivos particularizados de inconstitucionalidad, que son los otros dos temas.

En este tema concreto, yo voto en favor del proyecto que se nos ha propuesto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- En el momento en que tomemos la votación, tendrá oportunidad de hacerlo.

Tiene la palabra el ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.- Gracias señor presidente.

También en el mismo sentido, haciendo de lado el aspecto de votación para su oportunidad; pero también coincido con el proyecto en este tema, en tanto que uno de los cuestionamientos que en principio habrían

de hacerse –yo aquí tenía apuntado en alguna nota- era precisamente si el presidente de la República está facultado para regular la materia de nombramientos y ratificaciones de magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ése era el primero; pero, si efectivamente se tenía esa atribución, en última instancia el problema que se está desarrollando es en función del límite de la misma, o dicho de otra forma: qué es lo que se puede regular en ejercicio de la facultad reglamentaria del titular del Poder Ejecutivo, sin desconocer que el nombramiento de estos magistrados, su ratificación, es un acto complejo, es un acto de colaboración entre Poderes donde tampoco se deja fuera al órgano interesado; esto es, el tribunal interesado tiene un papel y la colaboración entre dos Poderes; y ésta es una tendencia constitucional que tenemos nosotros inclusive en nuestro nombramiento, intervienen los Poderes de la Unión en la integración de cada uno de ellos; lo estamos viviendo en la integración del Poder Legislativo, en la integración del Poder Ejecutivo, cómo interviene el Poder Judicial en esta colaboración; es una tendencia constitucional y aquí está; el problema está en función en los límites, hasta dónde pueden llegar.

Yo comparto, en principio, que sí existe esa posibilidad; pero hay que ver el límite que tiene; el límite está en lo que realmente le toca en su participación de nombramiento y de ratificación.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa el asunto a discusión, señor ministro Góngora, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Se ha hablado del artículo 16, fracción I-bis de la Ley Orgánica del Tribunal, en donde se dice que: “únicamente el Pleno del mismo puede proponer”, me parece que no sería correcto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Me permite señor ministro?, con mucho respeto, creo que cuando llegemos al debate de ese tema, por el momento solamente si el presidente tiene facultades para emitir este Reglamento, y le reservo el uso de la palabra para el siguiente.

Señor ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracia, presidente.

Solamente para manifestar mi parecer.

Sí, para mí, sí las tiene y no está reglamentando por ejemplo algo propio de la autonomía de gestión de recursos humanos y materiales del Tribunal; no está reglamentando tampoco las facultades anulatorias del Tribunal, sino una actividad propia establecida en la ley, en el artículo 3º; entonces, para mí es claro que sí le asiste la facultad reglamentaria.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo quisiera dar mi punto de vista.

En primer lugar, pienso que no debemos mezclar el contenido del Reglamento, por lo pronto, con la competencia del presidente, porque es factible que uno trate de reglamentar una facultad que le toca y en el contenido del Reglamento, empiece a dar reglas sobre cuestiones que no le tocan; pero esto ya sería problema del fondo, problema del principio de jerarquía normativa, y eso ya lo analizaremos después; el problema es exclusivamente, ¿el presidente puede reglamentar la facultad relacionada con el nombramiento y ratificación de magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa?

Y mi punto de vista es afirmativo, puede hacerlo, puede no hacerlo, lo más conveniente es que lo haga, porque es de algún modo estimular lo que es el estado de Derecho, el que el propio presidente se someta a una serie de reglas que den claridad a todas las personas que aspiran a ser magistrados de este Tribunal o que aspiran a ser ratificados.

Por otro lado, esto se origina desde el veintisiete de agosto de mil novecientos treinta y seis, que surge a la vida de México, el Tribunal Fiscal de la Federación, que después se transforma en el que ahora recibe la denominación que se ha venido repitiendo.

En su origen, era una designación, como siempre ha sido, del presidente de la República, lo cual además es muy coherente en un Tribunal

Administrativo; originariamente se decía: “a proposición del secretario de Hacienda”, porque todos recordarán que este Tribunal es en su origen un Tribunal Fiscal, circunscrito a cuestiones tributarias; después fue aumentando de competencia y finalmente se le dio esta transformación con una competencia en toda la materia administrativa, en donde incluso hay una tesis de la Segunda Sala, que hizo una interpretación que prácticamente dio un sustento a que se diera ese paso final.

Después se eliminó la proposición del secretario de Hacienda y esto quedó sin reglas y esto se manejó pragmáticamente de distintos modos; de modo tal, que para mí, actualmente el sistema es muy claro, curiosamente inverso al sistema de ministros de la Suprema Corte, porque respecto de ministros de la Suprema Corte, es proposición del presidente y designación por el Senado de la República, aquí es designación del presidente, con aprobación del Senado de la República y ahí es donde aparece lo que destaca el ministro Valls, en la Ley Orgánica del Tribunal se establece que él propondrá acto del Congreso de la Unión, luego aquí hay una participación también del Tribunal, esto no significa que si él propone, el Ejecutivo tenga que hacer las proposiciones que le dio el Tribunal, porque entonces ya no sería lógica la intervención del presidente. Desde el momento en que es esencial la intervención del presidente, pues esto queda clarísimamente en sus facultades para reglamentar.

De modo tal, que en los términos del 89 fracción I, de la Constitución, estimo que sí hay facultades del Ejecutivo Federal para reglamentar la facultad que le corresponde, de designar, con aprobación del Senado, a los magistrados de este Tribunal. Tiene la palabra la ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. Yo quiero mencionar que en una primera intención, a mí, sí me parecía que carecía de facultades para emitir este tipo de reglamentos. Sin embargo, llamó poderosamente mi atención algo que el ministro Ortiz Mayagoitia dijo en el sentido de que quizás la denominación del Reglamento no fuera la correcta, a la mejor la leí muy de carrera, pero de alguna forma sí está siendo específico en la materia a que se refiere este Reglamento,

dice el Reglamento, es: “Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en materia de nombramientos y ratificaciones de magistrados”, en eso tienen toda la razón quienes han manifestado que sí tiene facultades; y, también dándole una vista a vuelo de pájaro a este Reglamento, no trata más que de nombramiento y ratificación de magistrados, no hace reglamentación alguna de ninguna otra facultad perteneciente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, esto está en este otro reglamento que tampoco trata nada relacionado con esto, exclusivamente se refiere a la facultad del Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para hacer el dictamen correspondiente en relación con la ratificación de los magistrados que estén sujetos a esta decisión.

Entonces, yo creo que sí hay razón para determinar que en este aspecto sí tiene facultades reglamentarias, incluso diría el nombre del propio reglamento da las bases aun cuando no se haya citado específicamente el artículo 3º que sería el que estaría realmente reglamentando al señalar que está referido exclusivamente a nombramientos y ratificaciones. Por tanto, considero que sí tienen razón los señores ministros que han señalado que sí tiene facultades el presidente de la República, en términos del 89, fracción I, para emitir este tipo de reglamentos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor secretario, tome votación.

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

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Asiste al presidente la facultad reglamentaria en esta materia.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo también estoy de acuerdo y por haber señalado el presidente, justifico ahora la razón del voto. Yo estoy de acuerdo en esto, pero sí me parece que sería muy importante hacerle, y si el ministro Góngora lo aceptara, adecuaciones al estudio; creo que a lo largo de esta discusión han ido saliendo temas muy importantes, me parece que no es tanto un problema de reserva de ley,

sino es un problema de ámbito de competencias, si le pareciera al señor ministro Góngora esta cuestión.

Creo que al final de cuentas, lo que sí valdría la pena es hacer una delimitación de cuáles son los ámbitos de posible regulación por parte del Ejecutivo y cuáles son los ámbitos que están reservados al Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, que en este sentido, también como lo dice la ministra Luna Ramos, a mí me convenció la exposición del ministro Ortiz Mayagoitia y en ese sentido estaría yo de acuerdo con el proyecto y ojalá que las razones que aquí se han dado, se pudieran plasmar en el engrose y formular la tesis correspondiente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Con mi proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- Sí tiene facultades el presidente para regular una atribución que le es propia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA.- En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ.- Igual.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- Sí tiene atribuciones en relación con algunos aspectos.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.- Tiene atribuciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- En sentido afirmativo, pero como ven el ministro José Ramón Cossío introdujo un tema complementario; la ministra Luna Ramos votó con el ministro José Ramón Cossío, pero el ministro Góngora claramente precisó “con mi proyecto”, entonces esto implicaría que a partir del ministro Gudiño especificaran si votan con el proyecto del ministro Góngora o votan con el proyecto y las sugerencias del ministro José Ramón Cossío y al ministro Aguirre Anguiano, que no había escuchado esta modalidad, yo le pediría, porque de otra manera tendríamos votaciones divididas en algo que pienso, puede resolverse con mayor facilidad.

Por favor en este aspecto toma la votación a partir del ministro Aguirre Anguiano y luego.

Ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Para que nos diga el señor ministro Cossío cuáles son esas modificaciones que quiere que se introduzcan, a fin de que yo medite si las introduzco o no.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Gracias señor ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Modalidades, modificaciones, una doctrina que quiere que se meta ahí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien, para ver si el ministro Góngora acepta sus proposiciones y así se simplifique esta votación.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- De las páginas sesenta y cinco a setenta y uno se hacen estas menciones del ministro Góngora. El ministro Góngora hace un conjunto de comentarios sobre el concepto de reserva de ley; él considera que la reserva de ley se da en dos situaciones: la primera, cuando regula garantías fundamentales y la segunda, cuando tiene que cumplir con una función democrática. A mí esto me parece interesante, en términos de lo que han resuelto los Tribunales constitucionales de otros lugares del mundo, pero también me parece que la reserva de ley nuestra no tiene estrictamente o no tiene claramente ese fundamento.

A mí me parece que el problema se puede enfocar de una manera distinta, que puede ser una posibilidad, la que yo estaba diciendo. Hay casos en los que, decía yo, los reglamentos no pueden ser, el presidente de la República no puede emitir reglamentos respecto de leyes y señalé algunos casos: en el caso de los poderes, otros, en los casos de los órganos constitucionales autónomos, como los ha calificado la doctrina, entonces aquí en el caso concreto del Tribunal, me parece que con esta explicación entre división de poderes y diferenciación de órganos constitucionales autónomos, por un lado; por otro lado, señalar cuáles son las características de lo que constituye el desarrollo de la esfera administrativa y su exacta observancia; otro caso, señalar la fracción

XXIX, del H, en relación con el 17 constitucional que sí me parece de gran importancia señalarlo en este caso, en el sentido de que es un Tribunal; es decir, el hecho de que la Constitución prevé un Tribunal, me parece que tiene, aun cuando haya sido en la historia que usted señalaba señor presidente un órgano administrativo, etcétera, como se consideró en mucho tiempo, sí le debemos dar una connotación por vía del 17 constitucional, entonces, desde ese punto de vista, me parece que podríamos reforzar la Constitución y finalmente el argumento que presentaron varios de los señores ministros. Yo insisto, me pareció particularmente claro lo que señaló el ministro Ortiz Mayagoitia, pero sé que otro de los señores ministros también lo mencionaron, en el sentido de decir: lo que está haciendo son: el conjunto de actos previos a que entre en la relación con el Poder Legislativo; básicamente me parecía eso. La otra parte, sí insisto, a mí y de alguno de los señores ministros lo señaló, no sé si fue el ministro Valls que pedía que se quitara la palabra, alguno de los señores ministros, pero no recuerdo quién también pidió que se quitara esta parte del estudio, porque, es decir, la reserva de ley solo tiene que ver con derechos fundamentales o con un sustrato democrático, me parece de mas difícil combinación. Creo que hay otras herramientas que tiene la jurisprudencia nuestra que podrían resolver este problema, creo que, inclusive, con mayor nitidez. Esto es señor ministro Góngora y gracias por la oportunidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Yo pienso que cuando se hacen aportaciones doctrinales y en torno a esto hay pugna, podría uno eternizarse en cuanto a este debate y yo me permitiría, más bien hacer una sugerencia muy práctica. Por qué no nos atenemos a lo que dice nuestra Constitución, a lo que dice la Ley Orgánica del Tribunal, lo que dice este Reglamento, que es lo que desde algún modo se ha ido expresando en estas intervenciones y de ese modo pues evitamos que ahora entremos a un debate académico y que desde luego estoy seguro que sería muy rico en ese terreno pero como que tenemos que definir un problema que la votación es muy clara, todos estamos coincidiendo, porque el ministro Cossío y la ministra Luna Ramos, que en principio parecía como que sostenían que no tenía competencia el presidente de la República, ya definieron su posición, entonces yo buscaría más bien

una conciliación, señor ministro Góngora, si eliminamos toda esta parte académica y simplemente vamos haciendo referencia a lo del Tribunal Administrativo y en fin a lo que ya expusieron en mayor o menor grado, quienes hicieron uso de la palabra, sí lo aceptaría?

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Pues es que no le entendí qué es lo que dijo, ¿se refirió a lo que dijeron algunos ministros? A doctrinas y en la página sesenta y cuatro y sesenta y cinco, y después hasta la setenta y uno, hago una relación de la facultad reglamentaria, por qué se encuentra limitada por dos principios, reserva de ley y subordinación jerárquica y ya no tengo ganas de salirme de ahí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, yo preguntaría al señor ministro Cossío y a la ministra Luna Ramos, si aceptan mi posición conciliatoria, bien, tomemos votación general si con el proyecto, que reitera el señor ministro Góngora, o buscando simplemente hacer referencia a lo que establecen los preceptos legales aplicables de la Constitución, de la Ley Orgánica y luego el Reglamento correspondiente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Voy a tratar de expresarme, la Constitución no reserva a la ley, la facultad del presidente de designar a los magistrados, pero resulta que la ley contiene esa facultad para el presidente, luego hay ley que reglamentar, luego puede el presidente, en tanto cuanto se involucra la actividad propia reglamentarla.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Estoy con la propuesta del ministro presidente, que me gustaría verla en su caso, en el engrose y me reservaría un voto concurrente, por si no coincidiera con algunos aspectos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo con la propuesta del señor presidente, lo que pasa es que en el proyecto no se trata este tema específico, tendría que introducirse y yo creo que lo que el presidente dijo, es precisamente la razón para contestar este concepto de invalidez.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con mi proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: No sé cómo votar, para mí la cuestión es muy sencilla, se trata de reglamentar facultades propias, lógicamente tiene la facultad para autolimitarse, autoreglamentar, yo así lo veo, yo votaría con la propuesta del presidente que me parece más sencilla.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Creo que los asuntos se traen a discusión del Pleno, para ser enriquecidos con la participación de todos los ministros, si como dijo el señor ministro Cossío Díaz, se han dado argumentos complementarios del proyecto, bueno es que se recojan en el engrose, y que se simplifique el tema como lo ha sugerido el señor presidente, yo voto en ese sentido.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En el mismo sentido.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Como lo dijo el ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Yo voto con el proyecto como está concebido y mi perspectiva es la siguiente: el tratamiento que se hace en el desarrollo de las páginas que señalaron sesenta etc., están ceñidas, precisamente a los conceptos de invalidez, toda esta temática de reserva de ley, está en los conceptos de invalidez, entonces, el proyecto, desde mi perspectiva, los toma, concluye de otra manera, dice que no está la reserva de ley planteada etc., y al final sienta las bases constitucionales, desarrolla 16, desarrolla 73 fracción correspondiente etc., y concluye, o sea, desde mi punto de vista, ésta situación está abordada en función de que así fue planteada en los conceptos de invalidez, o sea no es una disquisición doctrinal desde mi punto de vista, sino está dando respuesta a todo esto que se planteó en conceptos de invalidez, en el tema reserva de ley y después ya se hace el planteamiento, por eso para mí me satisface como está el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo voto con mi proposición, admitiendo que yo estaría originariamente de acuerdo con el proyecto, pero en tanto que fue materia de debate y de pronto surge un debate sobre cuestiones académicas, doctrinales, pues había una fórmula necesaria para que esto se resolviera, no encuentro un solo precepto de la Constitución que diga: en materia reglamentaria serán aplicables los principios de reserva de ley y de jerarquía de leyes, no, esto ya es la interpretación que el académico realiza, que es válida, pero mientras no se empieza a debatir que una fórmula u otra y la única manera como yo veo que esto se puede superar es decir, quedémonos en lo que dice la Constitución, en lo que dice la ley, como dijo el ministro Gudiño, utilicemos la fórmula más sencilla para evitar el debate, así es que reconociendo que en esta parte coincidiría yo con el proyecto; sin embargo, vi que era necesario hacer un planteamiento de simplificación para lograr al menos definir esta cuestión. Ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Acepto simplificarlo y dejarlo tal como dice la Constitución. Nada de doctrina.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, en ese sentido ahora, habría que plantearle a quienes habían votado con el proyecto porque no quiero decir la frase popular, pero como que ellos en este momento se han de haber sentido. Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Estoy con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, ministro Aguirre que usted también empezó a hablar de la doctrina y me dio la impresión que estaba también con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Ninguna doctrina.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pues yo oí lo de la reserva y en fin, bien, usted está entonces con el actual proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Eso es.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y EN CONSECUENCIA, POR UNANIMIDAD DE VOTOS ESTA PARTE SE ESTIMA RESUELTA, SÍ TIENE COMPETENCIA EL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

Y creo que es momento oportuno que hagamos un receso.

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

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se levanta el receso. Se otorga el uso de la palabra al ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Para mencionar que en el proyecto se habla de que la facultad reglamentaria se encuentra limitada por dos principios: de reserva de ley y de subordinación jerárquica, este criterio no es académico, esta sacado de tesis, de muchas tesis, por eso se salva, al no ser académica, y no lo voy a quitar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, bueno esto pues implicaría yo creo que una situación de tipo práctico, pregunto a las ministras y ministros si estarían de acuerdo en que habiendo sido yo el que propuse la fórmula que se había ya aceptado unánimemente, me encargue de esta parte del proyecto, y de ese modo, incluso pudiera conservarse como voto particular, la parte del proyecto del ministro Góngora Pimentel, están de acuerdo.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, de acuerdo ustedes en ese aspecto, yo me responsabilizaría de hacer el engrose correspondiente. Continúa el asunto a discusión, y de acuerdo con el esquema que nos hizo y nos propuso el señor ministro Ortiz Mayagoitia, habiéndose superado el primer tema, el segundo tema es en relación con la propuesta que el Pleno del Tribunal, por acatamiento de su Ley Orgánica, hace de designación o de magistrados al presidente de la República, esto condiciona al presidente de la República, o el presidente de la República con toda libertad puede o no hacer caso de esas

propuestas. En relación con este tema, señor ministro Góngora Pimentel, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Debe de entenderse que la facultad prevista por el artículo 16, fracción I bis de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal, únicamente el Pleno del mismo puede proponer, me parece que no sería correcta, puesto que sería anular la competencia del presidente de la República de nombrar, ya que estaría constreñido a la propuesta que le sea enviada, aunado a que creo que del sistema legal previsto, no deriva esa facultad exclusiva para el Tribunal, además de que si se advierte que el Tribunal debe fijar las bases de la carrera jurisdiccional, me parece que optar por esta interpretación, sería tanto como imponer un requisito no previsto para ser magistrado, consistente en ser funcionario del propio Tribunal; ahora en caso de que se considere que la facultad del Tribunal para proponer candidatos para la designación o ratificación de magistrados, vincula al ejecutivo federal a realizar la citada designación de entre los candidatos que le proponga el Pleno del Tribunal Federal, sin que pueda considerar a ningún candidato externo, debe también asentarse que puede rechazar la propuesta, supuesto en el cual deberá esperar a que le sea enviada una nueva por el mismo Tribunal, además debe preverse un mecanismo para que el Tribunal, de manera forzosa, enviara las propuestas al presidente, dentro de los plazos razonables, puesto que de otra forma, se dejaría la facultad del Ejecutivo, a la voluntad del Tribunal, de optarse por esta interpretación, no trascendería a la invalidez de ninguno de los preceptos del Reglamento impugnado, sino que las facultades previstas en ellos, se encontrarían circunscritas a los candidatos propuestos por el Tribunal. En relación a diversas disposiciones del Reglamento, resulta que se dice: Que resultan inconstitucionales, porque se refieren en forma general, a candidatos, y no a la propuesta del Tribunal, me parece que ello, no lo vuelve inconstitucional, sino que al interpretarse por esta Suprema Corte, de dónde pueden provenir los candidatos, esto es, si sólo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal, o también puede haber lo que en el proyecto se denominó “externos”, queda solucionado el problema, y donde dice: Candidato, o candidatos, deberá entenderse que se refiere a las propuestas formuladas por el Tribunal.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa el asunto a debate. Señor ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: La primera parte de la exposición del señor ministro Góngora, es la que sustenta su proyecto, podemos ver en la página 59, en la que se dice que: “Para la formulación de la propuesta respectiva, el Tribunal se encuentra vinculado a tomar en cuenta a los funcionarios de ese mismo órgano”, y esto no dice la ley, dice: “Es facultad del Tribunal, hacer propuestas para candidatos”, qué bueno que se fije en los magistrados que forman parte del mismo, pero no hay este acotamiento en la ley; y luego, se dice en la parte final de la 59: “En relación con lo anterior, cabe afirmar que si bien el presidente de la República, se encuentra obligado a tomar en cuenta a los candidatos que le sean propuestos por el Tribunal”, ello no impide que tome en cuenta a otros candidatos, no propuestos por el Tribunal, que pueden considerarse externos, entonces, haría un nombramiento sin la previa propuesta del Tribunal, el sistema de designación, es complejo, en él intervienen necesariamente tres órganos: el Tribunal, proponiendo; el titular del Ejecutivo, que decide en favor de quién debe recaer el nombramiento, y luego, pasa a la aprobación del Senado, y ahora nos dice el señor ministro Góngora, podemos hacer la interpretación conforme, y yo coincido con él, porque el Reglamento, no contiene ninguna disposición expresa, en el sentido de que la Consejería Jurídica, o el propio presidente, pueda tomar candidatos que no le hayan sido propuestos, todo el Reglamento, habla de candidatos, no se refiere exclusivamente a los que el Tribunal, haya propuesto, pero tampoco contiene disposición expresa en otro sentido. Quiero ejemplificar, nosotros tenemos la potestad de proponer candidatos para magistrados electorales, de Salas Regionales, acabamos de tener ese proceso, el Senado, tiene la potestad de nombramiento, pero el nombramiento debe recaer, necesariamente, de entre los propuestos, y qué sucede si al Senado, no le parece ninguno de los propuestos, pues nos lo dirá, rechazará la terna, no, no, y habrá que hacer una nueva propuesta, pero es vinculante, más que vinculante, es condición sine qua non, para la designación de un magistrado del Tribunal Fiscal, lo digo así, por economía, la previa propuesta del Tribunal, y la interpretación conforme, que propone el ministro Góngora me parece correcta, que lo digamos así

con esta claridad, que el presidente de la República no puede adicionar a los candidatos propuestos otros que a él se le ocurran, sino que el nombramiento debe recaer necesariamente de entre los candidatos propuestos por el Tribunal.

Dice don Genaro Góngora: “Bueno, pero también digámosle que si no le parece el candidato lo puede rechazar”, creo que es muy lógico que podemos decir esto, y que en este tema, en particular, la interpretación conforme, ciertamente salva la constitucionalidad del Reglamento, pero precedido ya de una interpretación de esta Suprema Corte que delinea el camino constitucional. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A mí me parece que se está abordando un tema de excepcional importancia. El conceder al Tribunal la facultad exclusiva de proponer al presidente de la República, que es el que va a hacer la designación a los magistrados seleccionados o la ratificación de los magistrados, pues prácticamente condiciona al presidente de la República, y que esto en la vida del Tribunal nunca se había aceptado.

También es cierto que no se había establecido lo que fue una reforma del treinta y uno de diciembre de dos mil. El Tribunal ni siquiera podía proponer, ni siquiera podía decir: “Estimo que estos deben ser ratificados”, esto se manejaba discrecionalmente por el presidente de la República.

Entonces probablemente, y casi diría yo, nada más que no tengo en la memoria, de algunas o algunos de los compañeros, pero en el tiempo que llevo aquí no tengo presente que la Corte haya interpretado una disposición de esta naturaleza, por eso me parece importantísimo el establecer lo que está proponiendo el ministro Ortiz Mayagoitia, en la línea del proyecto del ministro Góngora, sería de una trascendencia extraordinaria, o sea, el presidente de la República puede sí rechazar las proposiciones, pero esto daría lugar a que el Tribunal haga nuevas proposiciones.

Ahora, esto podría crear ciertas situaciones de hecho, difíciles de superar, porque en nuestro sistema hay un límite a este tipo de proposiciones, aquí estaría condicionado a lo que establece en sus proposiciones el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Desde luego yo lo pongo de manifiesto para que recapacitemos en esto, porque significaría que incluso el presidente de la República, si él quiere hacer ciertas designaciones de personas totalmente ajenas al Tribunal, debe acudir al Tribunal para él decirles: “Les pido que consideren y evalúen a estas personas”, y yo en principio veo con simpatía esa decisión, porque iría a fortalecer la autonomía de este Tribunal Administrativo.

Bien, continúa el tema a debate.

Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor presidente. Sí, yo creo que aquí se toca un tema de veras de particular importancia, pero yo creo que va muy concatenada la interpretación que el señor ministro Góngora hace en su proyecto al sistema de elección de los magistrados, y el sistema de elección de alguna manera está dándole la intervención al Pleno del Tribunal, pero no le exime de ninguna forma al presidente de la República de la posibilidad de también él hacer la propuesta de algunos candidatos.

Entonces, creo que en este sentido lo que marca es que el sistema de elección no está determinando de manera exclusiva que el Pleno del Tribunal sea el único que pueda llegar a realizar propuestas, o sea, que sí puede proponer pero no necesariamente que el candidato o el magistrado designado tenga que salir de esas propuestas, porque entonces equivaldría a determinar que el presidente de la República no tendría la posibilidad de nombrar a personas ajenas al Tribunal Fiscal, como le llamó el ministro Ortiz Mayagoitia. Pero yo creo que hay que hacer una diferenciación: Una cosa es específicamente la designación, es decir como primera designación de un magistrado, y muy distinto el procedimiento en la ratificación.

Yo creo que se hace esa escisión, esa supresión entre lo que sería el procedimiento de designación y el procedimiento de ratificación, en ese sí, tiene que tomar en consideración el dictamen del Pleno del Tribunal Fiscal, por qué razón, porque es el Tribunal Fiscal el que va a determinar en este dictamen, cuál fue la actuación del magistrado durante todo su desempeño en el Tribunal, y de esta forma tendrá que evaluarse, y tan es importante que si en un momento dado llegara a no ratificarse, lo dijimos en los asuntos de los magistrados del Tribunal Agrario, tendría en todo caso, tanto el presidente de la República como el Senado de la República, decir por qué razón no toma en consideración ese dictamen, o por qué desestima el dictamen que mande el Tribunal, pero hay que hacer un razonamiento específico al respecto, situación que no pasa en la designación, yo creo que son dos cosas totalmente diferentes, y yo creo que valdría la pena en el aspecto designación, yo sí coincido con lo dicho por el ministro Ortiz y por lo manifestado en el proyecto por el ministro Góngora Pimentel.

Yo creo que sí debe proponer el Pleno del Tribunal, pero no necesariamente la propuesta del presidente de la República tiene que encadenarse a la propuesta del Tribunal, sí la debe tomar en cuenta, sí la debe tomar en consideración pero puede mandar a un candidato diferente, porque si no estaría saliéndose de su propuesta como presidente de la República, en la posibilidad de elegir alguien que no fuera de entre los magistrados del Tribunal.

Ahora, lo que decía hace ratito el presidente, era que si en un momento dado él consideraba que debería proponer a una persona ajena al Tribunal, tendría que mandarla al Tribunal a que ésta la evaluara y hiciera la propuesta, a mí eso me parece genial, porque entonces le estaríamos dando la posibilidad al Tribunal de que realmente disponga de una autonomía al evaluar a las personas que van a integrar su Tribunal, y le estaría dando la posibilidad de que pues los candidatos que se presenten, incluso por el propio presidente de la República, aun cuando no formen parte del Tribunal, pues sean gente calificada que reúne el perfil que los mismos magistrados estarían estableciendo para conformar su Tribunal.

Creo que en esto se apartaría a la mejor un poquito de lo que menciona el proyecto del señor ministro Góngora, esto sería darle un sesgo diferente, pero a mí me parece que en este sentido estaría excelente porque así se le daría al Tribunal prácticamente la autonomía y la independencia que como Tribunal autónomo necesita para poder tener los miembros adecuados para su conformación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como ven es un tema general, pero que se subdivide en subtemas, entonces como que habría que precisarlos, yo creo que hay un primer tema.

El presidente de la República debe designar entre los propuestos por el Tribunal, o él puede hacer designaciones ajenas a los propuestos.

Otro tema:

El presidente de la República puede rechazar las propuestas y el Tribunal tendrá que hacer nuevas propuestas, y por lo pronto estamos en designación, y esto mismo lo tendríamos que aplicar parcialmente en cuanto a ratificación, en otras palabras, en cuanto a ratificación el presidente de la República no tiene ninguna intervención más que la posibilidad de apreciar lo que le proponga el Tribunal, para aceptarlo o para rechazarlo, pero esto nos llevaría al tercer tema.

Y el Senado qué hace, si ya el presidente dice: “no lo ratifico”, y aquí qué ocurriría, que esto choca con la realidad, porque hasta ahora, cuando no ratifica a alguien, qué hace, propone a otro, y en el Reglamento como que más bien se va en esa línea; en cambio, de acuerdo con la interpretación sobre nombramientos, como que la coherencia es: estimo que no debe ratificarse, lo mando al Senado, para que el Senado defina sí o no, si el Senado dice “sí se ratifica”, pues ya quedó ratificado, si el Senado dice “no se ratifica”, vuelve la competencia al Tribunal que tendrá que hacer proposición de nombramiento, como que no solamente hay subdivisión en los temas y con el que nos conecta con el tema siguiente.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Hay muchos temas, sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, yo sugeriría que pudiéramos estudiar simultáneamente los otros dos temas, porque tienen íntima conexión, y que puedan ustedes irse pronunciando de cómo va a ser esta interpretación conforme.

Continúa el tema a debate.

El ministro Sergio Valls, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muy brevemente, hace un momento en la intervención que tuve, decía yo que aquí se establece una colaboración entre el Pleno del Tribunal que propone el presidente de la República que nombra y el Senado que autoriza tales designaciones, es como está establecido en la Ley, yo no encuentro sustento legal alguno absolutamente de que para que el presidente de la República pueda nombrar fuera de entre esas propuestas del Tribunal, no hay sustento legal, tal vez lo deseable es que así fuera, pero en este momento no hay sustento legal, el presidente de la República, la propuesta del Tribunal vincula al presidente de la República a nombrar de entre esos tres, vuelvo a hacer el parangón que ya se hacía aquí, de la designación de los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esta Suprema Corte, hace las ternas y de entre esos tres para cada vacante, se tiene que hacer nombramiento por el Senado, ahí el Senado nombra, aquí el presidente es el que nombra, como ya lo decía usted, el presidente es el que nombra y el Senado, solamente va a autorizar esas designaciones, yo realmente reconociendo que pudiera ser lo deseable en un momento dado, en este momento no hay sustento legal para que el presidente se pueda apartar de las propuestas del Pleno del Tribunal. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y esto haría coherente el sistema con la designación de magistrados del Tribunal Electoral, por el Senado de la República y además el rechazo de las ternas en el caso que nos corresponde a nosotros, sólo puede darse si las votaciones requeridas no se logran, pero en principio debe atenderse a ello y en un momento dado respecto de unas ternas no se reúnen las votaciones requeridas, pues nos regresan nuestra competencia y tendríamos que hacer proposición de otra terna y esto también tendría que ver con la

designación de ministros de la Corte por el Senado de la República, a proposición del presidente de la República y que además ya lo vivimos, si de la terna no se logra la votación, se rechaza la terna y se tiene que presentar otra terna, pero no puede el Senado, él hacer una designación de una persona diferente a la que vaya en las ternas, entonces como que habría coherencias el sistema de estas interpretaciones. Continúa el asunto ministro José Ramón Cossío tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. Voy en la misma línea que acaba de exponer el ministro Valls, si vemos el artículo 29 inciso h), del artículo 73, ahí se establecen las características generales de lo que debe ser el contenido de la Ley Orgánica y ahí simplemente dice: “estableciendo las normas para su organización, funcionamiento, procedimiento y recursos contra sus resoluciones” es decir es muy genérico, luego si estamos argumentando en favor de la autonomía, entonces sería el tercer párrafo del artículo 17 ó de la independencia el que nos debía dar las características para estos órganos y ahí simplemente dice: “las Leyes Federales y Locales, establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia en los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones” aquí me parece que debía haber habido un planteamiento en todo caso en este sentido de decir, cuándo el presidente de la República, puede incorporar nombres, aquellos que le hayan sido remitidos por el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, ahí si se estaría vulnerando esta condición de independencia y a mí me pasa lo mismo, si leo el artículo 5º, dice: “las faltas definitivas de los magistrados de la Sala Superior, se comunicarán de inmediato al presidente de la República, por el presidente del Tribunal, para que proceda a las designaciones de los magistrados que las cubran, quién, el presidente” y luego en el 5º también y coincidentemente el Reglamento dice: “una vez que se reciba la comunicación del Tribunal sobre la existencia de plazas vacantes de magistrados, la Consejería Jurídica integrará el expediente de cada uno de los candidatos a ocupar las plazas correspondientes” esta relación en donde tiene sentido con la comunicación, me recordó la facultad que tiene el presidente de la Suprema Corte, usted señor ministro, del artículo 14, fracción X, que dice: “comunicar al presidente de la

República las ausencias definitivas de los ministros de la Suprema Corte y las temporales que deban ser suplidas mediante su nombramiento, etcétera, entonces me parece que es importante esto que dice el ministro Valls, aquí se está simplemente diciendo que el Tribunal comunique faltas, pero creo que hay un salto entre comunicarle al Tribunal las faltas, y decir, toda la totalidad de los candidatos tienen que provenir del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, creo que lo que debíamos llegar a una conclusión, es decir, el Tribunal, puede mandar a sus candidatos y también usted hace muy bien en distinguir entre designación y ratificación; en el caso de designación, podría decir el Tribunal, a mí me gustaría mucho que tales y cuales personas fueran; el presidente recibirá, como hacemos nosotros en el caso electoral, los currículos de estas personas o el currículum de éstas personas y posteriormente lo que tendría que decirse, es el presidente, pero a mí me parece que otras personas, académicos, por qué no, podrían ir ahí al Tribunal a desarrollar sus funciones, abogados en fin, lo que al presidente le pareciera bien, y sobre esa masa de casos, él mismo hacer la depuración, a la que él mismo, como lo decía el señor ministro Góngora, se está obligando en la parte del Reglamento.

Creo que el caso de ratificación es distinto, en el caso de ratificación se manda el expediente, lo recibe el presidente, el presidente evalúa o no evalúa, ahí queda el tramo que usted dice, está obligado a someter el supuesto a la aprobación del Senado o no, ese ya es el último pedacito que es muy delicado y lo trae el señor ministro Gudiño en el dictamen con el último párrafo, el dieciséis, yo creo que ese merece discusión especial.

Pero cualquiera que sean los dos escenarios, si el presidente, vamos a suponer ahora hipotéticamente, dijera, a este señor yo no lo quiero ratificar, porque viendo el conjunto de elementos no me parece una persona adecuada; lo someto o no al Senado, entonces lo que se produce es vacante, en caso de que no fuera, por él o por el Senado, después nos ponemos de acuerdo en ese tramo de la... y sobre vacante tendrían que venir nuevos candidatos, unos propuestos por el Tribunal,

otros propuestos por el presidente de la República, y sobre eso me parece que se daría la condición.

Lo que sí me parece y si no entendí mal la situación es, muy difícil, limitar al presidente con los artículos que están en vigor; decir el presidente no puede presentar a sus candidatos, ahí sí me parece sumamente complicado, creo que eso serían las etapas al menos para mí que se podrían dar en ese caso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo creo que ese es el punto a debate.

El Tribunal tiene por Ley Orgánica, la facultad de presentar propuestas de candidatos a magistrados, el presidente del Tribunal, tiene la facultad de avisar que se produjeron vacantes, entonces si concatenamos estas dos facultades, lo lógico sería que en el momento en que el presidente señala que se produjo una vacante, la Sala Superior, a través de su Pleno, del que forma parte el presidente y esto se podría hacer conjuntamente, haga las proposiciones de magistrados.

¡Bien! Esto sería sobre la base de que el presidente como lo han sostenido el señor ministro Ortiz Mayagoitia y el señor ministro Valls, tiene que atender a las proposiciones del Tribunal, si el presidente tiene otros candidatos, él aunque finalmente se va a tomar la decisión de nombramiento, sin embargo, tendría que hacérselos llegar al Pleno del Tribunal, para que el Pleno del Tribunal, valorara a los candidatos y si estima pertinente los presenta en la proposición, y obviamente si el presidente se lo sugirió, seguramente que los va a nombrar, pero esto sería lo jurídico, y ahí es donde tenemos que ponernos de acuerdo, si se da este mecanismo, o se da el mecanismo que en principio siento que propone el señor ministro José Ramón Cossío, el presidente puede no tener sus propios nombramientos, el Tribunal puede hacer sus proposiciones, el presidente no está obligado a aceptar lo del Tribunal, y si aceptamos que él nombra a los que quiera, para mí quedaría totalmente pintada la facultad del Pleno, de hacer proposiciones. Y entonces por qué la Ley Orgánica establece esto, y luego eso llevaría a

cuestionar todo un procedimiento de una Consejería Jurídica que recibe las proposiciones del Tribunal y él se pone hasta entrevistar a los candidatos. ¡Bueno! Dónde quedó la autonomía del Tribunal, y ese artículo de la Ley Orgánica.

Como ven hay temas muy interesantes, han solicitado el uso de la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano, el señor ministro Gudiño, la señora ministra Sánchez Cordero, para el próximo lunes a las once horas, se la concederemos y sabremos lo que nos van a ofrecer.

Se cita para esa sesión.

Se levanta la sesión.

(TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS)