

ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 20 DE ENERO DE 2011.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS 1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN , DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
133/2008, 135/2008 Y 134/2008	CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES promovidas respectivamente por los Municipios de Xochitepec, Puente de Ixtla y Jiutepec, todos del Estado de Morelos (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA)	3 A 65 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 JUEVES 20 DE ENERO DE 2011.

ASISTENCIA

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:
JUAN N. SILVA MEZA.**

SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.
SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**AUSENTE: SEÑORA MINISTRA:
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.**

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión correspondiente al día de hoy. Sírvase dar cuenta señor secretario si es tan amable.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración la aprobación del proyecto de acta de la sesión pública número ocho ordinaria, celebrada el martes dieciocho de enero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración señora y señores Ministros.

Si no hay observaciones consulto a ustedes si se puede aprobar en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADA**
Señor secretario tome nota, continúe dando cuenta por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Se someten a su consideración de manera conjunta los proyectos relativos a las

**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES
133/2008, 135/2008 Y 134/2008.
PROMOVIDAS RESPECTIVAMENTE POR
LOS MUNICIPIOS DE XOCHITEPEC,
PUENTE DE IXTLA Y JIUTEPEC, TODOS
DEL ESTADO DE MORELOS**

Bajo la ponencia del señor Ministro Ortiz Mayagoitia y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en la sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario, señora y señores Ministros, recordarán ustedes que en la última sesión quedamos con algunos pendientes e inclusive existió una propuesta del señor Ministro Ortiz Mayagoitia en relación con tres puntos concretos relativos a la discusión del tema que estamos abordando. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Con mucho gusto señor Presidente, de los temas creo que el de mayor trascendencia es el que tiene que ver con si los dieciocho Municipios que emitieron voto aprobatorio a la reforma constitucional del Estado de Morelos, cumplieron con el requisito de votación calificada, el agravio viene expresado de manera formal, el Congreso no se cercioró, y bajo la óptica de que no existe ninguna disposición que obligue al Consejo a cerciorarse, seguramente por esta razón en el proyecto no se abundó sobre la existencia de actas certificadas.

Quiero decir a los señores Ministros: Uno, los dieciocho Municipios que aprobaron la reforma constitucional lo hicieron por unanimidad de votos; Dos, en diecisiete casos existen las actas de Cabildo con una certificación original del secretario del Congreso que certifica

copia simple de las respectivas actas certificadas por el secretario de cada Ayuntamiento.

En el caso del Municipio de Cuernavaca, la situación es distinta, está el oficio de comunicación al Congreso del Estado en el que se le dice que en sesión de Cabildo de fecha muy reciente a la fecha del oficio, se emitió voto aprobatorio en favor de la reforma constitucional a través de tres Acuerdos que enumeró el Municipio y se aclara: No se remite copia del acta porque se están recogiendo las firmas.

Pero hay un alcance del propio Municipio de Cuernavaca al secretario del Congreso del Estado de Morelos; el primero dice: "Por este medio me permito hacer de su conocimiento que en sesión extraordinaria de Cabildo celebrada el día de esta fecha, veinte de junio del dos mil ocho, fueron aprobados por unanimidad los Acuerdos 214, 215 y 216 respectivamente, mediante los cuales se aprueban cada uno de los dictámenes a la reforma constitucional".

El otro es de treinta de junio, es un alcance y mediante esto se remite copia certificada de los Acuerdos alcanzados en el Cabildo por unanimidad de votos, no está el acta de Cabildo sino los acuerdos aprobados en esa sesión.

Aun en el caso de que esto pudiera despertar alguna duda o inconveniente hay diecisiete municipios documentados con las actas, está en este Salón de Plenos, la señora licenciada Verónica Nava, tiene perfectamente localizadas las fojas de cada uno de estos Acuerdos, por si alguno de los señores Ministros quisiera confirmar alguno de los datos.

Esto resuelve el problema total que se planteó en la sesión pasada, y desde luego, habrá que sustituir el último párrafo de la página setenta y tres, por otra redacción que recoja esta información. Aunque no hay expresión del Congreso en el sentido de haberse cerciorado de que hubo voto calificado de los Municipios, lo cierto es que en autos están

las actas que demuestran la aprobación unánime, y en esas condiciones no era necesaria una manifestación expresa del Congreso.

En este primer punto, lo que propondría yo, y ruego al Presidente que lo ponga a consideración del Pleno, es si alguien quiere ver actas o para oír opiniones en el punto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración. Señor Ministro Cossío ¿en relación con este tema verdad?

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Claro, sí señor Presidente.

También me puse a ver los documentos. Creo que el agravio que está en la página catorce, va en relación a esto que decía el Ministro Ortiz al final.

Los documentos que fueron enviados por los Ayuntamientos, no son idóneos para que pueda cerciorarse el Congreso de que esa votación efectivamente se dio en las condiciones que ellos apuntan, pero creo que con esta respuesta se resuelve el problema; además, tampoco veo que el Congreso tenga que hacer un análisis puntual de las condiciones que se dieron en el proceso para efectivamente valorar o no valorar la veracidad de las afirmaciones que se hacen.

Si el Ayuntamiento manda un documento por los cauces normativos legales, y ese documento tiene todos los elementos de una certificación, creo que eso es suficiente para que el propio Ayuntamiento pueda hacer la suma final de los votos, y en ese sentido resulta adecuado. Creo que sí se dan efectivamente los dieciocho para el caso, porque la aprobación fue de veintiuno, quedan los otros tres que no fueron aprobados por unanimidad, sino por alguna mayoría, porque no se expresa.

Aquí se presenta un pequeño problema porque la Constitución no exige una mayoría especial para los Ayuntamientos, pero la Ley Municipal, dice en una reforma de diciembre del año pasado, que se

requiere simple y sencillamente una mayoría calificada, sin expresar la ley de qué tamaño debe ser esa calificación para que se pueda contener, pero en todo caso éstos serían los tres votos finales para estos mismos efectos.

Jiutepec que es otro de los que viene impugnando, pues evidentemente no está en la suma de los veintiuno que se emitieron, de forma tal que no afectaría la condición de Jiutepec. Creo que si se reflejaran estos elementos que decía el Ministro Ortiz Mayagoitia y una puntualización de todas estas constancias más puntualmente en el proyecto, creo que es una respuesta suficiente para poderlo superar.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Para una aclaración.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En la declaratoria del Congreso, en el sentido de que las reformas aprobadas a la Constitución surten efecto, se menciona sólo a los dieciocho Municipios, no veintitrés.

Tengo el texto en la página setenta y uno, y dice en el III: “A la fecha, se han aprobado por dieciocho Ayuntamientos”, y son los que toma en cuenta para declarar aprobada la reforma. Por esto es que en el proyecto no hay mención de más de estos votos. Creo que no sería el caso agregar. Gracias.

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

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente. Yo iba a referirme precisamente a lo que ya ha aclarado el señor Ministro ponente; por lo tanto, declino hacer uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Sigue a su consideración señores Ministros.

Entonces, esta aclaración es suficiente y la propuesta del señor Ministro ponente de hacer un agregado en la página setenta y tres del proyecto, que recoja precisamente estos planteamientos y se desarrollen en la forma que él propone.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Falta un tema respecto de las violaciones al procedimiento; más bien dos. Una pregunta que hizo el señor Ministro Luis María Aguilar Morales, en el sentido de si basta la certificación del Secretario de Cabildos sobre la existencia del acta donde consta la votación correspondiente; está acompañando el acta completa certificada.

No pudimos conseguir el precedente que aquí se votó donde se dijo expresamente que la remisión de las actas certificadas por el secretario, basta para que la legislatura pueda hacer el cómputo, lo seguiré buscando.

Pero hay otra pregunta más del propio señor Ministro Luis María Aguilar, que tiene que ver también con el procedimiento legislativo, dice que los Ayuntamientos actores recibieron copia simple del dictamen aprobado por el Congreso local sobre las reformas constitucionales, y este es uno de los argumentos que plantean, que la copia simple no es documento fehaciente para que pueda emitirse el voto.

A este concepto, a este argumento, creo que la respuesta debe ser la que acabamos de dar en otro caso reciente, en el sentido de que el procedimiento legislativo es de público conocimiento, de que hay un Diario de Debates que se publica; es más, tengo noticia de que a los diputados que votan en la Plenaria no se les da copia certificada del dictamen que se somete a su consideración, como a los Ministros no

se nos da copia certificada del proyecto, sino copia simple para el estudio del documento, y con eso es suficiente para emitir el voto.

Esa sería mi propuesta, que dada la publicidad del proceso legislativo, no es necesario que para pedir el voto municipal se acompañen copias certificadas de los dictámenes aprobados por el Congreso estatal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Aguilar, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, estoy de acuerdo señor Ministro Ortiz, me parece correcto lo que usted señala y estoy de acuerdo en que es suficiente la documentación que se acompañó y en la forma en que se hizo. No tengo ya mayor cuestionamiento al respecto.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Señor Presidente, creo que con esto está terminada la votación del considerando que se refiere a violaciones al procedimiento legislativo de reforma constitucional.

Si no hay más intervenciones, rogaría al Presidente que se pida el voto de este considerando, y que luego me permita informar sobre otras observaciones que se hicieron en la sesión del día martes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con gusto señor Ministro ponente.

Así lo hago, y consulto al Tribunal Pleno si están de acuerdo y emiten su voto favorable a este considerando relativo a esta violación de formalidades del procedimiento con las aclaraciones que se han hecho. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

Yo únicamente aportaría los datos de las controversias constitucionales, donde se vinieron sosteniendo estos criterios,

inclusive este último de considerar los procedimientos legislativos como una cuestión pública, que son de reciente decisión, 19, 21 y 23/2008 las Controversias, y también las otras que son relativas a los pronunciamientos que usted ha hecho, parece que tenemos identificado el dato, lo daríamos para que se tuviera como precedente.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Muchas gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, tenemos intención de voto anunciada o la votación, en relación con esta parte sometida a nuestra consideración en el Considerando Quinto, de violaciones formales.

Entonces, pasaríamos señor Ministro ponente al Considerando Sexto o ¿Algunas observaciones decía usted?

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Nada más para precisión, se entiende que fue aprobado por unanimidad este considerando, para que quede constancia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, exacto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Perdón.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Si todos los señores Ministros están de acuerdo en que fue aprobado por unanimidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A mano levantada para que no haya duda. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Hubo otros comentarios que son ajenos a este considerando.

El señor Ministro Valls propuso que se tomara en cuenta que no hay concepto de violación respecto de los artículos 27, fracción XVI y 56, fracciones I y II, de la Ley de Contratos de Colaboración Público-Privada, 3, fracción XVIII, incisos d) y e), de la Ley de Deuda Pública.

Aquí propongo agregar un Considerando Cuarto, previo al estudio para decir: Que en virtud de que el Municipio actor no planteó en contra de estos preceptos conceptos de invalidez y no se advierte ninguna deficiencia de la queja que suplir en su favor se reconoce la validez de los indicados numerales; después de abordar el problema de las violaciones al procedimiento.

El señor Ministro Luis María Aguilar manifestó que desde su punto de vista hay cesación de efectos del artículo Quinto Transitorio del Decreto de reformas combatidas, en tanto que ya el gobernador del Estado emitió el reglamento a que se refiere este precepto, así es, con mucho gusto se pondrá la consideración correspondiente en las causas de improcedencia para excluir de la litis el precepto Quinto Transitorio, y nada más, éstos son los comentarios recogidos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Lo pongo a la consideración de los señores Ministros en relación a la propuesta modificada que hace ahora el señor Ministro ponente, atendiendo las sugerencias correspondientes a lo dicho por el Ministro Valls, el señor Ministro Aguilar, la propuesta en relación a este Considerando y la inclusión también de la observación que hacía el Ministro Aguilar.

Están a su consideración ¿estamos todos de acuerdos? A mano levantada, ¿hay unanimidad? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

En relación con esta propuesta del Considerando y la inclusión correspondiente. Podemos seguir adelante señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En el Considerando Sexto, que empieza en la página setenta y cuatro del proyecto, se analiza el agravio de los Municipios relativos a que no están de acuerdo con la aprobación previa por parte de la legislatura local para la celebración de contratos de colaboración pública y privada, aunque no impliquen deuda pública, así entiende el Municipio, que aunque el contrato de colaboración pública y privada no implique deuda pública debe ser aprobado por la legislatura, este argumento se destronca en las páginas setenta y siete y setenta y ocho, con la transcripción del artículo 1º de la ley correspondiente, cuyo párrafo segundo, casi al final, dice: “Los contratos que no impliquen obligaciones constitutivas de deuda pública no estarán sujetos a lo previsto en la ley”; es decir, no es necesario que la legislatura los apruebe, y por lo tanto se declara infundado este argumento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Yo vengo totalmente de acuerdo con el proyecto en este punto y solamente quería sugerir respetuosamente al ponente y al Pleno, que se incorporen argumentos importantes que este Pleno aprobó al resolver la Controversia Constitucional 11/2008, sobre la naturaleza y alcance de los contratos de colaboración público-privada, es simplemente para reforzar el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Con mucho gusto acepto la sugerencia del Ministro Franco, ¿se entiende aprobado?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Está aprobado? Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Estoy en el mismo sentido del proyecto, simplemente quisiera hacer al Ministro ponente y al Pleno una sugerencia, creo que habría que agregar un

argumento en el sentido de qué es lo que entiende el artículo 117, fracción VIII, de la Constitución, porque en gran medida el argumento del Municipio actor está encaminado a demostrar que la ley impugnada excede lo dispuesto en la Constitución al someter a la aprobación de la legislatura el procedimiento de contratación.

Entonces, si nosotros vemos tanto la exposición de motivos de la iniciativa como el dictamen de la Cámara de Diputados de la reforma constitucional que dio lugar al texto vigente del 117, expresamente se prevé que se incluyen los procedimientos de autorización; entonces creo que éste sería un argumento, si ustedes lo estiman así, complementario que me parece que podría fortalecer la respuesta del proyecto, con la cual por supuesto estoy de acuerdo. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: También tomo en cuenta esta aportación del Ministro Zaldívar y no hay ningún inconveniente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se incorporará por aceptación del Ministro ponente esta argumentación.

¿Alguno de los demás señores Ministros quiere hacer alguna observación en relación con esta parte del proyecto?

¿Está aprobada por unanimidad?, si esto es así, a mano levantada para que quede constancia. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Continuamos señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Dentro del mismo Considerando Sexto, hay otro tema, en la página ochenta y cuatro, que se refiere a la autorización automática para el pago de deuda pública en caso de que los pagos no se incluyan en el presupuesto de egresos municipal, el Municipio dice que esto es inconstitucional, ya que al establecer que ante la ausencia de la voluntad jurídica

expresa y colegiada de los Ayuntamientos para incorporar diversas partidas presupuestales dentro del presupuesto de egresos, éstas se tendrán implícitamente autorizadas dentro del presupuesto, cuando se relacionen con el pago de obligaciones derivadas de empréstitos o contratos de colaboración público-privada que impliquen deuda pública, ese es el argumento, la respuesta se da en las páginas ochenta y siete y noventa y cuatro, en el sentido de que este argumento es infundado, ya que este Tribunal Pleno sostuvo al resolver la Controversia Constitucional 10/2008, y reconocer la constitucionalidad del artículo 115 de la Constitución del Estado de Morelos, que la posibilidad de prorrogar la vigencia del presupuesto de egresos, no lesiona el principio de libre administración hacendaria y municipal, al constituirse como una salvaguarda para la estabilidad financiera del Estado y de los Municipios. Y luego en la página noventa y cuatro del proyecto, dice: “De lo anterior se sigue que este Tribunal Pleno declaró la constitucionalidad de la inclusión automática de pago de deuda pública que hayan sido omitidos en un presupuesto de egresos municipal”. Está la conclusión después de la transcripción de la resolución emitida en la Controversia 10/2008.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración señores Ministros. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: De nueva cuenta, respetuosamente que también se citara el precedente de la Controversia 11/2008, que abordó estos temas también, simplemente, estoy de acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Con mucho gusto señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con la aceptación del señor Ministro ponente, está a su consideración. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Una sugerencia muy respetuosa para el señor Ministro ponente, en el sentido de prever lo relativo al ajuste automático del monto presupuestal para estos casos en función de las obligaciones contraídas por el Municipio, respecto del cual se formula un argumento, aquí sí, un argumento de invalidez en concreto, una sugerencia muy respetuosa.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Creo que es auto-aplicativa la previsión para el caso de que con motivo de deuda pública el Municipio tenga obligaciones a su cargo, y eso lo desarrolla la copia de la resolución que se transcribe, pero con mucho gusto considero la propuesta del señor Ministro Valls y si conviene agregarlo en ese sentido lo haré.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro ponente. ¿Hay alguna observación u objeción a lo dicho? A mano levantada les consulto ¿sí se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Tome nota señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Todavía dentro del propio Considerando Sexto, en la página noventa y cuatro, hay otro tema que se enuncia como punto número tres: Prórroga de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, artículo 35 de la Ley de Impuesto de Contabilidad y Gasto Público del Estado. El Municipio actor señala que el artículo 35 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos, autoriza al Poder Ejecutivo local que omita el mandato contenido en el artículo 115, fracción IV de la Constitución Federal, que lo obliga a expedir anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos y por ende, los ingresos que al Municipio actor corresponden por concepto de participaciones y aportaciones federales.

En la página noventa y cinco se dice que idéntico planteamiento fue resuelto por este Tribunal Pleno en la propia Controversia Constitucional 10/2008 y si lo fue también en la 11/2008 la invocaremos, se reproduce la ejecutoria que da respuesta puntual a este planteamiento y en consecuencia se declaran en la ciento cuatro, se declaran infundados los argumentos hechos valer por el Municipio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración. Si no hay objeciones, consulto en forma económica. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: La misma observación —y ya no lo repito— del precedente que es.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Ya lo ofrecí señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Fue un error mío.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Muchas Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Una observación también muy menor, una sugerencia respecto al artículo 35 de la ley impugnada, porque únicamente se está impugnando su párrafo segundo, no todo el artículo.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Haremos la precisión señor Ministro, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro ponente, gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro, con esas precisiones, si no hay objeciones, consulto en votación económica ¿Aprobamos este tema? **(VOTACIÓN FAVORABLE) GRACIAS, ESTÁ APROBADO.**

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Otro tema empieza en la página ciento cinco, y se refiere a la presentación de la cuenta pública, por personas que ya no forman parte del Ayuntamiento, según lo autoriza el artículo 39 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público; a este planteamiento de que personas ajenas a un Ayuntamiento puedan presentar la cuenta pública, se le da respuesta en la página ciento ocho del proyecto, en el sentido de que el precepto reclamado no permite que personas ajenas al Ayuntamiento aprueben y emitan la cuenta pública, sino que dicha cuenta ya aprobada por el Ayuntamiento mientras estaba en funciones constitucionales, sea presentada ante el Congreso estatal hasta el día treinta de noviembre, es decir un mes después de que la misma fue aprobada, el acto material de exhibición ante el Congreso de una cuenta previamente aprobada por los integrantes del Cabildo que termina sus funciones, no afecta en nada que la documentación fue conocida, documentada y aprobada por quienes ejercieron el gasto público y se concluye en la página ciento ocho: “Por tanto, la posibilidad de que la persona que presenta físicamente la cuenta ante el Congreso local, ya no forme parte del Ayuntamiento saliente, resulta irrelevante, puesto que se presupone que la misma fue aprobada por el Ayuntamiento cuando aún estaba en ejercicio de sus funciones. Esta es la propuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A su consideración. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí, también es una cosa muy menor, respecto de los artículos 39 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, y 117, párrafo segundo de la Ley

Orgánica Municipal, en ambos casos se refiere en ambos artículos al párrafo segundo respectivamente. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Tomo nota señor Ministro y con mucho gusto haremos la puntualización.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro ponente. Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Otra observación también de alguna manera de forma, porque la disposición, el artículo 112, párrafo octavo de la Constitución de Morelos, fue reformado el primero de julio de dos mil nueve, sólo para cambiar las fechas en las que terminan su ejercicio, y en el estudio se está haciendo; referencia a las fechas anteriores nada más para suplicarle al señor Ministro ponente que se pudiera hacer el ajuste correspondiente.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Creo que debemos dejar la respuesta conforme a lo planteado y a las normas vigentes en el momento, pero con muchísimo gusto propongo que en nota de pie de página se diga, se dé cuenta de esta reforma y de las nuevas fechas, que en nada alteran la situación de que es el propio Municipio que termina su gestión el que aprueba la cuenta pública, con mucho gusto señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Estoy de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Estaría de acuerdo señor Ministro con esa observación?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Los señores Ministros también están de acuerdo. ¿Se aprueba de forma económica este tema?
(VOTACIÓN FAVORABLE) Tome nota secretario.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: El siguiente tema empieza en la página ciento nueve, se refiere a invasión de esferas competenciales de la Auditoría Superior de Fiscalización.

El Municipio actor afirma que el artículo 84 de la Constitución Política del Estado de Morelos confiere al órgano de fiscalización superior de la entidad, la facultad de revisar la aplicación de recursos federales que ejerzan los Municipios, lo que va en contra de lo establecido por el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la página ciento catorce aparece el concentrado de la respuesta en el sentido de que esta disposición no debe interpretarse en el sentido de que únicamente a la Auditoría Superior de la Federación le corresponde la fiscalización de todos los recursos de origen federal y que sólo a ella competa la revisión de los recursos federales con exclusión de las facultades que el artículo 115, fracción IV, establece a favor de las Auditorías de las legislaturas del Estado y menos aún que sea ella quien deba revisar todas las cuentas públicas municipales en lo relativo a la aplicación de fondos federales, y que la interpretación armónica de estos preceptos lleva a concluir que ambos órganos de auditoría, tanto la federal como la local están facultados para revisar el ejercicio de fondos federales por parte de los Ayuntamientos, lo que da como resultado un régimen de fiscalización concurrente”. Ésa es la respuesta que propone el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. Señora y señores Ministros, quiero plantear una duda que tengo, no en el sentido del proyecto, creo que el precepto puede resultar constitucional; sin embargo, a mí me preocupa el tratamiento que se le da, sobre todo con el carácter de facultad concurrente, y lo expreso como una duda por las siguientes razones:

La impugnación que se hace es al artículo 84 de la Constitución por violar el 79. El proyecto se basa en el 115, en donde efectivamente “las legislaturas de los Estados tienen la facultad genérica de revisar y fiscalizar las cuentas públicas de los Municipios”. Sin embargo, el artículo 79, en la parte relativa a las facultades de la Auditoría Superior de la Federación, en la fracción I, segundo párrafo, es categórico también: “También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, con excepción de las participaciones federales”.

Este Pleno se ha ocupado en diversas ocasiones de la distinción entre lo que son las participaciones que entran directamente como patrimonio, o sea, de las entidades federativas o de los Municipios y las aportaciones.

El artículo 84 de la Constitución de Morelos, en la parte relativa, como lo decía, me parece que es constitucional porque establece la salvedad. Dice el párrafo correspondiente que está en la página ciento once del proyecto: “También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los Municipios, los que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica”, pero inmediatamente dice: “De conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes aplicables y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero”. Es decir, es una facultad condicionada a las leyes aplicables. Por esa razón, creo que se puede sostener la constitucionalidad; sin embargo, me parece que lo que es dudoso es que podamos calificar como concurrente la facultad. Me parece que constitucionalmente la fiscalización de los recursos federales —en este caso las aportaciones— le compete a la

Auditoría Superior de la Federación, y los Estados participan a través de un mecanismo de colaboración.

De hecho, en las leyes federales secundarias así se establece, en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Administrativa, se establece claramente que la Auditoría Superior de la Federación, a través de convenios, consensuará con los Estados y las legislaturas de los Estados la forma de participación para fiscalizar lo que son recursos federales, insisto, no los demás.

Entonces, creo que la Federación y digamos las legislaturas locales, tienen sus facultades específicas y efectivamente tiene la genérica la Legislatura del Estado de Morelos para supervisar, vigilar, y en su caso fiscalizar la cuenta pública de los Municipios del Estado; sin embargo, creo que la facultad de fiscalizar lo que son recursos federales, le compete a la Auditoría Superior de la Federación, la cual se apoya por disposición constitucional del propio artículo 79 y de las leyes reglamentarias, en las legislaturas de los Estados para hacer esta fiscalización.

Entonces, insisto, mi única duda es si podemos considerar que es una facultad concurrente. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Tengo el mismo problema que plantea el Ministro Franco.

Primero, en la Controversia Constitucional 87/2003, que se votó por mayoría de seis votos en aquel momento, lo que establecimos respecto del artículo 35 de la Constitución del Estado de Jalisco, es que había un sistema nacional de revisión. Creo que el asunto es, como lo dice ahora el Ministro Franco, la expresión concurrente, porque “concurrente” la hemos utilizado para los casos de diversas

fracciones del artículo 73, así como por ejemplo, para el párrafo octavo del artículo 3º, cuando es la Federación la que emite una ley a la cual o respecto de la cual se establecen las competencias de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios. Entonces, creo que aquí lo que puede generar un poco de ruido es esta expresión sobre la concurrencia. Ahí ya lo sabemos todos, la doctrina nacional tiene diversos términos en diversos momentos, y creo que ahí hay un problema conceptual, pero primero creo que sí habría que eliminar la expresión “concurrente”, porque genera muchos problemas.

En segundo lugar, citar este precedente que en su momento me parece resolvió diciendo que sí podría haber respecto de los recursos federales que entraran a los Estados o a los Municipios, una fiscalización por diversos entes, en este caso.

En tercer lugar, creo que el problema se da también -y lo decía bien el Ministro Franco- porque el proyecto está haciendo énfasis en el artículo 116, pero posteriormente se modificó el artículo 79, y el propio artículo 116, y eso no está consignado en el proyecto; en el 79 para incluir la expresión “directamente”, y en el 116 para poner unas expresiones que más adelante nos van a ser de utilidad en cuanto a la anualidad en el tema seis que vamos a ver en un momento, sobre, insisto, el tema de la anualidad. Pero creo que si se ve integralmente el sistema, lo que efectivamente me parece es que sí existe competencia federal y estatal para analizar o para determinar el destino y la utilización de los recursos.

Señalaba el Ministro Franco algún artículo de la Ley de Responsabilidad, pero me parece mucho más claro el artículo 49, penúltimo párrafo de la Ley de Coordinación Fiscal. Ahí dice que cuando la Contaduría Mayor de Hacienda o los órganos semejantes de las legislaturas de los Estados se percaten de que el dinero federal no está siendo utilizado para por los fines a los cuales fue destinado, deberá informar directamente a la Auditoría Superior de la

Federación. Ahí no habla de la necesidad de un convenio de fiscalización.

Entonces, creo que dar cuenta de los artículos 79 y del 116 y de la forma en la que se están estableciendo estas competencias legales, sí nos puede llevar a la determinar de un sistema nacional, creo que tiene razón el Ministro Franco, no necesariamente “concurrente” en la acepción técnica que le damos a la palabra para definir que sí pueden los órganos estatales de control, vigilar de qué manera entra ese dinero a las entidades; lo que no pueden hacer es abrir procesos de responsabilidad, eso ya es otro tema, un tema de política pública que en su momento debiera valorar el legislador, pero lo que sí puede es determinar y en su momento informar a la Auditoría Superior de la Federación sobre –insisto- la manera en que los dineros federales se están gastando por los Municipios, yo creo que si se incorpora este precedente 87/2003, se da cuenta el nuevo precepto constitucional del 79, se da cuenta del nuevo 116 y además de la ley -señalaba el Ministro Franco con alguna especificidad- del 49 de la Ley de Coordinación, sobre todo –insisto- en su penúltimo párrafo, me parece que va quedando ya una respuesta íntegra, y también eliminar la expresión de la concurrencia porque sí creo que va a generar en el futuro varios inconvenientes, por lo que considero que si se incorpora esto, que no modifican la parte sustancial del proyecto, creo que queda reforzado y estaría yo también a favor del mismo. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí gracias señor Ministro Presidente. Bueno, yo quisiera recordar que precisamente en la controversia que acaba de citar el señor Ministro Cossío Díaz, la Controversia 87/2003, los entonces Ministros Gudiño, Góngora, Díaz Romero, ahora el Ministro Valls y la de la voz, suscribimos un voto particular, en contra, por supuesto, del criterio de la mayoría, en

el sentido de que debe atenderse siempre a la cualidad de los recursos federales que se fiscalizan, considerando obviamente su origen y su destino, porque para nosotros en ese voto particular, estos recursos no perdían esta cualidad de federales al momento de su aplicación y entonces siguiendo ese voto minoritario, tratándose de estas aportaciones de origen federal, la Auditoría Superior local carecería en nuestro concepto, de atribuciones para fiscalizarlas, pues este tipo de recursos no pierden su naturaleza federal al momento de su aplicación y en todo caso estaríamos en contra del voto mayoritario, sosteniendo este mismo criterio y, por lo tanto, en mi óptica, por lo menos, no sé si en la óptica del Ministro Valls, este artículo sería inconstitucional. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls, por favor.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente. Efectivamente, el veintiuno de abril de dos mil cinco, resolvimos la Controversia Constitucional 87/2003, promovida por el Municipio de Guadalajara, Jalisco, y como lo ha explicado la señora Ministra y el señor Ministro Cossío hicimos un voto de minoría 5 Ministros, entre los que se encuentra su servidor; yo pienso que en este caso concreto, como lo plantea la Controversia que nos ocupa, debe hablarse más que de un sistema de coordinación o de colaboración entre los niveles de gobierno respecto de la fiscalización de los recursos federales que ejercen los Municipios, y de ninguna manera, de concurrencia, yo me inclinaría y en ese sentido sería mi voto favorable si se eliminara el término “concurrencia” y se sustituyera por el de un sistema de coordinación o de colaboración. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted Ministro Valls. Señor Ministro Ortiz.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Creo que no habría ningún problema en sustituir la idea de concurrencia por

coordinación. Coordinación pactada o no, porque tengo entendido que la Auditoría Superior de la Federación está celebrando convenios para que sean únicamente las Auditorías de las entidades federativas, quienes hagan esta auditoración, pero de acuerdo con lo expresado por los señores Ministros Franco y Cossío, la reforma al 79 constitucional que habla de que la Auditoría Superior auditará directamente o fiscalizará directamente los recursos federales, el nuevo texto del 116 constitucional, pero también el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal que permite descubrir por parte de las Auditorías estatales irregularidades en la aplicación de los recursos federales, y solamente ponerlo en conocimiento de la Auditoría Superior, sí todo esto configura un sistema nacional coordinado de auditoría de todas las entidades públicas; entonces, sustituir esta idea que nos tiene con voto dividido la “conurrencia”, por un Sistema Nacional de Fiscalización que aparece coordinado desde algunas disposiciones legales como las que acabamos de expresar, no tendría sentido el 49 si no pudiera la Auditoría estatal. Lo que aquí se dice es que su competencia para revisar la cuenta pública es total, no puede dejar de auditar recursos municipales, cualquiera que sea su fuente de origen, pueden ser donaciones, puede ser alguna suerte, entrega de un tesoro, como lo marca el Código, por ejemplo, alguna cosa así que de pronto incrementa el patrimonio municipal, pero el ejercicio del gasto público tiene que ser fiscalizado.

Ahora, una cosa es la fiscalización y otra cosa son las consecuencias de los hechos irregulares hallados en la fiscalización. ¿Qué va a hacer la autoridad estatal cuando en una actividad de fiscalización se da cuenta y comprueba un irregular destino de fondos de origen federal? No va a sancionar, simplemente va a dar aviso como lo marca la Ley de Coordinación Fiscal, va a dar aviso al órgano superior de auditoría de la Federación para que proceda como en derecho corresponda, salvo que haya un convenio de coordinación como los está habiendo, en donde ya se les faculta inclusive para sancionar de acuerdo con las leyes federales.

Yo no tengo ningún inconveniente en cambiar el concepto concurrencia por coordinación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Estoy de acuerdo en que no sea concurrencia y que sea una cuestión de colaboración, y desde luego que mientras no haya una disposición o un acuerdo respecto del ejercicio de facultades sancionatorias, pero eso no le corresponde, lo que sí me queda la duda es que estableciendo el artículo 79 constitucional que se trata de una facultad que debe ejercer directamente, la colaboración creo que sí es necesaria para poder sustentar las facultades de la Auditoría estatal, por lo menos sustentarse en un convenio de colaboración, por lo menos, porque si la Constitución dice que debe ser directamente, y entendamos que los Estados lo pueden hacer en colaboración del texto así llano del artículo 79 no habla de una posible colaboración; entiendo que el sistema es conveniente para que se pueda hacer porque auditar a tantísimas entidades como son los Municipios es trabajo muy complicado, pero para poder entender que esa colaboración se da, creo que es necesario que tanto la Auditoría Superior que tiene la facultad original –digamos– o directa, pueda saber incluso que la Auditoría estatal está ejerciendo esa facultad, por lo menos con su conocimiento, y para eso se requeriría de un convenio de colaboración; de tal manera que sin que me deshaga del concepto posible de colaboración entre la Federación y el Estado, sí creo que para que se pueda dar es requisito –desde mi punto de vista– que exista un convenio entre ambos para poder ejercer esas facultades.

Y como dice el señor Ministro Ortiz, incluso se ha llegado ya en estos convenios a facultar a las Auditorías estatales a sancionar, pero independientemente de eso para el simple hecho de fiscalización creo que por lo menos se requeriría un convenio de colaboración. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. Es en alusión a lo que refería el señor Ministro Aguilar, con todo respeto me surgen muchas dudas por el texto del penúltimo párrafo del 79 constitucional. Aquí, entiendo que existe una disposición expresa que obliga a los Poderes de la Unión, a las entidades federativas y las demás entidades fiscalizadas facilitarán los auxilios que requiera la entidad de fiscalización superior de la Federación para el ejercicio de sus funciones y, en caso de no hacerlo, se harán acreedores a las sanciones que establezca la ley, etc.

Hay una obligación de auxilio constitucionalmente establecida. No creo que aparte se requiera –no digo que sea ocioso– me parece muy conveniente un convenio de colaboración administrativa o qué sé yo, pero no como requisito indispensable. Nada más para eso intervenga.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor Presidente, en el mismo sentido, creo que la expresión “directamente” no quiere decir “exclusivamente”. Me parece que más que significar, lo que está imponiéndole es una carga, tú necesariamente tienes que hacerlo, no lo puedes delegar, pero directamente –insisto– no creo que tenga la concepción de una exclusividad. ¿Por qué? Porque como estamos viendo existe un sistema, lo acaba de mencionar el Ministro Aguirre en este mismo sentido.

A mí me parece que si hablamos de un sistema de coordinación como hemos definido para sustituirlo por la expresión “conurrencia”, es posible que intervengan directas personas. Lo que sí me parece que lo directo es que la Federación nunca puede dejar de revisar sus dineros, pero eso no implica que otros órganos estatales a los que

tienen la función de también de revisar la manera como se utilizan estos dineros al interior del Estado, no puedan hacerlo y sólo la Federación.

Creo que hay distintos modelos, cuando el Ministro Franco leía la Ley de Responsabilidad, me parece que ahí tiene una condición genérica. Cuando leí el artículo 49 de la Ley de Coordinación, el artículo 49 está diciendo: “Respecto de los fondos a que se refiere la Ley de Coordinación”. Entonces, creo que hay distintas modalidades, una puede ser la genérica, otra puede ser la de los fondos, puede haber por ejemplo en sistemas concurrentes como educación o salud; otra, pluralidad de disposiciones sobre cómo utilizar determinadas cuestiones.

Creo que esto es en términos de la remisión que se hace constitucional a las leyes, creo que está entretelado ahí un sistema complejo. Entonces ¿Puede haber convenio? pues en algunos casos sí, en otros no, etc. Entonces, sin embargo, creo que aquí lo que es muy importante, es permitir este funcionamiento para que se controle de la mejor manera posible esta pluralidad de fondos, —insisto— creo que la calificación de la expresión directamente debía ser no de exclusividad sino de necesidad de realización, con independencia de que otros puedan participar. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De nada, señor Ministro. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Estoy de acuerdo con eso señor Ministro Cossío, no digo que sea una cuestión de exclusividad, estoy de acuerdo en que exista la colaboración entre las dos entidades desde luego; pero cómo se funda la colaboración, decía el Ministro Aguirre que porque existe la obligación del auxilio, correcto, pero para que exista la obligación del auxilio, el órgano auxiliador por decirlo de alguna manera, no puede actuar ad libitum, por si algo se le ocurre, en qué va a auxiliar. Tiene que haber una

relación entre el auxiliar y el auxiliado, y en este caso, la Fiscalización Federal tendrá que decirle: necesito que me ayudes o me auxilies en esto para poder fiscalizar las cuentas públicas. Todo eso no impide o no significa que yo esté pensando que es exclusivo, se puede hacer la colaboración, pero para que exista esa colaboración tiene que haber un acuerdo, tiene que haber un sentido inclusive que le dé el alcance de la colaboración pedida, que como decía el señor Ministro Ortiz, ya ha llegado la colaboración al grado de autorizar la determinación de sanciones en los casos de faltas, pero no es nada más porque el Estado dice: pues la Federación ha de querer que yo lo auxilie, lo voy a auxiliar en esto, pero pues cómo que ha de querer, tiene que haber un convenio donde se establezca la necesidad de la Federación de ser auxiliada por los términos del artículo 79 y los alcances de ese auxilio. Con todo respeto, esa es mi postura.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: A ver, hay una disposición constitucional que obliga directamente al órgano superior de fiscalización para fiscalizar fondos federales y de origen federal entregados a cualquier destinatario, así sea un particular. Esta es una disposición para ejercicio directo. Hay otra disposición en Constitución estatal que obliga a la legislatura local, y creo que es en todos los Estados, a revisar la cuenta pública municipal, y revisar la cuenta pública municipal significa y lo dice aquí en la página ciento diecisiete del proyecto, dice: “Aunado a lo anterior, en términos generales puede decirse que mientras la Auditoría local del Estado de Morelos en ejercicio de su facultad de fiscalización de las cuentas públicas municipales puede investigar todos los actos y omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos de cualquier tipo, lo que significa que puede indagar sobre cualquier irregularidad que advierta en el manejo de los recursos que estén o que debieran estar comprendidos en una cuenta pública municipal, independientemente del origen de tales fondos; lo cierto es que debe

actuar de manera diversa si dicha irregularidad o conducta ilícita afecta a la hacienda estatal o municipal o que si por el contrario está relacionada con el ejercicio de recursos federales.” Pero, vamos, hay una facultad exclusiva de la legislatura local para revisar la cuenta pública municipal, y en esta revisión de la cuenta pública municipal no debe excluir los ingresos de origen federal.

Y luego dice: “En el primer caso, es decir, cuando el acto ilícito afecta a la hacienda pública estatal o municipal, la Auditoría Superior del Estado deberá determinar los créditos fiscales y promover ante las autoridades locales competentes el fincamiento de las responsabilidades que correspondan; en cambio, si se trata de irregularidades o conductas ilícitas que incidan en el correcto ejercicio de recursos federales, la citada autoridad local deberá limitarse a promover ante las autoridades competentes el fincamiento de las responsabilidades que correspondan.” Es decir, esencialmente deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación de tales irregularidades.

Les propongo señores Ministros que en la página ciento catorce se diga: “La interpretación armónica de estos preceptos –del artículo 79 que da competencia al órgano superior de fiscalización para fiscalizar directamente, los que establecen la facultad de la legislatura más los otros que aquí se han mencionado– la interpretación armónica de esos preceptos lleva a concluir que ambos órganos de auditoría –el federal y el local– están facultados para revisar –revisar– el ejercicio de fondos federales por parte de los Ayuntamientos, lo cual es resultado de un régimen de fiscalización nacional, que puede ser de coordinación, cuando existe un convenio; o de colaboración, para poner en conocimiento de la autoridad competente la irregularidad en la aplicación de fondos federales.” Creo que esto armoniza las posiciones que esta mañana hemos sustentado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí, considero que lo que está expresando el señor Ministro ponente es muy entrado en razón, toda vez que cada órgano –el federal y los locales, órganos de fiscalización– tienen su propio marco competencial que los autoriza a revisar, a fiscalizar los fondos federales ejercidos por los Municipios, sea a través de un convenio de coordinación o sea meramente por un principio de colaboración, como lo ha expresado el señor Ministro ponente. Por lo tanto, estoy de acuerdo con la propuesta del señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sigue a su consideración señores Ministros. ¿Estarían de acuerdo?

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente estoy totalmente de acuerdo, creo que el planteamiento que nos formula don Guillermo resuelve perfectamente el tema, máxime si se toma en cuenta, como lo comenté en la primera intervención, que el precepto constitucional del Estado de Morelos precisamente acota a estos, el ejercicio de su facultad; es decir, dice expresamente: “De conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades.” Consecuentemente, creo que esto redondea perfectamente el argumento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Señor Ministro Zaldívar está de acuerdo?

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Estoy de acuerdo con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está de acuerdo. Señor Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: También estoy de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Parecería que no hay objeciones a la propuesta de adición que resuelve este diferendo, en esta parte conceptual, en relación con el tema que señalaba relativo a la concurrencia; de esta suerte les pido voto aprobatorio para esta parte del proyecto, a mano levantada en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Tome nota señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúanos señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: El siguiente tema aparece en la página dieciocho, se refiere a vulneración al principio de anualidad en la revisión de la cuenta pública porque el artículo 84, fracciones I, II y V, de la Constitución Política del Estado de Morelos, permite a la Auditoría Superior de Fiscalización Estatal que pueda realizar una fiscalización durante períodos distintos y sin que exista un plazo máximo para que se lleven a cabo dichas facultades.

Este argumento se declara infundado y se resuelve en la página ciento veintidós con la invocación del criterio jurisprudencial de este Pleno que dice: "CUENTA PÚBLICA MUNICIPAL. SU REVISIÓN POR LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS ANTES DE CONCLUIR EL AÑO FISCAL DE QUE SE TRATE, ES CONSTITUCIONAL".

Aquí se da el criterio de que no hay violación constitucional por el hecho de que los órganos de fiscalización estatales hagan ese tipo de fiscalizaciones a lo largo del año.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente, en este punto tengo tres problemas: El primero es precisamente el que

acaba de señalar el Ministro Ortiz Mayagoitia, la tesis a la que hace alusión, efectivamente está transcrita en las páginas ciento veintidós y ciento veintitrés, es del año dos mil uno, y posteriormente fue modificada en abril del dos mil cinco la fracción II del artículo 116 constitucional estableciendo el principio de anualidad.

Entonces cuando el proyecto concluye: —Estoy en la parte final del 121—, Ahora bien, el ejercicio de dichas facultades no se encuentra sujeto a ninguna temporalidad específica en atención a que exclusivamente debe tender para ello a la temporalidad con que prescriban las responsabilidades respectivas. Ha cambiado sustancialmente por el principio de anualidad, así lo determina la fracción II del artículo 116 expresamente habla de un principio de anualidad.

Entonces creo que esta condición habría que modificarla para estos efectos, si esto es así, creo entonces que tendríamos que entrar a analizar los dos argumentos que está planteando el proyecto.

Los tengo apuntados así: El artículo 84, fracción I de la Constitución local, autoriza al órgano de fiscalización local para solicitar y revisar por períodos semestrales, aquí está un problema, la información correspondiente a la cuenta pública.

Y posteriormente hay otro que dice, otro argumento del Municipio actor: Que el artículo 84 no establece el período máximo bajo el cual el órgano de fiscalización podrá desplegar sus atribuciones en materia de revisión, fiscalización, auditoría, sucesión o inspección de las cuentas públicas municipales.

Creo que el segundo de los que acabo de mencionar es infundado porque sí se establece un período en el artículo 84 de la Constitución de Morelos.

Sin embargo, me queda la duda, ya bajo esta reelaboración a partir de los principios que están en el 116, fracción II de lo siguiente: Cuando la fracción I del artículo 84, dice, —insisto—, que el órgano de fiscalización puede solicitar, -primera acción-, y segunda. Revisar por períodos semestrales esta información de la cuenta pública se está violando o no el principio de anualidad que está recogido en el propio artículo 116.

De forma muy, —voy a decirlo así—, muy inteligente en el propio artículo 84, Apartado A, fracción I, párrafo quinto, dice el artículo: “Sin perjuicio del principio de anualidad”, bueno eso está muy bien, pero sin perjuicio del principio de anualidad, después dice: “semestralmente voy a poderte solicitar y voy a poder revisar tu información semestralmente”.

Entonces, esa es la duda que me queda sobre si efectivamente en este punto concreto es fundado o no es fundado el concepto de invalidez planteado por el Municipio actor. Entonces serían éstas las tres cuestiones señor Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias señor Presidente, en principio quiero manifestar que comparto el sentido de la consulta que estamos revisando, solamente quiero hacer algunas precisiones que considero pudieran enriquecer el proyecto.

Primero, sugiero que se precise que el concepto de invalidez de que se trata, se formula respecto del artículo 84, fracciones I, II, III y V, párrafo quinto, de la Constitución de Morelos, y además de la violación al principio de anualidad al que ya se refería el señor Ministro Cossío, se impugnan las citadas disposiciones por la falta de establecimiento de plazos máximos para el ejercicio de las facultades de la legislatura en la materia de fiscalización.

En otro orden de ideas, y es la otra sugerencia respetuosa, es por lo que respecta al estudio del artículo Quinto Transitorio, del Decreto 822, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución de Morelos, comparto el sentido de la consulta —ya lo dije— pues contrario a lo señalado por el actor, el hecho de que se previera la aplicación de la Ley de Auditoría Superior Gubernamental para los asuntos que se encontrasen en trámite o en proceso a la entrada en vigor del Decreto, incluyendo las revisiones a las cuentas públicas del año dos mil seis, en lo que no contraviniera alguna disposición del Decreto de la Ley de Auditoría Superior de Fiscalización expedida por el Congreso, ofrece una solución adecuada —considero— frente al problema que genera la expedición de nuevas reglas, pues brinda certeza a los entes fiscalizados, sobre la normativa aplicable a las revisiones de las cuentas públicas correspondientes a cada ejercicio fiscal.

Aquí solamente sugiero que el estudio relativo a este artículo Transitorio, se contenga en un diverso apartado, por involucrar una cuestión diferente a la planteada respecto del artículo 84, fracciones I, párrafo quinto, II, III y V, de la Constitución local, y que el proyecto —también lo sugiero— abunde en este punto respecto de que con relación a la referida disposición, no se genera inseguridad jurídica de ningún tipo, sino todo lo contrario. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Valls. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente.

Señora y señores Ministros, comparto el punto sobre la anualidad, el principio de anualidad que es evidente está consignado ahora en el 116, para efecto de la revisión, igual que el de posterioridad; sin embargo, en lo que no estoy tan seguro es en el segundo punto de cuestionamiento que se hacía; es decir, el hecho de que haya una

anualidad no quiere decir que no pueda haber excepciones; de hecho, el artículo 79 —y simplemente lo traigo a colación ilustrativamente— que también establece los principios de anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad, confiabilidad y posterioridad, establece excepciones.

¿Qué dice el párrafo cuarto, de la fracción I? “Sin perjuicio del principio de anualidad, la entidad de fiscalización superior de la Federación, podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores”, etcétera.

Entonces lo que quiero ilustrar con esto, es que en el ámbito de configuración local, sí habría la posibilidad, como se estableció en la Constitución Federal para la Auditoría Superior de la Federación, de establecer excepciones, si la excepción resultara no razonable, arbitraria, ése es otro tema, pero me parece, que desde mi óptica, que no riñe una cosa con otra e insisto, ilustro esto con la materia federal, en donde los principios de anualidad y posterioridad tienen excepciones. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: A mí me queda una duda respecto a la última participación del señor Ministro don Fernando Franco. Pienso que el principio de anualidad no admite excepciones.

El hecho de que se autorice a la Auditoría Superior de la Federación a consultar documentos contenidos en ejercicios anteriores a la anualidad que se está auditando, no quiere decir que se vaya a auditar lo pasado, lo pretérito, puede ser para bases de cotejo de lo que actualmente se realiza, no creo que sea una excepción la anualidad.

Esto no es tan importante, hay algo que me hace ruidos. En el desarrollo de la consideración relativa se dice que el hecho de que no

se imponga un límite máximo para el ejercicio de las facultades, no importa ninguna violación, porque el límite será el de la prescripción de responsabilidades, y esto a mí me hace ruido, vamos a ver lo siguiente, y lo planteo como duda a mis compañeros si me ayudan a elucidar.

A través del ejercicio presupuestario se comete un delito de fraude, por qué, por algunos individuos que tuvieron que ver con esos recursos. Llega la Auditoría estatal correspondiente, no lo detecta y aprueba la cuenta pública; ¿esto equivale a una bendición o absolución?, por supuesto que no, la responsabilidad penal por aquel fraude cometido a través del manipuleo de cuentas, yo qué sé, para hacerse de recursos, tendrá el término propio de la prescripción delictual correspondiente.

Otra cosa más, responsabilidades administrativas derivadas del mal ejercicio de las funciones de quienes manejan recursos públicos, tampoco detectadas así.

Pienso que las entidades correspondientes, Secretarías de Estado o qué sé yo, que tengan que ver con esta función pública, puedan instaurar procedimientos administrativos para establecer y sancionar este tipo de responsabilidades, independientemente de la aprobación de una cuenta pública.

¿Qué significado tiene la aprobación de la cuenta pública? Creo que uno muy limitado y básicamente de carácter político, y aquí es donde tengo alguna duda. Se habla de prescripción en el proyecto que se nos está presentando, yo digo que hay una temporalidad dentro de la cual se debe practicar la hurganza en la cuenta pública, en la cual ya no se puede, pero esto no tiene que ver con prescripción de responsabilidades, y esto último es lo que pongo a su consideración.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Recuerdo que el tema lo discutimos con alguna amplitud cuando el órgano Superior de Fiscalización Federal hizo indagaciones en el curso de una anualidad sobre aplicación de fondos federales, y entonces se decía que carecía, esto era contrario a la Constitución debido al principio de anualidad.

No hemos definido el principio de anualidad y a qué se refiere y cuál es su límite de aplicación. Si lo vemos respecto del órgano de fiscalización, esto es terrible; es decir, el año que no se revisó o que ya transcurrió no se puede revisar.

Esto no fue así y lo entendimos como que el órgano de fiscalización puede en todo momento fiscalizar la aplicación de los fondos federales.

Creo que el principio de anualidad va dirigido exclusivamente a quien ejerce el gasto público, que así como las empresas tienen la obligación de rendir un balance anual, hacer anualmente un cierre de ejercicio, igual la Federación, los Estados y los Municipios hacen este cierre de ejercicio a través de algo que aquí se denomina cuenta pública.

Esta cuenta pública es la que está regida por el principio de anualidad, y no se le va a pedir al Municipio que rinda una cuenta pública en el primer semestre y otra cuenta pública a la hora que se nos ocurra, pero sujetar el principio de anualidad, que bien podríamos circunscribirlo a la obligación que tienen quienes encarnan los Ayuntamientos de presentar anualmente una cuenta que se llama cuenta anual, no con el ejercicio de las facultades de fiscalización; es decir, calar un poco en qué significa el principio de anualidad nos puede ayudar a dilucidar el problema, y si empezáramos por ahí ojalá limitáramos a este concepto la discusión para hablar luego de la temporalidad, si tiene que haber un tiempo de caducidad de

facultades del órgano de fiscalización y otras cosas que están en el tintero.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias Ministro Ortiz. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Yo creo que el ejemplo que nos ponía el Ministro Franco es muy interesante, pero este principio me parece que es la corroboración de la anualidad ¿por qué? porque primero se habla en el artículo 79, en su parte inicial que hay una anualidad y ahora voy a entrar a este tema que plantea el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, pero después para nivel federal y para la Auditoría Superior se establecen excepciones acerca de cómo se va a relacionar con esa cuenta pública.

Entonces, creo que para el ámbito federal la anualidad tiene sus propias excepciones, lo cual no acontece con los Estados; en el artículo 116, fracción II, ahí se habla de posterioridad y se habla de anualidad, y hay un elemento adicional, en el párrafo, lo voy a leer completo porque creo que aquí sale una cuestión: Las legislaturas de los Estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, –aquí viene una “y” que es muy importante– y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones en los términos que dispongan sus leyes; es decir, lo que me parece que está cedido al legislador local para que lo configure es: Organización interna, funcionamiento y resoluciones. –Después viene un punto y seguido– La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad; entonces, creo que el hecho de que haya excepciones federales, que está bien que las haya, pues es una determinación constitucional.

Yo creo que utilizar para los Estados, elementos federales, en muchos casos no lo hemos aceptado muchos de los que estamos en esta Sala.

Ahora, ahí me parece entonces que se genera este elemento, y por ende creo que no se puede generar una determinación a lo que sea la anualidad, y en ese sentido creo que el 116 tiene un tratamiento distinto al 79, aun cuando formen parte de un sistema.

El segundo tema, el que planteaba el Ministro Ortiz Mayagoitia tuvo que ver con el IPAB, y el asunto que me parece que ahí fue muy importante. Efectivamente, por qué acabamos en ese asunto pudiendo revisar o decíamos algunos que se podía revisar: Primero.

Lo que recuerdo del asunto del IPAB es que sí nos manifestamos por una anualidad dura; es decir, lo que iba pasando en la cuenta pública de cada año era lo que se cerraba y lo anterior ya no se podía ir abriendo o restableciendo, lo que alguno de nosotros planteábamos sobre la posibilidad de volver a ejercicios anteriores era porque había un contingente desde el comienzo en IPAB, y además de ser un contingente oculto, donde empezó un adeudo de diez, ese adeudo se dejó de ver en cuentas públicas y en presupuesto de egresos y al final del ejercicio apareció una cantidad mucho mayor.

Entonces, entendíamos que había una repercusión en ese sentido, pero sí me parece que estábamos en ese asunto tan importante del IPAB, ya pedí los antecedentes ahora para verlo aquí con ustedes, este mismo sentido en esta cuestión.

Ahora, si lo que estamos viendo es el principio de anualidad en relación con cuenta pública, el artículo 79 no nos da la respuesta a lo que sea cuenta pública, es la fracción VI, del artículo 74, donde establece las competencias exclusivas de la Cámara de Diputados para vincularse con su órgano técnico, que es la cuenta pública, y

aquí define a la cuenta pública, vean ustedes por ejemplo el párrafo tercero de la fracción VI del artículo 74 donde dice: “Deberá ser presentada a más tardar en tales días, tiene una condición perfecta de anualidad, etc.”. Entonces sí creo que la cuenta pública tiene una condición de anualidad y por el principio de posterioridad se tiene que revisar lo ya sucedido, creo que estos son los elementos; sin embargo, me parece que el Ministro Ortiz nos hace una pregunta en este sentido; es la anualidad que sólo se pueda presentar esa cuenta pública en relación con el ejercicio del manejo sobre todo de presupuesto de egresos y sus confirmaciones y todos los elementos técnicos que conocemos, que se presente al año siguiente y cuando la Auditoría Superior está revisando sólo revisa esa anualidad y tiene que recibir la cuenta pública en su integridad con independencia de los informes que se puedan estar estableciendo o adicionalmente en ese ejercicio, en ese ejercicio que está corriendo, puede solicitar y revisar por períodos semestrales; evidentemente, lo semestral sí rompe lo anual, esto me parece que es una obviedad, si a mí se me dice que entregue una cuenta pública al final del ejercicio dentro de equis número de semanas y después se me están pidiendo informes ahí semestrales, bueno, esto sí lo rompería, pero también habría una condición diferente.

Yo entiendo que la cuenta pública la entrego como un todo, termino un ejercicio, me da la ley un plazo, una vez que ese ejercicio ha terminado, digamos seis meses después, entrego mi cuenta pública como un todo ¿Dónde se va a manifestar esa facultad que tiene la Auditoría o que pretende tener la Auditoría del Estado de Morelos? hasta que lo definamos para estarme pidiendo la información, si yo ya le entregué la cuenta pública, pues necesitaría una cuenta pública anualizada y una cuenta pública además de anualizada posterior. Si dice, deberá entregar informes, elementos, aquí, solicitar y revisar por períodos semestrales, pues es evidente que ni me permitió entregar la cuenta pública como un todo, ni me permitió cerrar, digamos este ejercicio, creo que aquí hay una distorsión en el

concepto de semestral; lo que me parece que en realidad está pretendiendo hacer esta norma, es que me está pidiendo adelantos de una cuenta pública que en principio, por las determinaciones constitucionales se entrega anualmente, creo que este es en síntesis el sentido de lo anual; entonces, sí creo que cuando hay una condición semestral, realmente la condición semestral rompe esta noción de la anualidad y de la posterioridad, los dos reconocidos por el 116, con exclusión del 79. Entonces, creo que desde este punto de vista, sí me voy acercando, todavía no he tomado una decisión final, pero sí me voy acercando a la condición de la inconstitucionalidad, porque por la mecánica misma de cómo se entrega y cómo se revisa la cuenta pública no tiene sentido; si dentro de la revisión de cuenta pública me están pidiendo informes semestrales, bueno, en eso tiene todo el derecho, pero eso ya está formando parte de los ejercicios de la Auditoría que se está realizando con motivo de esa cuenta pública, si así se interpreta la expresión, estoy de acuerdo, yo entrego una cuenta pública en mayo y en agosto me piden un informe, sí pero sobre esa cuenta pública anualizada que ya cerró y que ya entregué, si así lo podemos entender, se puede salvar la constitucionalidad, si no, de otra forma, lo que están haciendo es pedirme anticipadamente entregas de resultados con carácter de cuenta pública y creo que ahí si hay un problema de anualidad. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo me inclino más por la posición del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, en el sentido de que este principio de anualidad rige exclusivamente para quienes ejercen realmente la cuenta pública; es decir, rindiendo su cuenta pública anualmente, pero para la Auditoría, en un momento determinado pues pudiera ejercer en cualquier momento sus facultades de fiscalización, porque si está dándose cuenta de la desviación de

recursos en un Municipio o en alguna otra entidad de recursos federales de recursos locales en este caso la Auditoría local, por qué no puede ejercer en cualquier momento estas facultades de fiscalización; es decir, ¿hasta que termine el año por este principio de anualidad o nada más rige para quienes ejercen el gasto? Gracias.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Tengo anotado a usted señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Muchas gracias señor Presidente, perdón tenía la duda de si me había notado, pero muchas gracias por esto.

Yo veo las cosas diferente, creo que la excepción constitucional es relativa al principio de posterioridad.

En la anualidad correspondiente a la del ejercicio presupuestario excepcionalmente la Auditoría Superior de la Federación y la Auditoría equivalente en los Estados, por razón del artículo 116 pueden pedir datos concretos para hacer una búsqueda específica de algún concepto y aquí lo que sufre excepción es el principio de posterioridad, porque se trata de la temporalidad propia del ejercicio.

La cuenta pública es el remate de cuentas, por así decirlo, el finiquito de cuentas que un Estado o un Municipio hacen de lo que ejercieron en el año correspondiente, y el principio de anualidad rige para la Auditoría Superior de la Federación o las equivalentes en su caso. Tienen que hacer la búsqueda después de que se remataron las cuentas, ahí es donde hacen su ejercicio; tan es así que la fracción II del artículo 79 les da un plazo terminal para informar a los Congresos de qué encontraron a través del ejercicio y dice la fracción II del 79:

“Entregará el informe del resultado de la revisión de la cuenta pública a la Cámara de Diputados a más tardar el veinte de febrero del año siguiente al de su presentación. Se presenta la cuenta pública al final del ejercicio del presupuesto del agotamiento, se entiende, del presupuesto ejercido y el año corre para la autoridad fiscalizadora y es un año si se vale la expresión, duro. Es el principio de anualidad y hay un lapso para presentar el informe que prevé el artículo 79 constitucional, ésta será la tesis general ¿Qué pasa cuando la excepcionalidad de la temporalidad, del principio de temporalidad se le convierte en norma general partiendo en dos el lapso del ejercicio? Pues para mí hay una violación, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente, a mí también me parece bastante conveniente y fundada en la Constitución la propuesta que nos hace el señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Yo creo que el principio de anualidad es distinto del principio de posterioridad y me parece que en ocasiones se le da la misma connotación a los dos, a mi parecer el principio de anualidad tiene que ver con el período que se va a realizar, va a ser por año vencido lo que va a analizarse, a revisarse y en su caso a observarse, pero esto no necesariamente significa que las facultades del órgano fiscalizador estén limitadas a que concluya el año, del principio de anualidad me parece que esto no se desprende. Lo que tendríamos que analizar quizás después, es como ya de alguna manera lo apuntaba el señor Ministro Aguirre, el principio de posterioridad.

Creo que esto es lo que significa la anualidad. No creo que tenga un alcance muy distinto porque de lo contrario sobraría el principio de posterioridad. Por el otro lado, a mí me parece que sí es conveniente y sí es posible y plausible en este caso utilizar como una orientación interpretativa el texto del artículo 79 ¿Por qué el artículo 79 establece estos detalles que no establece el artículo 116? Para mí por una razón muy clara, el artículo 116 prevé exclusivamente los principios a

los que se deben regir los órganos de fiscalización de los Estados. El artículo 79 establece además las reglas por medio de las cuales, la creación, la conformación y las reglas por medio de las cuales la creación, la conformación y las reglas por medio de las cuales va a operar la Auditoría Superior de la Federación. De tal manera, que es muy claro por qué en un caso hay un desarrollo y en otro no.

Y no significa que nosotros simplemente digamos: Como está permitido para la Federación, también va a estar permitido para los Estados, lo que parece a mi entender es que esta cuestión semestral no vulnera, no es una excepción al principio de anualidad, entendido como lo manifesté previamente. De tal suerte, que si el 79 y el 116 prevén los mismos principios, y el 79 permite que se desarrolle este tipo de informes sin vulnerar la anualidad, creo que es una argumentación constitucionalmente sólida el interpretar, que consecuentemente si los Estados realizan una situación similar cuando no se trata de una excepción, sino de un desarrollo, de un principio que no se está vulnerando, no sería inconstitucional por violar el principio de anualidad.

Ahora, el principio de posterioridad aquí sí lo podríamos interpretar como que la atribución no puede ejercerse hasta que concluye el período de manera absoluta y que no puede haber ninguna revisión ni solicitud de información. Estimo que este criterio sería demasiado rígido y poco conveniente.

La posterioridad, a mi entender, tiene que darse en cuanto al momento en que se va a dar el resultado de la revisión de la anualidad, pero esto no impide que durante el año que se ejerce, pueda semestralmente, como lo dice la Constitución General, y de alguna manera lo plantea también la Constitución que estamos analizando en este asunto, puedan solicitarse estos informes semestrales.

Estimo que no se vulnera ni el principio de anualidad ni el principio de posterioridad, porque es hasta de sentido común decir: Hay ciertas informaciones que se tienen que solicitar para ir preparando precisamente la revisión de la cuenta pública, entonces, en principio, abierto por supuesto a escuchar argumentos y sin que sea una posición definitiva, creo que si se redondean los argumentos con lo que decía el Ministro Ortiz Mayagoitia, lo que ha dicho la Ministra Sánchez Cordero, el Ministro Franco, alguna otra cosa que a la mejor pueda ser rescatable de lo que he dicho, quizás pudiéramos avanzar en esta dirección y en tal sentido, hasta este momento estaría de acuerdo con esta parte del proyecto. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias. A mí me alarman un poco estas afirmaciones.

El principio de posterioridad es: fuera manos de la Auditoría correspondiente mientras se está ejerciendo, después de que se culmine y se rematen las cuentas del ejercicio empieza el principio de anualidad, si a lo excepcional que es durante el ejercicio se le da regularidad, pues para mí hay una violación a este principio y por lo tanto, a la Constitución.

Pero esto no es lo que me alarma, lo que me alarma es lo siguiente: ¿Dónde queda la seguridad jurídica para los que ejercieron gasto? En el éter, porque el principio de anualidad resulta que no obliga al fiscalizador, él no va a rematar su hurganza jamás, ni va a dar medallas de oro, de plata, “r” de reprobados a los que ejercieron, esto sería gravísimo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. El artículo 79, lo digo de otra manera, el artículo 79 empieza diciendo:

“La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara, etcétera”. Ahí ¿qué se está definiendo? Que existe un órgano de la Cámara de Diputados competente para. En el segundo párrafo introduce la totalidad de los principios mediante los cuales se debe llevar a cabo la función de fiscalización por este órgano. Y en el párrafo tercero dice: “Esta entidad de Fiscalización Superior de la Federación tendrá a su cargo”, y lo que determina son competencias específicas del órgano federal. Entonces, creo que el hecho de que se estén definiendo las competencias específicas de un órgano, me parece, no nos permite trasladar esos principios, esas excepciones y esas reglas a la conformación de un órgano local que tiene prevista su propia creación en los dos últimos párrafos de la fracción II. ¿Qué dicen estos dos últimos párrafos? “Las legislaturas de los Estados contarán con entidades”, ahí está previendo cuál va a ser el órgano; luego nos califica que el órgano tendrá autonomía técnica y de gestión; nos califica sus atribuciones; después nos dice que se puede delegar en ley la organización interna, el funcionamiento y las resoluciones; eso es todo lo que se puede delegar.

Y un punto y seguido, parte de la frase dice: “La función de fiscalización se seguirá con estos principios”. Principios que a mi parecer, y por eso son principios, no son otro tipo de normas, tienen una sustantividad propia, como la hemos definido nosotros, y esa sustantividad es constitucional; me parece que no es de libre disposición.

Y luego viene el complemento orgánico: “El titular de la entidad podrá hacer esto, esto y esto, o tendrá que tener estas características orgánicas”. Creo que ahí sí nos lleva a una situación donde los principios del artículo 79 son, y rigen para el artículo 79, las reglas del artículo 79 y los elementos orgánicos y competenciales, rigen para un órgano federal, y para el órgano del Estado tiene una mucho menor densidad.

¿Por qué hay un desarrollo mayor? Porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos simultáneamente regula al orden constitucional o nacional o total, como quieran, y al federal, es simultáneamente constitucional; en cambio, en el caso local, pues se deja una mucho mayor apertura.

Ahora, se dice que es la anualidad; esto tiene un carácter anual. Hay un ejercicio vamos a suponer del año dos mil diez; en este año de ejercicio de dos mil diez se hacen una serie de gastos, se hacen las partidas, se entrega; esto tiene que entregarse en mayo, cuando se entrega en mayo empieza un período de revisión de la cuenta pública, la cuenta pública como unidad; si yo permito o acepto que semestralmente se pidan informes, tengo sólo dos posibilidades: La primera es que antes de la entrega de esta cuenta pública, semestralmente se solicite y se revise una información. Entonces, la idea de la anualidad quedó completamente destruida ¿por qué? porque se permitió que antes, vamos a pensar que fuera el primero de mayo, antes del primero de mayo ya me solicitaron una información y no alcancé a cerrar la cuenta pública en la condición de anualidad; segundo, si la idea de la semestralidad -si cabe esta expresión- se realiza durante el período de revisión, no tiene ningún sentido ¿por qué? porque simplemente estoy pidiendo informes sobre lo que ya tengo y estoy complementando, cosa que me parece obvia seguir requiriendo información para entender de qué tamaño es la cuenta pública.

Aquí lo que veo muy delicado es que con esta expresión “sin perjuicio del principio de anualidad”, que está bien usada a nivel federal, porque es una excepción constitucional, se está estableciendo en realidad que hay dos cuentas públicas: Una, que se puede presentar cuando parezca razonable ¿a quién? a la Auditoría del Estado; y otra, que se tiene que presentar ¿cuándo? cuando posiblemente se dé esta condición de la anualidad en la presentación de esta situación.

Claro que aquí juega, y en eso le concedo toda la razón al señor Ministro Zaldívar, la idea de la posterioridad, se tiene que ir pidiendo sobre lo ya acaecido, y eso es totalmente correcto, sobre lo ya acaecido, pero con independencia de lo ya acaecido ¿cuál es la idea de la anualidad? si esa anualidad está fragmentada por la posibilidad de pedir informes con un sentido semestral evidentemente antes del momento de la rendición de esa misma cuenta como un todo.

Entiendo, entonces en este sentido que, sintetizando, es muy complicado por la forma en que está construido el artículo 79, porque hay una identidad de los principios y porque se refiere a elementos orgánicos y competenciales, hacer un traslado para este caso; y en segundo lugar, sí creo que la situación de la anualidad como principio, se está rompiendo, a lo mejor en términos, y hablo así de política pública, pues sí sería muy adecuado que se pudiera estar solicitando información antes de los cierres de los ejercicios, pero eso no fue lo que se resolvió en el caso del IPAB, y justamente se dijo que tendrían que darse estas condiciones.

Entonces, creo que aquí hay un elemento que me parece de importancia, yo en principio me sigo convenciendo, sin llegar todavía a una conclusión definitiva, que esta idea de lo semestral es un rompimiento o un quebrantamiento de la anualidad. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: También pienso que es un rompimiento, porque el período de la anualidad tiene un sentido en el ejercicio del presupuesto, además de la seguridad jurídica para quienes ejercen el presupuesto de que se revise su actuación en la anualidad, en general los presupuestos se refieren siempre a un año tanto en su ejercicio, en el resultado como lo estamos viendo aquí en estas disposiciones constitucionales, como en su otorgamiento en los

presupuestos de egresos; no es posible que se pueda ir haciendo una revisión durante el ejercicio porque incluso el resultado final del presupuesto será una cosa muy distinta de lo que está sucediendo durante el transcurso del uso de ese ejercicio, cuando se hace una observación o se ve el ejercicio a los dos, tres, cuatro o seis meses, no quiere decir esto que esa tendencia o que esa circunstancia o que aun el posible -entre comillas- “subejercicio”, vaya a ser realmente el resultado final de la cuenta pública, muchas veces los subejercicios no son tales, durante el ejercicio de la anual porque se pueden hacer compensaciones, se puede hacer una serie de movimientos, no tiene ningún sentido estar revisando la cuenta pública en una forma que no sea una vez que se completó, que se culminó y que se entregan los resultados, porque es hasta entonces cuando se puede advertir realmente cómo se ejerció el presupuesto que está autorizado para un año específicamente, no para un semestre ni para un bimestre, entonces si bien es cierto que un semestre está adentro de la anualidad, esto no es o no significa porque podemos entender un semestre, pero podemos entenderlo por meses, y entonces estaríamos viendo cómo están haciendo el uso de su presupuesto los Municipios, por ejemplo, en relación con circunstancias muy casuísticas y muy del momento, que no necesariamente van a culminar con el uso del ejercicio anual, yo sí estoy de acuerdo en que sí hay un rompimiento, que la anualidad en este sentido debe entenderse como una integridad en el ejercicio, en el uso de las facultades, en la disposición de los recursos que sólo se puede entender y, por lo tanto, revisar, una vez que se ha completado totalmente, y en ese momento puedan, inclusive, hacerse observaciones, qué puede pasar en la práctica, que a la hora de revisarlo mensual o semestralmente, inclusive le hagan observaciones diciéndole: “Oye ahí estás haciendo algo”, “bueno espérate, todavía no termino, estoy haciendo mi ejercicio y estoy viendo cómo estoy utilizando, en qué momento voy a gastar los recursos que se me dieron”, y eso no puede ser materia ni de fiscalización ni de revisión, porque además no llevaría a una

conclusión válida, que finalmente sólo se obtiene una vez que el ejercicio culminó. Si es cierto que la anualidad es de esta manera, posteriormente revisable, desde luego, para dar seguridad a lo que se hizo durante el ejercicio, pero creo que sí hay un rompimiento el que se establezcan plazos de revisión fuera de esta anualidad, porque además ni siquiera en la práctica, pueden tener un sentido real de cómo se está ejerciendo el presupuesto, esto sólo se puede observar, desde mi punto de vista, y perdón, aun con la experiencia que he tenido en esta cuestión, hasta que no se hace todo el ejercicio presupuestal y se culmina el último día establecido en el año. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Voy a darle la palabra a la señora Ministra Sánchez Cordero antes de decretar el receso, por favor.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias. Señor Ministro Presidente pues creo que me convencieron tanto el Ministro Aguirre como el Ministro Aguilar, realmente tienen razón, porque el ejercicio puede ser programado a través de esa anualidad, de ese año completo, y si partimos la revisión de estas cuentas, a lo mejor por semestre, o a lo mejor cada dos meses o cada tres meses, podemos romper el programa y el plan de ejercicio del gasto del año completo, yo creo que en ese sentido tienen toda la razón y retiro la objeción, realmente sí es un tema importante, es un tema muy trascendente para lo que es la fiscalización, pero me convencen. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Decreto un receso.

(SE DECRETÓ RECESO A LAS 13:00 HORAS)

(REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continuamos. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente. Quiero hacer unas reflexiones derivadas de esto último que se ha estado diciendo sobre el tema seis relativo a esta controversia.

El señor Ministro Franco dijo que en el caso podría hacerse un símil con lo dispuesto en la Constitución Federal en relación con la Auditoría Superior de la Federación; esto suscitó inquietudes, dudas y demás. En el fondo, creo que tiene razón el Ministro Franco y que este punto podría también incluirse en la respuesta que se diera en el proyecto al argumento que plantea el Municipio actor; sin embargo, algunos de los otros señores Ministros no están de acuerdo con esta postura, por lo que pienso que debemos buscar una manera diferente de responder al argumento que concilie las otras posturas que se han ido exponiendo. En este sentido, considero que pueden conciliarse las posturas de los señores Ministros Cossío y Zaldívar en relación con el artículo 84, párrafo tercero, de la Constitución de Morelos, que establece que la función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad; por tanto, este principio rige, no para las entidades fiscalizadas –desde mi punto de vista– sino para el órgano que fiscaliza, para el órgano que ejerce la función; no obstante, la disposición que autoriza al órgano de fiscalización de la legislatura de Morelos a solicitar y revisar por períodos semestrales la información correspondiente al ejercicio de la cuenta pública, la leo en el sentido de que con independencia de la revisión de la cuenta pública que hará el órgano superior de fiscalización de forma anual, este órgano puede pedir información, pedir información a las entidades fiscalizadas por períodos semestrales con objeto de adelantar el análisis respectivo e ir verificando determinadas cuestiones, lo que en modo alguno –desde este punto de vista de un servidor–

contraviene el diverso principio de posterioridad, pues se trata de actuaciones ya realizadas por las entidades fiscalizadas, y con todo respeto, contrario a lo que señaló el señor Ministro Cossío, esta solicitud de información y revisión por períodos semestrales sí tiene sentido, pese a que con posterioridad se presentó la cuenta pública anual consolidada.

Lo que se solicita aquí es información correspondiente a determinadas actuaciones llevadas a cabo en estos períodos semestrales, lo cual no es equivalente a que se tratará de una cuenta pública semestral, por principio siempre será anual. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Valls. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente, muy brevemente. He escuchado con toda atención la argumentación. Me parece que hay dos –digamos– dos niveles de debate; uno primero es, y como bien lo planteaba el Ministro Ortiz Mayagoitia, cómo debemos entender el principio de anualidad y si este principio es absoluto y no puede tener excepciones. En este punto me ubico en la posición de quienes han dicho “esto se vincula con todo el sistema que tenemos establecido” constitucionalmente en materia federal o nacional y en materia local a que todo nuestro sistema de hacienda pública se rige por un principio de anualidad; el presupuesto, la Ley de Ingresos, el resto de las leyes que tienen que ver con esto se aplican anualmente; consecuentemente, el principio de anualidad se estableció para la revisión de la cuenta pública que finalmente es –digamos– un documento de resultados financieros del ejercicio del gasto público durante esa anualidad, es como entiendo el principio de anualidad.

En segundo lugar, no lo entiendo como absoluto y que no pueda tener excepciones; de hecho, en todo el régimen federal y local existe

la obligación de, por ejemplo: las dependencias y entidades de rendir informes periódicos, y del Ejecutivo de rendirle informes periódicos al Congreso.

Consecuentemente, me parece que este tema para mí no puede verse como un principio absoluto y que no pueda tener excepciones. El segundo aspecto es dentro de la excepción que se señala, si podemos entender que es razonable conforme al marco constitucional, y aquí veo que hay dos lecturas que son las que han hecho irreconciliables los dos puntos de vista. Quienes han sostenido que es anual y que no puede haber, es porque parten de la base de que esto es la revisión de la cuenta pública, y consecuentemente, esto tiene que ser anual.

Mi visión es diferente, y por eso digo que nada más me estoy posicionando, lo que establece la legislación local, quiero llamar la atención sobre que el artículo 116 refiere que esto le deja un amplio margen de configuración otra vez a los órdenes locales en cuanto dice que será conforme a sus leyes. Entonces, imbricado en esto, y lo entiendo, está el problema de anualidad sobre el que ya me pronuncié.

Ahora, lo que veo es que en el caso del Estado de Morelos, lo que se está señalando es que puede haber la obligación de rendir informes que serán revisados por períodos semestrales; y no creo que esto riña de ninguna manera con el principio de anualidad y el principio de revisión de la cuenta pública anualmente. Consecuentemente, por estas razones sostendré el punto de vista que he mantenido hasta ahora, y considerar que este precepto en sí mismo, no resulta inconstitucional. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias Ministro. Señor Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Lo que mencionaba el Ministro Franco, creo que es cierto, tan no es la revisión de la cuenta pública, que lo que se está revisando son ciertos informes, porque el propio artículo 84, a continuación del párrafo que dice: Que sin perjuicio del principio de anualidad, la Auditoría de la Fiscalización podrá solicitar y revisar por períodos semestrales la información correspondiente al ejercicio de la cuenta pública, y dice, además las observaciones y recomendaciones que respectivamente se tengan que emitir deberán observarse, si hay observaciones y recomendaciones de un ejercicio que todavía no está terminado.

Ahora, es cierto, se están haciendo las revisiones semestrales, y no es la revisión de la cuenta pública, precisamente la revisión de eso sólo es materia de la revisión de la cuenta pública, y tiene un sentido, porque precisamente el ejercicio, como lo decía yo hace un rato, el ejercicio del presupuesto implica una serie de movimientos que no pueden ni evaluarse, observarse, no dice nada más, podrá solicitar, dice revisar y de alguna manera hacer observaciones y recomendaciones respecto de un objeto que sólo le corresponde a la revisión de la cuenta pública.

En ese momento parcial no se pueden hacer ningunas observaciones ni nada, ni recomendaciones, porque todavía no concluye la responsabilidad de los entes que disponen o ejercen el presupuesto, es una responsabilidad que se extiende necesariamente en un período anual durante el cual se hacen una serie de movimientos presupuestales para cumplir con los objetivos y con los gastos que se tienen programados. Eso no se puede advertir semestralmente, mucho menos hacer observaciones y recomendaciones. Yo sí insistiría en que esta parte, o entonces se hace una observación, una revisión semestral que no tiene ningún objeto, entonces, como para qué. Ni siquiera esas revisiones podrán servir para la revisión final, porque esas dieron una visión tan parcial, que en realidad no tendrán

nada que ver seguramente con la revisión anual de la cuenta pública, exacto.

Esto no quiere decir que cuando haya malos manejos por ejemplo de una persona que se roba el dinero abiertamente, eso no lo necesitamos esperar a la cuenta pública, de lo que se trata es del uso de los recursos presupuestales conforme a las normas presupuestales, no a las malversaciones que pueda hacer algún funcionario, eso se puede en cualquier momento que se detecte se puede denunciar y castigar, pero para mí es necesario que transcurra todo el ejercicio para que incluso se entienda; estas revisiones que se están haciendo tan no son la cuenta pública que no pueden serlo porque eso precisamente será de la integridad que la cuenta pública informe. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Propuse un concepto de cuenta pública que con motivo de la intervención del señor Ministro Cossío, perdón, de cuenta pública no, de principio de anualidad; me queda claro que no está dirigido exclusivamente a las entidades que ejercen gasto público sino que está expresamente señalado en el artículo para las facultades de quien ejerce la fiscalización, la sujeta a varios principios, dos son los que nos tienen en esta discusión esta mañana: el de anualidad y el de posterioridad.

La cuenta pública de un año, completa la cuenta pública, se tiene que revisar con fecha posterior al cierre del ejercicio, y también la anualidad se entiende como la prohibición de revisar ejercicios anteriores al último, lo que se puede revisar es el último año; en el caso del artículo 79 se abren excepciones tanto al principio de anualidad para revisión de cuentas públicas de ejercicios anteriores al que se revisa, con el objeto de ver determinada información.

Hay –recuerdo a los señores Ministros– hay compromisos plurianuales y hay otro tipo de cuestiones que conviene tener en cuenta, informes de cuentas anteriores; pero la excepción está abierta y prevista en la Constitución, igual para el ejercicio de posterioridad, para el principio de posterioridad hay excepciones, pero las condiciona el artículo 79 de la Constitución Federal a denuncia.

Llamo la atención en la configuración de estos principios, desde la Constitución Federal, porque en el artículo 116 ya solamente se enuncian, los entiendo enunciados con características similares a las que contiene el artículo 79.

¿Qué pasa con la disposición que analizamos, fracción I, último párrafo del artículo 84, de la Constitución local? Que no respeta ninguno de estos dos principios, ni se dice que se trate de una excepción ni parece razonablemente justificado; sin perjuicio del principio de anualidad la Auditoría Superior de Fiscalización podrá solicitar y revisar por períodos semestrales.

Ya alguno de los señores Ministros decía: ¿Cómo no va a ser en perjuicio del principio de anualidad hablar de períodos semestrales? No, no es principio de semestralidad sino de anualidad. ¿Y qué es lo que va a revisar? Información correspondiente al ejercicio de la cuenta pública; se entiende que de lo que todavía no se termina de ejercer.

La intervención del señor Ministro Luis María Aguilar, con la experiencia administrativa que él tiene, pues a mí me da mucha luz sobre la inconveniencia del ejercicio de esta facultad, y ciertamente no es solamente el hecho de requerir información, sino que ya se empieza la revisión, porque dice: “Podrá solicitar y revisar”, se inicia la revisión de la cuenta pública de un año que no está cerrado y se pueden emitir observaciones y recomendaciones; entonces, sí va en contra este párrafo de los principios tanto de anualidad como de

posterioridad, porque entiendo aquí la posterioridad al ejercicio cerrado, es cuando surge la potestad de revisar la cuenta pública.

Por lo tanto, me sumo a quienes han considerado que este párrafo es violatorio del artículo 116 de la Constitución Federal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente, simplemente para fijar mi posición después de haber escuchado la discusión tan interesante que se ha llevado a cabo, desde luego que en éste como en la mayoría de los casos que nos ocupan, como de manera reiterada lo manifiesto, se trata de cuestiones muy opinables y discutibles, no estimo que en materia de interpretación jurídica pueda haber el concepto de verdad como algo que pueda ser constatable de manera indefectible, simplemente son argumentos que compiten y que se valoran y que van generando distinta convicción y que si nos permiten, como fuera lo deseable, y era el sentido de la propuesta del Ministro Valls, acercarnos a una posición de consenso o una posición de Corte, pues sería lo más recomendable aunque lamentablemente esto no siempre es posible. Me confirmo en la opinión que de manera preliminar manifesté en otra parte de la sesión y que coincide esencialmente con lo que ha sostenido el señor Ministro Fernando Franco.

Creo que el punto de partida es ¿Qué entendemos por anualidad y por posterioridad? Parece ser que estamos entendiendo cosas distintas y por eso había una sugerencia del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, vamos primero a definir o a conceptualizar qué entendemos por anualidad.

Insisto en que desde mi perspectiva la anualidad implica el período que se va a revisar, no cuándo se pueden pedir informes, porque si

esto fuera así, si tuviera que ver con cuándo se piden informes, sobraría el principio de posterioridad, sería redundante.

El principio de anualidad desde mi punto de vista genera exclusivamente el período en el cual va a ser la revisión. Segundo aspecto, vamos a suponer sin conceder, que tuviéramos un criterio distinto de lo que es anualidad tal y como, según entiendo, lo ha también manifestado el Ministro Fernando Franco, ¿Este principio es absoluto? Es un principio que no es sujeto de excepciones o a matices, ¿Son principios que son de aplicación estricta o son principios que se desenvuelven en una sistemática constitucional en los tres órdenes de gobierno tendentes a la vigilancia, al control del gasto público?

Cómo debemos interpretar estos principios, ¿con base en una mayor fortaleza de los órganos fiscalizadores o los tenemos que interpretar en un sentido de menos fortaleza en los órganos fiscalizadores? Sobre todo, reitero, desde mi punto de vista, son susceptibles las dos interpretaciones.

Creo que sostener el principio de anualidad en el sentido de la mayoría al menos por lo que se ha expresado lo sostiene, primero, reitero, haría redundante el principio de posterioridad; y segundo, también estimo que sería colocar una camisa de fuerza a los órganos de fiscalización y no creo honestamente, que éste sea el sentido constitucional.

Por eso decía, que quizás el problema estaba más que en la anualidad en la posterioridad, y la posterioridad la podemos entender de dos maneras, sólo puedo pedir informes o revisar una vez que acaba el año, como han sostenido algunos o es susceptible de pedir informes a posterioridad de cuestiones que ya sucedieron, creo que éste es el sentido, no puedo pedir un informe de cómo vas a gastar, pero sí puedo pedir un informe de qué hiciste con determinado gasto.

Porque además el criterio contrario al que estoy sosteniendo sería contrario a lo que votamos hace rato, porque hace rato le dimos unas atribuciones a las legislaturas de los Estados en ciertas partidas federales que no son, incluso es discutible que sean en estricta cuenta pública y qué les vamos a decir ¿Que no pueden hacer absolutamente nada para solicitar un informe a lo mejor colaborando con la Auditoría Superior para ver cómo se está haciendo por ejemplo PROCAMPO, o alguno de los programas federales? Me parece —con todo respeto a las opiniones en contra o en otro sentido— que ésta no es la finalidad constitucional.

Ahora, cuando el Ministro Franco y un servidor hablábamos del artículo 79, no hablábamos de traerlo a los Estados, simplemente la idea es: Si el propio artículo 79, tratándose del órgano federal, establece matices, modalidades o excepciones —como prefiere llamar el Ministro Franco— es razonable que algún tipo de matices similares, no necesariamente exactos a los que tiene el 79, se establezcan a nivel local, a mí me parece que es razonable. Y puede ser práctico o no, esto es otra cuestión, pero lo que sí es verdad, es que nosotros no podríamos declarar inconstitucional una norma porque no sea práctica, lo que tendríamos que ver es si es razonable, y a mí me parece que es razonable porque no rompe el sistema, no está en contra de una atribución expresa; y por lo demás, creo que desarrolla los principios más que romperlos, más que afectarlos, creo que los desarrolla.

Entiendo que si tenemos concepciones distintas de los principios, llegaremos a conclusiones diferentes, que creo que es lo que está sucediendo, porque en la lógica de lo que algunos de los señores Ministros han entendido por anualidad, pues yo en esa misma lógica seguiría el razonamiento que hayan seguido, pero creo que quienes hemos opinado en sentido contrario, le damos una connotación diferente a estos dos principios.

Por lo demás, simplemente quiero aclarar que por lo que a mí respecta, es la primera vez que me toca pronunciarme sobre este tema en este Tribunal Pleno, y consecuentemente, por eso era para mí importante fijar qué entiendo por anualidad, qué entiendo por posterioridad, pero reitero lo mismo que digo siempre: Si en un futuro, reflexionando sobre estos temas encuentro argumentos que me convenzan, no tendré ningún empacho —como nunca lo he tenido— en modificar mi punto de vista. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Señor Ministro Ortiz.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí. La intervención del señor Ministro Zaldívar, me deja la impresión de que estamos despojando de sus atribuciones al órgano superior de fiscalización estatal, y no es así.

Estamos hablando exclusivamente de los informes semestrales correspondientes al año en que se está ejerciendo el presupuesto. Después de esto —que ya me manifesté por su inconstitucionalidad— vienen otras atribuciones en el artículo 84, para todo lo que signifique una mala aplicación de recursos.

Dice la fracción II: “Podrá revisar el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los Programas de Gobierno del Estado y de sus Municipios. En el caso de que existan recomendaciones al desempeño de las entidades fiscalizadas, deberán precisar ante la Auditoría Superior, las mejoras realizadas”.

Fracción III: “Realizar visitas, inspecciones, revisiones, auditorías operativas, financieras, de cumplimiento, de evaluación, de la gestión social de las dependencias o entidades del sector paraestatal, llega también a los Ayuntamientos, en cualquier entidad, persona física, moral o pública, en los términos de la legislación de la materia”.

Esta facultad de realizar visitas, inspecciones, revisiones, auditorías operativas, simplemente la enuncia la Constitución y la va a desarrollar la ley, tal como sucede con la Auditoría Federal, aunque en el 79, no se dijo simplemente, podrá haber excepciones a los principios de anualidad y de posterioridad, sino que con precisión se dice cuáles y bajo qué condiciones se ejercen esas excepciones.

Quiero decir entonces que la declaración de inconstitucionalidad de este párrafo específico, no significaría mutilar las atribuciones del órgano, únicamente que no pida informes semestrales del año en que se está ejerciendo apenas la cuenta pública.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias.

Sí, yo también no lo veo así y tiene razón el Ministro Zaldívar cuando dice que no es por razones prácticas desde luego, es por razonabilidad, por qué, porque como he tratado de explicarme, la razonabilidad parte de que no se puede hacer la revisión parcial de un ejercicio presupuestal mientras éste no culmine; no hay una razón, no se encontrarían señales ni siquiera previsibles de lo que va a suceder una vez que se termine el ejercicio.

Y si bien es cierto que el 79 contempla excepciones, si vemos la primera que está en el párrafo cuarto de la fracción I, dice que: "Podrá la entidad de fiscalización superior, sin perjuicio del principio de anualidad, solicitar y revisar de manera casuística información de ejercicios anteriores". Aquí está respetando el sistema de anualidad o el principio de anualidad. La revisión de documentos o de cuestiones anteriores, es inclusive, desde luego, de ejercicios anuales anteriores.

Y por eso dice expresamente este párrafo: "Sin que por este motivo se entienda para todos los efectos legales abrir nuevamente la

cuenta pública”; esto también como dice, en respecto al principio de anualidad.

Y el párrafo quinto, dice: “Sin perjuicio al principio de posterioridad, las situaciones excepcionales que determine la ley derivado de denuncias, podrá requerir a las entidades fiscalizadoras”. Éstas son las excepciones; de tal manera que las que se establecen en el artículo 84, no tienen ni siquiera semejanza con las circunstancias en que se dan las hipótesis de excepción en el 79.

Esta es una circunstancia que no tiene que ver ni con la revisión de una cuenta pública y pedir información anterior, ni con el ejercicio de una cuestión de revisión por una denuncia; esto ni siquiera se asemeja o se parece a las excepciones que sí establece el 79 y que desde luego son necesarias.

Aquí es simplemente la necesidad del Estado de ver cómo se gasta el dinero, y hacer observaciones y recomendaciones como dice el propio artículo 84. Por eso sostengo sin duda mi punto de vista.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra, señores Ministros ¿consideran suficientemente discutido este punto?

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Sí señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: La propuesta del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, en relación a su proyecto en ese sentido.

Habré de dar brevemente un punto de vista. Para mí, la lectura de este último párrafo que se está cuestionando y que como bien les he dicho únicamente es lo que se está cuestionando, me ha llevado a partir de la discusión a determinar o resolver algunas cuestiones.

Se trata de informes que se presentan antes o después de que se ha entregado la cuenta pública, eso es en relación con los temas de

anualidad, con los temas de posterioridad que rigen esta materia, que han sido ampliamente abordados.

Habré de decirles que en el artículo 33 de la Ley de Fiscalización Superior o del órgano superior del Estado de Morelos, expresamente la fiscalización de la cuenta pública está limitada al principio de anualidad; o sea, hay la expresión concreta en esta disposición en relación con los extremos para esta práctica.

En este cuestionamiento personal, en relación al antes o después de que se ha entregado la cuenta pública, la solicitud de los informes, la lectura que ya se ha dado de este párrafo, nos lleva definitivamente, desde mi punto de vista, a que se entreguen antes de la conclusión de la cuenta pública, en el ejercicio del gasto, en el ejercicio de la propia cuenta.

Lo que me lleva o me llevaría a calificar esto como una suerte de fiscalización preventiva, pareciera lo que es, más que una fiscalización completa de cuenta pública; estos informes en tanto que solamente generan revisiones, no observaciones; o sea, es una revisión parcial de un ejercicio, veamos, confirma esta situación de una fiscalización preventiva. ¿Dónde choca esto en función de los principios?, eso es lo que hay que conectar, y qué afectación le causa en última instancia al Municipio la solicitud de estos informes parciales que se hacen en esta intelección como una fiscalización preventiva, pero lo que se ha discutido aquí, lo que ha aflorado aquí, si bien pudiera orientarme como lo hice en un principio a la constitucionalidad, creo que definitivamente están en juego estos principios de anualidad y posterioridad que sí serían vulnerados con esta situación, ya en una práctica a partir de que no hay esa situación precisa de contenidos generar una suerte de inconstitucionalidad y así voy a votar. Señor secretario sírvase tomar votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Con la propuesta final del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, ya que estimo que resulta inconstitucional el párrafo quinto, fracción I, inciso a), del artículo 84, de la Constitución Política del Estado de Morelos, en relación con el párrafo quinto, de la fracción II, del artículo 116 constitucional, al inicio, en donde se enumeran los principios que deben de observarse de la función de fiscalización.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Por la validez.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Por la validez.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En los términos en que propuso el Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Por la validez.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En los términos que propuso el Ministro Ortiz y por la inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Por la inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE, SILVA MEZA: En el mismo sentido.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, consistente en declarar la invalidez del párrafo último, de la fracción I, del Apartado A, del artículo 84 de la Constitución Política del Estado de Morelos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Está ausente la señora Ministra Luna Ramos por la Comisión que en representación de esta Corte desempeña, pero habiendo solamente seis votos aun con su presencia no se alcanzarían los ocho votos que exige la ley, pienso que la declaración sobre este planteamiento debe ser de desechamiento, la votación está dada y al final cuando esté el asunto para que sean votados todos los temas, reservar esta declaración de

desestimación del argumento, como hemos hecho en otros casos señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Hay algún comentario en contra?

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Es correcta la propuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es correcta la propuesta.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Desde luego se pueden formular votos concurrentes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Desde luego, ya en el recuento al final y en estos temas, ya en la determinación final se harían los señalamientos.

Así pues, declaro decidido este tema y por lo avanzado de la hora concluimos con la sesión y continuamos el próximo lunes.

SE LEVANTA LA SESIÓN.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS).