

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 7 DE NOVIEMBRE DE DOS MIL SEIS.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
31/2006	<p data-bbox="391 693 1247 774">LISTA OFICIAL ORDINARIA TREINTA Y UNO DE 2006.</p> <p data-bbox="365 908 1273 1244">CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en contra de la Asamblea Legislativa y otras autoridades de esa entidad federativa, demandado la invalidez de los artículos 3º, 35 y Transitorio Quinto del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal dos mil seis, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad el 30 de diciembre de 2005.</p> <p data-bbox="365 1292 1273 1373">(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ)</p>	3 A 58.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES
SIETE DE NOVIEMBRE 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
JUAN DÍAZ ROMERO
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO
JUAN N. SILVA MEZA.**

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

(SE 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 este día.

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 sesión pública número ciento diez, ordinaria, celebrada ayer.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno el acta con la que dio cuenta el señor secretario.

Consulto si en votación económica se aprueba.

(VOTACIÓN)

APROBADA.

Toma nota, señor secretario, que el señor ministro Ortiz Mayagoitia no asiste a la sesión por estar cumpliendo con una comisión oficial en el extranjero.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 31/2006. PROMOVIDA POR EL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO
FEDERAL EN CONTRA DE LA ASAMBLEA
LEGISLATIVA Y OTRAS AUTORIDADES DE
ESA ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO
LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 3º, 35 Y
TRANSITORIO QUINTO DEL DECRETO DE
PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL
DISTRITO FEDERAL PARA EL EJERCICIO
FISCAL DOS MIL SEIS, PUBLICADO EN LA
GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD EL 30
DE DICIEMBRE DE 2005.**

La ponencia es del señor ministro José Ramón Cossío Díaz y en ella se propone:

**PRIMERO.- ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL.**

**SEGUNDO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 3º,
35 Y QUINTO TRANSITORIO DEL DECRETO DEL PRESUPUESTO
DE EGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL EJERCICIO
FISCAL DE DOS MIL SEIS, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO
QUINTO Y PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL
CONSIDERANDO SEXTO DE ESTA EJECUTORIA.**

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

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno este proyecto.

Tiene el uso de la palabra el señor ministro ponente, ministro José Ramón Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor presidente.

Como lo acaba de identificar el señor secretario, se trata de una controversia constitucional promovida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en contra de tres artículos del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el año de dos mil seis.

Este asunto, como recordarán ustedes, lo hemos discutido ya en dos sesiones. La primera de ellas la señora ministra Luna Ramos se hizo cargo del estudio en esa sesión; en la segunda estuve yo presente y abordamos los temas de procedencia y me parece que quedaron ya éstos salvados.

En la sesión última también comenzamos el estudio de los artículos 3° y 35 del Decreto de Presupuesto de Egresos y el Quinto Transitorio. Por la dinámica que llevó la discusión no los discutimos de manera separada, sino los estábamos ya discutiendo conjuntamente. Habían hecho uso de la palabra diversos señores ministros en relación con estos preceptos. Respecto del artículo 3° en la sesión anterior el ministro Góngora manifestó su desacuerdo con la declaración de invalidez. Hasta donde yo registré los ministros Silva Meza, Sánchez Cordero y Díaz Romero manifestaron su conformidad. En relación con el artículo 35 me parece que estábamos todos de acuerdo en la invalidez de este precepto y en respecto al artículo Quinto Transitorio el ministro Góngora y el ministro Silva Meza manifestaron su desacuerdo con el proyecto y los ministros Valls y Sánchez Cordero externaron algunas dudas.

También recordarán ustedes que el ministro Ortiz Mayagoitia en esa misma sesión hizo uso de la palabra en un argumento que tenía que ver más que con la inconstitucionalidad de los preceptos con la forma de abordar su estudio, en cuanto consideraba que los criterios que se están proponiendo, que se están reelaborando tenían básicamente que ver con división de poderes y con ámbito municipal. A esa afirmación muy interesante del ministro Ortiz Mayagoitia yo traté de darle respuesta en la parte final de la sesión en que se analizó este asunto.

Yo lo que sostuve en esa ocasión y simplemente lo señalo ahora para efectos de ordenar la discusión es que sí me parece que el criterio o la forma de abordar el proyecto relacionado con la división de poderes, y en eso tenía razón el ministro Ortiz Mayagoitia, es extendible a estos órganos constitucionales autónomos que se han ido generando por el orden jurídico mexicano y por el derecho en el derecho comparado por la sencilla razón de que el viejo molde de la división tripartita de funciones no es lo suficientemente extenso para recoger algunas funciones del Estado.

Entonces en esa parte y por las razones que mencioné ese día, estoy seguro que todos ustedes recuerdan, no modificaría el proyecto. Y en la siguiente cuestión, yo me había referido, y traté de responder a los argumentos que se me plantearon en relación con los artículos 3º., 35 y Quinto yo señalaba que sostendría el proyecto, por las razones que en ese momento aduje, que por supuesto si vendría el debate, yo no quitaría al Pleno en este momento su tiempo, sino que después las volvería a sustentar. De manera tal que, habiendo aceptado algunas observaciones que se me hicieron, recuerdo algunas del ministro Valls, también alguna de la ministra Sánchez Cordero, son las dos que en ese momento había aceptado; no sé si haya alguna otra, pero también es cuestión de ver el acta para efectos del engrose. En lo demás, señor presidente, sí sostendría el proyecto como fue elaborado, con esas adecuaciones que en su momento se le hicieron. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Silva Meza, y enseguida la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, y luego la ministra Sánchez Cordero. Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente. Continuando con la discusión del asunto, y en relación con la referencia, muy puntual que hace ahora el señor ministro Cossío, respecto de cómo han sido abordadas y como han sido enfrentadas por él, las observaciones y los temas que ha aceptado, para incluirlos en el proyecto, sobre todo en algunas cuestiones en relación con el artículo

3º., y 35, con los que yo estoy de acuerdo, inclusive de acuerdo, así como él lo ha manifestado ahora... que hace de algunas sugerencias que le han hecho los señores ministros, concretamente Valls y la ministra Sánchez Cordero.

La ocasión anterior, cuando concluyó la sesión y después de la amplia y también puntual exposición del señor ministro Cossío, respecto de lo que se había dicho en relación por varios de nosotros con el proyecto, manifestó en ese momento que, de todas maneras tenía la duda del artículo Quinto; el día de hoy ya se confirma en su posición y nos dice que sostiene el proyecto; esto varía simplemente la mecánica de mi participación ahora, en el sentido de que, si así es como lo dice, que sostiene en esta parte del proyecto, yo me manifestaría entonces en contra. Si hubiera sido duda, hubiera pretendido con los mismos argumentos, ahora en contra, tratar de convencerlo. En relación con los mismos, respecto de lo que yo quería hacer una mención en la ocasión anterior, me permití hacer un apunte que concentra la idea que tengo yo en relación con este artículo Quinto; ya todos lo recordamos, ya todos lo conocemos, que este artículo Quinto; establece que: durante el ejercicio fiscal de dos mil seis, no se autorizará para ningún servidor público de mandos medios y superiores, de los Órganos a los que se refiere el artículo 448 del Código Financiero, bonos o percepciones extraordinarias a su salario. En toda Constitución Política contemporánea, la competencia o facultad constitucional de control presupuestario corresponde, en primer lugar a los representantes de la comunidad. Son los representantes populares quienes deben decidir cuánto se recauda, cuánto y cómo se gasta el dinero público. Esta competencia, el dinero público, o facultad de control presupuestario, comprende, en principio, el control de los emolumentos de los servidores públicos, de este modo, el artículo 13 constitucional, aquí se ha dicho, establece: ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos, que los que sean compensación de servicios públicos, y estén fijados por la ley; esa es una reserva de ley constitucional. Esta norma establece el principio de racionalidad del gasto público, en materia de remuneraciones a servidores públicos,

disponiendo como garantía formal, que sea el Legislador, electo por la sociedad, quien decida sobre los emolumentos de los servidores públicos; ahora bien, junto con esa competencia constitucional presupuestaria, coexiste la competencia constitucional del Tribunal Electoral en este caso concreto, para administrar su propio presupuesto racionalmente, lo que, en último término, garantiza su independencia jurisdiccional, a fin de evitar la subordinación del Órgano a fines extraños al principio de legalidad electoral. El hecho de que cohabiten esas dos competencias constitucionales, debe llevar a que, esta Suprema Corte de Justicia, armonice su contenido, dado que resultaría inadmisibles desconocer y no observar, una de esas competencias, para favorecer absolutamente a la otra, si se considera que ambas descansan en normas constitucionales que tienen la misma jerarquía; la solución del caso no está, por ende, en ninguna de las posiciones extremas mencionadas, así las cosas, la pregunta que debemos hacernos es la siguiente: ¿Cómo puede respetarse la competencia de control presupuestario de los representantes populares, sin menoscabar la competencia administrativa y la independencia del Tribunal Electoral? En nuestra opinión, la respuesta a este cuestionamiento, guarda relación con el concepto de: contenido esencial de la garantía de independencia jurisdiccional, me explico, en el ámbito administrativo presupuestario, debe reconocerse un núcleo competencial e institucional inafectable, en favor del Tribunal Electoral, a fin de que pueda actuar de manera independiente en el ejercicio de sus funciones, por parte de ese núcleo inafectable, está constituido por ejemplo: por las remuneraciones de los magistrados del Tribunal, que no pueden disminuirse, durante el ejercicio de su encargo, so pena de afectar la independencia del órgano jurisdiccional; sin embargo, fuera de ese núcleo inafectable, debe considerarse que los representantes populares, sí tienen la posibilidad de regular cuestiones del presupuesto del Tribunal, porque el Constituyente les ha brindado la posibilidad de racionalizar el gasto público en el ámbito de los emolumentos de los servidores públicos; desde esa perspectiva, debemos preguntarnos, si la regulación y racionalización de los bonos extraordinarios por el Legislador, afecta o no, el núcleo esencial de la competencia presupuestaria del Tribunal

Electoral, al grado de incidir en su independencia jurisdiccional. Nosotros pensamos que, los bonos y las compensaciones extraordinarias, constituyen una materia presupuestaria que, de ninguna manera puede formar parte del núcleo inafectable de las competencias y garantías de independencia del Tribunal Electoral, por lo siguiente: A lo largo de la discusión de este asunto, en torno al tema más debatido del proyecto, se ha elevado el siguiente cuestionamiento: ¿Puede el Legislador prohibir determinadas asignaciones personales extraordinarias, una vez autorizada una cantidad global al Tribunal Electoral del Distrito Federal? Nosotros definiríamos de manera distinta a dicho cuestionamiento, aunque respetando su sentido, diciendo: ¿Pueden los representantes del Distrito Federal, impedir que los funcionarios jurisdiccionales, se auto concedan bonos y compensaciones extraordinarias, con el fin de proteger los principios de imparcialidad y racionalidad del gasto público? La complejidad del presente asunto, radica en que es necesario establecer un delicado equilibrio, entre el principio de división de poderes, el principio de independencia jurisdiccional, el principio de imparcialidad jurisdiccional en el ámbito electoral y el principio de racionalidad del gasto público; pues, todos estos principios se encuentran garantizados en la Constitución. El constituyente, al establecer en el artículo 13 que: Ninguna persona o corporación puede, gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la Ley; está prohibiendo la auto concesión de bonos a través de instrumentos distintos de la obra del Legislador, partiendo de esa base, queremos hacer notar, que en el presente asunto, hay cuando menos, dos caras de la moneda, y no solo una, el sentido del proyecto, en términos muy sintéticos, se traduce en establecer, que la prohibición legislativa, para que se otorguen bonos y compensaciones extraordinarias en el seno del Tribunal Electoral del Distrito Federal, afecta en su perjuicio, sus competencias y el principio de independencia jurisdiccional, en términos jurídico-constitucionales, parece que esto es correcto, por la condición de subordinación que parece derivar ese hecho; sin embargo, pensamos que lo que no se ha considerado con la intensidad debida, es el papel que juega en este caso el principio de imparcialidad jurisdiccional, queremos poner de

manifiesto, que la falta de regulación de premios y compensaciones extraordinarias jurisdiccionales, por el legislador, pone en grave peligro la imparcialidad del órgano jurisdiccional, en una materia delicadísima, como es el ámbito electoral; la ausencia de regulación legislativa en materia de bonos y compensaciones extraordinarias, puede conducir a un libertinaje en materia presupuestaria en el seno jurisdiccional, lo que puede utilizarse para afectar la imparcialidad de sus miembros, la total e incondicionada disponibilidad del presupuesto por parte de los integrantes del Tribunal, puede concretarse en una especie de premio al final del camino, manipulable por grupos e intereses políticos que pueden afectar decisivamente la imparcialidad del órgano jurisdiccional; por ello, desde una perspectiva parece muy complicado descalificar constitucionalmente a una ley democrática que pretenda regular razonablemente el ámbito presupuestario del Tribunal Electoral. Al respecto, podría pensarse que la disponibilidad de los bonos y compensaciones extraordinarias por parte de la Asamblea del Distrito Federal, sujeta al Tribunal Electoral a correctivos variables, dependiendo de la voluntad política de aquélla.

Es verdad que el Tribunal Electoral como garantía de independencia, tiene derecho a la no reducción de las remuneraciones ordinarias de sus integrantes; sin embargo, los bonos por ser extraordinarios no son un derecho o garantía constitucional del Tribunal Electoral del Distrito Federal, el Tribunal Electoral no tiene un derecho constitucionalmente previsto al goce de compensaciones extraordinarias, por lo que éstas se encuentran fuera del núcleo o ámbito de protección de la garantía de independencia jurisdiccional; tales compensaciones están fuera de protección constitucional y son, en consecuencia, disponibles por el Legislador ordinario y no sólo eso, el Constituyente ha querido que sea el Legislador quien, a través de una ley, decida sobre los emolumentos de los servidores públicos que no estén garantizados constitucionalmente; por ende, los funcionarios del Tribunal Electoral no pueden contar, de antemano, con la obtención de un bono extraordinario en cada ejercicio presupuestal, ni pueden de manera jurídica y legítima hacer depender su independencia y autonomía del otorgamiento de dicha prestación.

De ello deriva que no puede sostenerse que la disponibilidad de las compensaciones extraordinarias por el Tribunal Electoral puedan afectar la independencia del órgano; las compensaciones extraordinarias, como tales, son remuneraciones sujetas a las condiciones económicas del momento histórico respectivo; si los representantes del Distrito Federal han valorado que no es el momento histórico propicio para el otorgamiento de bonos, esa voluntad legislativa es acorde a la Constitución, porque esos premios, precisamente, son solamente un plus que está sujeto a variaciones y a la regulación del poder democrático.

No puede hablarse de intromisión alguna, porque los bonos son asignaciones suplementarias que, por ser extras, están fuera del núcleo de protección institucional del Tribunal Electoral.

Luego, es razonable la regulación que nos ocupa, porque se limita a restringir los bonos y compensaciones extraordinarias dejando intocadas las remuneraciones ordinarias.

Alguien podría sostener que los bonos son parte de la remuneración ordinaria, lo que llevaría a pensar que el Legislador no puede disponer de tales asignaciones a fin de respetar el principio de independencia del Tribunal Electoral, esa lectura del asunto llevaría a consecuencias extremas, imaginemos que algún día los integrantes del Tribunal Electoral pudieran autoconcederse como bono una cantidad exorbitante, podría llegarse al extremo de que ningún Poder dentro del Estado tenga facultades para establecer controles presupuestarios a los bonos bajo la consideración de la independencia del órgano jurisdiccional.

Como hemos expuesto, el principio de independencia jurisdiccional del Tribunal Electoral no es absoluto, convive con otros principios que condicionan su contenido; dos de esos principios son: el de imparcialidad jurisdiccional y el de racionalidad del presupuesto público; por ello, el Legislador puede distinguir entre ingresos ordinarios y extraordinarios, a efecto de proteger la imparcialidad y la racionalidad del gasto público.

A nuestro juicio y a partir de una lectura conforme a la Constitución, lo que el Legislador quiso evitar con esa distinción fue el otorgamiento de bonos, compensaciones y premios que pudieran poner en peligro esos dos principios, el de imparcialidad y el de razonabilidad del gasto público.

De acuerdo con lo anterior, pensamos que no puede hablarse de intromisión como decíamos porque los bonos son asignaciones suplementarias que por ser extras están fuera del núcleo de protección del Tribunal Electoral.

En suma, los representantes del Distrito Federal sí están facultados y pueden válidamente establecer limitaciones, a fin de impedir que los funcionarios jurisdiccionales se autoconcedan bonos y compensaciones extraordinarias con el objeto de proteger la imparcialidad del órgano jurisdiccional y el principio de razonabilidad democrática en materia presupuestaria, por estas razones no comparto en esta parte el proyecto y estoy por la validez constitucional de este artículo quinto transitorio que venimos analizando, gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. De manera muy breve quisiera justificar mi voto en este asunto; yo por principio de cuentas quisiera manifestar que estoy de acuerdo con el proyecto que está presentando el ministro Cossío y quiero dar las razones por las cuales comparto el sentido del proyecto.

En realidad los tres artículos que se vienen impugnando, sí, de alguna forma se refieren a cuestiones relacionadas con la determinación de qué hacer con el presupuesto del Tribunal Electoral del Distrito Federal, por parte de la Asamblea Legislativa en el Decreto que se viene impugnando. Se había mencionado por el señor ministro Ortiz

Mayagoitia en la sesión anterior, una situación muy interesante en la que él manifestaba, que no debía analizarse en el proyecto cuestiones relacionadas con división de poderes, porque no se trataba precisamente de un Poder, sino que era un órgano que no pertenecía al Poder Judicial, ni estaba adscrito al Poder Ejecutivo ni a ninguno de los otros, y efectivamente de la lectura de la ley que establece al Tribunal Electoral, y el Código Electoral del Distrito Federal, se determina como un órgano prácticamente de naturaleza constitucional autónoma. Sin embargo, el hecho de que no pertenezca o esté afiliado de manera directa a uno de los tres Poderes tradicionales, no quiere decir que pudiera estar eximido de la posibilidad que uno de ellos intervenga directamente en la disposición de su presupuesto, precisamente porque se trata de un órgano como institucional autónomo, y que en los artículos 222, 223 del propio Código Electoral, se presenta como un órgano totalmente autónomo e independiente y máxima autoridad en materia electoral en el Distrito Federal; entonces, independientemente de que se trata de un órgano constitucional autónomo, por la función que realiza que está encaminada de manera específica a la solución de los conflictos, que se presentan en esta materia, que de por sí, por el bien jurídico tutelado es sensible en si misma, porque se trata de decidir en muchas ocasiones quién es la autoridad que va a prevalecer precisamente después de una elección competida, o de una elección, en la que hay divergencias de criterios para poder determinar quién debe continuar, o quién debe quedar como candidato ganador, pues yo creo que es una situación todavía que le imprime una mayor sensibilidad a las resoluciones que dictan este tipo de Tribunales; entonces, por esta razón yo creo que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, pero sobre todo la propia Constitución en el artículo 122, si no mal recuerdo en el inciso f), nos está diciendo, que sí tiene facultades la Asamblea precisamente para legislar en materia electoral, pero que tiene que hacerlo de acuerdo a las bases que se establecen en el artículo 116, fracción IV, incisos b) al i), y qué es lo que nos dice el artículo 116 constitucional en esos incisos, y en la fracción referida, pues nos está diciendo precisamente cómo deben regularse todos aquellos organismos constitucionales, o bien establecidos dentro de los Poderes Judiciales locales, que se dedica a la

calificación de elecciones, que deben de estar regidos precisamente por principios de autonomía, de independencia, para que sus decisiones tengan precisamente esta característica. Entonces, con esta situación yo creo que el proyecto es correcto, cuando sí aduce situaciones relacionadas con la invasión de competencias a un órgano constitucional autónomo, que tiene como función primordial la calificación de elecciones, y el análisis de todas las decisiones que se dictan en materia electoral; entonces, el tratamiento que se da en este sentido en el proyecto, desde mi punto de vista es correcto.

Ahora, en el análisis particular de cada uno de los artículos que ahora se vienen impugnando. El ministro Díaz Romero hizo una aclaración que a mí me parece muy pertinente, respecto del artículo 3º. El señor ministro Díaz Romero decía que este artículo tenía que dividirse en dos; uno, cuando se le daba la ingerencia directa al secretario de finanzas, y que en ese aspecto, pues sí era inconstitucional, porque se está estableciendo a una autoridad prácticamente que depende del Poder Ejecutivo, que determine cuestiones relacionadas con el presupuesto de este órgano totalmente independiente de este Poder, muy diferente es que la Asamblea de Representantes tenga la facultad para poder legislar en materia presupuestal, y en eso no está a discusión, pero el presupuesto cómo lo tienen que ejercer, ahí yo creo que la Asamblea de Representantes, ni el Ejecutivo del Distrito Federal deben tener ingerencia alguna, porque desde mi punto de vista, esto sí influye, e incide directamente en la imparcialidad, la autonomía, y la independencia de este tipo de órganos, y yo creo que en ese aspecto, es correcto lo que mencionaba el ministro Díaz Romero, en el sentido de que por lo que hace al secretario, el artículo sí debe ser inconstitucional.

Sin embargo, la otra parte del artículo que está relacionada con la necesidad, de que el presupuesto que ejerza este tipo de organismos deba ser supervisado por la Contraloría del propio Distrito Federal, yo creo que en eso tiene razón, ahí nosotros no estamos diciendo que no deban ser supervisados, ni que deban ser en un momento dado auditados por el órgano competente, que en este caso es la Contraloría;

y precisamente un poco ahorita de lo que decía el ministro Juan Silva Meza, en relación a que pudieran los señores magistrados llegar a darse bonos exorbitantes, para eso está la Contraloría; pero eso ya es un problema de aplicación, es un problema de lo que debiera no ser en la aplicación de los artículos, y ahí la Contraloría entraría en el ejercicio de sus funciones, precisamente para determinar si es que están o no excedidos. Pero, por eso esta parte del artículo yo creo que sí es constitucional. Con la que yo no estaría de acuerdo en su constitucionalidad es la primera, como lo refirió en la sesión anterior el señor ministro Díaz Romero.

Por lo que hace al artículo 35, pues creo que todos los que hemos estado con el proyecto, incluso hasta los que no están del todo con el proyecto han estado de acuerdo en que sí es inconstitucional, porque sí hay una injerencia directa del Poder Ejecutivo; pero lo que nos quedaría nada más pendiente sería el artículo Quinto, el artículo Quinto Transitorio que es al que se refirió el señor ministro Silva Meza, en el que se determina que en este año específico, este ejercicio fiscal de dos mil seis no debieran darse bonos extraordinarios; y yo aquí diría que también es inconstitucional como lo sostiene el proyecto, porque al final de cuentas lo que se está determinando de entrada es, cómo se debe manejar el presupuesto de este organismo, y yo creo que eso no tiene por qué determinarlo la Asamblea; la Asamblea simplemente está diciendo: el presupuesto debe ser éste y quién debe determinar cómo lo va a ejercer, es el órgano jurisdiccional. Y si el órgano jurisdiccional rebasa lo razonable, lo constitucional y lo legal, para eso está la Contraloría, pero en su momento aplicarán los criterios necesarios para decir si se excedieron o no.

Pero por lo que hace a la constitucionalidad de los artículos, es un sistema, es un sistema en el que se está estableciendo, de alguna manera, la intervención directa de un Poder que no debe intervenir para efectos de su autonomía, de su independencia.

Entonces por eso, a mí se me hace que el Quinto Transitorio tal como está planteado en el proyecto del señor ministro Cossío, es correcta la declaración de inconstitucionalidad; pero como parece ser que ahí había muchas dudas sobre si debía o no declararse la inconstitucionalidad, a mí se me ocurren otras dos posibilidades más en las que pudieran manejarse tal vez las personas que no están totalmente de acuerdo con la inconstitucionalidad del artículo, y una de ellas sería: el artículo está mencionando que lo que se están prohibiendo son el que se otorguen a los magistrados bonos extraordinarios. ¿Qué se entiende por bono extraordinario? Por bono extraordinario, es aquél que no está previsto con anterioridad, porque si está previsto con anterioridad, quiere decir que no es un bono extraordinario y por tanto, forma parte de las percepciones a las que los magistrados tienen derecho.

Entonces, ¿Hasta dónde, el hecho de que sea extraordinario puede o no ser manejado desde este punto de vista o hacer la interpretación conforme, para entender que ellos a qué se refieren, si a un bono no establecido con anterioridad, o a un bono sí presupuestado? Si es un bono presupuestado, pues es un bono constitucional.

Ahora, todos sabemos de antemano, que cuando se trata de año electoral, las jornadas de trabajo en los tribunales de esta naturaleza aumentan de manera considerable, y la única manera que tienen para poder resarcir, tanto a sus magistrados como a las personas que laboran en este tipo de tribunales, pues es a través precisamente de un incentivo de carácter económico, cuando sus jornadas de trabajo a veces son de dieciocho, de veinte horas diarias. ¿Por qué? Porque los tiempos que manejan son demasiado perentorios para poder cumplir con los tiempos y que las autoridades tomen posesión de su cargo en el momento en que la propia ley y la Constitución lo marquen. Entonces ésta sería otra posibilidad en una interpretación conforme.

Y la otra sería: también es inconstitucional, porque el artículo está estableciendo, de alguna forma, la inconstitucionalidad para determinadas autoridades, y yo creo que eso lo hace violatorio del

principio de igualdad. Porque dice: “Durante el ejercicio fiscal de dos mil seis, no se autorizará para ningún servidor público de mandos medios y superiores de los órganos a los que se refiere el artículo 448 del Código Financiero...”; y si nosotros vemos el Código Financiero, no está referido a todas las autoridades del Distrito Federal; el Código Financiero nos está refiriendo, de manera selectiva, (dice: Durante el ejercicio de dos mil seis, esto dice el artículo, y el artículo 448, permítanme, acá traigo el Código Financiero), pero no se refiere a todas las autoridades del Distrito Federal; entonces, qué quiere decir, que únicamente está restringiendo a ciertas autoridades, y esto atenta de alguna manera con el principio de igualdad (en este momento lo localizo, 448). 448.- Dice: “Para la elaboración de su presupuesto de egresos gozarán de autonomía los siguientes órganos: La Asamblea, el Tribunal, las Autoridades Electorales, la Comisión, el Tribunal de lo Contencioso, la Junta, el Instituto, la Universidad”, esos son todos, qué quiere decir, que está excluyendo al Ejecutivo, al Ejecutivo del Distrito Federal, qué quiere decir, que está atentando contra un principio de igualdad donde está restringiendo exclusivamente para este tipo de percepciones a las autoridades a las que se refiere el artículo 448. Entonces, por donde lo vean, el artículo es inconstitucional, yo me inclino por la primera postura, la que maneja el proyecto del ministro Cossío, porque es parte del sistema en el que se está estableciendo la posibilidad de que haya una ingerencia de la Asamblea y del Poder Ejecutivo dentro de las percepciones que manejan los magistrados del Tribunal Electoral, que en mi opinión, vulneran de manera específica y tajante su economía y su independencia. Por estas razones me pronuncio en favor del proyecto, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Olga Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente. Primero quiero hacer mención de que me pareció muy razonable la metodología del análisis constitucional que hizo el ministro ponente, en relación a dejar ya, muy atrás, la teoría clásica de la división

de estos poderes, la teoría de poderes clásicos del estado, y que se extienda, por supuesto, a las modernas manifestaciones constitucionales del poder como son, los organismos constitucionales autónomos, descripción en la que encuadra plenamente, precisamente el Tribunal Electoral del Distrito Federal. En ese sentido, ya me había yo manifestado en favor del proyecto, en tanto que declara la inconstitucionalidad de los artículos 3º. y 35 del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio dos mil seis. Sin embargo, quedó el tema precisamente sobre la inconstitucionalidad de este artículo transitorio, en el cual ya se han pronunciado, tanto el ministro Juan Silva Meza, como la ministra Luna Ramos, y yo quería dejar también claro el sentido de mi voto porque en mi intervención pasada, ustedes recordarán, que manifesté que tenía serias dudas respecto del tratamiento de inconstitucionalidad de este artículo Quinto Transitorio, del Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el dos mil seis, porque establece que durante el ejercicio de dos mil seis no se autorizaría para ningún servidor público el pago de bonos o percepciones extraordinarias a su salario. Había planteado yo a este Pleno, las dudas, y que eran en el sentido de tratar de dilucidar, qué es lo que se entiende por bonos o percepciones extraordinarias a su salario; en esta situación me cuestioné si se trataba de percepciones diferentes del salario regular, como los bonos de fin de año, o los estímulos por desempeño; también cuestioné si se trataba de remuneraciones adicionales a las programadas originalmente, o si se trataba de remuneraciones distintas del salario regular, pero programadas desde la presupuestación que hace el propio Tribunal Electoral.

Quiero manifestarles que he reflexionado en relación a la inconstitucionalidad de este artículo y quiero manifestarme por la inconstitucionalidad que propone el proyecto en este artículo transitorio, pero, sin embargo, quiero también hacer algunas observaciones en relación a este sentido del proyecto porque tengo algunas dudas; es decir, el artículo transitorio, pretende, en un momento dado, evitar el pago de remuneraciones adicionales que puedan ser suficientes para distraer las funciones de los entes públicos, como que se quiere o se

pretendía evitar el pago de prestaciones por conclusión de periodos gubernamentales, que sabemos que en el pasado llegaron a existir, y por eso me surge la disyuntiva con respecto a si esta Suprema Corte debe darle contenido a esa frase final a la que antes me había yo referido, o bien, si la Corte debe abstenerse de definir el contenido de los referidos bonos o percepciones extraordinarias al salario. Mi conclusión es en el sentido de que no hay por qué definir esta coletilla del artículo transitorio, porque, en mi opinión ya resulta innecesario. El motivo de ello es que, definiendo, o sin definir lo que se entiende por bonos o percepciones extraordinarias, finalmente, en mi opinión, el artículo sí resulta inconstitucional, por diversas razones, entre las que comparto, obviamente, las razones que da el proyecto; pero, además, porque desde mi perspectiva, el artículo Quinto Transitorio –y en esto no comparto la posición del ministro Juan Silva Meza- es inconstitucional precisamente porque viola en este sentido el principio de división funcional de poderes o atribuciones constitucionales, desde el momento en que contiene una regla dirigida a los órganos a que se refiere el artículo 448 –lo que decía la ministra Luna Ramos- del Código Financiero, que va a restringir a su vez el principio de autonomía presupuestal del Tribunal Electoral, al no autorizarle el pago de bonos o percepciones extraordinarias al salario, y situación que, finalmente, redundaría en un artículo creado por la Asamblea Legislativa, que restringe el manejo presupuestario del referido Tribunal Electoral.

Es decir, lo que ocurre es que, en el caso del Tribunal Electoral, ni la Jefatura de Gobierno ni la Asamblea Legislativa pueden tomar decisiones sobre el manejo presupuestario del Tribunal Electoral, una vez que su presupuesto ha sido aprobado y ha sido asignado.

Sobre esas bases, el artículo transitorio, finalmente representa un acto de la Asamblea Legislativa que limita la autonomía presupuestaria del Tribunal Electoral del Distrito Federal, atribución que tiene y se le reconoce por ser éste un órgano constitucional autónomo.

No para inadvertido para mi opinión, que el artículo 448 del Código Financiero del Distrito Federal hace un listado de órganos autónomos, pero algunos, no todos son, en mi opinión, verdaderos órganos autónomos constitucionales, sino que algunos de ellos son en realidad entes paraestatales. De lo cual se sigue que en caso de declararse la inconstitucionalidad del artículo transitorio, no se podría, desde nuestra opinión, hacer una declaratoria de inconstitucionalidad general con efectos erga omnes, como permite la técnica de las sentencias que se dictan para resolver las controversias constitucionales en términos del artículo 42, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional; porque en este caso, los efectos de la sentencia tendrán que ser relativos, precisamente, a este artículo que se refiere al Tribunal Electoral, en términos del párrafo tercero del propio artículo 42 de la Ley Reglamentaria.

Y la misma situación antes mencionada, tendrá que operar respecto de los artículos 3° y 35 del Presupuesto de Egresos, a los que antes me he referido.

Por todas estas razones y consideraciones, mi voto sería con el proyecto por lo que hace al artículo 3° y 35 del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el 2006; y, aun cuando el ministro Cossío amablemente aceptara o no estas observaciones, votaría yo también respecto del artículo Quinto Transitorio, por su inconstitucionalidad, con el proyecto modificado.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Tiene el uso de la palabra el señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Gracias señor presidente.

Quiero manifestar mi conformidad con la propuesta del proyecto. Sin embargo, tengo una, si acaso dos observaciones de rango menor, que hacerle. Que vamos a ver qué opina el señor ministro ponente.

Me sitúo en la página 142 del proyecto, primer párrafo. Viene hablando del artículo Tercero de Tránsito, y dice: “Lo cierto es que el Tribunal Electoral del Distrito Federal, al ser un órgano autónomo que cuenta con autonomía e independencia en el manejo y ejercicio de su presupuesto de egresos, no puede estar sujeto a las interpretaciones que otros órganos o autoridades del Distrito Federal hagan respecto de las disposiciones del presupuesto de egresos, para establecer las medidas conducentes para su correcta aplicación. En efecto, el Tribunal Electoral del Distrito Federal, al ser un órgano autónomo, cuenta con autonomía e independencia para el ejercicio y manejo de su presupuesto. Ello, con la finalidad de poder ejercer las funciones y competencias que tiene atribuidas, libre de cualquier tipo de presiones.” No lo pueden ahorcar por el lado de los recursos.

Eso nos está diciendo el proyecto y yo convengo con él; pero me voy a la página 144, y quiero que seamos atentos a lo siguiente: el segundo párrafo empieza, después de dar una serie de razones más, diciendo: en este sentido, estimamos que aun cuando el artículo impugnado, faculta a dos dependencias del Ejecutivo local, para que interpreten las disposiciones del presupuesto y establezcan las medidas conducentes para su correcta aplicación, lo cual eventualmente puede tener como consecuencia que se impida al Tribunal Electoral del Distrito Federal, tomar decisiones o actuar en forma autónoma respecto de su presupuesto autorizado, ello no significa que el aludido órgano autónomo jurisdiccional, se encuentre obligado a adoptar y obedecer las medidas conducentes establecidas por dos dependencias del Ejecutivo local –ojo- ya que esta norma no contiene una sanción respecto de no acatamiento de dichas medidas, por lo que en ese sentido, el Tribunal Electoral del Distrito Federal, no está compelido a obedecer las medidas establecidas e impuestas, puesto que puede decidir no tomarlas en cuenta y así evitar la imposición. En cuanto a la subordinación, estimamos que este grado no se actualiza, ya que con lo señalado en el grado anterior, si el Tribunal Electoral del Distrito Federal, opta por hacer caso omiso de las medidas conducentes que sobre supuesto autorizado establezcan dos

órganos del Ejecutivo local, no se actualizaría un ámbito de subordinación, en pocas palabras, si estas dos autoridades, órganos del Ejecutivo Federal, hacen observaciones, respecto al tribunal autónomo, son como las llamadas a misa, no las oye, no las acata y no tiene responsabilidad, no, yo no estoy de acuerdo con esto, yo creo, es inútil pienso yo que les cite todo tipo de normas legales por las cuales sí está sujeto a que su cuenta pública sea analizada, a que sea sujeto de fiscalización, a que supuesta la constitucionalidad de la norma impugnada, deben de cumplirlas, no puede porque no tiene sanción dejar de acatar las instrucciones, entonces no es constitucional la norma porque es intromisa en la autonomía e injerencista en la forma en que se gasta, pero si no fuera porque es inconstitucional, no podría dejar de acatar lo que dijeran estos órganos. En pocas palabras, mi sugerencia es, suprimáanse estos dos párrafos y no le pasa nada al proyecto. Mi otra pequeña sugerencia, sería lo siguiente y esto vincula a tercero y quinto, de seguirlo en sus términos, se podría llegar a atacar el irreducible, así de lejos podría llegarse, es una razón, es un argumento de refuerzo para apuntalar las tesis de la inconstitucionalidad. Muchas gracias.

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

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente. En la sesión pasada, se discutieron importantes cuestiones en el asunto objeto de estudio, plasmándose esencialmente cuatro posturas.

Primera.- La postura del proyecto en la que se propone la inconstitucionalidad de todos los preceptos impugnados, sostenida por los ministros Cossío Díaz y el señor ministro presidente Mariano Azuela.

Segunda.- Una tesis contraria por la constitucionalidad de todos los preceptos, enarbolada por el ministro Ortiz Mayagoitia, en el sentido de carecer los órganos autónomos de la categoría de poder, quedan insertos dentro de la esfera del Ejecutivo, dice, en el aspecto del presupuesto, pues de lo contrario no habría control sobre ellos.

Tercera. Una por la constitucionalidad de los artículos 3 y 35 del Presupuesto de Egresos y por la inconstitucionalidad del artículo quinto transitorio, tomada por los señores ministros Valls, Silva Meza y Díaz Romero, y mi postura en el sentido de declarar la constitucionalidad de los artículos 3º y quinto transitorio y la inconstitucionalidad del 35.

En la sesión se expusieron posturas importantes sobre conceptos clave, como son el de autonomía y la facultad presupuestaria.

Ahora bien, aun cuando he reflexionado sobre el problema planteado, reitero mi posición, con base en los argumentos que desarrollaré a continuación.

En primer lugar, me parece que debemos centrar el régimen del Tribunal, está regulado en el artículo 122, vía remisión al 116, fracción IV, que prevé su existencia y garantiza que gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Sin embargo, no tiene previsto su régimen orgánico, lo cual se deja a la configuración de cada Estado, y en el caso, del Distrito Federal, al Estatuto de Gobierno y a las leyes; luego, al no estar previsto su régimen orgánico acudimos al concepto de bloque de constitucionalidad en materia electoral en el Distrito Federal; sin embargo, debo hacer hincapié en que aquél tampoco agota el Estatuto del Tribunal, puesto que sólo prevé en sus artículos 128 a 133, su calidad de órgano autónomo, su competencia, una reserva de la ley para regular la organización del Tribunal y las normas de administración, vigilancia y disciplina y la forma de su elección y los requisitos de nombramientos de los magistrados; es por eso que considero sumamente importante destacar que por disposición del Estatuto de Gobierno, a las leyes expedidas por la Asamblea Legislativa, corresponde determinar de manera fundamental los aspectos claves de la administración del Tribunal, y la forma en que ejerce su autonomía, en específico el régimen de gestión presupuestaria. Así, la facultad de preparar su proyecto de presupuesto y presentarlo al jefe de gobierno, para que éste a su vez lo presente a la consideración de la

Asamblea, la no disminución de sus percepciones, etcétera, son cuestiones que se han configurado en el Código Financiero y en el Código Electoral, en los cuales el Legislador local, tiene un amplio margen de maniobras, no obstante lo anterior, el Legislador del Distrito Federal, ha sido amplio en la regulación de las autoridades electorales, pues en el Código Financiero se prevé un régimen especial para éstos, tanto en la clasificación de gasto como en la autonomía de gestión presupuestaria, no cuestiono la calidad de autónomo del Tribunal Electoral, para mí, desde el aspecto constitucional, es un Tribunal Administrativo con autonomía.

Al estudiar la legitimación del Tribunal Electoral yo no hice referencia al concepto órganos constitucionales autónomos, sino a uno más genérico, órganos que tienen derechos propios, regulados por la Constitución Federal, y en las normas pertenecientes al bloque de constitucionalidad, y voté con el proyecto, precisamente por su anuencia a encontrar supuestos distintos de legitimación a los regulados por la fracción I, del artículo 105, de la Constitución; sin embargo, a mí no me parece que sea una consecuencia directa del reconocimiento de su legitimación en la Controversia Constitucional el darles el mismo grado de autonomía a los Poderes u órganos constitucionales, como pareció sostenerse en la sesión pasada; cada uno tendrá que defender las facultades que la Constitución Federal, las locales o las leyes les otorgan; y por tanto, el reconocimiento de legitimación no los pone en el mismo plano, ni es el que determina el grado de su autonomía; en mi opinión, el principio de división de poderes o de funciones, ya sea este horizontal o vertical, es instrumental y no un fin en si mismo, puesto que en otras ocasiones he sostenido, su finalidad está relacionada con el bienestar del pueblo, y no con el aseguramiento de una suerte de señoríos feudales, el poder está dividido para su ejercicio; sin embargo, eso no significa que sus órganos receptores tengan el mismo grado de poder, cada uno tiene su propia esfera de competencia regulada en la Norma Fundamental y en las demás leyes; nuestro deber como lo entiendo, es que se evite la concentración de poder cuando sea perjudicial para la gente; la autonomía no es una carta en blanco para el titular o titulares del órgano,

sino una forma de asegurar que no exista un ejercicio arbitrario del poder; así considero que en la Norma Fundamental existen diferentes grados de autonomía que se van reflejando sucesivamente en su toma de decisiones y en sus procesos internos de administración; el máximo grado de autonomía, es la de los poderes, y en segundo plano, la de los órganos constitucionales autónomos en sentido estricto; otros órganos con autonomía reconocida en la Constitución, tendrán un grado menor y así sucesivamente; no es ninguna casualidad que en la reforma electoral de mil novecientos sesenta y seis, el Tribunal Electoral Federal, se haya incorporado al Poder Judicial Federal; para ejemplificar lo anterior, me parece un excelente ejemplo la Ley Federal de Presupuesto y Autonomía Hacendaría, publicada el treinta de marzo de dos mil seis, en esta norma se reconocen las nuevas realidades constitucionales y sociales, y se hace un esfuerzo por regular de manera correcta el marco presupuestario; haré referencia a los artículos 3 a 6 que ejemplifican esta cuestión: en la ley se da un tratamiento distinto a los entes autónomos y a los tribunales administrativos; los entes autónomos, se adscriben a los ramos autónomos, y los segundos, en los administrativos, y además concretan de manera muy distinta su autonomía, así conforme al artículo 5, mientras los primeros pueden presentar su propio proyecto de presupuesto de egresos y ejercer sus presupuestos observando lo dispuesto en la Ley, pero sin sujetarse a las disposiciones generales emitidas por la Secretaría de la Función Pública, así mismo pueden autorizar adecuaciones a sus presupuestos sin autorización de la Secretaría; en el caso de los tribunales administrativos, según lo regulado en el penúltimo párrafo del artículo 4, tendrán que sujetarse a las reglas de las dependencias dentro del margen de autonomía regulado en el artículo quinto que prevé 3 grados; sí, pero no con el mismo nivel y las mismas atribuciones que los entes autónomos.

Los tribunales administrativos tienen autonomía de gestión presupuestaria, pero ésta es más limitada que la de los poderes u órganos constitucionales autónomos. Por lo anterior, a mí me parece, y lo reitero, plenamente constitucional el artículo 3° impugnado, pues el hecho de que la Secretaría de Finanzas pueda interpretar el presupuesto para efectos administrativos obedece al margen de autonomía

reconocido legalmente al Tribunal Electoral, el cual es un tribunal administrativo y no así un órgano constitucional autónomo con una configuración esencial regulada en la Norma Fundamental, pues como vimos ni ésta ni el Estatuto de Gobierno agotan las líneas esenciales de su régimen orgánico.

Esta situación es congruente con su grado de autonomía, el cual, insisto, no es asimilable al de los órganos Legislativo y Judicial del Distrito Federal, ni a los órganos autónomos configurados en la Norma Fundamental.

En segundo lugar, por lo que respecta al análisis de la constitucionalidad del artículo quinto transitorio, tengo varias preocupaciones; la primera, es el propio concepto de presupuesto de egresos, pues me parece muy importante dejar sentado que el presupuesto de egresos no sólo es el documento contenido en el Decreto que se publica, sino él y todos los anexos y tomos, en donde se desarrolla de manera pormenorizada los programas y la citación individualizada por capítulos, conceptos y partidas; así el presupuesto de una dependencia no es como se dijo, una mera cantidad global sino también el detalle.

Luego, considero que la facultad de aprobar y modificar el presupuesto de egresos es una de las facultades de control y políticas más esenciales de los órganos legislativos; aprobar un presupuesto no es repartir cantidades globales sino dar líneas esenciales de la política económica del Estado y ello implica la facultad de alterar las partidas específicas.

Por otra parte, me parece sumamente importante diferenciar la aprobación del presupuesto y autonomía de gestión presupuestaria; quien tiene esta última, puede presentar su proyecto, puede administrar directamente su presupuesto; pero de ninguna manera aprueba su presupuesto, esta es una facultad exclusiva de los órganos legislativos, tanto en la Federación como en las Entidades Federativas; salvo en el caso de los Municipios, respecto de los cuales la fracción IV del artículo 115 constitucional confiere la facultad a las legislaturas, de aprobar las leyes de ingresos; sin embargo, deja para aquéllos, la facultad exclusiva de aprobar sus propios presupuestos de egresos.

Por lo anterior, conforme a la jurisprudencia 37/2003 de rubro: "MUNICIPES.- La Legislatura estatal carece de facultades para aprobar sus remuneraciones. Artículo 115, fracción IV de la Constitución, adicionado por Decreto publicado en el Diario Oficial el 23 de diciembre de 1999. Los municipios pueden aprobar los sueldos de sus integrantes".

Tema que yo apunté en un voto particular, antes de que viniera esta reforma.

La aprobación de sueldos es una cuestión muy delicada y es una facultad que pertenece a los órganos legislativos y en el caso de los municipios, al ayuntamiento, porque es el pueblo el que decide qué hacer con su dinero.

La aprobación de sueldos no es cuestión de autonomía, ésta en todo caso, pasa por las garantías de remuneración adecuada y no disminuíble a los jueces, garantizada en los artículos 94 y 116 fracción III de la Norma Fundamental, y en el caso de los magistrados electorales del Distrito Federal, en el artículo 225 del Código Electoral, mas no por la libre fijación de sueldos por parte del órgano, es evidente que aquéllas no se ejercen frente al propio órgano, sino frente al órgano legislativo, el cual puede fijar los sueldos con la prohibición de no disminuirlos.

Reitero, me parecería sumamente delicado sostener que la autonomía de gestión presupuestaria de los poderes, órganos constitucionales y tribunales autónomos, comprende la aprobación de los sueldos de los integrantes de ellos, pues ello es contrario al texto constitucional.

Y ahora preguntémonos ¿qué es lo que queda después de haber violado la Constitución? La seguridad y la confianza quedan destruidas, los que gobiernan tienen el sentimiento de la usurpación y los gobernados la convicción de que están a discreción de un Poder Judicial, que ha traspasado todas las leyes, incluyendo la Carta Superior, la Carta Suprema.

Por otra parte me parece muy importante destacar nuevamente que el artículo quinto Transitorio, no está prohibiendo cualquier tipo de bonos, sino sólo aquellas percepciones no previstas en el presupuesto de egresos.

Debemos contextualizar este artículo, pues obedece al proceso electoral celebrado este año, insisto, esta prohibición no sólo es legítima, sino que también encuentra sustenta en el artículo 132 del Código Electoral del Distrito Federal, que contempla una compensación extraordinaria para el personal de estructura del Instituto Electoral, con motivo del proceso electoral.

Excluyendo expresamente de este tipo de compensación a los magistrados electorales y a los directores generales o equiparables del Tribunal Electoral del Distrito federal.

De conformidad con lo anterior, la autonomía de gestión presupuestal, significará en el caso del Tribunal Electoral del Distrito Federal, la facultad de aprobar su proyecto de presupuesto de egresos y remitirlo al jefe de gobierno para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos en el Distrito Federal, del año correspondiente.

Ejercer las erogaciones que les correspondan conforme a lo aprobado en el presupuesto de egresos y otras leyes, realizar sus pagos a través de sus respectivas tesorerías o equivalentes y, realizar inclusive conforme al artículo 492 del Código Financiero, las adecuaciones necesarias para el mejor cumplimiento de sus programas.

Pero sin que de ningún modo, dicha autonomía pueda interpretarse de tal forma extensiva, que permita afirmar que el Tribunal Electoral del Distrito Federal, pueda modificar arbitrariamente determinados conceptos de pago, en el asunto concreto el de bonos y percepciones extraordinarias, como se pretende al declarar la inconstitucionalidad del artículo quinto Transitorio.

Insisto, los artículos 132 del Código Electoral y quinto Transitorio del Presupuesto de Egresos, son candados para el gasto, que no pueden ser abiertos con la llave de la autonomía de gestión presupuestaria.

Por último, considero que el Presupuesto de Egresos, es una sola norma, tanto en el artículo que prevé la asignación de gasto para el Tribunal Electoral, como en el Quinto Transitorio que prevé la prohibición de la percepción de bonos extraordinarios y por tanto, no estoy de acuerdo con la afirmación realizada en la sesión pasada, en el sentido de que el artículo Quinto Transitorio está alterando un monto global previamente asignado, pues estas normas deben interpretarse como parte de un sistema normativo integral y no como una alteración posterior a una asignación previa.

En atención a lo expuesto, reitero mi posición de declarar la constitucionalidad de los artículos Tercero y Quinto Transitorio y la inconstitucionalidad del artículo 35 del Presupuesto de Egresos, para el Distrito Federal, para el presente ejercicio fiscal. Gracias señor ministro presidente.

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

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente. Son varias las opiniones que se han vertido sobre el proyecto, yo quisiera responder a ellas muy brevemente. En primer lugar, la intervención del ministro Silva también comparte la posición del proyecto en cuanto a los artículos Tercero y 35 y nos ha planteado algunas dudas u objeciones muy interesantes en relación con el artículo Quinto.

Yo lo que quisiera decir es que la forma en que el proyecto está planteando la inconstitucionalidad del artículo Quinto, es en la relación que está en las páginas ciento cincuenta y dos y cincuenta y tres del proyecto. Como ustedes lo vieron, lo que hicimos fue utilizar el estándar que se aplicó o se creó para otros casos, que bajo las categorías justamente de Poderes Judiciales de intromisión, dependencia y

subordinación y fuimos determinando si en el caso concreto del Tribunal Electoral, se podía o no satisfacer ese estándar o por el contrario, se daba una violación al mismo.

En las páginas ciento cincuenta y dos y ciento cincuenta y tres, repito, fuimos analizando como es que se daban estas modalidades, dijimos que se actualizaba la intromisión en tanto había una limitante en la toma de decisiones del órgano autónomo que le impide otorgar bonos o percepciones al salario de sus servidores públicos de mandos medios y superiores. También dijimos que se afectaba la Dependencia puesto que se impedía que se actuara autónomamente respecto al ejercicio y manejo del presupuesto autorizado; y, en cuanto a la subordinación puesto que no se le dejaba ninguna opción, ninguna alternativa para el caso concreto.

Yo entiendo el planteamiento del ministro Silva en el sentido básicamente de si los bonos tienen un carácter complementario o no lo tienen o si integran o no integran sueldo; yo la verdad es que no me metí con ese tema, no estoy en este momento calificando esa cuestión en el proyecto que someto a su consideración, sino simple y sencillamente, si en la relación funcional entre los dos tipos de órganos que estamos viendo, se daban o no se daban estas condiciones de intromisión, dependencia y subordinación. Yo no entré en cada caso a calificar cuál es la naturaleza de esos recursos, la cuestión es, y después voy a regresar sobre este tema en relación a las objeciones del ministro Góngora, si estamos o no estamos frente a un órgano autónomo y cuál es la característica de este órgano autónomo, si este es un órgano jurisdiccional que debe satisfacer o no ciertas funciones del artículo 17 y si tiene o no reconocido un estatus constitucional específico, si esto es así y desde esa posición, entonces cómo se dan estas consideraciones. Entonces en ese sentido y para no abundar en estas cuestiones, trato de responder así al planteamiento muy interesante y muy respetuoso del ministro Silva Meza.

En cuanto al comentario de la ministra Luna, entiendo que está de acuerdo con el proyecto y hace un comentario a un planteamiento que la

semana pasada también había hecho el ministro Díaz Romero y de alguna manera recogió hoy el ministro Aguirre Anguiano.

Yo pensé que había quedado claro, pero lo vuelvo a retomar y ofrezco una disculpa al ministro Díaz Romero por no haberme referido específicamente a su argumento, ahora lo puedo contextualizar.

Creo que tiene razón el Ministro Aguirre, cuando en la página ciento cuarenta y cuatro, nos dice: “que el elemento por el cual no se puede sancionar, por parte de la Secretaría de la Contraloría y por parte de la Secretaría de Finanzas, no es en rigor porque no contiene una sanción”, sino me parece que aquí y yo ahí es donde cambiaría el argumento para tratar de satisfacer las objeciones del ministro Díaz Romero y del ministro Aguirre Anguiano, es porque, en rigor, tenemos que distinguir dos órganos; yo lo había dicho la vez pasada. Por supuesto que sobre la Secretaría de Finanzas, todo el mundo estamos de acuerdo, en eso no hay ningún problema; creo que el proyecto, ahí en la página ciento cuarenta y cuatro, podía distinguir entre Secretaría de la Contraloría y Contaduría Mayor de Hacienda y el argumento sería el siguiente: La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en su artículo 15, fracción XV, habla de la Contraloría General del Distrito Federal y ése es el órgano al que específicamente se refiere.

El Estatuto, por su parte, habla en su artículo 43, de la Contaduría Mayor de Hacienda y en ese sentido lo podríamos incorporar; a su vez, el artículo 2º, fracción VIII, de la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda del Distrito Federal, como sujeto de fiscalización tiene a los órganos autónomos. Esto lleva a que la Secretaría de la Contraloría no tenga funciones, toda vez que no forma parte del Tribunal Electoral del Distrito Federal, de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal como objeto de fiscalización, sino la Contaduría Mayor de Hacienda. Creo que con esa modificación, en la página ciento cuarenta y cuatro, pienso que se resuelven las cuestiones planteadas, tanto por el ministro Díaz Romero en la sesión anterior, como por el ministro Silva Meza, no hago depender el elemento de la sanción, sino de las funciones que tiene cada uno de los órganos.

En cuanto a la señora ministra Sánchez Cordero, entiendo que su comentario más importante, yo había aceptado algunas de sus consideraciones, está en relación con los efectos; si le parece a la señora ministra yo lo dejaría, por el momento, para ir avanzando en la discusión, si no, se va esto a confundir, pero, por supuesto que es muy interesante su planteamiento.

Ahora, en cuanto a lo que plantea el ministro Góngora, yo creo que aquí hay varios problemas que son importantes y hay que destacar. Por un lado, el ministro Góngora, cuando habla el Tribunal Electoral, nos dice que es un Tribunal Administrativo y, por otro lado, nos dice en la segunda parte de su documento, muy interesante y muy completo, que es una dependencia, pues yo creo que ni es un órgano administrativo, ni es un tribunal administrativo, ni es una dependencia; analizamos exclusivamente lo que dice el Estatuto de Gobierno.

Yo creo que tiene razón el ministro Góngora cuando dice que éstos son temas de grado, que van corriendo en la forma en que la propia Constitución; en este caso el Estatuto de Gobierno lo va determinando. Miren ustedes, el artículo 98, del Estatuto de Gobierno, dice: “Los organismos descentralizados serán entidades con personalidad jurídica y patrimonio propios”. Ahí se está refiriendo a un órgano descentralizado tradicional, no se usa la expresión “autonomía”. Consecuentemente, y luego lo voy a señalar por qué no tiene el carácter de dependencia.

En el artículo 112 se habla de las delegaciones y se habla: “Las delegaciones ejercerán con autonomía de gestión sus presupuestos”; es decir, hay una autonomía particularizada respecto a la gestión y está acotado el ámbito de la autonomía. Sin embargo, en los artículos 123 y 128, del propio proyecto, dice una cuestión diversa. Artículo 123, relacionado con el Instituto Electoral del Distrito Federal: “La organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, denominado Instituto Electoral del Distrito Federal”. Y el 128, dice: “El Tribunal Electoral del

Distrito Federal será órgano autónomo, máxima autoridad jurisdiccional sobre controversias en esta materia”. Entonces yo coincido plenamente con lo que dice el ministro Góngora, en lo que difiero es en la solución. Creo que, efectivamente la autonomía es una cuestión de grado, pero en el Estatuto de Gobierno me parece que al Tribunal Electoral se le da la máxima autonomía posible para esta cuestión y para esta determinación. Ahora bien, qué podemos inferir o qué podemos extraer de estas cuestiones. En primer lugar, en cuanto al Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, justamente el artículo 1º, distingue: dependencias, las Secretarías, la Consejería Jurídica; es decir, la Administración Pública Centralizada del Distrito Federal y las entidades; lo descentralizado de los órganos autónomos, que son aquéllos a que refiere el artículo 448, del Código Financiero del Distrito Federal.

Qué encuentro yo de esto. Que la característica de autonomía del Tribunal está dada por el Estatuto, no está dada por leyes inferiores, está determinada en el 128 y está desarrollada para efectos presupuestales en el 448 del Código Financiero del Distrito Federal; entonces sí tiene una caracterización y una caracterización expresa porque es un órgano de carácter electoral que está funcionando a semejanza de lo que prevén el 41, para las autoridades y el 99 para las autoridades electorales; entonces, en ese sentido me parece que sí hay y sí está garantizada una autonomía muy clara en ese sentido; entonces, a dónde quiero llegar con esto, que yo coincido con el ministro Góngora, en que la autonomía se va señalando en los órdenes jurídicos en una cuestión de grado, pero también infero aquí que no está establecido o mejor, que está establecido en el Estatuto, la autonomía máxima para este Tribunal, por ejemplo, no está y me llamó la atención, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal en el Estatuto, es decir no están todos los Tribunales Administrativos y eso también rompería la identidad que hace el ministro Góngora en que es éste simplemente un Tribunal Administrativo, yo creo que hay que llamarle a las cosas con su nombre ni es un Tribunal Administrativo en el sentido tradicional, ni es tampoco una dependencia como lo dice él, puesto que “las dependencias” es un término que se aplica respecto de otros órganos jurídicos del estado.

Entonces, a mí me parece que el argumento muy interesante, que nos presenta el propio ministro Góngora, tiene que ver con la forma como él califica a los órganos, si uno lo califica de entrada como Tribunal Administrativo, dejando de lado lo que prevé el Estatuto, pues sí podrían establecerse alguna de las afirmaciones que él hace, si lo pudiéramos calificar todavía en una condición más subordinada como dependencia, podría sostenerse eso, pero si nos tomamos en serio, la categoría de órgano constitucional o órgano estatutario, si queremos ser muy precisos en el lenguaje autónomo, pues le tenemos que extraer todas y cada una de las consecuencias que esto prevé y yo lo diría al revés, el carácter autónomo está construido a partir del Estatuto y de ahí se deriva hacia presupuesto de egresos y hacia Código Financiero y no viceversa, la autonomía no deriva de ley, la autonomía deriva de una calificación expresa del 128 del Estatuto y eso por una razón muy simple, que además me parece que no podría ser de otra manera, ¿por qué? porque lleva a cabo una función de carácter electoral, nada más por eso, me parece que es muy consecuente, lo que estableció el Legislador en la posición del artículo 41 y en la posición del 116 y del 122 por supuesto ya específicamente para el Distrito; entonces, me parece que justamente el argumento corre en un sentido contrario.

Ahora bien, si éste es el carácter de un órgano constitucional autónomo, yo regreso al planteamiento que hacía hace un rato, ¿Qué es lo que está diciendo el proyecto? El proyecto lo único que está diciendo es que en la relación orgánica que se da entre dos sujetos calificados en la Asamblea Legislativa, por una parte y por otra parte, el Tribunal Electoral, ya calificado como órgano constitucional autónomo, pues entonces sí se tienen que dar ciertas condiciones de respeto a sus atribuciones y a sus funciones, como decía la ministra Sánchez Cordero, por la sencilla razón de que es absolutamente necesario entender que estamos girando en dos órbitas; el ministro Góngora, usó una expresión, —entiendo que absolutamente metafórica— en el sentido de los señoríos feudales; bueno, si se quiere ver así, pues es una posibilidad, yo prefiero verlo como órdenes normativos parciales, y simplemente decir: cada uno tiene sus funciones y cada uno tiene la posibilidad de defender las normas que

le confieren estas facultades, a través de la cual realiza sus funciones, a través de la Controversia Constitucional; entonces, en ese sentido yo lo único que se está planteando en el proyecto es la consideración de decir muy brevemente. si tenemos dos órganos, si uno tiene como función aprobar un presupuesto y el otro tiene como función realizar determinadas cuestiones o determinado tipo de gastos, de erogaciones, en relación con ese presupuesto, es posible que éste adicionalmente a su aprobación, ahí sí general, por una parte, o como quiera el ministro Góngora por renglones y por partidas específicas, tenga a su vez la posibilidad de coartar y de determinar respecto de un órgano autónomo esta forma de ejercicio de los gastos, a juicio del proyecto no, porque eso afecta o eso genera una intromisión, una dependencia, una subordinación y eso es contrario a las características de un órgano autónomo que realiza una función jurisdiccional que está calificada, y eso, me pareció muy interesante la primera parte de la exposición del ministro Silva Meza, para realizar en este orden jurídico, estas cuestiones; entonces, yo habiendo escuchado estas objeciones, las he tomado muy en serio, estuve viendo las legislaciones aplicables, no por necesidad, porque no sería el caso, pero sí sostendría el proyecto con las adecuaciones que me han sugerido, ahora entiendo, ya, la ministra Sánchez Cordero, el ministro Valls, el ministro Aguirre, el ministro Díaz Romero, la ministra Luna Ramos, creo que con eso, el proyecto, ya se presenta.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa el asunto a debate.

Señor ministro Sergio Valls, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias, muchas gracias, señor presidente.

Solamente para hacer una precisión en cuanto a la naturaleza jurídica de este Tribunal Electoral del Distrito Federal. Desde luego, no comparto que sea un Tribunal Administrativo, porque los Tribunales Administrativos, conocen de controversias entre los particulares, y la

administración, por actos de la administración que vulneran derechos de los particulares; entonces no es un Tribunal Administrativo; tampoco es un Tribunal de la administración, es decir que esté en el marco jurídico de la administración pública, del Poder Ejecutivo, pues, evidentemente, no lo es. Este Tribunal Electoral del Distrito Federal, no está en la esfera de los Poderes Federales, que junto con autoridades locales, comparten el gobierno de la Ciudad de México, del Distrito Federal, no está ni en el Legislativo, ni en el Ejecutivo, ni en el Judicial, Federales, ni tampoco está dentro de la Jefatura de Gobierno, ni del Tribunal Superior de Justicia, ni de la Asamblea Legislativa, es un órgano de Gobierno autónomo, sin lugar a dudas, yo no veo que lo tengamos que encasillar en alguna de las clasificaciones que venimos manejando de tiempo atrás, es un órgano autónomo, sin lugar a dudas, es un órgano de Gobierno, autónomo, ya hay por ahí un precedente respecto de las Delegaciones, que se asemeja un poco a las Delegaciones, claro, se asemeja, no es igual; de tal manera que es un órgano autónomo, dotado de funcionalidad, de autonomía presupuestal, sí está sujeto a la Auditoría Superior de la Federación, sin lugar a dudas, no a la Contraloría del Gobierno del Distrito Federal, pero sí a la Auditoría Superior de la Federación; por lo tanto, para mí, en la forma en que ya lo aceptó el señor ministro ponente, yo estoy de acuerdo, en los términos que aquí se han venido ya precisando.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa el asunto a discusión.

Todos los integrantes, y todas las integrantes de este Cuerpo Colegiado, son conscientes de que tanto el artículo 105 de la Constitución, en el párrafo penúltimo de la fracción I, como el artículo 42, de la Ley Reglamentaria del artículo 105, constitucional, determinan que cuando se declare la invalidez de una norma general, ésta, sólo podrá prosperar, si hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos, dada la discusión que se ha dado, podría, con sentido pesimista, interpretar, que lo que yo diga, de muy poco va a servir, pero con cierto optimismo, de algún modo, quiero aportar algunos elementos,

exclusivamente sobre el problema relacionado con el artículo quinto que es el que estaba pendiente, no quisiera yo referirme, a algo que ya estaba completamente agotado, porque de seguir esa técnica, la resolución de los asuntos, sería interminable, porque la experiencia nos está señalando, que es muy difícil, que en una sola sesión, veamos un asunto, y si en cada sesión volvemos a revivir lo que ya se discutió en las anteriores, nos podemos pasar todo un año, debatiendo un asunto.

Me limito exclusivamente, a lo que para mí, había quedado de debatir, que era el artículo quinto Transitorio, y no integralmente, porque ya habíamos iniciado, ya había habido muchas intervenciones sobre este artículo quinto transitorio, y perdónenme que quizás trate de ser yo demasiado popular en mi explicación, si partimos de la base que los magistrados de un Tribunal Electoral del Distrito Federal, son una bola de abusivos, arbitrarios, que van a ver como se están concediendo bonos extraordinarios constantemente, pues las conclusiones probablemente tengan que ser unas, muy diferentes a, si partimos de la base de los magistrados del Tribunal Electoral, que son seleccionados, teniendo que cumplir con una serie de requisitos, que como dijo la ministra Luna Ramos, finalmente están siempre sujetos al control de la Contraloría del Distrito Federal que depende de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pues quizás las conclusiones sean otras. En otras palabras, pienso yo que no le podemos dar calificativos, hablar de señores feudales, cuando en realidad se trata de magistrados de un Tribunal Electoral, que para mí, son dignos de todo respeto, independientemente de quienes ocupen en el tiempo esta posición, son personas seleccionadas con especial rigor, respetando la Constitución, y en principio son autoridades que para mí, tienen el celo de estar respetando la Constitución, y cuando esto no suceda, se tendrá que demostrar por las vías procedentes, lo cual puede llevar a irregularidades administrativas, puede conducir incluso a responsabilidades de carácter penal, pero no partir de la base previa de que hay que suponer que están actuando mal. Yo creo que hay dentro del sistema constitucional y legal, y quiero un poco aludir a la intervención del ministro Juan Silva Meza, los candados idóneos que de suyo impiden que se cometan abusos, nadie a

discutido que de acuerdo con el artículo 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, fracción II, es facultad exclusiva, usando los términos del ministro Silva Meza del pueblo, a través de su Asamblea Legislativa, examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. Por lo pronto ahí ya hay un candado, cada organismo, llámesele como se le llame, que está sujeto al ejercicio presupuestal, que depende de la Asamblea Legislativa, no puede aprobar bonos que excedan ese presupuesto, por más extraordinarios que sean, por qué, porque tiene uno el tope de lo que el pueblo aprobó a través de la Asamblea Legislativa; aprobar bonos extraordinarios que no van a poder cubrir, porque no pueden contar con esos recursos, es simplemente imposible dentro de nuestro sistema; luego entonces, esto sería ya un tope muy importante. Segundo, pienso que los bonos extraordinarios pueden quedar en un formulismo de vocabulario, y que sorprendentemente quizá mi interpretación es exactamente la opuesta al ministro Silva Meza, gracias a los bonos extraordinarios, no se establecen remuneraciones abultadas que estén presuponiendo esas emergencias que tribunales de esta naturaleza van a tener, y que sería una fórmula muy práctica, de burlar la disposición, si calculando que va a ver sesiones o jornadas de trabajo de catorce, de dieciocho o más horas como hemos visto que sucede, pues ya se fijan en el presupuesto como remuneraciones ordinarias las que incluyan lo que en un momento dado van a ser jornadas extraordinarias, con el riesgo de que se esté incurriendo en el abuso de que haya desproporción en cuanto a esas remuneraciones extraordinarias, que ya se presentarían como ordinarias; de modo tal que para mí, el dejar reservado esto precisamente a los casos en que se puedan justificar ante la Contraloría respectiva, que, convenía por elemental justicia, pagar de algún modo una cantidad excepcional a lo excepcional de la labor realizada, pues la Contraloría tendría que aceptarlo; si la remuneración ordinaria está viendo las jornadas ordinarias, lógico es que cuando por necesidades del cumplimiento de las obligaciones, porque no estamos en presencia de una relación laboral común y corriente; no puede decir el Tribunal Electoral: bueno, pues a mí, los plazos

establecidos para que tenga que resolver no me preocupan; no, en materia electoral son plazos fatales y todos los días son hábiles porque así lo exige la contienda electoral; y entonces, no puede uno decir: ¡ah!, es que el artículo 123, establece limitantes para jornadas extraordinarias, no, los tribunales electorales tienen que estar habilitados las veinticuatro horas del día de los periodos de jornadas electorales, porque tienen que cumplir con las disposiciones correspondientes.

Y por ello, coincido plenamente con la ministra Luna Ramos, si en algunos tribunales es explicable, justificable y claramente comprobable ante una Contraloría el que se den los bonos extraordinarios, es en los tribunales electorales; y si esto es connatural a un tribunal electoral, pues cómo no se va a estar violentando su autonomía y su independencia de administración, si se establece un precepto que se los prohíbe. No, claro que se está violentando la independencia, porque están sujetos los tribunales electorales a situaciones que podrían llevar por ejemplo, a que muchos de los que participan en su trabajo dijeran: pues, en esta época, yo pido una licencia, me voy, no quiero trabajar más aquí, porque esta remuneración no va a compensar el tiempo que tengo que dedicar.

De modo tal, que el hecho mismo de que esté existiendo esa prohibición, ya está condicionando seriamente el funcionamiento de los tribunales electorales; y si además, como es un hecho público, las autoridades normalmente están vinculadas con partidos políticos, o estuvieron vinculadas con partidos políticos, y eso puede afectar seriamente la independencia del Tribunal.

No veo el peligro que da a la inversa el ministro Silva Meza; ¿dónde va a arriesgarse la independencia del Tribunal, cuando se paguen bonos extraordinarios?, pues si los bonos extraordinarios tendrán que surgir del presupuesto autorizado por el órgano competente, que es la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; y si la Contraloría respectiva cumple con su responsabilidad, ahí ya tocará, no a nivel de ley, sino a nivel de ejercicio de sus responsabilidades, el evitar que se cometa cualquier abuso.

Vamos a suponer que se incurra en un abuso y la Contraloría advierta que de ninguna manera es proporcionado lo señalado en bono extraordinario con el trabajo extraordinario que se tuvo que realizar, pues en ese momento, hará su observación y se seguirán todos los procedimientos, tendrá que justificar el Tribunal con mayor claridad lo que la Contraloría estima que fue incorrecto, y en su caso, incluso, pues vendrá el fincamiento de responsabilidad correspondientes.

Yo creo que los artículos que son aplicables en esta materia, son muy claros; durante el ejercicio fiscal dos mil seis, no se autoriza para ningún servidor público de mandos medios y superiores de los órganos a los que se refiere el artículo 448, del Código Financiero, bonos o percepciones extraordinarias a su salario.

Y nos vamos al artículo 448, y en él se dice: “para la elaboración de su presupuesto de egresos, gozarán de autonomía los siguientes órganos: Tercero.- las autoridades electorales...”

¿Qué se entiende por autoridades electorales?; y esto nos lleva al artículo 2º, que dice: “para los efectos de este Código, se entenderá por autoridades electorales, el Instituto Electoral y el Tribunal Electoral del Distrito Federal; luego entonces, está sujeto claramente a esta restricción que se está señalando en el artículo quinto Transitorio.

Yo quisiera señalar que este tema es muy delicado, por qué, pues porque en materia de remuneraciones es muy difícil llegar a determinar cuándo estamos en presencia de una remuneración justa, cuál es la remuneración justa y aquí hay el riesgo de caer en lo que para mí sería en una especie de idealismo para el que no están hechas las leyes, no, pienso que precisamente el mundo de las leyes radica en las imperfecciones y deficiencias de los seres humanos, que maravilloso sería y a veces cuando yo oigo algunas exposiciones, tengo la sensación de que se está hablando para aquellos seres existentes según San Agustín en la Ciudad de Dios, con integridad ajena al pecado común y corriente, eso es ya de la ciudad terrena y entonces cuando se piensa en

los servidores públicos, se hace alusión a esos seres perfectos que no pueden cometer pecados, sino que están dispuestos a servir a sus semejantes por la remuneración más pequeña que se les dé, o incluso sin remuneración y eso suena maravilloso y claro que en este caso, pues la solución estaría en encontrar fórmulas para llegar a constituir a seres con esas características que no estén sujetos a la corrupción, que no estén sujetos a perder la independencia, o sea, personas que aun tengan problemas de subsistencia, pero digan: yo independiente, yo imparcial, yo autónomo, no, la realidad es que como lo dicen incluso convenciones internacionales sobre independencia judicial, lo importante es que se rodeé a los jueces, magistrados en general y sobre todo, a los que forman parte de tribunales electorales, que están sujetos a una especial polémica de condiciones idóneas para que puedan ser genuinamente independientes y autónomos, aun ante los riesgos y peligros que pueden suscitarse sobre todo cuando están condicionados a situaciones como las que se han descrito y entonces, este principio de la prohibición de bonos extraordinarios en relación con tribunales electorales, para mí claramente está afectando su independencia porque dentro de la realidad que vivimos, si no se prevén esas situaciones eventuales a las que va a estar sujeto un órgano jurisdiccional de esta naturaleza, se está violentando su independencia y tan esto se prevé, que dentro del presupuesto que seguramente presentan, están contempladas de alguna manera las posibilidades de establecer esos bonos extraordinarios, pero que no pueden señalarlos porque todavía no está la situación extraordinaria que se va a presentar y entonces tendrán que señalarse ciertas cantidades de las que se va a poder echar mano como bonos extraordinarios.

Y vuelvo a repetir lo que dije al principio, si esto no estuviera contemplado de algún modo en los presupuestos, pues nunca se podrían establecer los bonos extraordinarios, sino que eso está contemplado en situaciones que la experiencia revela también que se da en el manejo de todo presupuesto y en la formulación de todo presupuesto, que no necesariamente se gasta todo, que hay momentos en que se tienen que establecer opciones y que se va a presentar la opción: tengo que dar un

bono extraordinario por las funciones extraordinarias que se han dado, o puedo realizar este proyecto que estaba contemplado dentro del presupuesto que formulamos y que va a ayudar a un mejor funcionamiento del tribunal, pero que no es esencial como en este momento es pagar con justicia a quienes les hemos exigido que estén 18 horas o más desempeñando funciones que de acuerdo con la ley, no pueden aplazarse.

Sostener lo contrario, como advierto que lo hacen algunos de los integrantes de este Cuerpo Colegiado, pues debilita significativamente en el caso al Tribunal Electoral del Distrito Federal; por otro lado, quisiera referirme a una interesante observación que hizo la ministra Olga Sánchez Cordero, que es en cuanto a los efectos, yo creo que tiene toda la razón, quizá la forma de decirlo puede ser otra.

¿Qué es lo que ocurre aquí? Que el artículo quinto transitorio es un artículo compuesto, es un artículo compuesto porque está vinculado necesariamente con el 448 y con el artículo 2º. Cuando es un Tribunal Electoral el que está impugnando el artículo quinto, no lo está impugnando en su aspecto general dirigido a todas las autoridades a las que se está refiriendo, sino exclusivamente en cuanto aterriza en él, y yo creo que en esto es perfectamente compatible la ponencia con que esto se aclarara, y la proposición de la ministra Sánchez Cordero, a la que yo me sumo.

Naturalmente no se puede decir: “Y es inconstitucional el artículo quinto transitorio”, sino que tendrá que decirse: “En cuanto el artículo quinto transitorio, al referirse a los órganos señalados en el 448, entre los cuales de conformidad con el artículo 2º está el Tribunal Electoral, se invalida”, y ahí se le da esa situación que pienso que muy atinadamente la ministra destacó.

Pues esta es mi posición y por ello estoy completamente de acuerdo con el proyecto, felicitando al ponente por su magnífico estudio, y de algún modo a la Primera Sala, porque pienso que la Primera Sala ha ido

generando un nuevo estilo en la formulación de los proyectos que va siendo muy, no diría tanto grato, quizá para unos sí, para otros no tanto, pero que hace fácil el seguimiento de los argumentos con este recurrir a notas a pie de página, que es además un estilo muy académico y que permite corroborar si la apreciación que se hace sobre un precepto efectivamente corresponde a lo que dice el precepto, y esto además agiliza mucho el estudio de los asuntos, porque no es lo mismo el estar viendo en el proyecto lo que uno necesita, a tener que estarse parando a prender la computadora, a localizar la ley, a buscar en última instancia lo que son los grandes auxilios; pero mejor auxilio que éste no hay. Así es que por ello yo estaré, repito, de acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora, y luego el ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Brevemente, señor presidente. Nada más para una cuestión de forma, bueno, dos.

Nunca sostuve que el Tribunal Electoral es una dependencia, el sostener que es una dependencia sería poco educado. Asumí que es un tribunal administrativo porque no tiene garantías orgánicas específicas, tuteladas en una norma de carácter superior, a diferencia de los órganos constitucionales autónomos.

Revisé con todo cuidado mis dictámenes y en ningún lado dije que era una dependencia; ahora, en cuanto a lo dicho por don Juan Silva Meza, me pareció entender que decía, el dirá si entendí bien o mal, que se violaba por el quinto transitorio –o de tránsito, como dice el ministro Aguirre– el 13 constitucional, ¿es verdad?

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Sí.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Bueno, sí. Ya se ha dicho en los debates de este asunto, por dos ministros: don Guillermo Ortiz Mayagoitia y por don Juan Díaz Romero, entre otros, que se violan

claramente diversos preceptos constitucionales, entre otros citaron el 13, que en lo que al tema se refiere dice: “Artículo 13. Ninguna corporación puede gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley”.

Ahora, del texto claro de este precepto, que no tiene distingos ni excepciones, se ven con meridiana claridad estas dos prevenciones fundamentales: “Primera. Ninguna persona puede gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos”, y: “Segunda. La compensación deberá estar fijada por la Ley.”

Es increíble que en frente de un texto constitucional tan terminante, se puedan deducir consecuencias contrarias a un mandamiento expreso de la Constitución, eso me pareció entender de lo que decía don Juan, no pueden crearse fideicomisos para gozar de más emolumentos que los establecidos por la Ley, y ya la Suprema Corte ha dicho que el Presupuesto, criterio que no comparto, que el Presupuesto de Egresos es un acto administrativo y no Ley; no puede crearse en el Presupuesto de Egresos una partida encubierta y sorpresiva, para aumentar compensaciones por servicios públicos, no valen maniobras, ni interpretaciones dentro del criterio jurídico, ni dentro del precedente que debería sentarse de una vez para siempre, en el sentido de que a base de interpretaciones ni de maniobras, no se puede desobedecer el texto claro de la Ley Suprema.

No sé si entendí bien lo que quería decir el señor ministro don Juan Silva Meza, parece que sí.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias, para hacer algunas precisiones también en este sentido, me está resultando cita por dos, los resultados previstos señores ministros, quisiera yo hacer algunas precisiones.

En principio, del apunte que me permití leer en mi intervención, he revisado y no señalé la voz que para el caso es realmente intrascendente, pero tal vez en el sentido de la manifestación como entendí, se hiciera con la participación del pueblo, yo simplemente aludí al poder democrático de un órgano legislativo, integrado precisamente en un sistema representativo basado en la Constitución, no aludo a pueblo; en una parte dije “electo por la sociedad” y en otro lado sí también hablo “al órgano legislativo en función de ejercicio de poder democrático”, con el mismo sentido de representatividad, y en congruencia con el texto constitucional, artículo 13 que señalaba el señor ministro Góngora, respecto del cual, a partir de él es donde baso yo mi alegato para no compartir las conclusiones del proyecto como lo señalé en la ocasión anterior, respecto de los estándares para determinar el ejercicio violatorio, no del principio de división funcional de poderes, en tanto que yo no compartí, no comparto las conclusiones a las que llegue el proyecto, muy elaboradas, pero no las comparto, en relación a intromisión, dependencia y subordinación, respecto a los cuales, en función del ponente, algunos compañeros que así lo han considerado, sí estiman que se dan estos supuestos, yo no arribo a esas conclusiones, yo digo “no hay intromisión en función de establecer esta limitante, no hay subordinación”, es una conclusión a partir de las conclusiones que arriba el proyecto.

En función del 13 constitucional, efectivamente en el ocasión anterior que me referí precisamente a este artículo Quinto Transitorio, aludí al 13, al 126 y al 127 constitucionales, en tanto que esos constituyen la base desde mi punto de vista, para establecer una reserva de ley y límites al ejercicio del servidor público, para que en función del ejercicio del poder democrático por la vía de la representatividad, por la ley formal y material, o sea, norma general, se determinen los emolumentos de los servidores públicos, esto es, haciendo de lado actos discrecionales de carácter administrativo o de cualquier otra naturaleza diferente a la ley, donde exclusivamente tienen que estar presentados los emolumentos, entendidos éstos como los salarios, entendidos éstos como las

percepciones integrales, el salario se integra con bonos ordinarios, extraordinarios, y cualquier otra prestación conforme a la Ley Burocrática, la Ley Federal del Trabajo; todo en esto hay una coincidencia en la integración del salario, ¿a qué se está refiriendo este artículo Transitorio? A una disposición donde se dice “no hay”, y es un artículo, una norma y de carácter general, ningún servidor público, no alude de manera particular o privativa al Tribunal Electoral, de aquéllos contenidos en este artículo podrán obtener en el dos mil seis, bonos o percepciones extraordinarias, ¿Cuáles son esas? Las que no están en el presupuesto, en el presupuesto general, en ese global, pueden presupuestarse bonos de ejercicio de actuación por el desempeño, por la carga de trabajo, ¡claro que sí!, así está, lo dije y lo dijo la ministra Luna Ramos, en el Tribunal Federal Electoral hay disposición expresa, y el primero de enero, por así decirlo, cualquier servidor público sabe exacta y precisamente cuál va a ser su percepción en ese año de manera ordinaria, incluyendo todos los conceptos, que pueden ser hasta prestaciones para vehículos, gasolina, celulares, teléfono, lo que sea, está incluido y se publica en el Diario Oficial como lo hacemos nosotros. Nosotros el primero de enero y los tribunales electorales y todos los servidores públicos tenemos obligación por decreto de presupuesto de publicar cuáles son nuestras percepciones y ahí están globalizadas y en el detalle y en el detalle que va el servicio médico, absolutamente todas las prestaciones que tiene un servidor público están publicadas y están seguras y determinadas en el presupuesto de egresos. El Tribunal Electoral tiene una autonomía presupuestal, sí, pero la autonomía no va más allá de darse prestaciones que no están presupuestadas; a esas son a las que se refiere el artículo quinto, no a las otras, a las ordinarias, a las extraordinarias, no, y ahora una cosa que es importante es que tenemos que hacer ese análisis a partir del estrictamente constitucional, normas constitucionales, en debate y en las generales que rigen las percepciones de los servidores públicos y nunca, nunca, haciendo calificativos de ninguna naturaleza para ningún servidor público, porque inclusive puede haber desviaciones u otro tipo de situaciones en el ejercicio del gasto corriente, etcétera, y no por ello, vamos, puede ser interpretaciones diferentes como puede ser aquí y como está siendo aquí

inclusive en este debate que tenemos nosotros ahora, son interpretaciones diferentes las que estamos aludiendo bajo el margen de no partir de premisas de otro orden, sino de estricto análisis de las normas constitucionales. Ni calificamos el desempeño en lo personal, en lo particular, ni ponemos nombres y apellidos, hacemos referencia a la constitucionalidad o no del artículo quinto transitorio del Decreto que estamos analizando en cuanto prohíbe para el ejercicio de dos mil seis el otorgamiento de bonos y prestaciones extraordinarias y se ha dicho: Esto es constitucional o es inconstitucional. Los que piensan que es inconstitucional en tanto que se ajustan los estándares de este ejercicio de división funcional de poderes en la intromisión, supervisión y dependencia y aquéllos que no lo consideramos así en tanto que decimos: Hacia allá no llega la autonomía presupuestal, la independencia no se ve en la función, obviamente, en el ejercicio presupuestal, no en el ejercicio presupuestal, en la función esencial de los juzgadores, no se ve afectada. ¿En qué se afecta la autonomía, la independencia en este sentido o en cuál se está refiriendo? Dice: Me pones límite para que yo pueda otorgar prestaciones. Sí, las ordinarias las puedes poner, las ordinarias están presupuestadas, éstas a las que aludo son extraordinarias; eres un tribunal que tienes una carga de trabajo en estas etapas, la ley, la ley, como lo dicta el artículo 13 constitucional determina que puedan establecerse ciertos pagos de carácter extraordinario en función precisamente de ese desempeño extraordinario, que no rige para todos los años, rige solamente para los años donde hay procesos electorales y puntualmente en ejercicio de la gestión del gasto se les pagan a aquellos tribunales y a todos los funcionarios que tienen esa oportunidad por así desprenderse de la ley de recibirlos, nada más. ¿A cuáles se está refiriendo? Desde nuestro punto, en mi punto de vista, a aquellos bonos que sí deben tener entrada límite, y los límites en lo general también están establecidos en función de topes en el presupuesto natural. Los presupuestos son de muchísimos millones de pesos, es decir, rebasarían si no se ponen límites, se rebasarían, pues los sueldos también se rebasarían. Sí existe la autodeterminación, la determinación está y está en el Estatuto de Gobierno en el artículo 42 que se ha citado, está en el 13 constitucional y

en los decretos de presupuesto donde se están estableciendo las limitantes y en este caso se establece un candado para el dos mil seis que dice: En este año no hay este beneficio. ¿Por qué? Porque esa representación democrática así lo ha determinado, en el dos mil seis no tenemos dinero, equivale pensarlo, para otorgar estas prestaciones, ordinarias o extraordinarias. Si hubiera esa disponibilidad, en ejercicio del poder democrático, el órgano legislativo cita el quinto transitorio y lo determina en el ejercicio del gasto, con las limitaciones, controles ordinarios. Ésta es la situación que se presenta ahora, éste es nuestro punto de vista, éste ha sido, vamos, en el debate lo que hemos estado argumentando, pero yo quiero insistir en algo, con una firmeza en la determinación de nuestra convicción, de ninguna manera denostando, de ninguna manera pensando en absolutamente nada, de ninguna manera puede haber interpretaciones y desinterpretaciones en el ejercicio del presupuesto, esas son otras situaciones, éstas están a cargo de responsabilidades de otros, de quienes las toman, inclusive, a veces con conocimiento, a veces sin conocimiento, pero hay diferentes candados y controles que establece la Constitución, que establece la ley para este ejercicio de control de gasto. Esa ha sido nuestra posición, desde un análisis, insisto, estrictamente constitucional. Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, quedan para que se les conceda el uso de la palabra una vez concluido el receso, el ministro Díaz Romero y la ministra Sánchez Cordero.

Decretamos un receso y en unos minutos continuamos.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:05 HORAS)

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se levanta el receso, y tiene el uso de la palabra el señor ministro Juan Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor ministro presidente. A través de estas dos últimas sesiones, hemos estado viendo este interesante asunto, que nos presenta, el señor ministro ponente, Don José Ramón Cossío, donde se establece la proposición por parte del actor, de declarar la inconstitucionalidad o la invalidez de los artículos 3° y 35 del Decreto de Presupuesto de Egresos, y el Quinto Transitorio del mismo; y, pues a través de las intervenciones que se han tenido, verdaderamente estoy admirado, porque cada uno de los señores ministros que han hecho uso de la palabra, han prácticamente diseccionado cada uno de los preceptos impugnados, y se requiere pues, que de mi parte, ya estando, me imagino, al final de las deliberaciones, yo manifieste cuál es en definitiva, o cuando menos hasta este momento mi posición; esa es la razón por la cual tomo la palabra.

En lo que se refiere al artículo 3° del Decreto para el ejercicio fiscal de 2006, Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, yo estoy de acuerdo con la proposición que viene haciendo el proyecto, tomando en cuenta que, el señor ministro ponente, aceptó alguna observación relativamente menor, que había yo hecho, más bien, en relación con la distinción de las autoridades a las que se encomienda la aplicación de las disposiciones del Decreto, por tanto, yo en este punto estoy de acuerdo con el proyecto, de acuerdo con las modificaciones que acepta el señor ministro ponente, lo cual le agradezco.

En lo que se refiere al artículo 35, yo había hecho la referencia de que, este precepto, se me figura, que no afecta el interés del actor y no lo afecta, porque está presentado, está planteado sobre una hipótesis, que en este momento cuando menos, no se da, dice: “de presentarse una disminución en los ingresos, previstos en la Ley de Ingresos, el titular de la jefatura del gobierno, etcétera, etcétera...; tiene la facultad...”; estoy ajustándolo de una manera sintética, de disminuir las partidas relativas, no en relación solamente con el Tribunal Electoral, sino en relación con todas las dependencias y organismos autónomos; sin embargo, como este aspecto que plantea, no llegó, parece que no convenció a ninguno

de los señores ministros, retiro esta posición, me conformo con la idea que se ha intercambiado al respecto y considero que debe privar en lo establecido por el proyecto; retiro pues, mi proposición de que debía sobreseerse al respecto y acato lo que, ya de hecho todos los señores ministros han aceptado, o cuando menos casi todos.

Finalmente, en lo que se refiere al artículo quinto Transitorio, que es la trinchera en donde más se ha discutido, iba yo a decir, peleado, pero en realidad, no, no cabe utilizar esta palabra tratándose de la Suprema Corte; se ha discutido mucho sobre el artículo 5° constitucional, y yo debo decir, que finalmente no acabo de entender o comprender para aceptar lo que establece el proyecto, más me inclino por la posición que han establecido, por una parte, el señor ministro Góngora Pimentel y el señor ministro Silva Meza, dice el artículo quinto transitorio: que durante el ejercicio fiscal de dos mil seis no se autoriza para ningún servidor público de mandos medios y superiores de los órganos a que se refiere el artículo 448 que ya hemos leído previamente del Código Financiero, bonos o percepciones extraordinarias a su salario; vemos que no es que se prohíba definitivamente y en la totalidad estos bonos o percepciones extraordinarias a su salario, es decir, a todos los integrantes o trabajadores correspondientes de los Tribunales a que se refiere el artículo 448, sino solamente a los mandos medios y superiores, esto es, se está dirigiendo a aquel grupo de servidores públicos que puede por sí mismos determinar bonos o percepciones extraordinarias.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 448 del Código Financiero y, asimismo, por lo establecido en el artículo 128 del Estatuto, estamos en presencia cuando examinamos el Tribunal Electoral de un órgano autónomo, esto significa y vuelvo a recordar también el artículo 448 que tiene facultades para proponer su propio presupuesto; una vez que establece su presupuesto ahí está ejerciendo en principio una parte de su autonomía, coincido pues en el sentido de que estamos en presencia de un órgano autónomo, porque así deriva de lo establecido en el Estatuto y al proponer el presupuesto por sí y dirigido a la Asamblea, ahí está ejerciendo parte de su autonomía o una arista de lo que es su

autonomía, pero quién es el que decide finalmente el monto del presupuesto y las partidas correspondientes, es la Asamblea Legislativa, no cabe duda, la Asamblea Legislativa es la que una vez ejercida esa facultad autónoma del Tribunal es la que pone el candado correspondiente hasta aquí sí y hasta aquí no, y esto es parejo para todos, ahí priva lo que es la voluntad, lo que es el criterio, lo que es la determinación del Poder Legislativo y no lo aprueba, como todos lo sabemos, de una manera en bloque, no te aprueba un presupuesto tanto para los órganos autónomos como para los correspondientes Poderes u Órganos de gobierno, no lo aprueba en genere, sino específicamente por partidas, esta partida para pagar salarios, esta partida para edificios, esta partida para actos administrativos, para gasolina, para todo lo que se necesita en el ámbito de determinar, el ejercicio presupuestal; de modo que, cuando el Tribunal Electoral propone su presupuesto para determinado año, es obvio que ya sabe qué es lo que tiene que gastar o cuando menos tiene una idea, si por ejemplo, se trata de un año en donde hay elecciones correspondientes tanto en el IFE, como en el Tribunal Electoral, claro es que se tiene que dar cuenta que necesita que su personal en determinado momento tanto los señores magistrados como los mandos medios correspondientes, tengan que trabajar horas extras, también la infantería relativa, ¡jojo! para los cuales no hay tope para los bonos extraordinarios, pero todo eso perfectamente puede establecerse en el proyecto de presupuesto, una vez que la Asamblea Legislativa, acepta, recorta, modifica, amplía, etcétera, el presupuesto, ahí se pone un candado, y ya no se puede ir más allá, por muy autónomo que sea el órgano correspondientes, en este caso el Tribunal Electoral, no puede ir más allá de lo que establece el presupuesto, no puede ir más allá de lo que propuso, y no puede ir más allá de lo que en definitiva resolvió la Asamblea Legislativa. Cuando se habla de percepciones o de bonos extraordinarios al salario de mandos medios y superiores; por tanto, a mí me da la impresión de que de alguna manera se está limitando las facultades de los órganos correspondientes de decisión, para en un momento dado modificar partidas y adscribírselas, o de alguna manera, entender que se pueden aumentar más allá de lo estrictamente aceptado por la Asamblea

Legislativa, estamos en presencia de un especial entendimiento de lo que es el artículo quinto, sí, se establecen bonos o percepciones, que de alguna manera ya presentó el Tribunal Electoral y aceptó la Asamblea Legislativa, ya no podemos decir que está en presencia de bonos o percepciones extraordinarias, eso es lógico que está ejerciendo su presupuesto ¡ah!, pero sino está, entonces estás yendo más allá de lo que se te aprobó, y de lo que tu propusiste, y creo que este es el aspecto que se está resguardando a través del quinto transitorio, no quiere decir esto que de antemano, estemos descalificando las condiciones personales de los integrantes del Tribunal, o de los mandos medios, no, todas las leyes tienen este tipo de candados, de manera que leyes o actos administrativos, que resguardan de alguna manera la buena marcha de la administración, y de los gastos adecuados, se dice, muy inteligentemente, no hay problema, no hay problemas porque finalmente todos están sujetos a la auditoría fiscal que se les realiza, y de manera que si están viendo que se están yendo más allá de lo que se autorizó, ¡ah!, de todas maneras entonces entran las sanciones correspondientes, y las limitaciones que puede hacer el auditor, sí, pero si la Suprema Corte a través de esta resolución sienta el criterio de que no opera el artículo quinto transitorio para el Tribunal Electoral ¿qué pasa entonces? Que el auditor cualquiera que llegue, no podrá ir más allá de lo que establece el criterio de la Corte, es decir, no te metas, tú auditor no puedes ir más allá de lo que estableció como criterio la Suprema Corte de Justicia, ya dijo, que el Tribunal Electoral, puede establecerse bonos o percepciones extraordinarias a su salario ¿por qué?, porque es autónomo, y entonces ahí ya no puedes meterte, entonces yo veo que aquí, pese a lo que se dice de que esto puede resguardarse en los actos de aplicación a través de lo que establecen las instituciones de las auditorías, pues no me parece muy convincente, creo que de alguna manera la autonomía no puede llegar hasta allá, no puede rebasar las líneas básicas del presupuesto, y esa, creo yo que es la intención que se está estableciendo en el artículo quinto Transitorio.

En suma pues, y por supuesto que lo he dicho mal y no he podido explicar todo lo que yo pretendía, pero estos son los puntos básicos por

los cuales yo estoy en contra de esta parte del proyecto, con todo respeto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa en el uso de la palabra la ministra Olga Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias ministro presidente. Yo me quería referir a los efectos, pero antes tengo la intención de hacer alguna manifestación en relación a lo que acaba de decir el ministro Díaz Romero.

Yo pienso que no, yo pienso que definitivamente sí están sujetos a fiscalización los bonos extraordinarios y todos los bonos de que habla este artículo Quinto Transitorio, no podría ser de otra manera; lo único que se está diciendo, y así lo he entendido yo, es que si la Asamblea, digamos, violenta la autonomía del Tribunal, como ya le dimos un estatus constitucional de órgano autónomo, en razón de la distribución y la asignación de su presupuesto, esto para mí no implica que no pueda ser fiscalizable; y en ese sentido, inclusive yo le pediría al ministro Cossío que pudiéramos poner algún argumento dentro del propio proyecto en ese sentido, para que no exista la duda de que estas percepciones extraordinarias, estos bonos no son fiscalizables, porque la Corte ha dicho que podría llegarse a ser que, la Asamblea puede llegar a invadir la esfera de su competencia.

Por otra parte, yo estaba muy atenta a lo que el ministro Genaro Góngora Pimental había señalado con esta terminología de órganos con derechos propios.

Yo en realidad no comparto tampoco este término para hablar del Tribunal Electoral del Distrito Federal, en tanto que este término sí se utiliza, desde luego en el Derecho Europeo, son para el Derecho Europeo autoridades independientes, para el Derecho Anglosajón, se les llama inclusive por sus siglas "JUANGOS". Sin embargo, y desde luego son una especie de empresas paraestatales que están financiadas por el

Estado, y que tenemos también en Estados Unidos, como las famosas y llamadas Independents Agencies.

Pero yo pienso que en México no se puede aplicar, porque son estructuras de la administración pública diferentes a las existentes en la administración pública mexicana; es decir, son sistemas en donde la organización paraestatal y los órganos con derechos propios, en estos sistemas europeos y anglosajón, son lo mismo.

Entonces, como nosotros le dimos un estatus constitucional de órgano autónomo, creo que ahí está principalmente la esencia de esta invasión de esferas por parte de la Asamblea Legislativa.

Pero por otra parte, y respecto a la cita que hizo el ministro presidente, que me queda claro que los efectos los describió el ministro presidente con mayor precisión de lo que yo lo hice; sin embargo me permito manifestar algunas cosas y por eso pedí el uso de la palabra, en relación precisamente a los efectos y a la votación requerida para que el proyecto no llegara a desestimarse.

El proyecto se hace cargo de esto por cierto, y se hace cargo bien de esto; es decir, si la mayoría de los ministros y el Tribunal Pleno ya decidió en varias controversias constitucionales en materia de presupuestos que el presupuesto no es una norma general, sino que es un acto administrativo, se requerirían exclusivamente seis votos, una mayoría exclusivamente de seis votos para que no se llegara a desestimar esta controversia constitucional.

Y en realidad en este sentido, yo como ustedes saben, tampoco compartí en su momento, ni lo comparto todavía, el tema de que si el presupuesto es o no una norma general, pero ya se decidió mayoritariamente que sí es una norma, sí es un acto administrativo, y por tal motivo fue que se concedió la suspensión en aquellas controversias constitucionales en donde, entre otras, por ejemplo, en la de la Cámara de Diputados contra el Ejecutivo Federal, en el sentido de que sí se

podía conceder la suspensión porque era una norma de carácter, es decir, particular, un acto administrativo. En ese sentido, señor ministro presidente, yo creo que con una votación requerida de seis votos, el proyecto no llegaría a desestimarse, y en ese sentido, yo nada más quería hacer esta precisión adicional, lo trata el proyecto, pero ya que se manifestó usted en relación a los efectos, me queda claro que usted lo hizo con mayor precisión que yo, pero que también se requiere únicamente de la mayoría de seis votos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, con esta aclaración de la ministra Sánchez Cordero, pregunto si está suficientemente discutido el asunto.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, señor secretario, sírvase tomar la votación. Agradecería que dijeran, con el proyecto, o si tienen algunas diferencias, o completas con el proyecto, que sería en contra, o que fueran precisando las salvedades en relación con el proyecto, y pediría al señor secretario lo tomara con mucho cuidado para el cómputo final de la votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: A favor del proyecto según los ajustes aceptados por el ponente, sin restricciones.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo estoy con el proyecto en cuanto se refiere, obviamente a la procedencia de los artículos 3º, 35 y Quinto Transitorio; sin embargo, y como lo manifesté cuando se resolvió la Reclamación 371/2004, de aquel incidente de suspensión, yo sí creo que el presupuesto es norma general; en consecuencia, en esa parte, presento el proyecto evidentemente en el sentido de la mayoría y haría sobre eso una consideración particular.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto, con las modificaciones aceptadas por el ministro ponente, con excepción de la

que determina que el presupuesto es un acto administrativo, yo he votado a favor de determinar que sí es un acto administrativo.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Voto con el proyecto modificado en los términos aceptados por el señor ministro ponente, excepto en lo que se refiere el Quinto Transitorio.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En contra del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: ¿En los términos de sus intervenciones?

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En contra del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: ¿De todo?

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: De todo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Voto en favor del proyecto modificado, con excepción del Quinto Transitorio, respecto del cual creo que sí es constitucional.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con el proyecto, con las modificaciones aceptadas por el ponente.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo voto con el proyecto, excepto como lo dice el señor ministro Cossío, en contra del Considerando que estima que el presupuesto es un acto administrativo, para mí, es una norma general, y así lo manifesté también y voté en ese sentido del recurso de reclamación que se presenta.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto, con las modificaciones que ha aceptado el señor ministro Cossío, en cuanto a los artículos 3º. y 35, y con excepción del Quinto Transitorio, en relación con el cual voto en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN.- Con el proyecto en su integridad.

El resultado de la votación, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Sí, señor presidente. Hay mayoría de seis votos en favor del Primer Resolutivo y unanimidad de diez votos en favor del Tercer Resolutivo; y en cuanto al Segundo Resolutivo, hay unanimidad de nueve votos en favor de la declaración de

invalidez de los artículos 3º y 35 y mayoría de seis votos en cuanto a la declaración de invalidez del artículo Quinto Transitorio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Me parece que es correcta la manifestación que hace el señor secretario, simplemente lo trato de especificar, por lo que toca al Primero Transitorio, en donde se considera procedente y fundada la presente controversia, hubo propiamente unanimidad de votos, aunque si bien el ministro Góngora no lo especificó, pero el hecho mismo de que hubiera debatido y hubiera sostenido su postura en relación a todos los artículos, creo que sí coincide con el Primer Resolutivo.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- No, cambié de opinión, voto en contra total del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- De todo el proyecto; entonces sería –que bueno que lo precisamos- mayoría de nueve votos en contra de un voto, por el Resolutivo Primero, habiendo ya aclarado el ministro Góngora que también está en contra de ese resolutivo.

Por lo que toca a la invalidez de los artículos 3º y 35, hay mayoría de nueve votos también, y donde se da una diferencia es en relación con el quinto Transitorio, en donde, desde luego, está el voto en contra total del ministro Góngora, el voto del ministro Díaz Romero, el voto del ministro Gudiño y el voto del ministro Silva Meza. Y los demás votos serían con el proyecto también, en esa parte del Quinto Transitorio.

Señor ministro Cossío, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Gracias señor presidente.

Y en virtud de que se reiteró el criterio de que el presupuesto es norma individual o acto administrativo, en cualquiera de las dos denominaciones que hemos usado, me parece que entonces sí, con la votación obtenida, se logran los efectos de invalidez ¿verdad?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Claro, y ya se especifican en el último Considerando, que los efectos son exclusivamente en cuanto a la parte actora de la controversia.

Señor ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Gracias. Yo entiendo que en el proyecto se da información con un criterio tomado por el Pleno con anterioridad, que no requirió discusión ni votación especial en este caso, simplemente así se informa el proyecto. Hay quien quiera salvar su criterio, puede hacerlo, pero no hacer declaración alguna ni reiteraciones de criterio.

Gracias señor presidente, sólo para eso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- No, yo creo que basta que en el acta se señale la salvedad que en ese sentido hicieron el ministro Cossío y la ministra Sánchez Cordero. Tiene la palabra ella.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- Sí, como me resultó cita, lo único que quería hacer era salvar precisamente el sentido de mi voto y hacer un voto concurrente, en todo caso, y si el ministro Cossío lo va a formular, pues también lo haremos de minoría. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Muy bien. Bueno, como esto está condicionado, ya el ministro Cossío no ha manifestado propiamente, que hará ningún voto concurrente, sino simplemente que en este caso no fue punto que se estuviera realmente debatiendo.

Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.- Gracias. Para pedir, con todo comedimiento, que nos turnen los autos una vez que esté el engrose, para hacer un voto particular en relación con el tema del artículo Quinto Transitorio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien, creo que el ministro Díaz Romero tiene el propósito de adherirse y el ministro Gudiño.

Bien, harán un voto de minoría los ministros Silva Meza, Díaz Romero y Gudiño Pelayo. El ministro Góngora no.

BIEN, ENTONCES SE DEBE CONSIDERAR APROBADO EL PROYECTO POR LAS MAYORÍAS QUE HAN SIDO ESPECIFICADAS.

Y advirtiéndole que en cinco minutos lo más que se haría sería dar cuenta con el siguiente asunto, si están ustedes de acuerdo, se cita para la sesión que tendrá lugar el próximo jueves a las once de la mañana, y esta sesión se levanta.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:55 HORAS).