

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 9 DE NOVIEMBRE DE 2010.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS 1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
13/2008	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, Secretario de Gobernación, Secretario de Hacienda y Crédito Público y Director del Diario Oficial, demandando la invalidez del Decreto que reforma, adiciona, deroga y abroga diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, Ley del Impuesto sobre Tenencia de Vehículos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, concretamente el artículo primero, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2007</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA).</p>	3 A 70 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 9 DE NOVIEMBRE DE 2010.

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SEÑORES MINISTROS:

**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.**

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

(INICIÓ LA SESIÓN PÚBLICA A LAS 11:05 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 de los proyectos de actas de las sesiones públicas número ciento quince

ordinaria y ciento dieciséis extraordinaria vespertina, celebradas el lunes ocho de noviembre del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración de las señoras y señores Ministros las actas con las que se dio cuenta.

Si no hay intervenciones, de manera económica pido voto aprobatorio. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁN**

APROBADAS LAS ACTAS SEÑOR SECRETARIO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 13/2008. PROMOVIDA POR EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO, SECRETARIO DE GOBERNACIÓN, SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Y DIRECTOR DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Bajo la ponencia del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y conforme al punto resolutivo único que propone:

ÚNICO.- ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente.

Señoras y señores Ministros, como es de su conocimiento este asunto fue elaborado bajo la ponencia del señor Ministro Góngora Pimentel. Me fue returnado y tomé la decisión en virtud del tiempo que ya tenía de haber sido presentada esta Controversia, de mantener el proyecto en sus términos y así haré la presentación, pero aclaro previamente que tengo serias diferencias con el proyecto, de tal manera que haré la

presentación en general y después de cada uno de los puntos, y en los debates correspondientes fijaré mi posición sobre el proyecto, en el entendido de que si así lo considera el Ministro Presidente, con todo gusto me podré hacer cargo del engrose cualquiera que sea el resultado de la votación.

En la Controversia Constitucional 13/2008, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, reclamó las reformas de fecha veintiuno de diciembre de dos mil siete, a la Ley de Coordinación Fiscal, y al respecto demandó esencialmente la incompetencia del Congreso de la Unión para reformar las fórmulas que distribuyen el Fondo General de Participaciones, la falta de participación de los miembros del Sistema de Coordinación Fiscal para redefinir los criterios aplicables en dichas fórmulas y el desequilibrio que se genera en perjuicio del Distrito Federal, por la distribución de participaciones federales que no cumplen con el objeto del pacto fiscal.

En los presupuestos procesales, destacan las causales de improcedencia relativas a la falta de legitimación activa e interés legítimo del Jefe de Gobierno para reclamar las reformas a las fórmulas de distribución de participaciones federales de la Ley de Coordinación Fiscal por la vía de la controversia constitucional, en razón de tratarse de un conflicto que deriva de un sistema que se conforma de manera consentida por cada una de las partes. Al respecto, el proyecto propone: Que sólo se actualiza el sobreseimiento del reclamo del último párrafo del artículo 4-A y del artículo 4-B, ambos de la Ley de Coordinación Fiscal, y por tanto, propone la procedencia del asunto, para dar contestación a los argumentos planteados en los conceptos de invalidez contenidos en la demanda.

En el primer tema se desarrolla lo relativo a la competencia del Congreso de la Unión para legislar en materia de coordinación fiscal, y sobre el punto se contesta que es infundado el concepto de invalidez, porque de una interpretación de los artículos 25, 41 y 73, fracciones VII y XXX, de la Constitución Federal, se puede reconocer que la repartición de la riqueza nacional a partir del Sistema de Coordinación Fiscal exige reglas que permitan cumplir con los principios de legalidad, equidad y proporcionalidad, por lo cual corresponde a un órgano legislativo representante de la soberanía, la responsabilidad de emitir una ley que coordine dicha distribución de ingresos derivados de las fuentes de riqueza de la nación.

En el segundo tema, se analiza la impugnación que se refiere a la participación de los miembros del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para redefinir los criterios de las fórmulas de distribución de los ingresos federales, de conformidad con los artículos 16 a 24 de la Ley de Coordinación Fiscal. Sobre este punto, el proyecto sostiene que resulta infundado el argumento expresado por la actora, en el sentido de que el Decreto impugnado, transgrede los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que las funciones de los órganos reconocidos en el Capítulo Cuarto de la Ley de Coordinación Fiscal, no pueden estimarse como requisitos o condiciones, para que el Presidente de la República ejerza la facultad de iniciativa de ley prevista en el artículo 71 de la Constitución General.

En el tercer tema se analizan los conceptos de invalidez que exponen argumentos sobre legalidad, proporcionalidad y

equidad de los distintos fondos de distribución de los ingresos federales; y, sobre este punto el proyecto da contestación a los diversos planteamientos que se vinculan con el tema y concluye e insiste en síntesis que no existe una violación constitucional por el contenido de las fórmulas.

En el cuarto tema la parte actora reclama que el Decreto impugnado particularmente en lo que se refiere a la adición al artículo 4º-A de la Ley de Coordinación Fiscal, viola los artículos 122 Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V incisos b) y e), 126 y 134 de la Constitución General. Al respecto, el proyecto determina que el argumento es inoperante en atención al estudio desarrollado en la Acción de Inconstitucionalidad 29/2008 en la cual se determinó declarar la invalidez del último párrafo del artículo 4º-A de la Ley de Coordinación Fiscal; no obstante, al haberse sobreseído el citado precepto, en los presupuestos procesales, resulta innecesario calificar el concepto de invalidez y por tanto se hará el ajuste correspondiente en el engrose.

Finalmente, en el tema quinto, se analiza el argumento en el cual el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, reclama el artículo 1º del Decreto impugnado que vulnera, a su decir, el sistema federal establecido en el artículo 41 constitucional; y al respecto el proyecto sostiene que es infundado el planteamiento expresado por la parte actora, debido a que con la nueva fórmula de distribución de participaciones federales, se conserva la naturaleza resarcitoria que constituye el objetivo del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Ésta es en síntesis la esencia del proyecto que está a su consideración. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro, señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí señor Presidente, muchas gracias, previamente a entrar propiamente al estudio de este proyecto, quiero hacer ante ustedes unas reflexiones sobre la procedencia de la vía. Sabemos que el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se basa en que las entidades federativas, aceptan ceder parte de sus poderes tributarios a la Federación mediante un convenio de adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal, a cambio de tener derecho a obtener una participación en los fondos federales.

En ese orden de ideas, las entidades federativas que no deseen continuar adheridas a este Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, pueden hacerlo, pueden así determinarlo y ejercer plena autonomía en materia tributaria, con excepción desde luego de los impuestos especiales regulados por la fracción XXIX del artículo 73 constitucional. Por eso, me genera inquietud si a través de este medio de control constitucional —la Controversia—, el Distrito Federal puede argumentar estar en desacuerdo con la forma en que el legislador federal construyó las nuevas fórmulas que se utilizarán para la distribución de los diversos recursos federales; esto es alegar violación a principios constitucionales tales como la equidad y la proporcionalidad, si se considera que mediante este instrumento de control constitucional se analiza fundamentalmente la invasión de ámbitos competenciales, entonces, pienso sólo sería procedente analizar lo referente a la libre administración hacendaria, pero solamente por cuanto a la

invasión a tal facultad constitucional como lo ha venido ya desarrollando este Máximo Tribunal.

En ese orden de ideas, me permito someter a ustedes de la manera más respetuosa esta inquietud, esta duda, ya que de resolver que no se pueden analizar los argumentos tendentes a demostrar una supuesta violación a principios constitucionales como el de proporcionalidad y equidad en la construcción de las fórmulas que se utilizan para la distribución de fondos federales, dentro de este Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, que busca resarcir a las entidades federativas ante la cesión de su potestad tributaria a favor de la Federación, esquema voluntario, lo subrayo: voluntario, al que se adhieren las entidades federativas, el resultado sería prácticamente desestimar todos los argumentos que en vía de conceptos de invalidez hace valer el promovente.

Es en esa virtud, señor Presidente, que planteo a este Honorable Pleno esta inquietud, esta duda que me ha generado la controversia que estamos empezando a analizar. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Antes de conceder la voz a los señores Ministros Zaldívar y Cossío que la han pedido, consulto al Pleno si en los temas preliminares de competencia, oportunidad de la demanda y legitimación de las partes ¿habrá alguna participación? Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo tendría alguna relacionada con legitimación, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Porque esto es previo a la improcedencia. Por favor señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Precisamente sobre eso iba mi comentario.

Esta cuestión de procedencia, a la que alude el señor Ministro Valls, fue hecha valer por el Ejecutivo Federal y pues creo que sí tiene que analizarse, en el proyecto se da alguna respuesta, y después el tema de legitimación está también muy vinculado con el tema de improcedencia, porque esta cuestión, de cuándo es legitimación y cuándo es interés legítimo, nos ha generado siempre debate.

Entonces rogaría, si el Ministro Presidente así lo decide, que si seguimos el orden del proyecto, quizás podamos ir analizando todas estas cuestiones y otras que surjan sobre la procedencia y la legitimación, que desde luego el punto que plantea el Ministro Valls es de gran relevancia y está tratado, no digo que esté tratado necesariamente bien, pero digo, habrá un apartado en el cual podremos analizarlo con profundidad. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En el mismo sentido señor Presidente. Preferiría que siguiéramos el orden del proyecto para no después tener complicaciones en cuanto a la discusión, creo que como lo dicen es un punto específico el Considerando Cuarto, y ahí lo podríamos tratar cuando fuera su turno señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien. Entonces reduzco la consulta a competencia de este Pleno y oportunidad de la demanda. En estos dos capítulos ¿habrá alguna

intervención? No habiéndola, estimamos superados estos dos puntos. En el tema de legitimación de las partes. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. El tema de legitimación ya se ha tratado en algún otro asunto, pero quisiera externar cuál es el problema, para en todo caso como ahorita estamos en presencia de una integración diferente, si esto diera lugar a una discusión al respecto.

El gobierno del Distrito Federal es sui géneris, podríamos decir en relación con el resto de los gobiernos de los Estados de la República. De hecho, así lo ha reconocido la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación en una tesis en la que hemos dicho: “Que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en su total homologación a los gobernadores de los Estados de la Federación, corresponde al órgano reformador de la Constitución Federal y no a la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, y se concluyó en esa misma tesis “que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no puede homologarse totalmente a los gobernadores”. Entonces estamos entendiendo que el gobierno del Distrito Federal, si bien es cierto que tiene algunas similitudes con los gobiernos de los Estados, sí tiene también grandes diferencias con él.

¿Por qué razón se ha dicho que tiene estas grandes diferencias? Bueno, primero parto de la idea de que la autoridad demandada impugnó de alguna manera la legitimación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y cuando hay una impugnación a esa legitimación, lo que nosotros hacemos es acudir a la ley de la materia para determinar si

efectivamente esta autoridad está o no legitimada; es decir, si tiene la representación para acudir a la controversia constitucional o a la acción de inconstitucionalidad de que se trata.

En este caso, el artículo 7 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal nos dice de qué forma está integrado el gobierno de esta entidad, y dice: “El gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales serán las aplicables”. Entonces, para efectos de determinar si el Jefe de Gobierno es el que tiene la legitimación acudimos a este Estatuto de Gobierno.

Y aquí hay dos artículos que es importante leer. Dice el artículo 29: “Corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias a que se refiere la fracción I del artículo 105, de la Constitución Política, en que sea parte el Distrito Federal o uno de sus órganos, en los términos de la ley respectiva”.

Y ahora viene el artículo 31, del Estatuto de Gobierno, que es el que de alguna manera está estableciendo un requisito, aquí le llaman de procedibilidad o de procedencia, como ustedes quieran. Dice el artículo 31: “Para acudir a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el procedimiento a que se refiere el artículo 29, será necesario que: Si bien en la Asamblea del Distrito Federal, así lo acuerde en sesión respectiva”.

Debo mencionarles que inicialmente a la Asamblea se le pedía, para poder acudir a las controversias constitucionales, a las acciones más bien de inconstitucionalidad, que tuvieran el voto de las dos terceras partes; sin embargo, esto fue motivo de modificación al final y quedó con que así lo acuerden, lo cual quiere decir que están estableciendo una mayoría simple.

Luego dice: “El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, lo acuerde por las dos terceras partes de los Magistrados que conforman el Pleno”.

Y aquí viene la tercera, que es la que nos interesa para efectos del Jefe de Gobierno, dice: “El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así lo determine por declaratoria fundada y motivada”. Esto es lo que importaría en este momento para efectos de determinar si se está o no satisfaciendo este requisito.

Ahora, hemos mencionado que para poder determinar si se da o no esta situación de legitimación, y hasta cierto punto se ha dicho que es la ley que norma precisamente esta situación, a la que debemos acudir, y que no hay una jerarquía normativa idéntica, así lo dijimos en una tesis, en relación con las leyes expedidas por las legislaturas de los Estados y las del Congreso de la Unión.

Dice la Tesis: “JERARQUÍA NORMATIVA. Es inexistente entre las leyes reglamentarias expedidas por el Congreso de la Unión que se limitan a incidir en el ámbito federal, y las leyes expedidas por las legislaturas de los Estados”.

Entonces, este requisito de que haya declaratoria fundada y motivada del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, fue motivo también de la exposición de motivos del Estatuto de Gobierno.

Hago la aclaración: El Estatuto de Gobierno que establece este requisito de que haya declaratoria fundada y motivada por parte del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para efectos de la promoción del medio de defensa a que se refiere el artículo 105 de la Constitución, estableció ese requisito de, le llaman ellos de “procedibilidad”; la exposición de motivos lo que dice es: “Para el caso de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también se reproduce el texto constitucional, conforme al cual corresponde a dicho órgano conocer de las controversias que se susciten entre uno o más Estados del Distrito Federal, y entre órganos locales del Gobierno del Distrito Federal. Al respecto, y en virtud de que no existe, -en ese entonces todavía no estaba la Ley Reglamentaria del 105 constitucional- el proyecto hace algunas precisiones en cuanto a las características de dichas controversias, y en cuanto a los requisitos de procedibilidad, de esta forma se prevé que las controversias que se susciten entre los órganos locales del gobierno, plantearán respecto de actos de uno de los órganos locales que les impute, y que a su juicio invadan las atribuciones.

Dicho órgano, debe cumplir con el requisito de haberlo acordado con las dos terceras partes de sus miembros en el caso de la Asamblea de Representantes -que les digo al final esto no quedó así, quedó por mayoría simple- y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y haberlo determinado mediante declaratoria fundada y motivada, tratándose del Jefe de Gobierno del Distrito Federal”.

Esto, también fue reproducido en el dictamen de la Cámara de origen de la reforma del Estatuto de Gobierno, y se estableció nuevamente este requisito.

Entonces, sobre esta base se está estableciendo un requisito de procedencia en el propio Estatuto de Gobierno; esto ya fue tratado en alguna otra controversia que tuvimos en este Pleno, en la que se dijo que no tenía por qué establecerse un requisito de procedencia de los medios a que se refiere el artículo 105 constitucional, que no estuviera determinado en la propia Ley Reglamentaria, y esta fue la controversia constitucional que ahorita les digo a cuál se refiere, en la que este Pleno se pronunció de esa manera: la Controversia 33/2002, que salió por unanimidad de nueve votos, en la que se determinó que no era necesario que se tuviera como requisito de procedencia el establecido en el Estatuto de Gobierno, y se citó además una tesis que dice: “CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD PARA LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CONFORME AL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL. Los medios relativos deben establecerse en la propia Constitución Federal, y no en un ordenamiento diferente”.

Entonces, aquí la pregunta es: ¿Vamos a sostener este criterio? Si es así, creo que tendría que decirse en la resolución, y en todo caso determinar que sí hay la legitimación, aun cuando el Estatuto de Gobierno establezca esto; si no se va a sostener el criterio, ¿qué procedería? o el desechamiento porque no se satisface el requisito, o tenemos otra tesis que en alguna otra ocasión cuando falta un requisito de esta naturaleza, lo que se ha hecho es prevenir. Son los tres posibles escenarios que podríamos tener: Uno, aplicar el precedente que ya les he señalado, que de alguna manera se hizo, no con la integración que en este momento se encuentra;

otro sería el desechamiento del recurso; y, el último sería la posibilidad de una prevención para efectos de subsanarlo.

Quería mencionarles esto, porque no se toca en el proyecto y creo que es algo que sí debería en este momento analizarse, puesto que sí fue de alguna manera combatido por parte de las autoridades demandadas el problema de legitimación. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Declino Presidente, muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Declina. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Yo creo que este tema que nos plantea la señora Ministra nos lleva al Considerando Cuarto, en el punto primero que está en la página ciento treinta y tres, donde se dice: "1.- El actor carece de legitimación activa para promover la controversia constitucional". Y efectivamente, me parece que faltan algunos de los elementos, sé que me estoy adelantando de este concepto de legitimación activa al Cuarto, pero creo que están íntimamente relacionados.

A mi parecer, lo que sostuvimos en ese precedente es muy correcto, me parece que hemos construido la idea, al igual que en la Ley de Amparo, que hay una reserva de fuentes; así como no hemos aceptado que en otros ordenamientos se establezcan causales, por ejemplo, de improcedencia o sobreseimiento que

no estén en la Ley de Amparo, me parece que también las reglas de legitimidad y representación en las Controversias, deben estar contenidas en la propia Ley Reglamentaria.

Y la parte final del primer párrafo del artículo 11, me parece que termina por darnos la respuesta, en el sentido que dice, y cito: “En todo caso se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario”. Entonces, creo que esta forma de reserva de fuente, donde nos obliga a que en la Ley Reglamentaria tengamos la solución, más ésta solución que nos da este texto que acabo de leer, me parece que legitima claramente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que pueda ejercer aquí su acción en esta controversia constitucional concreta. Yo, por ese sentido, creo que a partir de lo que plantea la Ministra Luna Ramos de las tres posibilidades, yo estoy de acuerdo con la primera, creo que efectivamente vale la pena desarrollarla en este mismo sentido y adicionar esta parte final del artículo 11, primer párrafo de la propia Ley Reglamentaria, señor Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, ¿cuál sería la propuesta? Creo que es importante consensuar una vez más el criterio, porque hay nuevos integrantes en el Pleno de cuando esa tesis se discutió. Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Yo estoy de acuerdo con lo que se ha dicho, me parece que al menos desde mi punto de vista, habría que reiterar ese criterio, me parece que es más que razonable, es necesario, de otra forma se podría hacer nugatorio el acceso a los medios de control constitucional, y por supuesto que hace

falta desarrollarlo en el proyecto y establecer cuál es la razón por la cual, a pesar de no haber esa declaración, al menos en este punto, se entiende que hay legitimación; si así fuera el sentido del Pleno, con todo gusto se desarrollaría en el engrose señor Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Una acotación muy breve señor Presidente. ¿Es válido que una ley secundaria pueda establecer requisitos para promover un medio de control constitucional? Creo que ya hay hasta un criterio de este Pleno en ese sentido, entonces considero que debemos reflexionar y yo no estaría de acuerdo, con todo respeto, en que fuera menester atender a lo que dice el Estatuto de Gobierno. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: La verdad es que tiene sus bemoles el tema, por ejemplo: Para que el Presidente de la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no está dentro de sus facultades la toma de decisiones, tiene que haber un acuerdo de la Asamblea, originalmente votado por las dos terceras partes, para que el Tribunal Superior pueda venir -en la Ley Orgánica se dice: tiene que haber un acuerdo del Pleno- no es la representación unipersonal del Presidente del Tribunal Superior la que se requiere para la legitimación, desde luego, la Constitución Federal habla de quien represente al órgano; el problema del jefe de Gobierno es que es una representación unipersonal y que la condición que le ponen es estrictamente formal, tienes que hacer una declaración de que vas a promover la controversia, eso no lo exige la Constitución. Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente, efectivamente yo había pedido la palabra en este tema por lo que se está discutiendo, pero entendí que con la intervención de la Ministra Luna Ramos, nos estaba haciendo notar que lo que valdría la pena era de una vez definir el criterio para la nueva integración.

A mí me parece que en el caso lo que tenemos que tomar en cuenta, yo estoy de acuerdo con lo que han señalado los Ministros Cossío, Zaldívar y entiendo que la Ministra Luna Ramos en principio estaría de acuerdo también con ese criterio, porque el Distrito Federal, como bien lo dijo desde el principio, tiene un régimen totalmente –déjenme ponerlo– específico y diferenciado de los Estados, a pesar de tener rasgos que coinciden, y a mí me parece que la propia Constitución es la que da la salida porque la fracción II de la BASE SEGUNDA del artículo 122 constitucional, que se refiere específicamente al gobernador, claramente establece en esa fracción cuáles son las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno y en el último inciso, en el f), dice claramente: “Las demás que le confiere esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.”; consecuentemente si hay una referencia constitucional a éstos, establecer un criterio genérico, me parece que sería como usted lo planteaba señor Presidente, un poco complicado.

Me parece que el criterio podría ser tal como se ha planteado aquí, recogiendo la propuesta del Ministro Cossío secundada por el Ministro Zaldívar, en tanto que no se requiere, en estos casos, para la promoción por el jefe de Gobierno, una declaración formal y que se entienda que la declaración formal

precisamente está contenida en la demanda que presenta ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Eso fue lo que dijimos en la anterior discusión. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí Presidente, a ver, yo creo que el tema de la legitimación nadie lo dudamos, la legitimación la tiene la Asamblea, el jefe de Gobierno, cualquier cosa que esto sea, el problema distinto para los casos orgánicos de órganos de composición plural, por ejemplo el caso concreto aquí de la Asamblea es si la representa la Mesa, el presidente, en fin, cualquiera de las posibilidades, a mí me parece muy correcto que las leyes establezcan cuáles son sus requisitos orgánicos, pero no sus requisitos procedimentales para la controversia; si dicen que va a ser por unanimidad, si así lo quieren poner tendrán esas condiciones, pero lo que a mí me parece, y por eso era mi prevención en este caso concreto, es que cuando así lo determine por declaratoria fundada y motivada, es un requisito procedimental que me parece que sí es de la Ley Reglamentaria, los orgánicos a los que usted se refiere con el caso concreto de la Asamblea, yo estaría de acuerdo, pues si ellos se quieren poner un quórum calificado o alguna condición particular pues ahí sí creo que no tendríamos nosotros cómo entrar a esta diferenciación, por eso era la analogía con los casos de improcedencia o de sobreseimiento, entonces yo creo que si distinguiéramos, sobre todo para los casos –insisto- de órganos colegiados, entre requisitos de quórum de asistencia y quórum de votación, estos entendidos como requisitos orgánicos, por una parte, y los procedimentales, por otra, creo que sí los procedimentales son del legislador federal al emitir las leyes de amparo, en fin las

reglamentarias de estos preceptos 103, 105 y 107 para los efectos de poder constituir una diferencia en este sentido, yo al menos así es como visualizo este problema señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias Presidente. Yo creo que en la misma línea de lo que se ha dicho, aunque yo lo plantearía de otra manera; yo creo que una cuestión es la representación, que es a lo que alude la Ley Orgánica, quién representa al órgano que va a plantear la controversia y otra cuestión, como bien dice el Ministro Cossío, son los requisitos procedimentales.

Yo preferiría distinguir entre representación y requisitos procedimentales, porque los requisitos orgánicos no estoy tan seguro de que no pudieran llegar a ser eventualmente un obstáculo procedimental.

Pensemos en el absurdo, una ley orgánica de un Congreso estatal que establezca la unanimidad para plantear una controversia, una acción, a mí me parecería que en este caso sí habría un exceso que por lo menos habría que analizar; entonces, como dado el planteamiento del caso no podríamos prejuzgar las distintas hipótesis que se pueden plantear y el precedente siempre es complicado, creo que lo conveniente sería hablar de representación y de requisitos de procedencia, porque obviamente este requisito formal que se establece al jefe de Gobierno del Distrito Federal me parece indebido, me parece que es un obstáculo que no tiene por qué preverse en el Estatuto de Gobierno si no está en la Ley Reglamentaria

porque aquí hay una cuestión, no voy a meterme al debate de bloque de constitucionalidad y de jerarquía de fuentes, pero sí es un hecho que la Constitución prevé que ciertas cuestiones se desarrollen por cierto tipo de leyes, que son las leyes reglamentarias, como sucede –ya lo decía el Ministro Cossío– en materia de amparo, y es que hay una añosa jurisprudencia de la Corte de qué causales de improcedencia, etc. solamente pueden estar en la Ley de Amparo, y lo mismo me parece en este caso; es decir, declarar que no tiene legitimación el jefe de Gobierno porque no cumplió con este requisito formal que no está en la Ley Reglamentaria, me parecería un exceso, pero sí creo que tendríamos que hacer en su caso en el engrose una disección muy cuidadosa porque –como bien decía el Ministro Presidente– este tema tiene sus bemoles. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Para mí el enfoque es ¿Cómo se conforma la voluntad de un órgano de poder para la toma de decisión de promover una controversia constitucional? y en esto, tratándose de órganos colectivos, la Ley Orgánica correspondiente puede poner los candados o condiciones que estime prudentes el legislador ordinario, no es falta de representación del Presidente del Tribunal Superior o del Presidente de la Mesa Directiva cuando viene y dice: “Quiero promover una controversia constitucional” sin el acuerdo correspondiente. Lo que pasa es que no está expresada la voluntad de ejercer esta acción en los términos en que lo exige la ley ordinaria que rige la vida del órgano de poder correspondiente. Por eso decía yo, tratándose de órganos colectivos en ley secundaria, se pueden poner estas condiciones de conformar la expresión de voluntad o toma de decisión. El que la representa ya viene acreditándonos que se

ha tomado la decisión, pero tratándose de un órgano unipersonal como es el jefe de Gobierno, aquí no le pueden coartar su posibilidad de actuar en el ejercicio de la acción constitucional de controversia, sujetándolo a un requisito formal que no está en la Constitución ni es condición, ni contribuye en nada a la toma de la decisión.

Por eso en la ocasión anterior dijimos que la declaración está inmersa en el propio escrito de demanda de controversia si no, no la hubiera promovido, y es lo que dice don Fernando, yo estoy porque se reitere el criterio de que aun cuando en la ley secundaria se exige esta declaración y que se publique antes de ejercer la acción, esto no afecta en nada la viabilidad de la acción que se hace valer sin ese requisito. Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Creo que el Ministro Franco había pedido la palabra antes ¿no? ah o.k. Sí señor, un poco la intención de traer al Pleno este tema, primero porque se planteó y segundo porque sí es necesario que el criterio se reitere o bien se modifique.

Ahora, creo que aquí en realidad lo que tendríamos que tomar en consideración es un requisito de procedencia o es un requisito de legitimación para el jefe de Gobierno; o sea, hay ocasiones en que cuando se dice: “Está legitimada tal autoridad para poder acudir a la controversia o a la acción” lo que tenemos que analizar es su normatividad, y, por ejemplo: Hay ocasiones en que los presidentes municipales no tienen, por decir algo, la representación del Municipio sino la tiene el síndico; y hay ocasiones en que el síndico solo no puede venir, sino dicen: Además, tienen que ir conjuntamente el Presidente

Municipal y el síndico para que tengan legitimación para la promoción de la controversia.

En este caso concreto, el requisito de publicación más que un requisito de legitimación, es un requisito de procedencia, y creo que ahí es donde podemos reiterar el criterio que ya teníamos en la otra controversia constitucional, el establecer. Lo que pueden establecer las leyes es el requisito de legitimación, decir, qué es lo que ellos consideran deben satisfacer para el efecto de que acudan a la controversia constitucional o a la acción de inconstitucionalidad, sobre todo si se trata de cuerpos colegiados, pero los requisitos de procedencia de la controversia o de la acción, esos si no tienen por qué establecerse dentro de una ley que no sea la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, o que no sea la propia Constitución, y eso es reiterar un poco el criterio al que ya han hecho referencia los señores Ministros, que existe de manera muy trillada en materia de amparo.

Pero creo que en esta materia, bueno sobre todo tomando en consideración la nueva integración, si es que se va a sostener este criterio que a mí me parece correcto, sí sería importante que se desarrollara, pero sobre todo estableciendo esa diferenciación; una cosa son los requisitos de legitimidad que sí pueden estar establecidos en las leyes que norman a las autoridades que vienen a las controversias y a las acciones, y otra cosa es que estas leyes secundarias establezcan requisitos de procedencia, que solamente pueden estar establecidos en la propia Ley Reglamentaria o en la Constitución. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A mí me parece bien la tesis. Señor Ministro Franco González.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente, yo quisiera sugerir que nos planteáramos ese problema concretamente, porque entrar a la otra discusión sí me preocuparía, –insisto– el Distrito Federal tiene un régimen constitucional muy especial, en donde participan Poderes de la Unión por un lado, y tienen facultades expresas en la Constitución, y luego se crean órganos de gobierno, a diferencia de los Estados en donde son Poderes. Esos órganos de gobierno tienen facultades expresas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y luego derivan al Estatuto el resto de las posibilidades.

No quisiera entrar en el debate de si eventualmente el Congreso de la Unión en el Estatuto pudiera establecer otro esquema para la interposición de las controversias, creo que lo podemos obviar, porque insisto, creo que la interpretación que se ha propuesto, que he secundado, nos da la salida. El Estatuto hoy en día dice: Que el jefe de gobierno del Distrito Federal, puede interponer la controversia cuando lo determine por declaratoria fundada y motivada, punto.

Creo que cabe la interpretación perfectamente que estamos haciendo, que para el Pleno de esta Suprema Corte, la declaratoria fundada y motivada es la expresión manifiesta de voluntad con las razones que se desarrollan en la propia demanda; y consecuentemente, podemos obviar el otro problema. Me inclinaría por esta solución señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sin abordar el tema de la naturaleza del requisito.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sin abordar los demás, porque creo que no es necesario en este momento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es decir, está cumplido con la pura presentación de la demanda, es una declaración de que no está de acuerdo con el acto que impugna, que es lo que dice la tesis ¿no? la anterior.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Se la leo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Esta es la que sirvió de apoyo al precedente que tenemos, dice: “**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**, conforme al principio de supremacía constitucional, los medios relativos deben establecerse en la propia Constitución Federal y no en un ordenamiento inferior, en virtud de que el ejercicio de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de los medios de control de la constitucionalidad, tiene por efecto que ese órgano fije el alcance de las normas supremas que expresan la soberanía popular, debe considerarse que la jerarquía de las bases contenidas en ese Magno ordenamiento, conlleva el que sólo en ellas, mediante la voluntad soberana manifestada por el Constituyente o por el Poder revisor de la Constitución, puede establecerse la existencia de los referidos medios, ello sin menoscabo de que el legislador ordinario desarrolle y pormenore las reglas que precisan su procedencia, sustanciación y resolución. La anterior

conclusión se corrobora con lo dispuesto en los diversos preceptos constitucionales que en términos de lo previsto por el artículo 94 de la propia Constitución General de la República determinan las bases que rigen la competencia de la Suprema Corte de Justicia, en las que al precisarse los asuntos de su conocimiento en ningún momento se delega al legislador ordinario la posibilidad de crear diversos medios de control de la constitucionalidad a cargo de aquélla.”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero como que esto es otra cosa, recuerdo que discutimos expresamente la ausencia de una declaración distinta de la demanda y a pesar de eso dijimos: pues la demanda es la declaración.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¿El argumento toral se lo puedo leer también?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Dice: “Ahora bien, este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que cuando en un cuerpo normativo, como es el caso del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se prevén requisitos de procedibilidad para hacer uso de un medio de control constitucional, deben prevalecer los que al efecto señale la propia Norma Fundamental así como su Ley Reglamentaria específica, en acatamiento a los principios de supremacía constitucional y especialidad. Por tanto, resulta evidente que el procedimiento a que se refiere el artículo 29 del referido Estatuto corresponde a una controversia constitucional que es competencia exclusiva de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de la fracción I, del artículo 105, de la Constitución Federal, por lo que para efectos de su procedencia en cuanto a la legitimación de la promovente deberá estarse a lo previsto en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105, de la

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y no a lo que disponga un ordenamiento diferente.”

Esto es lo que se dijo en aquel asunto, y hay algo más que podría abonar: La Ley Reglamentaria del artículo 105 salió un año después de esta reforma al Estatuto de Gobierno, y si vieron cuando les leí la exposición de motivos lo que decía: Como no hay Ley Reglamentaria, se establecen estos requisitos de procedibilidad –así le llaman– como no hay Ley Reglamentaria. También podría decirse que de alguna manera esto obedecía a una situación específica porque no había una Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pues yo creo que esto redondea todo y la pregunta toral es si se ratifica el criterio. Quienes estén por la ratificación de manera económica les pido que lo manifiesten. **(VOTACIÓN FAVORABLE)** Entonces, informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente me permito informarle que existe unanimidad de votos en el sentido de reiterar el criterio precisado por la señora Ministra Luna Ramos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y la sugerencia de la señora Ministra de que en el proyecto se amplíen estas consideraciones, de que ésta es una disposición anterior inclusive a la Ley Orgánica, y que se emitió en previsión a que no había Ley Orgánica, o sea que está muy cerrado.

Ahora bien, tenemos un capítulo de legitimación y un capítulo de improcedencia, y viene el tema de legitimación –estudiado como tal– y luego en la improcedencia se cuestiona otra vez la legitimación, pero ya no por razones de representación sino por otras causas. Creo que está bien así el proyecto: reconoce la legitimación de las partes, tanto la legitimación activa como la

legitimación pasiva. Con estas modificaciones que se hicieron al proyecto, y habiéndose ratificado el criterio, le pido voto aprobatorio al Pleno para este capítulo de la legitimación.

(VOTACIÓN FAVORABLE) Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente me permito informarle que existe unanimidad de votos respecto de la propuesta modificada del Considerando Tercero del proyecto, relativa al tema de legitimación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Sí señor Presidente, simplemente para solicitar autorización al Pleno. En estos capítulos hay ciertas argumentaciones de redacción que creo que vale la pena modificarse, y quisiera solicitar a ustedes la autorización para hacerlo, y en su caso obviamente circularía el engrose, porque me parece que hay unas cuestiones que no deberían de contenerse, que no son mayores, pero que creo que sí dejarían más pulcro el proyecto. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En eso de que no son mayores quiere decir que no hay alteración a la propuesta del proyecto, al sentido.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Así es señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pues ahora sí le ruego al señor Ministro ponente, heredero de esta controversia con todo y proyecto, que nos vaya presentando los temas de discusión a partir del Considerando Cuarto, que trae otra vez temas de legitimación por distinta razón.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Sí señor Presidente, creo que valdría la pena analizar las causas de

improcedencia del Tema Cuarto, hay falta de legitimación activa que hace valer el Senado y hay falta de interés legítimo que se hace valer también, estimo que estos dos temas podrían analizarse conjuntamente porque seguramente en la discusión se nos van hacer traslapes sobre el particular, máxime porque mi impresión, como ustedes ya se habrán dado cuenta, es que el proyecto no da respuesta puntual a algunos de los cuestionamientos que se hicieron en la demanda.

Entonces creo que estos dos temas falta de legitimación activa e interés legítimo en el tema de procedencia, ya una vez analizado que sí hay legitimación activa, creo que se tendrían que ver como interés legítimo conjunto y los dos apartados, el punto uno y el dos, analizarse conjuntamente salvo que ustedes estimen otra cuestión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En realidad sí encuentro distinción, el primer motivo que se aduce es: falta de legitimación en virtud de que en el caso planteado no se concreta ninguna controversia entre la Federación y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, éste es el argumento, en cambio, en el siguiente argumento, dice: Hay falta de interés legítimo del Jefe de Gobierno porque él no está legitimado para representar a la Asamblea Legislativa toda vez que de la lectura del escrito de demanda se dirige a demostrar que dichas normas, las impugnadas, causan agravios a ese órgano legislativo, no al Jefe de Gobierno.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Presidente, tiene razón, lo que sucede es que a esta segunda cuestión el proyecto la desestima y la manda a fondo y entonces creo que por eso deberíamos hacer el estudio integral

en esta parte del proyecto, porque por un lado se estudia la legitimación activa y después se estudia otra vez en improcedencia legitimación activa, que tiene mucho que ver con interés legítimo y luego cuando se habla ya del interés legítimo de esta otra vertiente, se aduce que se vaya a fondo y creo que no es una cuestión de fondo, tengo la impresión de que debería analizarse en este momento si hay o no la legitimación, entendida ahora ya más bien como interés legítimo porque aunque son razones diferentes, creo que se analiza en este momento o se analiza en fondo, pero yo soy de la idea de que ambas cosas deberían analizarse en el capítulo de procedencia y no dejarse al fondo, por eso es que hice esta propuesta muy respetuosa pero si ustedes quieren lo podemos dividir, no hay ningún problema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Vamos! Son dos razones y si argumentamos de una y de otra, creo que daremos mayor encauce metodológico a la discusión; la primera es que no hay ninguna controversia entre la Federación y el Jefe de Gobierno, y la otra es, que en todo caso la controversia se suscitaría con la Asamblea del Distrito Federal y no es ella la que viene a la controversia sino solamente el jefe y la verdad no comparto el enfoque que se le da al problema, las controversias se suscitan entre órganos de poder o entre entidades y la controversia que aquí se plantea no es de órganos de poder sino de entidades, el Jefe de Gobierno tiene la representación política y jurídica del Distrito Federal pero como entidad, componente de la República, basta que el acto impugnado, las normas impugnadas, afecten al todo o alguna de sus partes del Distrito Federal para que el jefe de Gobierno tenga legitimación para hacer la impugnación.

Y esto más que reservarlo a una cuestión de fondo, tendría esta otra posibilidad de respuesta; si se viera como un problema entre jefe de Gobierno y Congreso, entonces nos dicen: aquí no hay ninguna controversia entre Congreso y jefe de Gobierno; si se viera como una controversia entre Congreso Federal y Asamblea Legislativa del Distrito Federal, entonces le dicen al jefe de Gobierno: tú no puedes representar a la Asamblea del Distrito Federal.

Pero la naturaleza de esta controversia es que no es entre órganos o poder, sino entre una entidad federada y la Federación.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Sí señor Presidente, nada más para aclarar esto que usted está invocando. El problema es que desde el capítulo anterior de legitimación —por eso es que estos temas normalmente todos se relacionan— un punto a determinar que está cuestionado, es si efectivamente el jefe de Gobierno puede representar o no al Distrito Federal, creo que éste sería el primer aspecto que tendríamos que dilucidar. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Me voy a adelantar un poco al fondo, pero es para argumentar esto, porque está previsto así.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en el caso del Distrito Federal —después voy a dar algunos elementos sobre este punto, pero para lo que interesa en este momento, se

celebra como entidad federativa, no como poder u órgano en lo individual—

Entonces, todo el sistema parte de esa idea y se requiere autorización precisamente de las legislaturas. Lo que a final de cuentas se está haciendo es que un órgano en representación del Distrito Federal, del orden jurídico Distrito Federal, se está presentando ante esta Suprema Corte para decir —ya luego veremos si tiene razón o no—, que ciertas modificaciones que hizo el Congreso de la Unión a la Ley de Coordinación Fiscal, afectan sus competencias o redundan en perjuicio de sus intereses u lo que sea en ese caso concreto.

Pero para lo que aquí importa, me parece que sí está claramente concebida así la posibilidad de representación. Los propios artículos 29 y 31, que estuvimos leyendo hace un rato, me parece que claramente dan esta posibilidad: puedes representar a tu órgano o puedes representar a tu orden normativo; y en este caso concreto creo que lo que está haciendo el jefe de Gobierno es representar —insisto— porque la entidad Distrito Federal es la partícipe del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Creo que como dice el Ministro Zaldívar: si tomamos lo que está en el Considerando Tercero y Cuarto, si lo vemos desde esta óptica, ya podemos pasar al tema que hace un rato trataba el Ministro Valls, que es el tema de si hay o no hay afectación, cosa ya diferente, pero el tema éste, a mí me parece que claramente si están dados los requisitos para que se pueda dar la controversia constitucional. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Sí, en el mismo sentido señor Presidente.

A mí me parece que si nosotros aceptamos esta posibilidad de que el jefe de Gobierno del Distrito Federal está acudiendo en representación del Distrito Federal, entendido ya sea como entidad o como orden jurídico, lo cierto es que mucho del debate sobre interés legítimo en cuanto a su esfera de competencias propias, pues cae por su propio peso; en cambio, si nosotros consideráramos lo contrario, que no puede representar al Distrito Federal, entonces sí estaríamos pues con un cuestionamiento muy serio, no nada más el interés legítimo, sino a la propia legitimación, porque no estaría planteada una controversia entre Distrito Federal y Federación; estaría planteada una controversia entre jefe de Gobierno en su esfera de competencias, con el Congreso de la Unión.

Entonces, creo que este aspecto es muy importante, al menos, creo que el titular del Ejecutivo del Distrito Federal, por muy atípica que sea la entidad federativa Distrito Federal, tiene legitimación y tiene interés legítimo para representar los intereses que tienen que ver con la hacienda pública y con los recursos del Distrito Federal. Entonces en mi opinión sí hay esta representación.

Creo que en el proyecto se tendría que argumentar de mejor manera, pero soy de la idea de que sí existe esta representación y que legítimamente puede el jefe de Gobierno comparecer a una controversia. Vamos a ver si después, lo que decía el Ministro Valls, del consentimiento, en fin, pero de

entrada me parece que sí hay este interés legítimo. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más quería mencionarle que en la página ciento treinta y seis, se dice que: “Aunado a lo anterior, debe considerarse el criterio que este Tribunal ha manifestado sobre la interpretación I, del 105 de la Constitución, en el sentido de que no debe estimarse limitado literal para cumplir con los fines de la controversia constitucional”. Creo que esta tesis no viene al caso, porque en realidad sí se está diciendo que tiene la representación, y por otro lado está superada por un criterio del Pleno.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: A mí no me regañe.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No, yo sé que no es proyecto del Ministro Zaldívar, pero para efectos del engrose, en caso de que decidieran dejarla así, tendría que ser la otra, la que de alguna manera está estableciendo que sí es limitativo el 105.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con todo gusto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, la sugerencia es que se suprima.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Sí, sí, sí.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, que se suprima.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Sí, sí, sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, creo que con la precisión de que la presente controversia se da entre la entidad federada denominada Distrito Federal y la Federación representada en el caso por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, se subsana todo esto de la falta de interés jurídico, de que “a ti jefe no te dañan ninguna de tus facultades”, puede ser cierto; en todo caso pudiera haber invasión pero sólo a la Asamblea y tú no representas a la Asamblea, “no, yo represento a toda la entidad y vengo en interés de una entidad política, no en defensa de una de las funciones del Poder o del Gobierno de la entidad. Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Creo que vale la pena señor Ministro Presidente, hacer esta construcción ya dentro del proyecto, y por supuesto el interés legítimo acreditarlo en esa forma y ya bueno, el principio de afectación ya se verá finalmente en el fondo, pero bueno, ésta será la construcción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con esto contestaríamos los argumentos de las partes.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y ha expuesto el señor Ministro Valls un argumento que dice la Ministra Luna Ramos, también fue expuesto pero que no trae una.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Perdón Presidente, una aclaración nada más, ya contestaríamos el punto uno y el dos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, así es.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: El tres sería el que.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A eso me refiero, el tercer argumento que dicen que sí está dado en la contestación de la demanda, yo no lo chequé pero también lo pensé, es el expuesto aquí, que si la Coordinación Fiscal se logra a través de convenciones y es voluntaria, tiene esto la posibilidad de separarse, inclusive hay otro medio de defensa del conocimiento también de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que hemos dicho no es de control de constitucionalidad, que son los juicios por incumplimiento de los Convenios de Coordinación Fiscal.

Pues está abierto el tema tal como lo planteó el señor Ministro Valls. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente.

Yo no coincido con esa posición, creo que el hecho de que se entre y se salga a un sistema voluntariamente, no puede minimizar o evitar una afectación, en este caso al orden jurídico que forma parte del Sistema de Coordinación Fiscal.

¿Qué es lo que sucede? Efectivamente, en primer lugar habría que analizar si es tan voluntaria la condición del Distrito Federal, porque el artículo 94 del Estatuto de Gobierno, en su segundo párrafo dice: “El Distrito Federal participará en el

Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, para lo cual el jefe de Gobierno del Distrito Federal suscribirá con la Federación el convenio respectivo en los términos de la legislación aplicable”. Entonces, esta forma imperativa en que está redactado el segundo párrafo, del artículo 94, en una disposición que es el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, con la jerarquía que le hemos dado en algunos otros asuntos, a mí me parece que el asunto ya no va siendo tan voluntario, al menos para las autoridades, insisto, que tienen este mandato.

Pero supongamos que no fuera esto, y lo dejo de momento, cuál pueda ser la lectura del 94, ¿qué el hecho de que se entre y se salga voluntariamente de un sistema permite que se modifiquen las disposiciones que regulan ese sistema y adicionalmente no se cuente con la posibilidad de impugnar las propias disposiciones de un sistema en el cual uno está adentro? Esto lo hemos tenido en la discusión del sistema tributario, en algunas ocasiones he dicho, bueno, pero aquí eligieron un régimen optativo con tales y cuales características y después lo vienen a impugnar.

A mí esto me parece que no es –insisto– correcto, el hecho de que se esté dentro de un sistema, me parece que claramente puede dar posibilidad a plantearse las condiciones del propio sistema.

Ahora, el sistema en la salida, si es que vamos, no a la condición obligatoria del Estatuto en su artículo 94, sino a la Ley de Coordinación Fiscal tampoco es tan simple, esto depende de la autorización de la legislatura del Estado, genera un sistema con distorsiones económicas muy importantes en el orden jurídico mexicano y como una razón pragmática, no

jurídica, y estoy consciente que es así, tampoco me parece que sea una buena razón estar fomentando que las entidades federativas que no les gusten algunas modificaciones legales se salgan de un sistema y generemos todo lo que se puede generar con un sistema federal que tiene a su vez sistemas tributarios diferenciados al interior del Estado, éste me parece que no es el caso.

Y por otro lado, decir que tiene un sistema o un medio de control de legalidad, tampoco creo que sea una condición, esto no se está planteando un tema de legalidad, está planteando un tema de constitucionalidad, bien o mal después vemos si tienen o no razón en el fondo, por la sencilla razón de que están diciendo que se afectan ciertos principios que considera el Gobierno del Distrito Federal, más bien ahora, el orden jurídico del Distrito Federal inherentes a la coordinación fiscal derivados del 25 y del 26 de nuestra Constitución, no sé si tienen razón pero creo que ahorita no es el momento de discutir este asunto. Entonces, francamente no veo cómo hagamos descansar esto en la condición de voluntariedad; la Segunda Sala resolvió hace algún tiempo un juicio de amparo que tiene una tesis que es la siguiente: “COORDINACIÓN FISCAL ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS. LOS CONVENIOS CELEBRADOS POR ÉSTOS CON AQUÉLLA PARA ADHERIRSE AL SISTEMA NACIONAL RELATIVO TIENEN EFECTOS ANÁLOGOS A LOS DE UN TRATADO INTERNACIONAL”.

Cuando estaba preparando este asunto vi esta tesis y le encuentro a esta analogía un grave problema que creo que es el que se puede estar presentando con la condición de la voluntariedad; la analogía es que pareciera que arriba de los

Convenios de Coordinación no hay normas, como sí sucede en el derecho internacional, salvo algunas normas muy específicas que hemos identificado; efectivamente sobre los Estados difícilmente hay normas que determinen la forma de regulación o establecimiento de sus Tratados, pero en un orden jurídico nacional, como es evidentemente el nuestro, arriba de los convenios hay la Ley de Coordinación y la Constitución, y creo entonces que no se da, simplemente porque el Estado y la Federación hayan llegado a un acuerdo, que sea una razón suficiente para que el Estado que está dentro del acuerdo de coordinación fiscal tenga que asumir las consecuencias de un cambio en la propia legislación.

–Insisto– no me estoy pronunciando sobre el fondo del asunto, simple y sencillamente a mi parecer sí tiene una afectación, en tanto se modifican las reglas del juego de la coordinación fiscal estando vigente un Convenio de Coordinación Fiscal, –e insisto– sólo decir: Es voluntario y que se salga cuando quiera, creo que no es una buena razón jurídica, por la sencilla razón de que hay un sistema que precisamente está regulando el propio Sistema de Coordinación Fiscal, por eso creo que sí hay, lo pensaba bien el Ministro Zaldívar hace un rato, una afectación a un interés del orden jurídico del Distrito Federal y, por ende, estoy en este sentido con cambios y todo porque entremos al estudio del fondo del asunto para ver si efectivamente estas modificaciones son o no son constitucionales. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Coincido puntualmente con lo dicho por el señor Ministro Cossío, expuse el tema y sus características, mas no mi criterio, pero sí, la fracción XXIX del

artículo 73, establece la facultad del Congreso de la Unión para establecer contribuciones especiales, las enumera, y luego dice: “Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales en la proporción que la ley secundaria federal determine”, esto incluye al Gobierno del Distrito Federal, y esto incluye su derecho a impugnar tanto la Ley de Coordinación Fiscal como la modificación a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

En cuanto al Impuesto sobre Tenencia y Vehículos también, el hecho de que estén ya dentro de un convenio celebrado por autoridades administrativas facultadas para esto, no impide que quien tiene la representación política de la entidad como es el Jefe de Gobierno, pueda impugnar la norma que estima que se ha reformado con lesión a intereses de la entidad en su totalidad. Señor Ministro don Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente.

También con todo respeto deferiría de la probabilidad, el Ministro lo planteó como una duda, como una consideración para este Pleno de que pudiéramos llegar a la conclusión de que como es un sistema en donde evidentemente sí la condición es, digamos, voluntaria para las entidades y aquí hablo de entidades tanto de Estados como del Distrito Federal, esto ya fuera suficiente como para considerar improcedente la vía de la controversia constitucional. A mí me parece que más allá de las formas de entrada y salida del sistema que es otro tema, a mí me parece que sí está sobre la base de adherirse al sistema con todas las modalidades que pueda tener y eso sería otro problema. Sí me parece que hay que distinguir, porque

estamos en presencia de un sistema muy complejo; consecuentemente, creo que aquí lo que se está impugnando es precisamente lo que comentaba el Ministro Cossío, al tú reformar las bases, reglas y condiciones que estás estableciendo en la ley por reformas, me estás afectando y diría que la afectación ya va a ser el problema de fondo, esto se va a resolver; es decir, hay que considerar que lo que está diciendo el Jefe de Gobierno en relación a su entidad es: Con esas modificaciones afectaste los derechos que le corresponden a mi entidad y, consecuentemente, estás invadiendo la esfera de competencia que le corresponde, ¿por qué? Porque en primer lugar la Ley de Coordinación y es algo que vamos a abordar y tengo algunas ideas que sugerir, cómo se da la coordinación y cuál es la base constitucional de la coordinación fiscal hoy en día en México, dado que se han ido incorporando preceptos que han establecido bases adicionales a las que existieron originalmente, pero se conforma con la participación, no nada más de las entidades como tales, sino ya de órganos concretos como es el Congreso de la Unión y el Ejecutivo en materia federal. Si lo vemos, los Convenios se celebran con el Ejecutivo, con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los Convenios están sujetos a la Ley de Coordinación Fiscal. ¿Qué es lo que dice el Jefe de Gobierno? Al haber hecho modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal me afectaste indebidamente; consecuentemente, me parece que se dan todos los presupuestos para estimar que la vía es la controversia constitucional; insisto, no creo que esto tenga que ver con las formas de entrada y salida al Sistema específicamente, sino precisamente que estando dentro del Sistema y habiendo pactado pertenecer a él, vienen cambios y esos cambios son los que se consideran afectan a la entidad y

creo que esto es lo que el Pleno va a estudiar en el fondo y consecuentemente, estaría por considerar procedente la vía en este caso. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A mí no me queda tan claro esto así, porque el problema desde luego ya no es de legitimación, aquí ya acordamos que sí tiene la legitimación y la representación el Jefe de Gobierno, precisamente porque se trata de una cuestión sui géneris, aquí estamos ante la presencia de actos que de alguna manera derivan del Convenio de Coordinación, no son actos que vea con toda claridad que son actos de autoridad que se enfrenten unos a otros, como entiendo que lo dice la fracción I del 105 constitucional, y sin entender que este es un consentimiento por haber estado dentro del Sistema de Coordinación, sí me cuestiono el asunto relativo a la procedencia de la vía, no quiero decir que no puedan impugnarlo, pero no creo que necesariamente esta sea la vía para hacerlo, casi parece un problema de legalidad de aplicación del Convenio suscrito al que se entró si ustedes quieren obligados por ese artículo 97 que nos decían, pero de alguna manera estamos ante la presencia de una cuestión derivada de un Convenio y que los actos que se están realizando ahí tendrían que someterse a un análisis y a un examen respecto del Convenio celebrado para que se exigiera su cumplimiento; no me queda muy claro que se trate de actos que puedan ser impugnados en esta vía de controversia constitucional y no por consentimiento ni por falta de representación del Jefe de Gobierno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente, por el contrario participo de lo que se había dicho previamente, creo que sí es procedente la vía y sí es procedente analizar el tema, primero porque el hecho de que el Distrito Federal haya entrado a la Coordinación Fiscal —que además tiene cierta obligación de hacerlo como ya lo señaló el Ministro Cossío por el Estatuto— cuando se cambian las reglas del juego, por decirlo de alguna manera, él válidamente puede impugnar este cambio de reglas del juego que a su decir le está resultando una afectación; ahora, por el otro lado, la cuestión de que pueda salirse, yo diría aquí dos argumentos, un argumento jurídico y un argumento práctico pero que creo que también se tiene que tomar en cuenta. El argumento jurídico es que no se puede forzar a nadie a salirse de un Sistema que a su decir ha resultado ya indebido e inconstitucional, y obligarlo a que sus habitantes resientan daños que constitucionalmente no está obligado a resistir, si este fuera el caso —habría que ver el fondo— y por el otro lado, la verdad es que esta cuestión de salirse del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal viene a ser más teórico que real, no es del todo viable que pueda decir una Entidad “mañana me salgo de este Sistema”, habría que diseñar todo un sistema local tributario y esto generaría una serie de problemas prácticos, técnicos y constitucionales de diferente índole, realmente nuestro sistema tributario no está hecho para esta circunstancia; entonces, declarar improcedente una controversia con algo hipotético, pero que realmente, jurídicamente, y prácticamente es extraordinariamente difícil, no vería, la verdad, conveniente.

Simplemente señalo que yo sugeriría que en este momento no tomáramos como fundamento la fracción XXIX del artículo 73 para el argumento, porque, si es que no se sobresee esta controversia, ese va a ser el primer tema de fondo que tiene que ver con la competencia del Congreso y tendremos que determinar si esta fracción XXIX se refiere a la coordinación de los impuestos especiales o si califica todos, en fin, aquí habría un debate muy interesante, pero en principio, sin entrar al fondo a mí me parece que no hay, primero, un consentimiento del cual se derive que no se puede impugnar, y que esta cuestión del régimen optativo, no me parece que sea suficiente como para que carezca de interés el Distrito Federal, para señalar que el cambio de reglas del juego le están afectando, porque —reitero— se entra sobre un esquema de cosas, es como si se participa en un juego de cualquier índole y a la mitad del partido se cambian las reglas y dicen: Pues tú aceptaste jugar, sí pero las reglas eran otras. Quiero que analicemos si con estas reglas es viable o no es viable. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí señor Presidente, insisto en que aquí antes que nada hay un problema de legalidad, se está impugnando una reforma a la fórmula para calcular las participaciones en la Ley de Coordinación Fiscal, no veo por aquí que haya conflicto de competencias o invasión de esferas entre Poderes, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, nada más quiero aclarar que —insisto— no se trata de un problema de consentimiento ni de la posibilidad de entrar o salir del sistema, desde luego, esto es independiente, pero estando en el sistema a lo que me quiero referir es a la naturaleza de los actos que puedan ser impugnados en Controversia Constitucional, estos actos derivan de un Convenio de Coordinación y este Convenio de coordinación establece o estableció en su momento ciertos principios o requisitos y estos requisitos que pudieran estarse incumpliendo, pudieran estarse incumpliendo con estas modificaciones, son actos que derivan precisamente de ese acto-convenio entre las partes, que para mí no son actos de naturaleza impugnable a través de una controversia constitucional, no porque los consientan, no porque no tengan representación, ni muchos menos porque no puedan entrar o salir del sistema, sino por la naturaleza misma del acto derivado de la aplicación de un Convenio de coordinación y de la permanencia de las condiciones en que se pactó ese convenio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Juan Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias Presidente. Voy a dar lectura, inclusive a una nota para efecto de claridad en la disposición de esta duda, en tanto que también, en cierta manera, estoy más inclinado a compartir esta argumentación del Ministro Valls, y ahora del Ministro Luis María Aguilar, en tanto que creo que la pertenencia del Distrito Federal al Sistema de Coordinación, así como la posibilidad de salirse del mismo en caso de que no sea favorable a sus intereses, sí puede hacer presumir que nos encontramos ante una cuestión que no es susceptible de analizarse en esta vía. Por lo tanto,

esto nos llevaría a la improcedencia, nos llevaría al sobreseimiento.

El Sistema de Coordinación Fiscal, sabemos, es un sistema en el cual cada entidad federativa determina por voluntad propia ceder a la Federación sus esferas competenciales respecto a la posibilidad de legislar sobre determinadas contribuciones. Aquí hago la advertencia también, como el Ministro Cossío lo hacía, que tiene uno que pegarse un poco a la situación de fondo para llegar a esta conclusión.

Ahora, esta causa de improcedencia que pudiera derivarse, no es propiamente un problema de interés legítimo, pensamos, del Distrito Federal para acudir a la controversia constitucional. Esto es, la presunción de existencia de un principio de afectación a sus esferas competenciales, sino la posibilidad de que se impugne la constitucionalidad de un Sistema de Coordinación Fiscal al cual se adhirió de manera voluntaria y del cual puede salir en caso de que no le sea benéfico.

La Coordinación Fiscal, recordamos, nace justamente del hecho de que tanto la Federación, artículo 73, fracción V, como los Estados, artículos 115, 116 y 124 constitucionales tienen una competencia expresa para legislar respecto de los mismos tributos.

En este sentido, la Coordinación Fiscal se entiende como una forma de administrar competencias constitucionales exclusivas de dos diversos órdenes normativos, en aras de obtener una simplificación en las cargas tributarias para los contribuyentes, que es de libre adhesión para las entidades federativas y no propiamente como un sistema de cooperación entre Federación

y entidades federativas encaminada a ser una repartición restitutiva de los recursos que son recaudados.

Lo anterior se confirma si se toma en cuenta que la adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal conlleva a la repartición de determinados recursos que no provienen de la recaudación de las contribuciones que son cedidas por las entidades federativas, tales como las contribuciones a los hidrocarburos, o minería, según lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley de Coordinación Fiscal. Es decir, la recaudación federal participable, no se compone exclusivamente de recursos provenientes de la recaudación federal, en ejercicio de las potestades tributarias que originalmente corresponden a las entidades federativas.

En esta lógica, la sesión del ejercicio de facultades tributarias específicas por parte de las entidades federativas, no garantiza la existencia de una cantidad mínima de recursos a ser repartidos que se relacione directamente con el monto de aquello que fue recaudado, por lo mismo, los recursos entregados, no tienen que ser directamente proporcionales a la cantidad efectivamente recaudada en cada una de las entidades federativas, y por ende, no se puede suponer que existen mínimos o máximos de recursos que deben ser repartidos a una determinada entidad.

La adhesión al sistema hace que no sea posible cuestionar el planteamiento del mismo y los términos en los cuales se hacen las reparticiones de recursos, puesto que no existe algún parámetro constitucional de contraste para tales efectos. El Distrito Federal podría dejar el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en el caso de que considerara que

ejerciendo sus propias facultades constitucionales en materia tributaria podría hacerse de mayores recursos que aquellos que le son otorgados a través de la Coordinación Fiscal, incluyendo los recursos que no derivan del ejercicio federal y de sus potestades tributarias debidas.

De esta forma, corresponde a cada entidad federativa ponderar y medir las ventajas y desventajas que se generan para sus finanzas públicas por estar dentro del Sistema de Coordinación, sin que sea posible establecer un estándar de revisión que permita medir la equidad en la repartición de los recursos.

No desconocemos que el artículo 94 del Estatuto del Gobierno del Distrito Federal señala “Que el Distrito Federal participará en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, para lo cual el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, suscribirá con la Federación, el convenio respectivo en los términos de la legislación aplicable.

No obstante, dicha norma debe ser interpretada, pensamos, en el sentido de que es competencia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal el adherirse o no al Sistema de Coordinación Fiscal, y no propiamente el establecimiento de una participación obligatoria del Distrito Federal en dicho sistema.

No debemos perder de vista, que el efecto de una posible declaratoria de invalidez sobre las fórmulas de reparto de las participaciones federales sería: El sacar al Distrito Federal de la Coordinación Fiscal, y que éste no recibiese las participaciones federales que le corresponden, cuestión que podría lograrse, saliéndose, motu proprio, del sistema.

Por eso es que nuestra conclusión es que dicha pertenencia del Distrito Federal al Sistema de Coordinación, tal vez no pueda ser analizada en esta vía.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Quisiera referirme a las condiciones que se han dado.

Primero. Creo que nadie ha dicho, y no podríamos analizar esto como un problema de legalidad, para que fuera un problema de legalidad, tendrían que estar impugnando las condiciones de distribución de los ingresos, la mala aplicación de las fórmulas; es decir, el no cumplimiento de los Convenios, y me parece que el Distrito Federal, con independencia de si tiene razones o no en el fondo, nunca ha impugnado estas condiciones, lo que está impugnando son los cambios a las fórmulas o a la legislación.

Si ustedes ven el artículo 1º del Decreto publicado en el Diario Oficial, donde se reforman, se adicionan y se derogan diversos preceptos de la Ley de Coordinación Fiscal, queda claro que lo que se está modificando son precisamente las condiciones generales a partir de las cuales se tendrán que ajustar los Convenios.

Consecuentemente, nadie ha dicho nada en términos de que el Convenio esté resultando bien o mal aplicado, si éste fuera el caso, pudieron haber venido como régimen optativo, en términos de lo que dispone la Ley Orgánica en el artículo 10, fracción X, y estaríamos resolviendo un problema efectivamente

de legalidad, o inclusive en controversia constitucional se pudo haber hecho ese planteamiento diciendo: No me están entregando las cantidades que a mí me corresponden de acuerdo con las fórmulas, por ejemplo, la del artículo 2º.

Entonces, creo que la óptica de que esto es un problema de legalidad, no se da.

Si leemos la demanda, lo que nos encontramos en la demanda es un planteamiento completamente diferente, y creo, a diferencia de lo que acaba de decir el Ministro Silva, que sí hay planteamiento de constitucionalidad, y sí hay posibilidad de hacer el contraste. No sé si está bien o mal, ni creo que es el momento de analizarlo, pero cuando dice: Pienso que de los artículos 25 y 26, se deriva un Sistema de Coordinación Fiscal en relación con la facultad de la fracción XXX del artículo 73, y que se genera un federalismo que necesariamente debe ser solidario. Pues está haciendo un planteamiento de constitucionalidad. En otros términos: Contrástame las modificaciones de este Decreto de Coordinación Fiscal, contra lo que supongo tienen los artículos 25, 26 y el 73, en su fracción XXX.

Creo que ahí hay un planteamiento de constitucionalidad clarísimo. ¿Por qué se da una condición en este mismo sentido? Porque lo que está impugnando es: Que la modificación al precepto legal, contra el precepto constitucional, en ningún caso está haciendo una lectura de lo mal o de lo bien que se están llevando a cabo las ministraciones o los ejercicios, ni las faltas al Convenio mismo, ni siquiera se menciona la condición.

Ahora, entrar a la situación de decir que todo esto no puede analizarse porque es voluntario, voluntario en la entrada y voluntario en la salida. El Ministro Silva también nos lo propone en la lectura del artículo 94. Yo en lo personal no la comparto, creo que el Estatuto está diciendo que el Jefe de Gobierno habrá de celebrar. Hemos estado toda la mañana diciendo que el régimen del Distrito Federal es muy peculiar, creo que es otra de sus peculiaridades, y tiene una posibilidad en la salida, y esa sí la acepto, que esa es voluntaria en términos del Sistema de Coordinación, porque delega a la Ley de Coordinación la posibilidad de la salida, pero no de la entrada, porque esa la regula el Estatuto. Creo que ahí hay una diferenciación en estos dos temas.

Pero con independencia de ello, el entrar o salir voluntariamente de cualquier sistema, de verdad implica que las personas que están sometidas a las reglas, no puedan impugnar las reglas donde se modifica el sistema. La analogía deportiva que ponía el Ministro Zaldívar es muy correcta. Entiendo que puedo jugar un partido, entiendo que me puedo someter a un reglamento, pero a mitad de la temporada, cambiar las reglas del juego y decir: Que se salgan los equipos, o se salgan los jugadores, o todo el mundo se vaya, porque no se puede impugnar eso ante la federación del correspondiente deporte; francamente me parece que sí hay una afectación seria en este mismo sentido; y la otra en la que hemos estado insistiendo, y yo creo que este es un asunto muy importante, simplemente dejarles la puerta, decir: ¿no les gusta el sistema? ¡Váyanse! A mí, con toda franqueza me parece un asunto sumamente delicado, si entendemos cuáles son las

consecuencias de tener sistemas diferenciados en materia fiscal en el país, en razón de distintos regímenes tributarios en este caso. Me parece mucho más sensato decir: que tenga la posibilidad de entrar a la discusión, que tenga la posibilidad de impugnar las reglas contra un análisis de constitucionalidad, y en ese sentido, que nosotros demos una respuesta concreta a esta situación en este sentido.

Yo creo que hay planteamiento de constitucionalidad; yo creo que hay la condición de afectación claramente, ¿por qué? Porque dentro del sistema, ya veremos si es verdad o no, eso no se ha discutido todavía, hay reducción muy fuerte, a juicio del Distrito Federal, y se está afectando un principio que encuentra de la solidaridad fiscal que estima debe prevalecer en un sistema como éste, a partir de la lectura que hacen por lo demás, de exposiciones de motivos, etc., simplemente es extraída ahí de una teoría abstracta. Entonces, yo creo que en este sentido, a mi parecer, sí se da claramente un problema de constitucionalidad y esta Suprema Corte tiene que pronunciarse, y al pronunciarse tendremos que decir, como dice el proyecto al principio: ¿cuál es la base constitucional del sistema? Y segundo, y aquí creo que está la clave del asunto, ¿efectivamente este sistema es solidario, o no? Pues igual que sí, igual que no, no sé, pero eso tampoco creo que sea el problema ahorita para un problema puramente de procedencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Antes de darle la palabra al señor Ministro Luis María Aguilar, quiero hacer un par de precisiones. Vi que a él le preocupa que en controversias se analizara la legalidad de un acto, no, esto es muy normal en las controversias, proceden contra actos y contra leyes. Aquí no se ataca ningún acto en específico, aunque lo hay, pero no es un

vicio de constitucionalidad o de legalidad del acto en su configuración, ni de indebida ejecución del acto; hay un acto, un Convenio que genera derechos; hay una norma del Estatuto Orgánico del Distrito Federal, conforme al cual, para esta entidad no es voluntario entrar o salir del régimen de Coordinación Fiscal. El propio Congreso Federal, que es el que emitió el Estatuto del Distrito Federal, le obliga a coordinar sus cuestiones hacendarias; sin embargo, este Convenio genera derechos para la entidad política denominada Distrito Federal, derechos que se han visto modificados a través de una Ley del Congreso Federal, y la pregunta es: ¿Puede unilateralmente una de las dos partes del Convenio, modificar el marco jurídico que rige al propio Convenio, a pesar de que se afectarían derechos adquiridos derivados de ese Convenio? Esta es la pregunta de constitucionalidad y por eso el primer planteamiento es: falta de competencia del Congreso Federal para modificar la Ley de Coordinación Fiscal, cuando ya se ha celebrado un Convenio.

Y luego, se alega la necesaria audiencia de quienes tienen celebrados convenios con la Federación, para poder alcanzar la modificación, no de los convenios, pero sí de las normas jurídicas que inciden en las prestaciones que derivan de los convenios. ¿Qué es lo que debemos nosotros responder? Estas son cuestiones que determinarán: la inoperancia de lo planteado, lo infundado de los argumentos, o bien, la estimación de los argumentos, en cuyo caso nos llevaría, no a decir que el Convenio se ha cumplido o no se ha cumplido, sino que la ley impugnada es inconstitucional, esa es la pretensión, por eso yo veo con claridad que el tema es de constitucionalidad. Don Juan Silva, tarjeta blanca.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Es para efectos de continuar la discusión con un cuestionamiento: Yo no afirmé, o si lo hice no me di a entender bien, que no existiera planteamiento de constitucionalidad, sí, yo estoy en el tema de que no hay afectación en las controversias constitucionales, que no hay parámetro para hacer el contraste constitucional, pero no que sí existe planteamiento de constitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y si tal situación sucediera, de que no hay planteamientos de constitucionalidad deficientes, nos llevará a decir, son inoperantes los argumentos, no hay ningún parámetro como lo hemos hecho o son infundados, pero ellos invocan parámetros que son la solidaridad federal en materia fiscal y hay un parámetro que está expresado en el artículo 73, fracción XXIX, respecto de las participaciones de los impuestos especiales que dice. “Deberá de hacerse en la forma proporcional que establezca la Ley Federal correspondiente.” Entonces yo creo que sí hay elementos para pronunciamientos. Tenía el turno de la voz el señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Presidente.

Ojala lo viera con la claridad con que usted lo ve, pero no lo veo, precisamente de su exposición advierto que estamos ante un problema no de que se pueda salir o no del Convenio, puede ser una vía pero no creo que sea ni siquiera la solución práctica para encontrarse dentro del esquema de Coordinación que siempre es beneficioso, sino respecto –insisto- de la naturaleza de los actos. Es cierto que se trata de normas generales que

son las que se están confrontando, y de actos en particular que pudieran derivarse, como dijo el Ministro Cossío, en la aplicación correcta o incorrecta de esas normas, aquí el problema es que yo lo veo derivado todo el esquema del propio Convenio de Coordinación y estos actos derivados del Convenio de Coordinación lo que dan lugar es a reclamar o a inconformarse con el rompimiento del Convenio celebrado, este rompimiento de Convenio celebrado yo no digo que no se puede impugnar, nada más digo que no hay controversia constitucional, sí son actos pero no actos en un sentido de autoridad, o al menos directamente de autoridad, sino a través del Convenio y su cumplimiento, su permanencia o su sometimiento que pudiera estudiarse en alguna vía, yo considero que no necesariamente tiene que ser o que pueda ser en esta vía de controversia constitucional; y lo que se trata aquí es de que el Convenio establecía, cuando se celebró, ciertos principios y normas que parece ser que ahora se están violentando con las nuevas disposiciones de la ley, con una nueva fórmula, por cierto bastante compleja desde el punto de vista matemático, al menos para mí, y que resulta en una cuestión que redundaría en la aplicación o respeto al Convenio celebrado, de tal modo que la discusión la veo como un problema de cumplimiento o permanencia del Convenio que se haya celebrado y las modificaciones indebidas, si ustedes quieren, al Convenio que ya se había celebrado; puede ser que una solución fuera salirse del Convenio, yo no digo que ésta sea la solución óptima, pero sí impugnarla, pero no en vía de controversia constitucional, porque se trata de exigir el cumplimiento de las condiciones en que se convino para estar dentro del Sistema de Coordinación en el momento en que se convino, lo cual –insisto– puede impugnarse, y debe

impugnarse, seguramente no se están cumpliendo, pero no a través de controversia constitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Las voluntades que se expresaron en el acto administrativo de celebración del Convenio que son las de los representantes de la hacienda federal y de la hacienda del Distrito Federal, son muy distintas de la voluntad legislativa; cuando un acto jurídico entre particulares se da bajo una condición legal, porque las condiciones de que estamos hablando no están establecidas en el convenio están en la ley que rige al Convenio, y cuando dos particulares celebran un acto jurídico a la luz de disposiciones legales que lo autorizan y lo conforman, cuando la ley se reforma, están en su derecho de demandar la no afectación de derechos adquiridos, el principio de no retroactividad de la ley.

Es algo parecido la fórmula de reparto de las participaciones federales no sólo de los impuestos especiales sino de las demás participaciones federales, no están en el Convenio, están en la ley, pero cuando se firmó el Convenio se adquirió el derecho a una forma de reparto que ahora una voluntad distinta y superior a los entes administrativos que suscribieron el Convenio las modifica; así como un particular puede decir “Esta ley es inconstitucional porque afecta mis derechos adquiridos”, analógicamente una entidad de la Federación puede venir con un argumento parecido, y por eso dice: “Unilateralmente la Federación no puede cambiar el marco jurídico normativo del Convenio”. Nadie ha hablado de que se ha modificado el Convenio, el Convenio pervive en sus términos, lo que se cambió son los efectos prácticos que produce el mismo texto del Convenio por el cambio de la ley, esta es la diferencia que veo. Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente. En la misma línea, si el Distrito Federal hubiese planteado una cuestión de estricta legalidad, se hubiese venido por la vía que establece el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su fracción X, que lo hemos visto, hemos resuelto cantidad de asuntos o algunos asuntos si no es que cantidad, sí bastantes asuntos sobre estos juicios de cumplimiento de los Convenios de Coordinación Fiscal, pero no lo vio desde el punto de vista del marco normativo y esta –digamos– unilateralidad para reformar o reestructurar la forma de reparto que fue modificada, y le fue modificada desde la óptica del Distrito Federal en forma –digamos– que le perjudica; entonces, en ese sentido, y esta modificación y los efectos de esta modificación, teniendo –desde la óptica de la entidad federada, Distrito Federal– un derecho adquirido, se le están modificando estos derechos; entonces, pienso que es un problema estrictamente de constitucionalidad. La vía en su caso que fuese de legalidad hubiera sido el artículo 10, fracción X, y por eso viene en controversia, por estimar que es un tema de estricta constitucionalidad; yo estoy en esa tesitura. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Yo he estado escuchando con mucha atención, al principio la verdad sí me motivo mucha duda, sobre todo, el determinar que se trataba de un Convenio, y que siempre se ha dicho que cuando se trate de cuestiones de Convenio no necesariamente esto tiene que arreglarse a través de una controversia sino que es la propia Ley que regula el convenio o

el Convenio mismo el que nos dice cuál es la forma en que se puede solucionar cualquier problema que éste origine. En el caso de los Convenios de Coordinación Fiscal lo que sucede es que se han transformado desde su inicio a la fecha, hay una transformación enorme de ¿Cómo empiezan? y ¿Cómo se van dando hasta este momento?, que realmente de Convenio ya tienen muy poco, solamente la adhesión al sistema de reparto, porque en realidad hasta las propias disposiciones están estableciendo para las entidades, como vimos en el caso del Estatuto de Gobierno, su obligatoriedad.

Ahora, la Ley de Coordinación Fiscal, efectivamente, establece los medios para que en un momento dado si es que hay la exclusión por parte del Convenio o si hay alguna diferencia que dirimir respecto de él, pudieran acudir en estos juicios que se dan a través del artículo 10 –que ya había señalado la Ministra y algún otro de los señores Ministros– el 10 y el 12; sin embargo, quisiera recordar que cuando se establece la Ley Reglamentaria del Artículo 105, en el Tercer Transitorio, incluso se derogan los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 12, y ¿Por qué se deroga esto? Porque siempre se había dicho que estos juicios, que se daban por análisis de cumplimiento de Convenio, se regulaban a través de lo que establecía el 105 de la Constitución, pero en ese tiempo no había ley ni Ley Reglamentaria; entonces cuando se establece la Ley Reglamentaria, definitivamente se quita esa regulación que se establecía en los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 12, que daba ciertos pormenores de cómo se debía llevar a cabo la demanda y la suspensión, y todo eso. Entonces, ¿por qué razón? Porque existiendo la Ley Reglamentaria ya se daban otras bases para poder llevar a cabo estos juicios. Pero

no solo eso, la diferencia que hace ratito hizo el señor Presidente en relación con cuál es la litis que se tiene que establecer en un juicio de esta naturaleza, establecidos en los artículos 10 y 12 de la Ley de Coordinación Fiscal, y la litis que se establece en el artículo 105 de la Constitución, tratándose de controversias o de acciones, es totalmente distinta, y así lo ha reconocido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis que dice: COORDINACIÓN FISCAL. LOS JUICIOS QUE PREVÉN LOS ARTÍCULOS 11-A Y 12 DE LA LEY RELATIVA, Y 10, FRACCIÓN X DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, TIENEN CARACTERÍSTICAS PROPIAS QUE LOS DIFERENCIAN DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES QUE REGULA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Y leo nada más la parte conducente que dice: “Que cuando se trata de los medios establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal, cuya litis girará en torno al cumplimiento de aquella y del convenio de coordinación fiscal que se cuestione, por lo que dichos juicios son medios de control de legalidad exclusivamente, ya que nada tienen que ver con el tema de constitucionalidad sino solamente con la correcta o incorrecta aplicación de la ley referida, así como el convenio de coordinación respectivo”. Es decir, no se está ante un problema de invasión de esferas o de supremacía constitucional, que es la litis que en un momento dado corresponde a la controversia constitucional o a la acción de inconstitucionalidad que se establece en el artículo 105. Entonces, por esas razones, creo que aun cuando se trate de una situación que se ha manejado históricamente como un convenio de adhesión, lo cierto es, que es un convenio en el que su propia normatividad los obligan a suscribir, porque en el momento que estuvieran fuera de este

convenio, bueno, pues se atienen a renunciar a una serie de prerrogativas que implica el estar dentro del sistema de coordinación fiscal.

Entonces, el hecho de que pertenezcan a él, y en un momento dado puedan estar o no adheridos a este convenio, es una situación que se establece o en la ley, o bien, en la voluntad de las entidades, podría decirse, pero si las propias leyes están estableciendo la obligación de que estos participen, pues ya no fue tan voluntario por una parte, y por otra parte, el hecho de que se determine que la forma de distribución de estas participaciones está manejada a través de una ley, bueno, pues está siendo de manera unilateral por uno solo de los órganos que ya se verá si tiene o no la competencia relacionada.

Pero eso es precisamente la materia de la impugnación, el determinar si esas nuevas reglas realmente están o no apegadas a la Constitución, y esto creo que es perfectamente combatible a través de un medio de los establecidos por el artículo 105 de la Constitución. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En la última intervención del señor Ministro Presidente, me convenció su argumento, creo que tiene desde luego razón porque más allá del exigir el cumplimiento del convenio como tal, y que parecieran actos derivados sobre el cumplimiento del convenio, se trata de un acto legislativo externo que afecta las condiciones del convenio, como creo que así lo dijo el señor Presidente, y en ese sentido estoy de acuerdo porque si se

tratara del cumplimiento del convenio aun respecto de las condiciones normativas que se estableció, entonces sí creo que no sería esta la vía adecuada.

Sin embargo, como aquí, y en el ejemplo que él puso, que me quedó muy claro ahora, que se trata de una cuestión digamos externa al convenio mismo que afecta las condiciones, y que modifica la situación convenida, que en este caso se trata de una norma general, una ley, que desde luego ahora puede ser combatida mediante esta vía.

Con lo que sí no puedo estar de acuerdo respetuosamente con la señora Ministra, es que porque así lo planteó el Distrito Federal, pues ya por eso lo vamos a tener que acotar, porque si no hubieran ido a otra vía, pues entonces a lo mejor hubiera sido otra vía. Independientemente de lo que haya dicho el actor, pues nosotros tenemos que analizar la procedencia de la vía, con todo respeto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Estiman suficientemente discutida esta causa? Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Perdón, no fue así exactamente mi comentario, optó por la controversia constitucional, porque en su concepto era un asunto de carácter estrictamente constitucional, no porque no pudiéramos revisarlo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ha quedado aclarado su punto de vista señora Ministra. Entonces, instruyo al señor secretario para que tome votación nominal sobre la operancia o no de esta causal de improcedencia que expuso el señor Ministro Valls.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Con gusto señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Es inoperante la causa, debemos entrar al fondo del asunto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¿Sería infundada, no?

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Señor Presidente, está en el proyecto, creo que podemos votar con el proyecto o contra el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Ah! Bueno.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo estoy por el proyecto, pero no necesariamente con las razones, habría que ver en el engrose, y en su caso haría un voto concurrente en los planteamientos que hizo el señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Perdón, voy a ajustar el engrose con todo lo que se está diciendo aquí.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Bueno, entonces en ese sentido estoy con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Yo planteo esto como una duda, así lo dije desde el principio. Dados los argumentos mayoritarios me adhiero al proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Estoy con el sentido original del proyecto, pero no con el tratamiento. Haría un voto con salvedades.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: Con el proyecto modificado en los términos que ha expresado el señor Ministro ponente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente me permito informarle que existe unanimidad de nueve votos a favor de la propuesta modificada del proyecto en cuanto a este punto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente. Solamente para pedirle al señor Ministro Silva Meza si está de acuerdo en que suscriba con él el voto concurrente que va a hacer.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Esto estaría sujeto a que él aceptara la observación que voy a hacer ahora, porque lo que voy a dejar es la libertad para poder hacerlo o no a partir de que conozca las consideraciones del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Si está de acuerdo el señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿De acuerdo señor Ministro Valls?

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Y si les propongo irnos al receso estarán de acuerdo las señoras y señores Ministros? Nos vamos al receso.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:55 HORAS)

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión. Señor Ministro ponente, creo que quedan temas todavía de improcedencia.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Así es señor Presidente, el punto cuatro, está desarrollado a fojas ciento cuarenta y uno a ciento cuarenta y tres, se refiere a la causal de improcedencia que hace valer el Poder Ejecutivo Federal y el Procurador General de la República, la prevista, la causal de improcedencia del artículo 20, fracción III de la Ley Reglamentaria consistente en la inexistencia de los actos impugnados.

En el proyecto, se desestiman por decir que es una cuestión que tiene que ver con el fondo del asunto, adelanto que creo que esta afirmación no es correcta, tratándose de las reformas

a la ley, son hechos notorios, está en el Diario Oficial, y por lo que hace a otros actos que se refieren a la ejecución del Decreto impugnado, así como todos y cada uno de los actos que se deriven o que sean consecuencia de los anteriormente señalados, se debe sobreseer sobre ellos porque no se integró litis alguna sobre ese particular.

Entonces yo sometería a consideración del Pleno este punto modificado en estos términos, salvo que tengan otra opinión en contrario.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno esta propuesta, señores Ministros.

Si todos están de acuerdo, de manera económica les pido el 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 modificada relativa al punto cuatro del Considerando Cuarto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El que aparece como punto tres ya fue discutido, se refiere al consentimiento del gobierno.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Entiendo que lo estudiamos con el propósito de la legitimación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces queda el punto cinco.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: El punto cinco, señor Presidente, se refiere al sobreseimiento del artículo 4-A de la Ley de Coordinación Fiscal, que está a fojas ciento cuarenta y tres a ciento cuarenta y seis por cesación de efectos, toda vez que dicho precepto fue declarado inválido con efectos generales por este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 29/2008, resuelta por unanimidad de once votos en sesión de doce de mayo de dos mil ocho.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno. ¿Habría algún desacuerdo con la propuesta?

No habiendo ningún desacuerdo, 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 del proyecto, consistente en sobreseer respecto del artículo 4-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Siguiente tema señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: El último tema de improcedencia, tiene que ver con el artículo 4-B de la Ley de Coordinación Fiscal, que está desarrollado a fojas ciento cuarenta y seis a ciento cincuenta y uno, en el proyecto se propone sobreseer respecto del artículo 4-B de la Ley de Coordinación Fiscal por cesación de efectos, en virtud de que mediante reforma publicada en Diario Oficial el treinta y uno de

diciembre de dos mil ocho se modificó el porcentaje con el que se integra el fondo de extracción de hidrocarburos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno esta propuesta.

¿Habría algún desacuerdo? No habiendo nadie en contra, 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 del proyecto consistente en sobreseer respecto del artículo 4-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pasamos al considerando Quinto, ¿verdad?

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Así es, si les parece bien, podríamos ir viendo también este Considerando por temas, el primer tema tiene que ver con la competencia del Congreso de la Unión para emitir la Ley de Coordinación Fiscal, esto está desarrollado a fojas ciento cincuenta y uno a ciento setenta y cuatro, el Distrito Federal plantea que el Congreso de la Unión no tiene competencia para legislar en materia de coordinación fiscal con Estados, Municipios y el propio Distrito Federal, ni para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas, en los ingresos federales y la distribución de dichas participaciones.

El proyecto pretende encontrar la facultad en los artículos 24, 41, 73, fracciones VII y XXX, constitucionales. Anticipo que

aunque estoy a favor de que el Congreso tiene facultades, me aparto de la argumentación; creo que de la argumentación del proyecto no se desprende competencia alguna, porque con una argumentación de este tipo más bien retórica, pues podría colgarse cualquier competencia de cualquier órgano del Estado. Pero está a su consideración.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno la competencia del Congreso para legislar en materia de coordinación fiscal. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor Presidente. Este tema me parece un tema importante.

Ahora decía el Ministro Zaldívar que hay otras formas de sostener la competencia. Y creo que es un tema cuya discusión se ha aplazado a lo largo de muchos años en el país. No sé si es mucho pedir que pudiéramos retomar este tema en la siguiente sesión. Me parece un tema de importancia que creo que vale la pena que lo analicemos en todos sus méritos, por las distintas tesis, posiciones que existen sobre eso. En lo personal lo pediría muy respetuosamente que para la siguiente sesión continuemos viendo este asunto señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Quiero significar que continuaremos con este asunto el martes de la semana próxima. La razón es que el jueves de esta semana, tanto el señor Ministro Cossío, como un servidor, tenemos que cumplir la representación oficial de esta Suprema Corte en la Reunión Nacional de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia.

Esto trae como consecuencia también que el Pleno vea reducido su número probablemente a siete de los señores Ministros, por eso he instruido al señor secretario general de acuerdos, que prepare una lista para ese día, distinta de la que estamos manejando en este momento, con asuntos que, si salen, qué bueno, pero si alguno se quedara a medias, pues lo continuaremos en mejor oportunidad.

Y en este tema está bien que tengamos tiempo de aquí al martes de la semana entrante para reflexionar sobre esta competencia. Ahora, tomada esta decisión que consultaré al Pleno, ¿seguiríamos ahora mismo con el estudio de nuevos conceptos de invalidez o hasta aquí llegaríamos? Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Estimo señor Presidente, que realmente los siguientes temas están muy relacionados, por ejemplo: Relevancia constitucional de la participación de los miembros. Depende, primero si tiene facultades y después esta facultad cómo la vamos a entender. Ya usted adelantaba que uno de los alegatos es que no se les dio audiencia —entre comillas— “no se les notificó, no se les escuchó” a las partes involucradas en los Convenios.

Estimo que por lógica y metodología sería mejor estudiar la competencia, aguardar para verlo con cuidado y después seguir con los temas, salvo que este Honorable Pleno decida otra cosa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Consulto entonces al Pleno, reservarnos el estudio del tema que anunció ya el señor Ministro ponente, y como consecuencia de esta reserva,

terminar la sesión pública del día de hoy en este momento. ¿Estarían de acuerdo los señores Ministros? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

Bien, quedemos en eso, levanto la sesión pública. Convoco para la sesión del jueves próximo a la hora acostumbrada, con asuntos distintos y ya el Ministro decano que conduzca esa sesión convocará para la del martes. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:30 HORAS)