

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 30 DE NOVIEMBRE DE 2010.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS 1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
97/2009	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en contra del Presidente de la República y otras, demandando la invalidez del Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos emitido por el titular del Poder Ejecutivo Federal el 3 de septiembre de 2009 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 del mismo mes y año, específicamente los artículos 2, fracciones I y IX, 14, 26, 27, 33, 40, 41, 62, 70, 71 y 72 (PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS).	3 A 63 EN LISTA.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 30 DE NOVIEMBRE DE 2010.

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SEÑORES MINISTROS:

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.

SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.

OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.

JUAN N. SILVA MEZA.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:15 HORAS)

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración la aprobación del proyecto de acta de la sesión pública número ciento veinticinco ordinaria, celebrada el lunes veintinueve de noviembre del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a consideración de las señoras y señores Ministros el acta de cuenta. Si no hay participaciones, de manera económica les pido voto aprobatorio. **(VOTACIÓN FAVORABLE).** Quedó aprobada el acta secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 97/2009. PROMOVIDA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, EN CONTRA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y OTRAS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE PETRÓLEOS MEXICANOS, EMITIDO POR EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL EL TRES DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL NUEVE, Y PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL CUATRO DEL MISMO MES Y AÑO, ESPECÍFICAMENTE LOS ARTÍCULOS 2, FRACCIONES I Y IX, 14, 26, 27, 33, 40, 41, 62, 70, 71 Y 72.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Luna Ramos, y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO.- ES PARCIALMENTE PROCEDENTE E INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

SEGUNDO.- SE SOBRESEE EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 2º Y 3º DE LA LEY DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA, Y 15, 15 BIS Y 15 TER DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN EL RAMO DEL PETRÓLEO.

TERCERO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 2º, FRACCIONES I, IX Y XVII; 4º, 7º, 8º, 12, 14, 15, 16, 17, 19, 26, 27, 33, 40, 41, 62, 70, 71 Y 72 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE PETRÓLEOS MEXICANOS, EMITIDO POR EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL EL TRES DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL NUEVE, Y PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL CUATRO DEL MISMO MES Y AÑO.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra la señora Ministra Luna Ramos para la presentación de este asunto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Señora Ministra, señores Ministros, como se ha dado cuenta con esta controversia constitucional, señalaré los antecedentes que informan este asunto, que son muy breves, para entrar a detalle ya en cada uno de los temas que tenemos fijados en el problemario que se repartió con anterioridad.

El dieciséis de octubre de dos mil nueve, el Presidente de la República emitió el Reglamento que ahora se combate, que fue refrendado por diversos secretarios de Estado; en consecuencia, el Presidente de la Cámara de Diputados promovió la presente controversia constitucional, y debo mencionar que en el escrito de demanda que se presenta por el Presidente de la Cámara de Diputados, dentro de los anexos remitió un escrito suscrito por el senador Graco Ramírez, en el que se hacen varias impugnaciones, tanto al mismo Reglamento como a otros artículos de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo petrolero.

El asunto llegó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el señor Presidente lo turnó, siendo yo la señalada como instructora de este asunto; una vez que llegó al turno, se requirió a los promoventes para que se señalará en primer término, si se estaba o no, sobre todo, señalando como demandado al Procurador General de la República y si había un acto reclamado concreto de parte de él; sin embargo, cuando se contesta este requerimiento, la Cámara de Diputados señaló que no estaba señalando con el carácter de demandado al Procurador General de la República, sino en el aspecto que corresponde a ser parte en la controversia constitucional, conforme al artículo 10, fracción IV; es decir, simplemente con la intervención que le corresponde en su carácter de Procurador General de la República. En estas circunstancias se admitió la controversia correspondiente y en el auto admisorio también se tuvo como parte integrante de la demanda, el escrito del

senador Graco Ramírez, obsequiando la petición de los propios promoventes en el sentido de que este anexo era también parte integrante de la demanda de controversia constitucional, y se ordenó el emplazamiento a las autoridades demandadas, corriéndoles el traslado respectivo con la demanda y ese anexo relacionado con el senador Graco Ramírez como parte integrante de este escrito.

En estas circunstancias se corrió el traslado respectivo y llegado el momento se cerró la instrucción de esta controversia constitucional.

A continuación tendríamos señor Presidente, si no tiene inconveniente, que fuéramos tratando uno por uno de los temas que en un momento dado forman parte de esta controversia constitucional; debo mencionar que en la foja diecinueve de este proyecto, estamos señalando que son veintitrés temas de fondo los que se apreciaron tanto de la demanda original como del escrito del senador Graco Ramírez y que son los que se están analizando y se están presentando para su discusión en este proyecto señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien señora Ministra, con su apoyo iremos abordando uno a uno los temas de este importante proyecto.

El tema de competencia es el primero que pongo a su consideración y si no hay participación alguna lo declaro superado. Ahora sí, por favor Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, con mucho gusto señor Presidente.

El siguiente tema está relacionado con la certeza de los actos, y el primer tema relacionado con certeza de los actos, está referido al reglamento expedido por el Presidente de la República; este acto se

tuvo como cierto en esta parte considerativa, estimando, como se ha hecho en muchos precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que las leyes no son objeto de prueba y, por tanto, se tuvieron por ciertos. Esto es lo que se presenta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Habrá alguna opinión diferente con respecto de este tema?

No habiéndola, de manera económica les pido voto aprobatorio. **(VOTACIÓN FAVORABLE).** Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta contenida en el Considerando Segundo del proyecto, relativa a la certeza de los actos reclamados.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Siguiente tema Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Presidente. El siguiente tema está referido a la certeza de otros actos reclamados, que del análisis integral de la demanda, y tomando en consideración que el escrito del senador Graco Ramírez sí se tomó como parte integrante de la demanda original, en la parte correspondiente a lo que él denomina “Apertura de las actividades corrientes de la industria petrolera, mediante permisos” están señalando como actos reclamados también los artículos 15, 15 Bis y 15 Ter de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 constitucional en el ramo petrolero, así como los artículos 2º y 3º de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, ambos artículos, tanto los de la Ley del Artículo 27 como los de la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica reformados por Decreto publicado el veintiocho de noviembre de dos mil ocho, entonces estamos teniéndolo también como ciertos porque son leyes y con el mismo criterio del Reglamento, analizada la demanda en su integridad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno esta otra parte del proyecto. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Si, simplemente una reserva sobre el criterio de tener como parte de la demanda este tipo de escritos, independientemente de quienes sean, voy a estar con el proyecto en este caso pero hago reserva.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más? Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En el mismo sentido que el Ministro Franco señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: O sea, a favor del proyecto, pero con reserva.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: A favor del proyecto, con reserva.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No habiendo nadie en contra del proyecto, de manera económica les pido voto aprobatorio, entendidos de la reserva. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta contenida en el Considerando Tercero del proyecto, consistente en la certeza de los diversos actos reclamados, con las salvedades de los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Siguiendo tema Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Presidente. El siguiente está relacionado con la oportunidad de la demanda en

relación con el Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos, esto se considera que fue impugnado en tiempo, toda vez que se publicó en el Diario Oficial, como había mencionado, el cuatro de septiembre de dos mil nueve, el plazo para su impugnación comenzó al día siguiente y concluyó el día veintidós de octubre del mismo año y la demanda de controversia constitucional fue recibida en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el día dieciséis de octubre, por tanto, está en tiempo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Comentarios en torno a este tema. No habiéndolos, de manera económica les pido voto aprobatorio. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta contenida en el Considerando Cuarto del proyecto, relativa a la oportunidad de la demanda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúe señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, gracias señor Presidente. A continuación se analiza la oportunidad de las disposiciones legales impugnadas en el escrito del senador Graco Ramírez, son las relacionadas con los artículos de la Ley Reglamentaria del 27 constitucional en el ramo petrolero y la Ley de la Comisión de Energía Eléctrica; por lo que hace a estos artículos, se está declarando la extemporaneidad en la impugnación, puesto que el Decreto que los publicó, señalé que se había publicado precisamente en el dos mil ocho; entonces es notoriamente extemporánea, pero hay una razón más, en el caso de que este Pleno no estuviera de acuerdo con muchísimo gusto la suprimiría porque de todas maneras es extemporánea. La otra razón está relacionada con que de alguna manera quien promueve la controversia constitucional es la Cámara de Diputados y estos actos son emitidos por ella misma; entonces, no estaría dentro de la

posibilidad de impugnarse puesto que no estarían en un conflicto entre órganos.

Los dos aspectos están tratados en el proyecto tanto la extemporaneidad por no haberse impugnado dentro del tiempo que marca la Ley Reglamentaria del 105, como el otro aspecto señalado que no es un acto impugnado por la propia Cámara puesto que de alguna manera ellos intervinieron en su emisión.

Si consideran que sea conveniente que se queden los dos aspectos, con muchísimo gusto se quedan o si creen que con uno sólo es suficiente, lo que este Pleno considere.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno esta propuesta. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. A mí me parece que las dos respuestas son lo convenientes porque clarifican muchísimo la situación de este asunto. Yo estaría a favor de esta permanencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien tiene otro comentario? No habiendo ningún otro comentario, de manera económica les pido voto aprobatorio de esta parte del proyecto. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta contenida en el Considerando Quinto del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúe señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Presidente, con mucho gusto. El Considerando Sexto está relacionado con la legitimación activa y se está determinando que sí está legitimado el

Presidente de la Cámara de Diputados que es quien promueve la controversia en representación. Está acreditando la representación con los documentos correspondientes, y por tanto se tiene por acreditada la legitimación activa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguna opinión en este tema? No habiéndola, de manera económica les pido voto aprobatorio. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta contenida en el Considerando Sexto del proyecto, relativo a la legitimación activa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Siguiente, Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Presidente. La siguiente está relacionada con la legitimación pasiva; es decir, del Presidente de la República y de todos los Secretarios de Estado, que, en algún momento dado, refrendaron el reglamento respectivo, y se está teniendo también por acreditada la legitimación pasiva en la inteligencia de que el Presidente de la República determinó que fuera representado por la Secretaria de Energía, quien también acreditó esta representación; por tanto, se les está reconociendo la legitimación pasiva.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno este Considerando. Si no hay participaciones de manera económica pido voto aprobatorio. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta contenida en el Considerando Séptimo del proyecto, relativo a la legitimación pasiva.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Siguiente punto Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Presidente, el siguiente está referido a las causales de improcedencia alegadas por las partes. Aquí tenemos tres causales de improcedencia aducidas; unas por las autoridades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quienes manifiestan que debe sobreseerse en la presente controversia por lo que hace al Secretario de Hacienda y Crédito Público, en virtud de que es un órgano que depende jerárquicamente del Ejecutivo y que por tanto no tiene por qué ser demandado de manera individual; sin embargo, en el proyecto se está desestimando esta causal de improcedencia, contestándole que en realidad se le está impugnando un acto individual como es el refrendo; el refrendo del Decreto impugnado, y que por esta razón formando parte del proceso legislativo se le tiene como autoridad demandada y se desestima la causa de improcedencia.

Y las otras dos causales están señaladas por parte de la Secretaría de Energía, quien aduce que la actora no señala cuál es el agravio que le causa el acto impugnado por lo que carece de interés legítimo y porque en el Reglamento se dice que atenta contra la Constitución en su totalidad.

Y por otra parte, también las autoridades de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, dicen que la actora no produjo conceptos de invalidez y que por esta razón debiera sobreseerse; sin embargo, se están desestimando estas dos cuestiones porque al tenerse la demanda presentada en su integridad con los anexos que ya hemos mencionado, se está diciendo que sí hay conceptos de invalidez y que además en estas situaciones existe la causa de pedir y que esto será motivo de análisis en el fondo de la controversia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno. Si no hay participaciones, de manera económica les pido voto aprobatorio. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta contenida en el Considerando Octavo del proyecto, consistente en desestimar las respectivas causas de improcedencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, creo que hemos superado los aspectos procesales, y ahora nos toca entrar ya a la materia del fondo. Por favor Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Presidente, el estudio del fondo se inicia con una determinación de los temas a tratar, hacemos un cuadro en la página veintiuno del proyecto donde se está determinando cuáles son estos temas, los veintitrés temas que se analizan, y en cada uno de estos temas se está expresando cuáles son las disposiciones reclamadas, tanto del Reglamento que se está combatiendo, así como los artículos de la Constitución que se consideran violados, en el preámbulo que podríamos decir de esta primera parte señalada en el Considerando Noveno señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno esta exposición del temario de fondo a tratar, ¿falta alguno?, ¿sobra alguno? Si no hay participación, observaciones, de manera económica les pido voto aprobatorio. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a

favor de la propuesta contenida en el Considerando Noveno del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Siguiendo punto Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con mucho gusto señor Presidente, esta ya es la primera parte que implica el estudio de fondo del presente proyecto, en el cual se aduce por las partes promoventes, que el artículo 2º, fracciones I y IX, del Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos es inconstitucional, y que viola los artículos 25, 27, 28, 73 y 135 de la Constitución.

Las razones por las que se considera que este artículo viola estos preceptos constitucionales, se refieren fundamentalmente a que establece los conceptos de industria petrolera estatal, y al establecer el concepto de industria petrolera estatal, estiman que de manera inmediata surge el concepto opuesto de industria petrolera no estatal. Entonces, al establecer este concepto opuesto, se considera que estaría prácticamente estableciéndose la posibilidad de que existiera una industria paralela privada, que pudiera en un momento dado suplantar las facultades que tiene el Estado respecto del petróleo y de los hidrocarburos.

También se habla de una industria petrolera pública y de una industria petrolera privada, entonces, todos los argumentos que se hacen valer en este sentido, son precisamente para determinar que si el concepto "industria petrolera estatal", tiene como consecuencia el oponente que permite a su vez el desarrollo de una industria paralela que se puede llevar a cabo de manera privada.

El proyecto está desestimando estos conceptos de invalidez, el proyecto analiza primero qué es lo que establecen los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución, y está estableciendo cuáles son los principios que en materia petrolera están estableciendo estos artículos, y que en principio están especificados en la página

veintiocho de este proyecto, y que en forma muy sintética dice que corresponde a la Nación el dominio directo del petróleo, y todos los carburos de hidrógeno, oxígeno sólidos y gaseosos, que constituyen áreas estratégicas el petróleo, los demás hidrocarburos y la petroquímica básica; que el sector público tendrá a su cargo de manera exclusiva las áreas estratégicas señaladas en el punto que antecede; que tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno, sólido, líquidos o gaseosos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado, y la Nación llevará a cabo la explotación de estos productos en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva; y por último, que el Estado, o sea, el gobierno federal, contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de estas áreas estratégicas a su cargo, manteniendo el control sobre ellos.

Ahora, es muy importante que conozcamos el contenido del artículo 2° del Reglamento, que ahora se está combatiendo, porque de él podemos saber en realidad cuál es el concepto que se le está dando a esta terminología de industria petrolera estatal, el artículo nos dice: “Para los efectos de este Reglamento, —en realidad son definiciones, dice: Se entenderá por: fracción I. Actividades sustantivas de carácter productivo, las actividades que comprenden la industria petrolera estatal, la petroquímica distintas de la básica, y las demás que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deban realizar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° y 4° de la Ley Reglamentaria.”

La fracción IX dice: “Industria Petrolera Estatal. El conjunto de actividades que le correspondan a Petróleos Mexicanos y a sus organismos subsidiarios de manera exclusiva, respecto de los hidrocarburos propiedad de la Nación, de conformidad con lo previsto en los artículos 2° y 3° de la Ley Reglamentaria.”

En estas circunstancias también es importante determinar que los artículos 2º y 3º de la Ley Reglamentaria, que son realmente los que están prácticamente reglamentando estos artículos, de alguna forma están utilizando de manera indistinta el concepto de “industria petrolera estatal”, y se llega a la conclusión de que en realidad no es el Reglamento de la ley de Petr6leos Mexicanos la que establece por primera vez este concepto, sino que si nosotros analizamos la Ley veremos que es un concepto que se utiliza a lo largo de much6simos artículos, fundamentalmente este concepto, pero no solamente que se utiliza, sino que en todo caso no se est6 estableciendo por el hecho de determinar que se trate de una industria petrolera estatal, no se est6 estableciendo de ninguna manera la posibilidad de crear una industria privada que paralelamente pueda tener las mismas facultades que la industria estatal; entonces, que sobre estas razones pues evidentemente no hay una violaci6n a los artículos constitucionales que se mencionan porque el Reglamento en ning6n momento est6 dando la posibilidad de que se cree una industria petrolera paralela, no es la idea, no es lo que en un momento dado se est6 determinando, por estas razones el proyecto est6 proponiendo la declaraci6n de validez de este artículo 2º en las dos fracciones que se combaten.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Quiero hacer un comentario de carácter metodol6gico, porque para mí es fundamental en t6rminos de este proyecto y del que sigue, no s6lo respecto del Considerando D6cimo sino de la totalidad del asunto.

La señora Ministra Luna Ramos al citarnos la problemática que se plantea en este concepto d6cimo nos dice que lo que se est6 impugnando es efectivamente el artículo 2º en sus fracciones I y IX, en relaci6n con los artículos 25, 27, 28, 73 y 135 constitucionales;

sin embargo, el caso que se está planteando aquí es el de la impugnación de un reglamento emitido por el Presidente de la República por parte de la Cámara de Diputados, y creo que aquí la cuestión que tenemos que determinar es si este tipo de análisis realizado por la Cámara lo debemos ver a la luz de este tipo de preceptos constitucionales o del 89, fracción I.

A mi parecer, la Cámara de Diputados emitió la ley, al haber emitido la Ley la Cámara de Diputados, y posteriormente el Presidente de la República un Reglamento que precisamente busca desarrollar esta ley, lo que se debe hacer aquí es un análisis en relación a si el Reglamento viola o no viola la ley por la relación jerárquica que se desprende del artículo 89 en su fracción I.

Llevar a cabo un análisis de constitucionalidad –vamos a llamarle así– directa, del Reglamento contra diversos preceptos constitucionales me parece que genera una distorsión en la manera cómo está estructurado jerárquicamente nuestro orden jurídico, y en el caso concreto, me parece, insisto, que esto debía hacerse a la luz de esta forma de análisis.

Al resolver la Controversia Constitucional 41/2006, el tres de marzo de dos mil ocho, justamente sobre los reglamentos que emitió el Presidente de la República sobre leyes de desarrollo social emitidas por el Congreso de la Unión, justamente establecimos este criterio, que la manera en la que debíamos realizar este contraste –insisto– es: Reglamento contra ley en relación con el artículo 89, fracción I, y no Reglamento contra Constitución. Como si la ley no existiera, porque insisto, esto genera desórdenes.

Creo que esto se puede solucionar en buena medida en el proyecto y es un tema precisamente de ajuste. ¿Por qué razón? Porque precisamente la señora Ministra nos está diciendo y creo que con muy buenas razones, en las páginas 28 y siguientes que la Ley de Petróleos Mexicanos en sus artículos 6, 27, 44 y 47, utiliza

precisamente el concepto de Industria Petrolera Estatal, es decir, ese concepto lo puso el legislador no lo está poniendo el Presidente de la República en su Reglamento, consecuentemente, si el legislador quiso poner ese concepto ahí y ese concepto es el que recoge el Presidente de la República, pues no puede ser inconstitucional el concepto, puede ser inconstitucional la aplicación del concepto, pero no el concepto porque ese concepto lo eligió el legislador al desarrollar, precisamente, lo dispuesto en el artículo 27 constitucional.

Sé que en controversia no usamos la expresión de inoperante, pero básicamente éste sería un concepto de invalidez inoperante aquí habría que calificarlo de infundado precisamente porque la forma en la que está impugnando el Reglamento de manera directa contra estos preceptos constitucionales genera esta misma condición.

Éste es el enfoque con el cual voy, señor Presidente, a analizar el resto del proyecto, en general estoy de acuerdo, ya después entraremos a ver el Vigésimo Primero y la constitucionalidad del artículo 33 del Reglamento ya en términos particulares, pero en general estoy de acuerdo, porque me parece que el Reglamento en buena medida desarrolla los conceptos de la ley y me parecería muy complicado aceptar, y precisamente por eso, la votación que tomamos en extemporaneidad hace un rato era tan relevante, había dejado las dos razones, por eso me pronuncié por ella, ¿Por qué razón? Porque me parece muy difícil que ahora la Cámara venga a impugnar lo que ella misma estableció en ley a través de la impugnación del Reglamento que en buena medida, no estoy diciendo que en todo, pero en buena medida recoge los conceptos que la propia Cámara puso en su ley.

Entonces, creo que esta determinación de si vamos a entrar por preceptos directos o por el 89, fracción I, sí es determinante, al

menos para mí, la manera en la que debiéramos analizar este tipo de argumentos.

Sintetizando, estoy a favor en este sentido del proyecto porque creo que en forma alguna se puede violar la ley cuando es, insisto, el propio Congreso de la Unión el que escogió la expresión “industria petrolera estatal”, para los efectos de desarrollar el artículo 27 y este reproche me parece que no se le podría hacer hoy al Presidente de la República. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor Presidente, exactamente la misma idea de pensamiento que tiene el Ministro Cossío, prácticamente tenía esa observación como él la señala desde la extemporaneidad, no se puede venir a reclamar un acto propio y tenía que dejarse ese argumento y ahora en este sentido también cuesta mucho trabajo considerar que se puede hacer el examen de constitucionalidad del Reglamento frente a la Constitución directamente.

Esto ya lo hemos visto en algún precedente en el caso de energía eléctrica así fue e inclusive se hizo lo que se llamó aquí un bypass algunos no estuvimos de acuerdo con eso, pensamos que esta confrontación constitucional debe ser a raíz de confrontarlo con el 89, fracción I constitucional, en tanto que hay que hacer la confrontación del Reglamento con el contenido de la ley y no directamente a la Constitución.

Las razones posteriores que aduce el Ministro Cossío las comparto y las tengo también en un dictamen en este sentido y dejo ahí también esta expresión de coincidencia ahora con lo expresado por el Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente, aparentemente la reclamación estriba en que si se utilizan dos conceptos diferentes industria petrolera estatal o “industria petrolera” a secas se está refiriendo, el creador de la norma, a dos instituciones diferentes y esto en principio parece que causa un efecto.

Sin embargo, pienso que no es así, porque no hay diferencia en los conceptos, es un solo concepto en su nominación más prolongada y en su nominación reducida pero que son significantes exactamente de lo mismo.

¿Por qué hago este discurso? Porque pienso que no es ni siquiera necesario hacer cotejo alguno, con una involución al Reglamento en donde se siguen los dos conceptos, se puede establecer que uno es el concepto prolongado y otro es el concepto reducido.

Este ejemplo lo podemos tomar de la Constitución misma, veamos por ejemplo el artículo 105: La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, etcétera, eso dice el epítome.

Y luego vayamos por ejemplo a la fracción I, inciso k), párrafo segundo: “Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia” –las de acá ya no fue de la Nación, ya fue Suprema Corte de Justicia (a secas)–.

La Constitución misma utiliza conceptos técnicamente ampliados y luego los reduce, siendo significantes exactamente de lo mismo. Aquí no me salí de la Constitución.

Otra idea: –no estoy en contra de lo que dijo el Ministro Cossío entiéndase, me cuadra perfectamente– Que con la simple involución al análisis del Reglamento, sin hacer cotejo con otras leyes ni con la Constitución, se puede salvar también el escollo. Es solamente una idea que quería manifestarles.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: También estoy de acuerdo con lo que planteaba el Ministro Cossío. Creo que el estudio en general ni siquiera es contrario a esta idea porque básicamente se estudian los conceptos del Reglamento y se hace la confronta con la ley.

Creo que se pueden aprovechar los dos argumentos como dijo el señor Ministro Cossío: el básico de que la argumentación metodológica debe hacerse frente al 89, fracción I, o con el 89, fracción I.

Y luego decir –como también lo sugería–, que la aplicación en el Reglamento de los conceptos que están en la ley, no son distintos de los de la ley, como ya apuntaba ahorita el Ministro Aguirre, sino se trata de los mismos conceptos. Ya está estudiado inclusive de esa manera y nada más sería cuestión de reorganizar el proyecto en ese sentido si la señora Ministra ponente estuviera de acuerdo.

Por eso, en general estoy de acuerdo con este tratamiento, si se reestructura con esas dos bases. El estudio es básicamente conforme al 89, fracción I, y luego, confrontando las disposiciones del Reglamento con el sentido de las expresiones que se utilizan en

la ley, llegarse a la conclusión como se hace de que no son distintas de las que señala la ley.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. Muy brevemente. En primer lugar, me parece de la mayor importancia lo que plantea el Ministro Cossío –ahorita me referiré a eso–. Pero yo quisiera introducir un matiz.

A mí me parece que independientemente de que el legislador utilice términos que no son coincidentes, este Pleno tiene la obligación de estudiar si representan lo mismo. Es evidente que gramaticalmente a un concepto se le ha calificado; es decir, “industria petrolera” se le pone el calificativo “estatal”.

Consecuentemente, preciso –para que no haya dudas–, que vengo de acuerdo con el sentido del proyecto en este aspecto, pero me parece que como criterio es importante que tomemos en cuenta que efectivamente el legislador usa dos conceptos diferenciados, y en el caso concluimos que son lo mismo, pero que esto deriva precisamente del análisis que se hace en el proyecto de la Ministra, para llegar a la conclusión de que se refieren a lo mismo, aunque en un caso el legislador haya hablado de industria petrolera y en el otro de industria petrolera estatal ¿por qué? Porque hay que analizarlo en su contexto.

Si en el contexto legislativo estos conceptos responden al mismo objeto que pretenden definir –que es el caso–.

Consecuentemente, creo que esto es lo importante que está haciendo el Pleno; está definiendo que estos dos conceptos que efectivamente tienen una calificación, uno de ellos diferente del otro, son lo mismo.

Respecto al planteamiento que hizo el Ministro Cossío, a mí me parece de la mayor importancia que ratifiquemos el criterio que él señaló, en el sentido de cómo va a manejar el Pleno esta situación. Me parece que no hay duda de la competencia constitucional del Ejecutivo, de reglamentar, consecuentemente ésta la tiene, luego, el contraste en estos casos, me parece que como él lo señala, deben hacer conforme al artículo 89, fracción I, para determinar si el Presidente de la República al, en este caso, proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, en el ámbito administrativa, lo hace conforme a la ley, la ley que ya expidió el legislativo; y creo que éste es un criterio, que aunque está ya recogido en esta tesis que leyó el Ministro Cossío, hay otros precedentes diferentes.

Entonces, a mí me parece que sí es muy importante ratificar este criterio, y en segundo lugar estaría de acuerdo con lo que he expresado en la conclusión del proyecto, en virtud de que se comprueba fehacientemente que los dos conceptos que usa el legislador, “industria petrolera”, “industria petrolera estatal”, responden exactamente a la definición de lo mismo. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente.

Yo también manifiesto mi conformidad con el sentido del proyecto en este punto y en términos generales con la propuesta que nos hace la señora Ministra Luna Ramos.

Estimo que el proyecto realmente en términos generales se acoge a hacer una confronta entre reglamento y ley; hay algunas referencias directas de Constitución, pero realmente son menores, creo que más que un cambio de concepción, son ajustes realmente menores

al proyecto, porque el artículo 89, fracción I, lo que establece es una facultad genérica del Presidente de la República, que habrá que analizar si se excede o no a través de esta confronta que está llevándose a cabo en el proyecto, me parece de manera, en términos generales, adecuada.

Es verdad que cuando se impugna un reglamento y no se ha impugnado la ley, o la ley se impugna de manera extemporánea, de cualquier forma la ley está vigente, y debemos entender que es válida, realmente lo que tenemos que analizar es si el Poder Ejecutivo se ajustó o no a lo que marca la ley, si la desarrolló adecuadamente, si se excedió o no se excedió; ahí es donde debemos hacer el análisis.

Cuando el Ejecutivo, como en este punto en concreto, lo que hace es repetir un concepto que está usado en la ley, me parece como ya se dijo aquí, que no se puede hacer un reproche al Presidente de la República por ese sentido; sin embargo, sí quiero dejar a salvo que creo que en este caso en particular no se va a dar la hipótesis, pero sí quiero dejar a salvo mi criterio de que puede haber eventualmente alguna circunstancia, algún caso en el que haya una violación directa a la Constitución por parte de un reglamento de tal magnitud que sea susceptible hacerse una confronta entre el reglamento y la Constitución, esto serán más bien excepcional, pero creo que establecer un precedente donde nosotros mismos cerramos la posibilidad, no sería lo adecuado.

Yo reitero mi punto de vista, me parece que la estructura del proyecto es esa, quizá falta que se haga de manera muy expresa lo del artículo 89, pero en términos de análisis, salvo algunas cuestiones aisladas que además habría que analizar si son pertinentes o no, porque algunas de ellas lo son, creo que este es el método que sigue el proyecto, el proyecto va haciendo una relación entre lo que dicen los reglamentos, el reglamento y lo que dice la

ley; por ahí, reitero, hay algunas menciones directas a la Constitución que será cosa más de ajuste, pero creo que, reitero, que el análisis es correcto, es conveniente, pero que sí es muy pertinente que tengamos en cuenta cuál va a ser la norma que nos va a servir como referente de constitucionalidad, directamente la Constitución o la ley, y en su caso obviamente lo que se estaría vulnerando es un exceso en la atribución reglamentaria, en la facultad reglamentaria del Presidente de la República. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Muchas gracias.

Solamente para puntualizar algo que no sé qué importancia tenga, pero insistiré sobre eso.

No estamos en presencia de dos conceptos, estamos en presencia de un concepto único, ampliado o reducido, razones semánticas, la idea, la concepción es una sola, no son dos concepciones que deben tener una connotación diferente, hasta ahí este punto sobre el que insisto.

Por otro lado, el reglamento se promulgó en ejercicio de la facultad reglamentaria, 89, fracción I, perdón por estas repeticiones. ¿Cuál puede ser el vicio de un reglamento así expedido, o bien, tergiversa lo que dice la ley, o bien, omite reglar lo que dice la ley, o, en otro supuesto, sin consideración a la ley siembra una norma, pero yo creo que en el caso, como bien lo dice el Ministro Zaldívar, lo que pueda tener el proyecto será cuestiones de ajuste porque el fondo de las cuestiones –a mi juicio– se captura, se desarrollan y se expresan muy satisfactoriamente, vamos a ver, siempre habrá algo para mejorar, qué bueno, pues para eso es un colegio éste, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Quiere hablar el señor Ministro Valls, yo preferiría para el final.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por favor señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias, de manera muy breve señor Presidente. Yo también pienso que contrario a lo que manifiesta el accionante, el hecho de que el reglamento se refiera a la industria petrolera estatal no implica interpretar a contrario sensu la existencia de una industria petrolera privada, ya que lo que se pretende destacar –pienso– es que esta actividad corresponde de manera exclusiva al Estado Mexicano, por lo que el argumento deviene, desde mi punto de vista infundado, tal y como lo califica el proyecto; y como consecuencia de esto, al no existir confusión en la terminología utilizada por el Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos, es que –desde mi punto de vista– no se actualiza violación constitucional alguna.

Además aquí, considero que cobra aplicación el criterio que ha sustentado este Tribunal Pleno en el sentido de que la inconstitucionalidad de una ley no depende de los vicios que en la redacción pudiera llegar a tener, sino más bien que por tal imprecisión se pudiera caer en el error al afectar su sentido y su alcance. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra, perdón, señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: No, no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: La Ministra se reservó para el final.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo preferiría al final señor, ya para saber cómo quedaría esta parte del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo no estaría de acuerdo con lo que dice el Ministro Zaldívar, en el sentido de que puede haber un estudio de un reglamento en su inconstitucionalidad directa con la Constitución, ¿por qué? porque el tratamiento de un reglamento sólo se puede dar en la confronta de si se excede, bueno, si se excede de las disposiciones que está reglamentando, si las cambia, si introduce conceptos que no están o los que ustedes quieran; si el reglamento se confrontara directamente con la Constitución pasaría cualquiera de estas dos cosas: O que el reglamento se está excediendo o que la ley que reglamenta es precisamente la que está señalando una cuestión inconstitucional y entonces el problema no sería del reglamento sino de la ley misma.

Entonces, yo considero que no se puede hacer una confronta directa del reglamento con la Constitución porque siempre se tiene que pasar a través del tamiz de la ley. Si el reglamento, por ejemplo, señalara un concepto que fuera contrario a la Constitución tendríamos que ver si en la ley está, si está, entonces quiere decir que se está ajustando al texto legal; si no está, entonces quiere decir que lo está excediendo, pero el problema no es del reglamento directamente con la Constitución, siempre será del reglamento en relación con la ley; si está utilizando un concepto indebido, prohibido por la Constitución y es reflejo de lo que dice la ley, el problema es de la inconstitucionalidad de la ley y no del reglamento.

Yo no creo entonces y no coincidiría en esa parte si así se planteara, que se puede llegar a plantear en un momento determinado la inconstitucionalidad de un reglamento directamente frente a la ley con la Constitución no importando lo que diga la ley.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente. No todos compartimos esta posición última del señor Ministro Luis María Aguilar.

De hecho, precisamente cuando revisamos el asunto del Reglamento de Energía Eléctrica, en concepto de algunos otros, la ley en varios aspectos era inconstitucional y lo que hicimos fue exactamente lo que dijo el Ministro Silva que por cierto creo que no lo compartió en el sentido de este tipo *bay passe* del cotejo del Reglamento con la Constitución, independientemente de que la ley la habríamos considerado como inconstitucional, pero como no fue impugnada en tiempo, era extemporánea por supuesto, la impugnación que se hubiese hecho de la ley, entonces nos quedamos con un reglamento cotejado ante un ley, sin que tuviéramos el cotejo directo con la Constitución. En ese sentido, estoy de acuerdo con el Ministro Zaldívar, es decir, nos da una amplitud mucho más importante, una flexibilidad para revisar reglamentos directamente con la Constitución, no estrictamente el artículo 89, fracción I, eso lo hicimos en energía eléctrica y muchos estuvimos de acuerdo en ese sentido y muchos votamos precisamente por el cotejo directo del Reglamento con la Constitución. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Juan Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor Presidente.

Precisamente en esta tesitura, mi preocupación ha sido y recordábamos el Reglamento de la Industria Eléctrica, la eventual desnaturalización del medio de control de regularidad constitucional, ya no estaríamos frente a una controversia constitucional, no estaría presente el grado de afectación indispensable para en la invasión de esferas de competencia, para que se presente, para que se actualice una controversia constitucional, estaríamos yendo a un análisis en abstracto, totalmente en abstracto de este tema en

función de otro control constitucional, pero rebasaríamos los extremos de una controversia constitucional. Creo que ese es el énfasis que se puede poner ahora, donde inclusive se pueden utilizar los argumentos de fraseo que se han dicho aquí en relación con el fondo, si se quiere porque la ley lo permite, vamos, analizando y confrontando el reglamento con la ley, la ley puede permitir sin llegar al análisis de constitucionalidad, determinar cuál es énfasis que pone precisamente el legislador en la indisponibilidad de esta industria en manos de particulares, siguiendo el sentido de la ley que reglamenta, pero a partir de la controversia constitucional. De ahí que en conclusión, creo que aquí el énfasis es en el sentido de que no nos salgamos del alcance y contenido de este medio específico de control de regularidad constitucional, estamos en una controversia constitucional, debe haber una invasión de esferas que ahora es la que se reclama, pero no llegar a través de ella de un análisis directo a la Constitución. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente.

No quiero generar un debate en un aspecto que no es esencial para resolver esta controversia, lo único que hice fue salvar mi criterio para no cerrarme en una posibilidad eventual de algún caso en que pudiera darse una circunstancia distinta, por qué, porque es muy difícil y le ocurre al legislador, nos ocurre también a los jueces, poder prever todo lo que se puede dar en la realidad y a veces establecer intereses categóricos, después uno tiene que andarse desdiciendo o modificándolos; por ejemplo, el artículo 89, fracción I, “la facultad reglamentaria del Presidente”, se ha entendido ya por esta Suprema Corte desde hace tiempo, de una manera mucho más amplia, estableciendo no nada más reglamentos en sentido

estricto, sino una serie de normas de carácter general que pueden emitir no sólo el Presidente, sino algunos organismos y dependencias con autonomía, en algunos casos sin tanta autonomía, dependiendo de la estructura de la administración pública; de tal manera, que hay veces en que estas normas de carácter general no son desarrollo estricto de una norma de carácter legal, podría darse por ejemplo un reglamento autónomo con independencia de su constitucionalidad o no, si se planteara aquí, tendríamos quizás que hacer un análisis de confronta directa, yo sostuve que en este caso que estamos planteando, el análisis debe hacerse efectivamente a través de confrontar la ley y el reglamento; sin embargo, dejé solamente a salvo mi criterio, creo que es muy difícil meternos en una discusión teórica porque no tenemos los elementos sobre los cuales poder hacer el análisis duro, lo único que pretendía era dejar a salvo mi criterio, si en algún momento en el futuro viene un asunto en el que tenga que pronunciarme, yo ya habré dejado salvada esta posibilidad como lo hizo también la Ministra Sánchez Cordero, no quiere decir esto que yo haya coincidido o no –ni siquiera estaba aquí– con el criterio de aquel asunto que han referido de energía eléctrica, simplemente quiero decir que estimo que en la realidad pueden darse casos en los cuales quizás nos veamos obligados a hacer un análisis de otro tipo, por ejemplo en la Primera Sala, por la naturaleza en los temas que vemos, pues pueden darse eventualmente una serie de reglamentos que pueden confrontar derechos fundamentales de manera directa e inmediata y que pues quizás se dan también no en un desarrollo directo o inmediato de una norma de carácter general superior, como podría ser una ley. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras y señores Ministros daré mi punto de vista y me sumo a la tesis de que podemos analizar violaciones directas a la Constitución. Las leyes reglamentarias, por decirlo coloquialmente, son hermanas mayores de los reglamentos; y sin embargo, hemos declarado la

inconstitucionalidad de leyes locales en materia electoral que son coincidentes en su literalidad inclusive con la Constitución estatal y cuando aquí hemos analizado la constitucionalidad de estas leyes decimos: Es directamente violatoria del artículo 116 constitucional en tal o en cual sentido ¿Por qué tendríamos que limitarnos en el caso de los reglamentos a un ejercicio de comparación con la ley? La Norma Suprema es la Constitución Federal, las tesis modernas del constitucionalismo dicen que los Tribunales Constitucionales tienen que hacer todos sus esfuerzos para expandir la fuerza normativa de la Constitución y para ver que estos principios constitucionales se respeten. De memoria me vienen estos casos de la materia electoral; creo que en el caso concreto, no hay mayor problema, en este preciso argumento de que adjetivar a la industria petrolera con el adjetivo “estatal” daría lugar a una posible interpretación contraria de la norma en la que dijéramos ¡Ah! pues si hay una industria petrolera estatal, tiene que haber una industria petrolera particular, este es el argumento que se destronca con la lectura que ha hecho el Ministro Sergio Aguirre, el concepto es idéntico dicho con dos expresiones, pero el tema de metodología que propone el señor Ministro Cossío yo no lo comparto, creo que nos limitaría como Tribunal Constitucional a casar alguna violación directa que esté en el reglamento, por más que haya coincidencia entre el reglamento y la ley, no traigo al caso el asunto que se ha mencionado, lo que les recuerdo es que en materia electoral llevamos varias declaraciones de inconstitucionalidad de leyes estatales coincidentes con el texto de la Constitución reglamentada y ahí hemos pasado por alto la disposición superior, que la ley secundaria desarrolla.

Por eso en esta propuesta yo estaré en contra, en el contenido del proyecto me manifiesto totalmente a favor. Señor Ministro Cossío y luego don Sergio Aguirre.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente, es que yo creo que aquí hay varios temas involucrados de gran importancia, el primero es si estamos tratando o no el tema de reglamentos autónomos; es verdad que podrían existir algunos casos, pero en general hemos dicho que tal cosa no existe y en el caso concreto evidentemente –y nadie ha sostenido que podría ser un reglamento de carácter autónomo– de forma tal que en principio tendría que pasar por la relación reglamento-ley.

En segundo lugar, lo casos que usted menciona señor Presidente, son acciones de inconstitucionalidad, en ese sentido, me parece que viene un partido político consecuentemente o una minoría legislativa a plantear el problema, aquí en el caso concreto es la propia Cámara quien está planteando la inconstitucionalidad de su ley y de sus definiciones legales, a través de lo que el Presidente de la República estableció en el Reglamento Interior. Este es el problema en este caso concreto.

La Cámara de Diputados, ya hace un rato, en el tema de extemporaneidad dijimos: No puede impugnar sus propios actos. Vamos a decir: Actos es un término genérico, pero la Cámara elige determinadas definiciones, las pone en la ley. Cuando el Presidente las desarrolla en el Reglamento, viene la Cámara y dice: A mí no me gustan esas definiciones que el Presidente puso en el Reglamento, y de ¿dónde las puso el Presidente? pues está copiando las que usted puso hace algunos años en la ley.

Este me parece que es el caso concreto que estamos enfrentando en este sentido, de forma tal que si en esta situación, en este caso, dice: Esto es contrario al 25, al 26, al 27, al 28, porqué va a ser contrario al 25, 26, 27 y 28, cuando –insisto– el ejercicio que se está realizando es un ejercicio interno, es la propia Cámara –insisto– de una forma sesgada, me parece muy inteligente cómo lo plantearon,

pero está prácticamente impugnando ella misma su propia legislación y sus propias definiciones.

Entonces, en este caso concreto, creo que, y lo decía bien el Ministro Zaldívar, ni estamos frente a reglamentos autónomos. Este me parece un caso muy importante. 2. Las condiciones de litigio son de controversia, y no son genéricas de acciones, ni es un tercero como la minoría, sino es la propia Cámara la que está accionando en este mismo caso concreto. Por eso decía: La cuestión de la corrección en el asunto es una cuestión, me parece, de importancia.

Hasta ahora el Ministro Valls lo que ha dicho es: Para él no hay inconstitucionalidad porque no hay una confusión. El Ministro Aguirre habla de una identidad material y también de este mismo caso. La Ministra Sánchez Cordero y usted señor Presidente están hablando de la posibilidad de un estudio de constitucionalidad directo.

Entonces creo que sí definir la cuestión metodológica de cómo vamos a entrar, e insisto, no estoy hablando de todos los casos, en casos donde claramente no son reglamentos autónomos, son reglamentos derivados del ejercicio de la facultad reglamentaria en controversia constitucional y donde la Cámara plantea la controversia en contra del Reglamento de una ley, que en la realidad, a eso es a lo que me estoy refiriendo, no he hecho ningún pronunciamiento de que siempre, nunca, en todos los casos, creo que ése es el problema. Hay condiciones muy acotadas a este litigio en particular, que me parece que las condiciones metodológicas son para este litigio.

¿Qué puede pasar en controversias en amparo? Pues de momento no quisiera pronunciarme sobre esas cuestiones, sino sobre estas condiciones que se están dando en el caso concreto, y creo que el proyecto, después de hacer ese análisis de constitucionalidad

directa, nos da una solución muy simple. No es que estemos aquí improvisando la respuesta, está bien dada porque termina por contrastar el Reglamento con ley, en términos de la vía del 89 y nos dice: No hay invalidez, con lo cual –insisto– estoy, en principio, en general de acuerdo con el propio proyecto. Por eso creo que sí es importante esta cuestión metodológica para saber cómo nos acercamos a casos semejantes al que hoy estamos tratando.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Pues el Ministro Cossío afirmó que no estamos en acción de inconstitucionalidad y ya lo había dicho don Juan Silva, estoy en esta tesitura.

Pienso que tenemos un factor disturbante que en una u otra forma jala nuestras tesituras diferentes, que es la resolución mayoritaria con mayorías ajustadas, según recuerdo en aquel entonces con otra integración, que tomamos respecto al Reglamento de Energía Eléctrica, pues no sé si ha llegado el momento de sopesar si se reiteran aquellos criterios o se abandonan.

En mi ánimo siempre ha estado respetar lo que decidió la mayoría, pero revelarme en contra de lo que ahí se resolvió. A mí me encantaría que se pudiera reiterar o abandonar ese criterio y acabamos con el factor disturbante en esta discusión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente. Bueno, no desconozco las características especiales de este asunto en particular, puntualmente ya las acaba de mencionar el señor Ministro Cossío, pero quiero decir que estoy absolutamente convencida de lo que dijo el Presidente: El

parámetro de control constitucional es siempre la Constitución Federal, la ley no es el parámetro de control constitucional. Gracias Presidente, y en ese sentido voy a salvar mi criterio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, hemos declarado la inconstitucionalidad de varios reglamentos por violación directa, por ejemplo: por prever multas prohibidas por el 22 constitucional, no tenía nada que ver con la ley reglamentada; en otro caso, por reglamentar una función de manera insuficiente, violando el principio de certeza jurídica, y en otro caso más, regulando una materia respecto de la que existe reserva de ley. Hemos declarado que nos son reglamentos autónomos, sino derivados de una norma superior, como es la ley estatal que reglamenta un Apartado de la Constitución, pero la aclaración que hace el señor Ministro Cossío de que su propuesta es para este caso, y sobre la base de que la propia Cámara de Diputados no puede dar argumentos en contra de la ley que proviene de ella, porque en el caso de energía eléctrica, era una situación jurídica distinta.

Yo no advierto diferencia de substancia entre acción de inconstitucionalidad y controversia en la que se impugna una norma general, la diferencia es la entrada: quién tiene legitimación y cuándo se puede promover una acción o una controversia, pero admitido el tema de fondo el análisis es igual, se analiza la inconstitucionalidad de la ley con el resultado que provenga. Como ha aclarado el Ministro Cossío, la propuesta de que este análisis se haga a la luz del artículo 89 nada más, debido a la votación que ya tuvimos, de que la Cámara de Diputados no puede argumentar nada en contra de una ley que aprobó en sus términos la propia Cámara, estaré de acuerdo en que en este caso particular y concreto se siga la metodología de comparar reglamento contra ley.
Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo estoy de acuerdo con que se dé la solución, de hecho así lo mencionábamos que está el proyecto realmente argumentado en ese sentido, sólo sería cuestión de reestructurarlo, yo estoy de acuerdo con lo que dice el Ministro Cossío; y el ejemplo que he oído que reitera el señor Presidente de que una ley que reglamenta una ley superior como es la Constitución de un Estado, no es el caso exacto, porque aquí se trata de reglamentos expedidos con base en el artículo 89, fracción I, de la Constitución, es una facultad reglamentaria de la ley; que no es el mismo caso cuando hay una ley del Congreso de un Estado que a su vez reglamenta la Constitución, esa es una facultad distinta que no deriva de la facultad reglamentaria del Ejecutivo a una ley, eso es distinto.

Yo creo que en los casos en los que siempre que se expida con base en una facultad expresa del 89, fracción I, el límite del reglamento está en la ley; si la ley establece un principio que refleja el reglamento y es inconstitucional, lo que está haciendo es que el reglamento sea inconstitucional, porque la ley lo es. Si el reglamento establece un principio que en la ley no está, aunque sea constitucional o inconstitucional, de todos modos la referencia es la ley y la inconstitucionalidad del reglamento se da porque excede a la ley, aun cuando fuera constitucional lo que establece el reglamento, digamos en un estudio genérico frente a la Constitución. No en todos los casos, es cierto, hay casos en los que reglamentos de otro tipo, expedidos de otra forma, incluso con las leyes que señalaba el Ministro Presidente, que se expiden en uso de otro tipo de facultades, que no es el Ejecutivo en el 89, fracción I, o los semejantes, en las legislaturas estatales puede darse una confronta directa con la Constitución, desde luego, pero en los casos en que se trata de una facultad reglamentaria donde el límite está en la ley, si el reglamento refleja algo que la ley establece y esto es inconstitucional, pues también la ley es la inconstitucional, no porque el reglamento lo diga, sino porque está repitiendo lo que

una ley inconstitucional está señalando; si el reglamento dice algo inconstitucional que en la ley no está, es inconstitucional porque re excede a la ley que está reglamentando, entonces creo que el principio aplicable para aquellos casos en que una disposición deriva del uso de la facultad del 89, fracción I, se puede y se debe hacer el estudio conforme a ese parámetro limitante de reserva de la ley.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos es el momento en que usted nos dé luces, nos señale caminos claros para este asunto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: He estado escuchando con mucha atención señor Presidente las intervenciones tanto de la señora Ministra como de los señores Ministros; el tema realmente es muy bonito y muy apasionante; por qué el proyecto se contestó de esta manera, porque en esta parte de los conceptos de invalidez no se señaló al artículo 89 como reclamado, en esta parte únicamente se refirieron al 25, 27, 28, 73 y 135, no formaba parte de este concepto el artículo 89, fracción I; sin embargo, a mí el tema sí me hace reflexionar y me hace reflexionar muchísimo, sobre todo por la tesis que se menciona por parte del señor Ministro Cossío, en realidad creo que el tema es importantísimo, sobre todo señalar si la confronta puede hacerse de manera directa del reglamento a la Constitución, o éste necesariamente debe pasar por la confronta a la ley y ese es el límite que pueda tener el reglamento.

Analizando las tesis que he estado pidiendo y viendo de lo que es la facultad reglamentaria, pues nosotros hemos manifestado que la facultad reglamentaria se rige básicamente por dos principios que son: el principio de reserva de ley y el principio de subordinación jerárquica.

Si tomamos en consideración que estos dos principios rigen a la facultad reglamentaria sobre todo a la del 89, fracción I, yo no me

estoy refiriendo a lo que doctrinariamente se ha entendido como la posible división entre reglamento autónomo y heterónimo ni me estoy pronunciando en este momento si el reglamento autónomo es constitucional o inconstitucional, desde el punto de vista doctrinario sí se reconocen a estos dos tipos de reglamentos: el autónomo y el heterónimo; si hablamos de un reglamento autónomo, estamos en presencia de un reglamento que no está proveyendo en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley; si estamos en esta tesitura del reglamento, que ahora estamos juzgando, sí estamos en un reglamento del 89, fracción I y, por tanto, en un reglamento en el que el Presidente de la República lo que tiene que hacer es proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley de petróleos mexicanos; entonces, qué quiere esto decir, que si dentro de los límites que esta propia jurisprudencia de la Corte ha determinado son: El principio de reserva de ley y la subordinación jerárquica, nuestra confronta, de acuerdo a la violación al artículo 89, fracción I, es con la ley, eso me queda clarísimo, porque en esta parte nosotros de alguna manera contestamos el concepto de violación que se nos presentó, porque –les digo– aquí nunca se mencionó el 89, fracción I, aquí lo que se dijo es: El concepto “industria petrolera estatal” está creando un concepto paralelo de “industria petrolera privada”, y esto no es acorde con los artículos constitucionales que de alguna manera están estableciendo que esta industria es una industria nacional, entonces, en contestación, precisamente a este concepto, lo que nosotros en la página veintiocho empezamos diciendo, después de haber transcrito los artículos constitucionales que se consideraban violados, dijimos pues, por principio de cuentas, fíjense que en la Constitución nunca se señala el concepto, este es un concepto que se está estableciendo en la ley, la Constitución lo único que estableció fueron los principios que en algún momento dado les leí, y que de alguna manera determinaban o remitían a la ley para efectos de regular esta situación, y luego ya cuando estábamos en el terreno

de la ley, lo que el proyecto nos está diciendo es : La ley misma es la que ya estableció este concepto en los diferentes artículos que son el 6º, 3º, 27 y 47 de la propia ley que ahora se está reglamentando, entonces dijimos: Es el propio Congreso o la propia Cámara de Diputados, como integrante del Congreso, la que en un momento dado establece la posibilidad de existencia de este concepto desde la ley misma, entonces a nosotros se nos hizo muy fácil contestar el concepto de invalidez de esa manera diciendo: “La Constitución ni siquiera lo establece, la Constitución nunca está señalando este concepto y si estamos de alguna manera juzgando un reglamento lo comparamos con la ley que es la que está proveyendo en la esfera administrativa y es la ley misma la que ya lo está estableciendo en diferentes artículos. Para nosotros fue muy fácil contestarlo de esa manera; sin embargo, no dejo de reconocer que este es un tema previo sobre todo como bien se había señalado en el aspecto metodológico y creo que sí es importante porque la opinión por lo que yo entiendo de las intervenciones de los señores Ministros está muy dividida porque hay quienes dicen que el aspecto metodológico aquí tendría que haber sido si en un momento dado se trata de un reglamento heterónomo, este solamente puede ser contrastado con la ley, de acuerdo con los principios que la misma jurisprudencia ha dado de reserva de ley y de subordinación jerárquica y esa confronta solo debe ser con la ley.

Y por otro lado escucho también los argumentos de quienes dicen no, incluso tenemos precedentes en los que algunos de nosotros no formamos parte, en los que la confronta ha sido directa con la Constitución, incluso el señor Presidente ponía un ejemplo en el que también es motivo de una gran reflexión, donde nos decía: Hemos señalado la inconstitucionalidad, cuando hablamos de principio de subordinación jerárquica, hemos declarado la inconstitucionalidad de leyes que van en contra de la constitución local, más bien, en la misma línea de la Constitución local, pero en

contra de la constitución, y aquí también hay un principio de subordinación jerárquica que nosotros en cierta forma hemos tomado directamente en la confronta con la Constitución sin determinar que si en un momento dado esto sí era acorde con la constitución local ¿qué es lo que hemos hecho en estos aspectos? Se dijo: lo que hemos hecho aquí ha sido determinar la inconstitucionalidad de la disposición legal y en ocasiones, más bien, cuando es acorde a la constitución local y es diferente a la federal, entonces lo que hemos dicho es: Como no ha sido materia de aplicación la Constitución la hemos declarado inaplicable, nunca inconstitucional porque ni siquiera ha sido materia de impugnación y en esto hemos sido muy estrictos en señalar que ni siquiera por vía de consecuencia podríamos declarar su inconstitucionalidad y en este caso ni siquiera por vía de consecuencia porque sería al revés como dicen: Los patos le tiran a las escopetas, porque al final de cuentas sería la declaración de inconstitucionalidad de la norma inferior para atraer la inconstitucionalidad de la norma superior, sería un absurdo; entonces, en estas circunstancias yo no tendría inconveniente desde luego en que siguiendo esta tesis que a mí sí me toco votarla, estableciendo la misma estructura que tiene el proyecto porque está contestando puntualmente lo que de alguna manera se está determinando en los conceptos de invalidez, yo no tendría ningún inconveniente en establecer casi, casi, como a un mayor abundamiento, ni siquiera está el concepto establecido en la Constitución para que pudiera remotamente estimarse que está contraviniendo a los preceptos constitucionales, pero no tendría ningún inconveniente en establecer como metodología de análisis el que tratándose de un reglamento heterónomo, establecido por el Presidente de la República en términos del artículo 89, fracción I, en un momento dado la confronta tendría que ser de manera precisa con la ley en atención a los criterios establecidos por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que rigen el principio de facultad reglamentaria que son: Reserva de ley y subordinación jerárquica

con ésta, independientemente de que tampoco creo que haya el absoluto, sólo lo podemos comparar con la ley y comparándola con ella en un momento dado ya no puede haber problema de inconstitucionalidad, porque volvemos al ejemplo del Presidente, también pudiera darse el caso de que nos reclamaran en un momento dado un aspecto en el que sí fuera realmente inconstitucional porque también lo es la ley, siendo así, creo que también podríamos realizar la determinación de inconstitucionalidad y lo que hemos hecho en materia electoral, declarando incluso la inaplicabilidad de la ley que es la que sustentaría la posibilidad de aplicación de este artículo, sobre esta base yo no tendría ningún inconveniente en el proemio de este concepto de invalidez, darle esta connotación, pero creo que de alguna manera se conjuntan las dos posturas ¿por qué se conjuntan? Porque creo que en un principio, en un problema de reglamento heterónimo sí la primera confronta tiene que ser con la ley, de acuerdo a lo que establece nuestra propia jurisprudencia, sin perjuicio de que en algún momento se pueda llevar a cabo una confronta directa con la Constitución, pero directa con la Constitución, tomando en consideración el paso primero por la ley, el paso primero por la ley, ¿por qué razón? Porque este es el principio de reserva de ley y de subordinación jerárquica que se ha establecido, independientemente de que en algún momento estimando que sí es inconstitucional, podamos hasta declarar la inaplicabilidad de la propia ley, pero en esa circunstancia, con muchísimo gusto arreglaría el proemio de este concepto en esta forma.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No sé si esta explicación y ofrecimiento de la señora Ministra satisfaga la propuesta. Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muy bien señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente, satisface en la medida en que resuelve el problema, yo me reservaría para una vez visto el engrose, formular voto concurrente, entiendo que este asunto es urgente, tendría algunos puntos de vista a la luz del engrose que formule la Ministra Luna Ramos, que es la única posibilidad que tengo, decidiría si hago voto concurrente o no. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo estaré de acuerdo con esta propuesta sobre la base ya votada de que la Cámara de Diputados carece de legitimación para impugnar conceptos o disposiciones que la propia Cámara aprobó en el proceso legislativo de mayor jerarquía que da origen a este reglamento subordinado. Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias, yo también estaría igual, pero también haciendo énfasis, y sobre todo porque estamos en una controversia constitucional, porque para mí sí es muy importante.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más? Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo le agregaría esto que usted acaba de decir, a mí me parece importante.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, lo dijo el señor Ministro Cossío, yo nada más lo enfatizo. Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Yo sugeriría respetuosamente que formalicemos este voto intuitivo dado que todos hemos participado del criterio, pero no lo hemos votado formalmente, porque me parece un criterio fundamental, entonces, que votáramos primero este criterio que usted acaba de señalar, y luego resolviéramos el otro criterio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pongo a consideración del Pleno la moción surgida de parte del señor Ministro Cossío, en el sentido de que la metodología del caso concreto sea la que dispone el artículo 89 de la Constitución Federal, dado que la Cámara de Diputados carece de legitimación para dar argumentos contrarios a la ley que la propia Cámara expidió como parte del Congreso Federal. Tome votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy de acuerdo con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con la propuesta.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: También, con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: También en favor de la propuesta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta formulada por usted.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Superado este tema de metodología que simplemente dará lugar a la adición que ha propuesto la Ministra Luna Ramos, entramos a la consideración substancial del proyecto. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente, solamente para hacer también reserva en los mismos términos del señor Ministro Franco, para eventualmente estar en posibilidad de hacer voto concurrente una vez que esté el engrose. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, en el tema de fondo se propone que es infundado el concepto de invalidez relativo dado que la expresión “industria petrolera estatal” o “industria petrolera pública”, no genera confusión del término ni da lugar a que en paralelo esta discusión genere una industria petrolera privada. Sobre esta propuesta del proyecto, ¿habrá alguna intervención de las señoras o señores Ministros? No habiéndola, de manera económica, les pido voto aprobatorio. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta del proyecto, consistente en reconocer la validez del artículo 2°, fracciones I y IX del Reglamento a la Ley de Petróleos Mexicanos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Siguiendo tema señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor Presidente, el siguiente tema está relacionado con los alcances de los conceptos: “Actividad sustantiva de carácter productivo” y “proyectos sustantivos” del artículo 2°, fracciones I y XVII, del Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos, que se consideran violados a los artículos 25, 27, 28 constitucionales.

Aquí debo mencionar que el artículo 2º, lo que dice es esto, también está estableciendo definiciones, dice: “Para los efectos de este Reglamento se entenderá: I. Actividades sustantivas de carácter productivo. Las actividades que comprenden la industria petrolera estatal, la petroquímica distinta de la básica, y las demás que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deban realizar de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3º y 4º de la Ley Reglamentaria.” Fracción XVII. Proyectos sustantivos. Conjunto de actividades e inversiones incluyendo su diseño y planeación necesarias para la realización de las actividades sustantivas de carácter productivo orientadas a la creación y preservación de valor económico, lo anterior conforme a las disposiciones administrativas de contratación.”

Aquí el concepto de invalidez dice que al establecerse estas dos definiciones, el de actividades sustantivas de carácter productivo y el de proyectos sustantivos, cuando se refiere la fracción XVII a proyectos sustantivos están creando contratos –dicen ellos– de amplio espectro, en los cuales un pequeño grupo de contratistas podrá suplantar a Petróleos Mexicanos y a sus organismos subsidiarios a lo largo de la cadena de valor; es fundamentalmente lo que expresan en el concepto de invalidez.

El proyecto está desestimando este concepto de invalidez en el que se está determinando que si bien es cierto que se están definiendo estos dos aspectos que son actividad sustantiva de carácter productivo y proyectos sustantivos, y que en realidad los proyectos sustantivos implican todos aquellos procedimientos para dar lugar a que se lleven a cabo, o sea, todo lo necesario para dar lugar a que se lleven a cabo las actividades sustantivas de Petróleos Mexicanos, lo cierto es que en ningún momento se está permitiendo que se suplante a Petróleos Mexicanos a través de estos contratos para que alguna otra persona ocupe el lugar de Pemex o utilice las atribuciones que ellos tienen. Que en todo caso lo que se está

pretendiendo con estos proyectos sustantivos es una estrategia de carácter instrumental regida por determinados principios que tendrá como fin último la realización de actividades de carácter productivo, pero que el hecho de que en un momento dado se lleven a cabo estos contratos con particulares y que impliquen situaciones relacionadas, tales como el transporte, almacenamiento, distribución de gas –de gas metano y gas asociado a los yacimientos de carbón mineral– así como la elaboración de productos petroquímicos distintos a los básicos, establecidos sobre todo en dos artículos fundamentales de la Ley Reglamentaria del artículo 27 de la Constitución en el ramo petrolero, de ninguna manera está estableciendo la posibilidad de invadir atribución alguna de Petróleos Mexicanos, puesto que tiene la atribución y la posibilidad para poder llevar a cabo estas actividades sustantivas de carácter productivo, establecer una serie de contratos con particulares que en un momento dado le llevan a coadyuvar, a contribuir al fin para el que fue establecido, pero nunca sustituyen las atribuciones de la propia empresa nacional. En esos términos está presentado el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno este otro tema. ¿No hay intervenciones de ninguno de los Ministros? Don Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. Si tengo una reserva que quiero, insisto, es reserva que quisiera comentar. A mí me parece que la objeción que se está formulando es en relación al alcance que pudiera tener el reglamento respecto de estas actividades.

Cuando habla de proyectos sustantivos en la definición que acaba de leer la Ministra Luna Ramos: “Conjunto de actividades e inversiones incluyendo su diseño y planeación necesarias para la realización de las actividades sustantivas de carácter productivo

orientadas a la creación y preservación de valor económico, – digamos que deriva a un ordenamiento inferior–, esto dice: “Lo anterior conforme a las disposiciones administrativas de contrataciones.”

A mí me parece que éste es un tema importante en virtud de que estamos hablando de la industria petrolera estatal. Hasta dónde precisamente debe ser el reglamento el que establezca las bases para estas disposiciones administrativas de contratación, y no dejarlo como dicen los que interponen la controversia, que esto permite un amplísimo espectro en donde pueden excederse inclusive las actividades sustantivas de carácter productivo, es una reserva que someto a consideración del Pleno, en esta parte sí tengo dudas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es el argumento central de la controversia dejar dentro de la facultad que confieren disposiciones administrativas de contratación, el desarrollo de los proyectos sustantivos que son el conjunto de actividades e inversiones incluyendo su diseño y planeación necesarias para la realización de las actividades sustantivas de carácter productivo orientadas a la creación y preservación de valor económico.

Está dicho todo, requiere un gran esfuerzo de interpretación, a mí lo que me queda claro es que las actividades sustantivas de carácter productivo de Petróleos Mexicanos son producir petróleo, extraerlo es una industria de extracción y los productos que derivan del petróleo crudo.

El quid está en el último renglón, es decir, es actividad propia de Petróleos Mexicanos la extracción del petróleo y los productos derivados, así como la creación y preservación de valor económico y esto lo puede hacer Petróleos conforme a las disposiciones administrativas de contratación.

Creo que este renglón es el que da pie a la controversia y amerita un análisis no sólo de contenido literal sino el significado que repercute cuáles son las disposiciones administrativas de contratación, estas disposiciones administrativas de contratación permiten que individuos particulares o naciones extranjeras puedan participar en la localización de nuevas reservas petroleras, en los proyectos de extracción, en la producción de derivados de petróleo y en qué condiciones, porque ese es el *quid*.

Es decir, tratándose de Petróleos Mexicanos, tiene que actuar exclusivamente bajo administración directa en lo que le es esencial, no hablo de accesorios sino en su producción, o puede tener contratos con particulares y el énfasis se pone en que se están celebrando contratos con empresas, es como un contrato de esperanza, si la actividad que desarrolla la empresa privada da lugar a la localización de nuevas reservas petroleras lo que le llaman exploración de terminación, ¿Cómo se hace el pago de estos trabajos? A veces, se dice al menos que se ofrece una parte de los rendimientos del depósito petrolífero localizado, creo que aquí deberíamos hacer una función de mayor investigación. Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente, nada más mencionar, lo que está señalando respecto de cómo se llegarían a pagar este tipo de cosas está relacionado con el tema 12, en este caso concreto, y está relacionado con el artículo 62 del Reglamento.

En este caso, lo que se está señalando es si las definiciones de actividades sustantivas de carácter productivo y de proyectos sustantivos que están establecidas en el artículo 2º del Reglamento, de alguna manera están violando o no la Constitución, y aquí creo que la duda del señor Ministro o la reserva del señor Ministro

Franco, está en la parte donde se dice qué es lo que se entiende por proyecto sustantivo, dice: Conjunto de actividades e inversiones, incluyendo su diseño y planeación necesarias para la realización de las actividades sustantivas de carácter productivo, orientadas a la creación y preservación de valor económico.

Y luego hay un puntito y seguido, creo que ahí está el prurito, dice: “Lo anterior conforme a las disposiciones administrativas de contratación” y esto es lo que dice el señor Ministro Franco, que en un momento dado qué se entiende por disposiciones administrativas de contratación.

Yo por principio de cuentas le diría: no forma parte del concepto de invalidez que estamos analizando. En el concepto de invalidez que estamos analizando —se los leo literalmente—, está en la página treinta y nueve, lo que se dice es: “Conforme a las disposiciones y definiciones señaladas en el artículo 2º, del Reglamento reclamado, se advierte que las actividades sustantivas de carácter productivo, son aquellas actividades que comprenden la industria petrolera estatal, la petroquímica distinta de la básica y las demás que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deben realizar de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, en el ramo petrolero; y a su vez, los proyectos sustantivos implican un concepto variable, cuyas dimensiones pueden llegar a ser incluso mayores que las actividades sustantivas de carácter productivo, pues contienen actividades fundamentales y de soporte que hacen posible realizar las primeras e incluyen el proceso de inversión, el diseño y la planeación”.

Y luego dice: “A través de los proyectos sustantivos y contratos de amplio espectro, un pequeño grupo de contratistas podrá suplantar a Petróleos Mexicanos y a sus organismos subsidiarios a lo largo de toda la cadena de valor, menos en la asignación de los contratos y

la recepción del dinero generado por la venta de la producción, quebrantando con ello lo dispuesto en los artículos 25, párrafo cuarto, 27, párrafo segundo y 28, párrafo cuarto”.

Y lo que nosotros estamos contestando en la misma página, comenzamos diciendo: “Que el Reglamento cuando define actividades sustantivas, constituye un concepto legal que abriga las actividades que comprenden la industria petrolera estatal, la petroquímica distinta de la básica y las demás que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios deban realizar de conformidad con lo dispuesto por los artículos 3 y 4 de la Ley Reglamentaria del 27”.

Y a continuación estamos transcribiendo los artículos 3 y 4, que son los que están dando prácticamente el marco legal para poder determinar cuáles son los proyectos sustantivos que van a dar sustento a esas actividades sustantivas de carácter productivo.

Y éstos son, dice “La industria petrolera abarca, y dice: La exploración, la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas, la exploración, la explotación y elaboración de las ventas de primera mano de gas, la elaboración el transporte” —bueno—, son una serie de situaciones que se están transcribiendo.

Y luego concluimos diciendo: “Esto quiere decir que dentro de las actividades sustantivas de carácter productivo, se encuentran incluidas otras actividades adicionales a las comprendidas en la industria petrolera estatal, como serían en términos generales, las siguientes: el transporte, almacenamiento y distribución de gas y la elaboración de productos petroquímicos distintos a los básicos”.

Pero la fracción XVII del artículo 2º del Reglamento que designa como proyectos sustantivos al conjunto de actividades e inversiones, incluyendo su diseño y planeación necesarias para la

realización de las actividades sustantivas de carácter productivo orientadas a la creación y preservación del valor económico, conforme a las disposiciones de contratación.

Entonces lo que se está diciendo es: No es que vayan en un momento dado a contratar lo que quieran, están sobre el marco que está estableciendo la propia ley.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Franco para aclaración.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Para aclarar. Quisiera precisarlo, porque sí creo que está en los conceptos de invalidez. En el primero lo que están diciendo es que implica un concepto variable esas definiciones que podrían afectar. Y en el segundo, implican precisamente que por la definición de proyectos sustantivos se puede generar esta situación.

Entiendo que el Presidente lo que quiso fue llevar al otro asunto que está íntimamente relacionado con esto, porque son los contratos. Concretamente me sujeté a expresarlo de la siguiente manera —tengo reservas—, de que el Reglamento pueda derivar el alcance de esta definición conforme a las disposiciones administrativas de contratación, puesto que lo que está impugnando en esta Controversia Constitucional, quienes la presentaron, es precisamente que no delimita, que permite tener una —como textualmente lo dije—, implican un concepto variable cuyas dimensiones pueden llegar a ser incluso mayores que las actividades sustantivas de carácter productivo.

Mi reserva, mi cuestionamiento es si el reglamento no debió haber fijado, y no delegar esto a un ordenamiento secundario, en donde podrían eventualmente excederse éstas, porque la definición evidentemente es laxa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente.

Por eso creo que haber tomado la definición metodológica y ahora como esto está impugnado, 25, 27 y 28 que también se puede desprender; pero a mí también me genera esto bastantes problemas, ¿por qué razón? Es evidente que el artículo 2° en su fracción I define actividades sustantivas de carácter productivo, las relaciona con el 3° y 4°, y esto en principio es un desarrollo no cuestionado en este momento, adecuado, del artículo 27; entonces, ya sabemos qué son las actividades sustantivas de carácter productivo y éstas están claramente reservadas al Estado.

La segunda cuestión es la de los proyectos sustantivos que evidentemente no están reservados en absoluto al Estado y se podrían hacer o contratar estas actividades, inversiones, etcétera, siempre que hubiera una relación necesaria con la realización de las actividades sustantivas anteriores; esto pues genera una condición en principio subordinada de las actividades de los proyectos sustantivos, a las actividades sustantivas de carácter prioritario, y hasta ahí parece que la distinción es muy nítida.

Puede suceder con la expresión final de “conforme a las disposiciones administrativas de contratación”, dos cosas. Efectivamente, las disposiciones administrativas de contratación definen actividades sustantivas o disposiciones administrativas de contratación, simplemente lo esté determinando para efectos de que aquellos proyectos sustantivos que se contraten para hacer la realización de las actividades, encuentren su forma de contratación, también podría esta interpretación ser claramente factible.

Si esto fuera así y dijéramos: ¿qué puede contratar Petróleos Mexicanos como proyectos sustantivos? Pues otra vez, aquellos que sean necesarios para la realización etcétera, y las modalidades de contratación serán las que estén en las disposiciones

administrativas de contratación, cosa que me parece bien porque un reglamento no va a entrar con esta precisión.

Si esto fuera así, entonces sí me parece que el proyecto tendría que tener un elemento adicional donde dijera que se tiene que entender con muchísima claridad, que ese conjunto de actividades e inversiones, incluyendo el diseño, necesarias para la realización, en ningún caso podrán interferir, violentar, ir más allá, conculcar, en fin, cualquiera de estas expresiones que denotan intervención, actividades sustantivas de carácter productivo; lo único que estamos remitiendo entonces son las modalidades concretas de contratación, pero no la definición de actividades en este sentido concreto.

¿Qué nos sucedería? Que por una parte, efectivamente esta expresión que es de la que en particular se duele, necesarias para, es una interpretación definitivamente amplia, no la dejaríamos en el vacío, sino que efectivamente diríamos “son aquellas” y tendríamos que construir un concepto material “necesarias para” la resolución de actividades de carácter sustantivo, siempre subordinadas, siempre relacionadas, siempre sin interferir a las actividades sustantivas de carácter productivo.

Y en ese sentido, hacer una diferenciación entre estas dos partes del precepto; por un lado, no dejamos a las disposiciones administrativas de contratación la definición de actividades materiales; por otro lado, incorporamos un criterio material y también entendemos una posibilidad de disposiciones administrativas de control. Es una posibilidad señor Ministro Presidente que pongo sobre la mesa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor.

Me voy a tardar unos minutos señor Ministro, es casi la una.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Prefiere que salgamos al receso.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Como usted diga.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es una moción.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: No, encantada.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es una moción cuya procedencia me obliga a decretar el receso en este momento.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: No, no, no, como usted quiera.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Prefiero acatar su sugerencia. Declaro el receso y regresando la escucharemos con todo gusto.

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

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión. Ministra Sánchez Cordero, en el receso me anunció la señora Ministra ponente su intención de hacer una moción, le pido por favor que escuchemos primero la moción.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con mucho gusto señor Presidente. Le agradezco a la señora Ministra. En la propuesta que se hizo del punto anterior del señor Ministro Fernando Franco, yo no tendría ningún inconveniente en que se aborde el tema, lo haríamos en suplencia de queja porque como les leí, en el concepto de invalidez no está señalada esa parte final, pero a mí me parece que es un punto importante que sí debiera abordarse, sí debiera tomarse en consideración porque está muy ligado con cómo van a ser las formas de contratación.

En esa tesitura, yo lo que le pediría al señor Ministro Presidente es que empezáramos a abordar el siguiente tema, que está más relacionado ya con las reglas de los contratos; el siguiente tema que está relacionado con la determinación de las remuneraciones que Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios pactarán en los contratos y convenios que celebren y ese punto álgido de la controversia, que es el análisis del artículo 62 del Reglamento.

De la respuesta que se da en el proyecto a esto que no es la parte total de contrataciones sino más bien lo relacionado con los incentivos que se dan en las contrataciones, pero precisamente al dar contestación a esto es como se analiza el régimen de contrataciones, creo que de ahí puede surgir también una respuesta más ligada a lo que en suplencia de queja haríamos en el punto anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está de acuerdo el Pleno en este orden, que se vea primero el 62, porque lo que ahí decidamos va a tener efecto. ¿Está de acuerdo Ministra en reservar su intervención?

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: No, al contrario señor Ministro Presidente, iba precisamente en la misma línea que la señora Ministra y de hecho es la intervención que tengo. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Que presente el tema, por favor Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. El tema décimo segundo está relacionado, decíamos, con el artículo 62 del Reglamento, en el que sí se está estableciendo violación a

todos los artículos constitucionales que ya hemos mencionado, y además aquí sí se plantea la violación al artículo 89, fracción I.

El artículo 62, se los voy a leer, es muy importante tener en cuenta cuál es el texto, dice: “Artículo 62. Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios pactarán en los contratos y convenios que celebren las remuneraciones con estricta sujeción a los artículos 6º de la Ley Reglamentaria, 60 y 61 de la ley, y podrán basarse en fórmulas o esquemas que permitan obtener un precio cierto y en dinero, de conformidad con la legislación civil”.

Este primer párrafo –les mencionaría– no está combatido en esta parte del concepto de invalidez; en realidad para mí sí es muy importante porque la respuesta que se da al segundo párrafo que sí está combatido, deriva mucho de lo que dicen estos artículos: el 6º, el 60 y el 61, que son los artículos que nos van a dar cuáles son las normas de contratación, que era precisamente el tema que se aludía en la moción del punto anterior.

El punto segundo dice: “Dichas remuneraciones deberán fijarse en términos claros a la firma del contrato, y podrán establecerse en función del grado de cumplimiento de las metas o en función de indicadores explícitos y cuantificables expresados en unidades de medida de uso común en la industria de hidrocarburos, los cuales podrán referirse a la productividad, capacidad, reserva incorporada, recuperación de reservas, tiempos de ejecución, costos en los que se incurra o ahorro en éstos, obtención de economías y otros que redunden en una mayor utilidad para Petróleos Mexicanos o sus organismos subsidiarios, o que contribuyan a mejorar los resultados del proyecto. Las remuneraciones podrán condicionarse a la generación de flujo de efectivo del proyecto”.

Lo que nos importa para efectos de impugnación es el párrafo segundo. Debo mencionarles que aquí de lo que se duelen los

promovientes, en realidad es de los términos que se establecen para efectos de establecer incentivos en los contratos relacionados con reserva incorporada o recuperación de reserva de hidrocarburos. Ellos manifiestan que el artículo es inconstitucional, porque estos indicadores de alguna manera están involucrando el valor de las ventas y con ello están creando condiciones estructurales de índole normativa para que los particulares aleguen derechos latentes sobre las reservas de hidrocarburos y cuya propiedad originaria, dominio directo y explotación integral, competen exclusivamente a la nación, porque esto posibilita la eventualidad de que a cambio de la ejecución de las obras y servicios, los contratistas reciban un porcentaje de producción o del valor de las ventas de los hidrocarburos y sus derivados, y que dicha regulación reglamentaria es contraria a los artículos 25, 27 y 28; y porque además, el Reglamento permite remunerar al contratista en función directa e indirectamente de las reservas y de la producción, así como remunerar al contratista con pagos indexados a las reservas o a la producción, que además la Ley de PEMEX, prevé penalizaciones y compensaciones en función de la oportunidad, el tiempo de ejecución y la calidad de los trabajos realizados por los contratistas; no obstante lo anterior, el Reglamento va más allá de la ley, cuando establece remuneraciones ligadas directamente a las propiedades físicas y químicas.

Debo mencionarles que este es el punto en el que en realidad al momento de elaborar el proyecto, nos costó más trabajo de todo el proyecto, por qué razón, porque ese es el punto álgido para poder determinar si en realidad en los contratos se va o no a involucrar, o bien, las ventas de petróleo, las ventas de primera mano, o bien se van a involucrar las reservas de petróleo, sobre todo las reservas probadas; entonces, este es el punto en el que el análisis a mí me parece bueno, se hizo de una manera en la que nosotros consideramos que el artículo 62, en realidad no es inconstitucional y no es inconstitucional porque si partimos nosotros precisamente de

los lineamientos que nos otorgan los artículos 60 y 61, justamente son estos artículos los que están señalando cuáles son los requisitos que tienen que tener los contratos que realice PEMEX con los particulares o los que analice para llevar a cabo su función, y al establecer cuáles son estos requisitos, está estableciendo lineamientos precisos, concretos, en donde está determinando prohibiciones para que se involucren sobre todo situaciones relacionadas con las reservas probadas, con las reservas, con los porcentajes de ventas, se están estableciendo que se debe de pagar en efectivo, se está estableciendo una serie de lineamientos que no les voy a leer en este momento, porque creo que la señora Ministra los va a referir, simplemente les estoy mencionando que el proyecto de alguna manera está tratando de decir por qué no es inconstitucional. Ahora, no desconozco que en un momento dado la interpretación que pudiera llegarse a dar puede ir más allá; sin embargo, creo que esa es la función de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el momento en que se hace este análisis de constitucionalidad, llegar a precisar de la manera más apegada posible, a determinar por qué razón, no es inconstitucional, pero no solamente por qué no es inconstitucional, porque se está sujetando a lo que en materia de contratos está estableciendo la propia ley, pero no sólo para eso, sino para determinar que la aplicación en sentido contrario sería un problema de aplicación, no un problema de inconstitucionalidad, por eso la interpretación para mí es importante. Por esta razón, nosotros hicimos también una *addenda*, además de las razones que ya en este proyecto se están dando para establecer la constitucionalidad en el sentido de que los artículos de la Ley Reglamentaria tanto del artículo 27 como la de PEMEX, están determinando específicamente los lineamientos y las prohibiciones para llevar a cabo estos contratos, estamos repartiéndoles en este momento para hacerles llegar esta parte y decirles que esto es para reforzar lo ya dicho en el proyecto, no quisiera leerlo en este momento para no quitarle el tiempo a la

señora Ministra que advirtió que era un poco extenso, pero ya en el momento en que demos contestación a lo que pudieran ser posibles objeciones, si es necesario ya recurriría a lo que es la *addenda*, si no se las pasamos para que la vayan leyendo, donde damos incluso ejemplos, ejemplos de por qué no se considera que es inconstitucional y por qué no se están comprometiendo ni las reservas probadas ni las reservas; entonces me quedo hasta aquí en este momento en la presentación señor, para dar lugar a la intervención de la señora Ministra y estaré en espera de lo que digan todos los demás, para en un momento dado poder dar respuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ha lugar a la intervención de la Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente, le agradezco muchísimo a la señora Ministra Luna Ramos esta introducción porque efectivamente, me iba a referir precisamente al siguiente tema que ya ella de alguna manera relacionó con este que estamos viendo.

Para todos es conocido por supuesto que Petróleos Mexicanos requiere invitar y también incentivar a proveedores, a contratistas que son propietarios de tecnologías para que estos puedan llegar a desarrollar su creatividad y compartan tales desarrollos tecnológicos, tales habilidades técnicas, a efecto de que Petróleos Mexicanos esté en aptitud de desarrollar o de recuperar actividades propias que le permitan llevar a cabo las actividades estratégicas que le han sido encomendadas.

De llevarse a cabo estas actividades, incentivadas conforme lo decía ya la Ministra, a los parámetros y ópticas referidas al marco legal aplicable; es decir, que las remuneraciones siempre sean transparentes, estipuladas desde la firma del contrato respectivo, que dichas remuneraciones serán pactadas únicamente en efectivo

y que de conformidad a los planes –desde luego– de conformidad con los planes de trabajo y de desarrollo de los servicios aprobados por Petróleos Mexicanos.

Estos contratos se les denomina contratos incentivados y éste es un esquema o el denominado esquema de incentivación aplicará solamente a esas actividades, a las contrataciones de actividades sustantivas de carácter productivo, entendiéndose por éstas la extracción, explotación, producción, refinación, transporte almacenamiento y distribución de hidrocarburos o de petroquímica distinta de la básica, y que dichas actividades estén relacionadas con la creación o preservación del valor económico para el cumplimiento de materias y objetivos operativos de las mismas.

Estas actividades se perfeccionarán conforme a la naturaleza de los contratos, estos incentivados, contratos de servicios, en los cuales el proveedor o contratista obtendrá siempre como contraprestación principal el pago de una remuneración por los servicios prestados y conforme a dicho esquema, las remuneraciones para el proveedor o contratista deberán pactarse siempre en efectivo y deben ser razonables en términos de los estándares o usos de la industria. En ningún caso podrá pactarse como pago un porcentaje de la producción o del valor de las ventas de los hidrocarburos ni de sus derivados ni mucho menos de las utilidades, estas remuneraciones serán establecidas a través de esquemas fijos o fórmulas predeterminadas que permitan obtener un precio cierto de conformidad con la propia legislación civil. Las remuneraciones se podrán establecer en función al grado de cumplimiento de las metas o en función de indicadores explícitos y cuantificables expresados en unidades de medida de uso común en la industria de hidrocarburos y asimismo las compensaciones y penalizaciones que se pacten siempre formarán parte de las remuneraciones y estarán establecidas por supuesto, dentro de los mismos contratos que

deberán pactarse siempre estas condiciones en estos contratos incentivados.

Yo por eso estoy de acuerdo con la propuesta de la señora Ministra, es decir, en todo caso será una cuestión de aplicación, pero siempre como es –y lo manifestó al final de su intervención– siempre esta Suprema Corte va precisamente a delimitar el ámbito de aplicación de este reglamento en razón precisamente de la constitucionalidad y de que no se tenga un porcentaje ni de la producción, ni un porcentaje tampoco de las ventas en relación a los hidrocarburos. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Quedó solicitada la palabra señor Ministro Aguirre Anguiano. En el segmento anterior, antes de irnos al receso, usted había pedido la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente, con la votación que antecedió agoté la materia de mi intervención. Lo único que quería significar es que dentro de las espuelas de salida con la aceptación de todas las consideraciones, todos hicieron reserva, creo que está implícita dependiendo del engrose, pero era todo lo que quería manifestar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias a usted.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. A mí me parece que la discusión de estos dos temas, aunque se vean conjuntamente, debemos ir por orden.

A mí me parece que primero tenemos que definir la relación entre actividades sustantivas de carácter productivo y proyectos sustantivos como materia respecto de la cual se pueden establecer

contratos para con posterioridad definir cuáles pueden ser las ganancias en su caso.

Imaginemos simplemente de forma hipotética que consideráramos que son inconstitucionales estos preceptos por el vicio que se está planteando, que básicamente es la expresión “necesarias para” y la indeterminación de esta expresión, pues no tendría sentido discutir la consideración de los montos que se pueden recaudar. Creo que en el segmento, antes del receso, nos quedamos en un punto, a mi parecer, de gran importancia que era la definición de estas fracciones I y XVII, del artículo 2° del Reglamento.

Quiero insistir en esta cuestión. Revisando la legislación ahora en el receso, encuentro también y me había faltado señalarlo con anterioridad, que en el artículo 2°, fracción VIII, se define qué son las disposiciones administrativas de contratación, y aquí se dice: “Las que emite el Consejo de Administración para regular los procedimientos y bases para los contratos para la adquisición, arrendamiento, obras y servicios de las actividades sustantivas de carácter productivo.

Entonces, si por un lado tenemos la definición de disposiciones administrativas de contratación, por otro lado, las de actividades sustantivas de carácter productivo y, por otro lado, las de proyectos sustantivos, y adicionalmente proveedores y contratistas, todo esto derivado –insisto– del artículo 2°, creo que lo que tendríamos que definir, al menos es la metodología que me planteo, es cuál es la interrelación o la relación simplemente entre estos cuatro componentes para saber dónde sí y dónde no, los proyectos sustantivos pueden entrar en este caso.

Yo con estos elementos hacía una nota que decía: No podrá llevarse ningún tipo de contratación de proyectos sustantivos que no se encuentren relacionados con actividades sustantivas de carácter productivo o lo que pudiera ser lo mismo, encaminados de manera

subordinada o accesoria a la realización de las actividades sustantivas de carácter productivo, o dicho en otros términos, en ningún caso podrán contratarse proyectos sustantivos que signifiquen interposiciones o menoscabos o afectaciones a las actividades sustantivas de carácter productivo.

Creo que ésta es la forma de concatenar estos tres elementos en este mismo caso, porque si no, lo que estaría sucediendo, si no se sostiene, no quiero decir que sea la única interpretación, pero una interpretación que trate de poner en conjunción todos estos elementos, nos vamos a enfrentar con un caso complicado que podría así ser, y que están señalando, términos hipotéticos en la demanda, donde las actividades sustantivas de carácter productivo que tienen una esencia definida en los artículos 3° y 4° de la Ley Reglamentaria del artículo 27, podrían verse rebasadas o podrían irse viendo disminuidas o afectadas por la contratación de proyectos sustantivos.

Creo que lo que tendríamos que realizar es una determinación material de los proyectos sustantivos o de qué sí y qué no, no en términos de un listado que esto es muy complicado, sino en términos simplemente de características positivas y negativas donde los proyectos sustantivos no pueden ir más allá de actividades sustantivas de carácter productivo, y después decir, lo que señalamos hace un rato, que la remisión a las disposiciones administrativas de contratación, única y exclusivamente en términos de la fracción VIII, tienen como propósito establecer las condiciones de contratación, pero no significan una delegación al Consejo de Administración de PEMEX para que introduzca, recree o conforme de una manera distinta esta relación entre la actividad sustantiva, el carácter productivo y el proyecto sustantivo. Creo que éste es el primer problema, insisto, definido esto y aun cuando esté en estrecha relación, entonces sí podemos ver qué es lo que se les puede, o con lo que puede contratar Petróleos Mexicanos con los

particulares, y consecuentemente cuáles son las modalidades de ganancia que son constitucionalmente aceptadas. Creo que sí hay relación evidentemente entre los dos puntos, pero en términos analíticos creo que haríamos mal meternos directamente a las ganancias, sin haber definido sobre qué pueden hacer los contratos que producen esas ganancias. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Mire, yo creo que estaríamos bordando en abstracto en una situación que me parece puede ser peligrosa para resolver si no tenemos un documento específico. Me comprometería, dado lo avanzado de la hora, de que esta parte última que el señor Ministro Fernando Franco propuso del punto anterior y es a la que está regresando el señor Ministro José Ramón Cossío, yo les propondría, es martes, vamos a sesionar el próximo jueves, repartirles una *addenda*, en donde estemos haciéndonos cargo de este punto que a mí en lo personal me parece muy importante, que en suplencia de queja abordaríamos, pero yo les haría una propuesta concreta, porque a mí me parece que esto va saliendo precisamente de los requisitos para contratar, y estos requisitos para contratar creo que están perfectamente delimitados tanto en la ley como en el reglamento; entonces, si ustedes me permiten, yo quisiera pedirles que quedáramos hasta este punto y yo les presento una propuesta sobre la que ya podríamos discutir para el jueves próximo, tomando en consideración muchas de las cosas que aquí ya se han mencionado, pero estableciendo ya un argumento concreto sobre el cual pudiéramos discutir. Si le parece señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que la interrelación que propone el Ministro Cossío es muy importante para poder dar, primero que nada la recta interpretación de este conjunto normativo,

y después de tener la interpretación con los límites y permisiones que le correspondan, poder pronunciarnos sobre la constitucionalidad. Creo que es el tema central de la controversia y que debemos dedicarle toda nuestra atención y el tiempo que sea necesario, entonces aceptemos la propuesta de la Ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, nada más hago la aclaración: eso no se abordó porque no había sido motivo de imputación, no porque se nos hubiera pasado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Quiere agregar algo Ministro Cossío?

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: No señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En consecuencia, levanto la sesión pública del día de hoy y los convoco para la que tendrá lugar el jueves próximo a la hora acostumbrada.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS).