

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 9
O R D I N A R I A
JUEVES 20 DE ENERO DE 2011

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con quince minutos del jueves veinte de enero de dos mil once, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Juan N. Silva Meza, 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 Sánchez Cordero de García Villegas y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. No asistió la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta de la sesión pública número ocho, ordinaria, celebrada el martes dieciocho de enero de dos mil once.

Por unanimidad de nueve votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el jueves veinte de enero de dos mil once:

II.1. 133/2008

Controversia constitucional 133/2008 promovida por el Municipio de Xochitepec, Estado de Morelos, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la propia entidad federativa. En el proyecto formulado por el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia se propuso: *“PRIMERO.- Es parcialmente procedente pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee en la controversia respecto de los artículos 27, fracción XVI; 54 y 105, de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, artículos 15, fracción XXII; 18, fracción XV y 31, de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos y el artículo 32, párrafo cuarto, de la Constitución Política del Estado de Morelos. TERCERO. Se reconoce la validez del Decreto 822, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Morelos. CUARTO. Se reconoce la validez del artículo 84, fracciones I, III y V, de la Constitución Política de Morelos, así como del artículo Quinto Transitorio del Decreto número 822 de reformas a dicha Constitución, publicado en el Periódico Oficial el día dieciséis de julio de dos mil ocho. QUINTO. Se reconoce la validez de los artículos 2º, fracción IV; 8º, 10, 11, 17, fracciones IV y VIII, 21, 23, 34, fracción II; 51, párrafo segundo; 56, fracciones I y II, 60, 61, 63, 64, 66,*

67, 68, 83, párrafo cuarto; 86, ante penúltimo párrafo; 88, 92, 93, 95 y Segundo y Tercero Transitorios de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, artículos 3, fracción XVIII, incisos d) y e), 7, 12, fracción XVI; 16, párrafo segundo; 20, párrafo segundo; 29, penúltimo párrafo; 40, 75 párrafo segundo y 79, de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, artículos 32, 35 y 39, párrafo segundo, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos y artículos 115 y 117, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos. SEXTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

II.2. 135/2008

Controversia constitucional 135/2008 promovida por el Municipio de Puente de Ixtla, Estado de Morelos, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la propia entidad federativa, demandando la invalidez de los artículos 2, fracción IV, 8, 10, 11, 17, fracciones IV y VIII, 21, 23, 27, fracción XVI, 34, fracción II, 51, párrafo segundo, 54, 56, fracciones I y II, 60, 61, párrafo primero y fracción I, 63, 64, 66, 67, 68, 83, párrafo cuarto, 86, párrafo antepenúltimo, 88, 92, 93, 95, 105 y Segundo y Tercero Transitorios de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada para el Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 4627 de 16 de julio de 2008; artículos 3, fracción XVIII, incisos d) y e), 7, 12, fracción XVI, 15, fracción XXIII, 16, párrafo segundo, 18, fracción XV, 20, párrafo segundo, 29, párrafo penúltimo, 31, 40, 75, párrafo segundo,

y 79 de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 4627 de 16 de julio de 2008; artículos 32, 35 y 39, párrafo segundo, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos, 115 y 117, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal, 32, párrafo cuarto, y 84, párrafos segundo y quinto de la fracción I, y fracciones III y V de la Constitución Estatal. En el proyecto formulado por el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia se propuso:

“PRIMERO. Es parcialmente procedente pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee en la controversia respecto de los artículos 27, fracción XVI, 54 y 105, de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, artículos 15, fracción XXII, 18, fracción XV y 31, de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos y el artículo 32, párrafo cuarto, de la Constitución Política del Estado de Morelos. TERCERO. Se reconoce la validez del Decreto 822 así como su Declaratoria de validez, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Morelos. CUARTO. Se reconoce la validez del artículo 84, fracciones I, III y V, de la Constitución Política de Morelos, así como del artículo Quinto Transitorio del Decreto número 822 de reformas a dicha Constitución, publicado en el Periódico Oficial el día dieciséis de julio de dos mil ocho. QUINTO. Se reconoce la validez de los artículos 2º, fracción IV, 8º, 10, 11, 17, fracciones IV y VIII, 21, 23, 34, fracción II, 51, párrafo segundo, 56, fracciones I y II, 60, 61, 63, 64, 66,

Sesión Pública Núm. 9

Jueves 20 de enero de 2011

67, 68, 83, párrafo cuarto, 86, ante penúltimo párrafo, 88, 92, 93, 95 y Segundo y Tercero Transitorios de la Ley de Contratos de Colaboración Pública Privada del Estado de Morelos, artículos 3, fracción XVIII, incisos d) y e), 7, 12, fracción XVI, 16, párrafo segundo, 20, párrafo segundo, 29, penúltimo párrafo, 40, 75 párrafo segundo y 79, de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, artículos 32, 35 y 39, párrafo segundo, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos y artículos 115 y 117, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos. SEXTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

II.3. 134/2008

Controversia constitucional 134/2008 promovida por el Municipio de Jiutepec, Estado de Morelos, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del Secretario de Gobierno de la propia entidad federativa, demandando la invalidez de los Decretos 822 y 825 de 16 de julio de 2008, publicados en el periódico Oficial Tierra y Libertad número 4627, por los que se reforman diversos artículos de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada, de la Ley de Deuda Pública, de la Ley Orgánica Municipal y de la Constitución Política, todos del Estado de Morelos. En el proyecto formulado por el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia se propuso: “PRIMERO. Es parcialmente procedente pero infundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee en la controversia

Sesión Pública Núm. 9

Jueves 20 de enero de 2011

respecto de los artículos 27, fracción XVI, 54 y 105, de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, artículos 15, fracción XXIII, 18, fracción XV y 31, de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos y el artículo 32, párrafo cuarto, de la Constitución Política del Estado de Morelos. *TERCERO.* Se reconoce la validez del Decreto 822 así como su Declaratoria de validez, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Morelos. *CUARTO.* Se reconoce la validez del artículo 84, fracciones I, III y V, de la Constitución Política de Morelos, así como del artículo Quinto Transitorio del Decreto número 822 de reformas a dicha Constitución, publicado en el Periódico Oficial el día dieciséis de julio de dos mil ocho. *QUINTO.* Se reconoce la validez de los artículos 2º, fracción IV, 8º, 10, 11, 21, 34, fracción II, 56, fracciones I y II, 60, 61, 63, 64, 66, 67, 83, párrafo cuarto, 86, ante penúltimo párrafo, 92, 93, 95 y Segundo y Tercero Transitorios de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada del Estado de Morelos, artículos 3, fracción XVIII, incisos d) y e), 7, 12, fracción XVI, 16, párrafo segundo, 20, párrafo segundo, 40, 75 párrafo segundo y 79, de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, artículo 39, párrafo segundo, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos y artículo 117, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos”.

El señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia precisó que el tema de mayor trascendencia versa sobre si los dieciocho

Municipios que emitieron voto aprobatorio a la reforma constitucional de la entidad cumplieron con el requisito de votación calificada, manifestando que el Congreso no se cercioró, ni tenía la obligación de verificar que se tuvieran copias certificadas de las actas respectivas.

Indicó que los dieciocho Municipios que aprobaron la reforma constitucional lo hicieron por unanimidad de votos y que en diecisiete de los casos se cuenta con las actas de Cabildo certificadas por el secretario del Congreso, quien certifica a su vez las actas certificadas por el secretario de cada Ayuntamiento.

Agregó que el caso del Municipio de Cuernavaca es distinto, pues obra el oficio de comunicación al Congreso del Estado en el que consta que en sesión de Cabildo de fecha muy reciente comparada con la fecha en que se expidió el otro oficio, se emitió voto aprobatorio a favor de la reforma constitucional a través de tres acuerdos y se aclara que no se remite copia del acta respectiva, toda vez que se están recabando las firmas correspondientes.

Asimismo, mencionó que se cuenta con un alcance del propio oficio emitido por el Municipio de Cuernavaca al secretario del Congreso del Estado de Morelos; en el que se señala: “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”; también señaló que se cuenta con otro alcance de treinta de junio del mismo año en el que se remite copia certificada de los acuerdos alcanzados en el Cabildo por unanimidad de votos, sin que se presente el acta de Cabildo, sino únicamente los acuerdos aprobados en esa sesión, lo que aun cuando pudiera despertar alguna interrogante, lo cierto es que se tienen diecisiete municipios documentados con las respectivas actas, que obran en el expediente, y de lo que se cercioró la licenciada Nava Ramírez, quien localizó la foja en que se encuentra cada uno.

Estimó que con lo anterior se resuelve el problema planteado en la sesión pasada, por lo que restaría sustituir el último párrafo de la página setenta y tres en estos términos, pues aunque no consta expresión del Congreso en el sentido de haberse cerciorado de que hubo voto calificado de los Municipios, lo cierto es que en autos constan las actas que demuestran la aprobación unánime, por lo que con estas actas, no era necesaria la manifestación expresa del Congreso.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a consideración del Tribunal Pleno el tema planteado por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que la página catorce del proyecto contiene el agravio indicado por el señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia. Manifestó que de la revisión del expediente se concluye que los documentos remitidos por los Ayuntamientos no son idóneos para que el Congreso local pueda cerciorarse de la votación que se obtuvo en los términos señalados por los Municipios; sin embargo, señaló que con esta respuesta se resuelve el problema planteado por el Municipio actor. Asimismo, indicó que no existe obligación para que el Congreso realice un análisis puntual de las condiciones que se siguieron en el proceso legislativo para valorar la veracidad de las afirmaciones.

Manifestó que si el Ayuntamiento remite un documento por los cauces normativos legales y éste cuenta con los elementos de una certificación, basta con esto para que el propio Congreso Local pueda hacer la suma final de los votos, por lo que en este sentido, resulta adecuada la forma en que se llevó a cabo el proceso, considerando que se cuenta con los dieciocho Municipios, porque la aprobación fue de veintiuno, aun cuando la Constitución local no especifica una mayoría especial para la aprobación de las reformas; sin embargo, la Ley Municipal mediante reforma de diciembre de dos mil diez, prevé que se requiere de una mayoría calificada sin precisar sus términos; pero, en todo caso, serían los tres votos finales para los mismos efectos.

Señaló que en el caso del Municipio de Jiutepec, que promueve una de las tres controversias constitucionales que se analizan éste no se encuentra dentro de los veintiún Municipios que se pronunciaron, por lo que no afectaría su condición. Por ende, estimó que con las puntualizaciones del señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia y el relato preciso de las constancias, se contaría con una respuesta más completa.

El señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia precisó que en la declaratoria del Congreso, en el sentido de que las reformas constitucionales aprobadas surten efecto, únicamente se menciona a dieciocho Municipios y no a veintitrés. Señaló que en la página setenta y uno del proyecto se señala: “III. A la fecha, se han aprobado por dieciocho Ayuntamientos”, que son los que toma en cuenta para declarar aprobada la reforma, razón por la cual en el proyecto no se hace mención más que de estos votos.

El señor Ministro Valls Hernández declinó el uso de la palabra manifestando que iba a referirse a lo que mencionó el señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia, ante lo cual, el señor Ministro Presidente Silva Meza consultó si era suficiente la aclaración y la propuesta del señor Ministro ponente en el sentido de hacer un agregado en la página setenta y tres del proyecto en el sentido de integrar estos argumentos.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia señaló que restaría el tema relativo a las violaciones al procedimiento y lo señalado la sesión anterior por el señor Ministro Aguilar Morales en el sentido de si era suficiente la certificación del Secretario de Cabildos sobre la existencia del acta en que consta la votación correspondiente.

Señaló que no se pudo obtener el precedente citado la sesión anterior en el que se sostuvo que con la remisión de las actas certificadas por el secretario, bastaba para que la legislatura pueda hacer el cómputo.

En relación con la segunda interrogante del señor Ministro Aguilar Morales que guarda relación con el procedimiento legislativo, respecto de que los Ayuntamientos actores recibieron copia simple del dictamen aprobado por el Congreso local sobre las reformas constitucionales, argumentando que la copia simple no es documento fehaciente para que pueda emitirse el voto, respondiendo en el sentido de que el procedimiento legislativo es de público conocimiento y el mismo se publica en el Diario de Debates. Agregó que se tiene la noticia de que a los propios diputados que votan en la Sesión Plenaria no se les remite copia certificada del dictamen que se somete a su consideración, lo que podría ser análogo a los proyectos que se remiten a los señores Ministros a quienes también se les entrega copia simple de los proyectos, lo que basta para emitir un voto. Por

Sesión Pública Núm. 9

Jueves 20 de enero de 2011

ende, dada la publicidad del proceso legislativo, estimó que no es necesario que para requerir el voto municipal se acompañen copias certificadas de los dictámenes aprobados por el Congreso estatal.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó su conformidad con las propuestas realizadas por el señor Ministro Ponente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que en las controversias constitucionales 19/2008, 21/2008 y 23/2008 se sostuvieron estos criterios, incluso el relativo a considerar el proceso legislativo como un proceso de orden público.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto, contenida en su considerando “Quinto. Violaciones al Proceso Legislativo”, en votación económica, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia derivado de los comentarios del señor Ministro Valls Hernández en el sentido de que se tomara en cuenta que no existen conceptos de violación respecto de los artículos 27, fracción

Sesión Pública Núm. 9

Jueves 20 de enero de 2011

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, propuso agregar un considerando cuarto, que señalara: “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 referidos numerales”.

En relación con lo señalado por el señor Ministro Aguilar Morales respecto a que desde su punto de vista hay cesación de efectos del artículo Tercero Transitorio de la Ley de Contratos de Colaboración Publico Privada impugnada, dado que el gobernador del Estado emitió el reglamento a que se refiere dicho precepto, señaló que se agregaría la consideración correspondiente en las causas de improcedencia para excluirlo de la litis.

Sometida a votación la propuesta modificada relativa a agregar un considerando cuarto atendiendo a lo propuesto por el señor Ministro Valls Hernández y adicionar en el considerando relativo a las causas de improcedencia el sobreseimiento respecto del mencionado artículo Tercero Transitorio, en votación económica, se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez

Sesión Pública Núm. 9

Jueves 20 de enero de 2011

Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia expuso una síntesis del considerando sexto, precisando que en la página setenta y cuatro del proyecto se aborda el agravio relativo a que los Municipios actores no están de acuerdo con la aprobación previa por parte de la LEGISLATURA LOCAL para la celebración de contratos de colaboración público privada, aun cuando no impliquen deuda pública, precisando que el artículo 1º de la ley respectiva señala: “Los contratos que no impliquen obligaciones constitutivas de deuda pública no estarán sujetos a lo previsto en la ley”, por lo que no es necesario que la legislatura los apruebe y, por tanto, el argumento es infundado.

El señor Ministro Franco González Salas propuso que se incorporen algunos argumentos importantes que se decidieron al resolverse la controversia constitucional 11/2008 respecto de la naturaleza y alcance de los contratos de colaboración público privada.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea propuso agregar un argumento respecto de lo que se entiende del artículo 117, fracción VIII, constitucional, toda vez que el argumento del Municipio actor pretende demostrar que la ley impugnada excede lo previsto en la Norma Fundamental al

someter a la aprobación de la LEGISLATURA LOCAL el procedimiento de contratación.

Señaló que en la exposición de motivos y en el dictamen respectivo se prevé que se incluyen los procedimientos de autorización, lo que sería un argumento complementario para reforzar el proyecto, lo cual fue aceptado por el señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando sexto consistente en declarar infundado el agravio de los Municipios actores relativo a no estar de acuerdo con la aprobación previa por parte de la LEGISLATURA LOCAL para la celebración de contratos de colaboración público privada, en votación económica, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia expuso una síntesis del “Considerando sexto. 2. Autorización automática para el pago de deuda pública en caso de que los pagos no se incluyan en el presupuesto de egresos municipal”; respecto de lo cual señaló que el Municipio actor se duele de la inconstitucionalidad de que, ante la ausencia de la voluntad expresa y colegiada de los Ayuntamientos para

incorporar diversas partidas presupuestales dentro del presupuesto de egresos, éstas se tendrán implícitamente autorizadas dentro del presupuesto, siempre que guarden relación con el pago de las obligaciones derivadas de empréstitos o contratos de colaboración público privada que impliquen deuda pública, argumento que se estima infundado, ya que conforme al precedente de este Alto Tribunal relativo a la controversia constitucional 10/2008 de reconocer la constitucionalidad del artículo 115 de la Constitución del Estado de Morelos, 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, agregando que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la constitucionalidad de la inclusión automática de pago de deuda pública que haya sido omitido en un presupuesto de egresos municipal.

El señor Ministro Franco González Salas solicitó que se citara también en esta parte del considerando sexto el precedente relativo a la controversia constitucional 11/2008, lo que fue aceptado por el señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Valls Hernández propuso 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 de invalidez en concreto, ante lo cual el señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia señaló que es una previsión autoaplicativa para el caso de que con motivo de deuda pública, el Municipio tenga obligaciones a su cargo, lo que se desarrolla en la copia de la resolución que se transcribe, aceptando la propuesta del señor Ministro Valls Hernández.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto, consistente en reconocer la validez de los artículos 29, penúltimo párrafo, de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, 32 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos y 115 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en votación económica, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia expuso una síntesis del considerando sexto “3) Prórroga de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos. Artículo 35 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos, en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Quinto, consistente en reconocer la validez de dicha norma al resultar infundados los argumentos hechos valer por el Municipio actor en el sentido de que

Sesión Pública Núm. 9

Jueves 20 de enero de 2011

dicho artículo autoriza a que el Poder Legislativo Local, omita el mandato contenido en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal.

Agregó que en el proyecto se señala que idéntico planteamiento se resolvió por el Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 10/2008, señalando que si también lo fue la diversa 11/2008, también se invocará.

El señor Ministro Franco González Salas propuso agregar el precedente citado en el punto anterior.

El señor Ministro Valls Hernández solicitó se corrigiera la referencia al artículo 35 de la ley impugnada dado que únicamente se impugna su segundo párrafo y no el artículo en su totalidad, lo que fue aceptado por el señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto consistente en declarar infundado el argumento del Municipio actor en el sentido de que el artículo 35 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos autoriza que el Poder Legislativo Local, omita el mandato contenido en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, en votación económica, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez

Sesión Pública Núm. 9

Jueves 20 de enero de 2011

Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia expuso una síntesis del considerando sexto “4) Presentación de la cuenta pública por personas que ya no forman parte del Ayuntamiento. Artículo 39 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos y artículo 117 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos”, en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Quinto, consistente en reconocer la validez de dichos preceptos, respecto de 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; lo que se responde 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 ésta fue aprobada, toda vez que el acto material de exhibición ante el Congreso de una cuenta previamente aprobada por los integrantes del Cabildo que concluyeron su mandato no afecta que la documentación hubiera sido conocida, documentada y aprobada por quienes ejercieron el gasto público.

El señor Ministro Valls Hernández precisó que tanto el artículo 39 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, así como el 117 de la Ley Orgánica Municipal se refieren a su párrafo segundo, lo que fue aceptado por el señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló que el artículo 112, párrafo octavo, de la Constitución de Morelos fue reformado el primero de julio de dos mil nueve, por lo que valdría la pena cambiar las fechas en el proyecto, lo cual el señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia consideró que debía dejarse tal como se presenta en el proyecto y agregar una nota a pie de página respecto de dicha reforma y de las nuevas fechas, pues no alteran la situación relativa a que es el Municipio que termina su gestión el que aprueba la cuenta pública, lo que fue aceptado por el señor Ministro Aguilar Morales.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto consistente en reconocer la validez del artículo 39 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos y del artículo 117 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en votación económica, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia expuso una síntesis del considerando sexto “5) Invasión de esferas competenciales de la Auditoría Superior de Fiscalización. Artículo 84, fracciones I, III y V, de la Constitución Política del Estado de Morelos” en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Cuarto de reconocer la validez de dichos preceptos.

Al respecto señaló que 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 previsto en el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, situación que se responde en el proyecto precisando que dicho precepto 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 la revisión de los recursos federales salvo las facultades previstas en el artículo 115, fracción IV, constitucional relativas a las Auditorías de las Legislaturas del Estado; tampoco 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 lleve a concluir que tanto la auditoría federal como la local están facultadas para revisar el ejercicio de fondos federales por parte de los

Ayuntamientos, lo que resulta un régimen de fiscalización concurrente.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó que tenía interrogantes no respecto del proyecto, pues estimó que el precepto impugnado podría resultar constitucional, sino respecto de considerar que se trata de un régimen de fiscalización concurrente.

Precisó que se impugna el artículo 84 de la Constitución local por estimarse violatorio del artículo 79 de la Norma Fundamental, lo que es respondido en términos del diverso 115, que prevé que “Las Legislaturas de los Estados tienen la facultad genérica de revisar y fiscalizar las cuentas públicas de los Municipios”; sin embargo, señaló que el referido artículo 79, en su fracción I, segundo párrafo, señala: “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”.

Recordó que este Alto Tribunal se ha preocupado de la distinción entre las participaciones que forman parte del patrimonio de las entidades federativas o de los Municipios, así como de las aportaciones.

Manifestó que el artículo 84 de la Constitución local parecería ser constitucional al establece la salvedad. Señaló que la página ciento once del proyecto indica: “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 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”, lo que implica que se trata de una facultad condicionada a las leyes aplicables, por lo que estimó que se podría sostener la constitucionalidad del precepto; sin embargo, consideró dudoso que se pueda calificar de concurrente la referida facultad pues la fiscalización de los recursos federales compete a la Auditoría Superior de la Federación, en tanto que los Estados participan a través de un mecanismo de colaboración.

De hecho, en las leyes federales secundarias como en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Administrativa, se establece 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 los recursos federales.

Por tanto, consideró que tanto la Federación como las Legislaturas Locales tienen facultades específicas, en tanto la Legislatura del Estado de Morelos tiene la facultad genérica de supervisar, vigilar, y en su caso fiscalizar la cuenta pública de los Municipios del Estado; sin embargo, estimó que la facultad de fiscalizar los recursos federales es competencia de la Auditoría Superior de la Federación, conforme a lo previsto en el artículo 79 constitucional y en sus leyes reglamentarias, normativa al tenor de la cual se apoya en las legislaturas de los Estados para realizar esta fiscalización, solicitando se valorara la consideración relativa a que se está ante una facultad concurrente.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que en la controversia constitucional 87/2003 se estableció respecto del artículo 35 de la Constitución del Estado de Jalisco que existía un sistema nacional de revisión en el cual se utilizó la expresión concurrente como en otros precedentes en los que se ha utilizado dicho término para los casos de diversas fracciones del artículo 73 constitucional, como por ejemplo para el párrafo octavo del artículo 3º de la Ley de Deuda Pública del Estado de Morelos, cuando es la Federación la que emite una ley en la que se establecen las competencias de la Federación, de los Estados y de los Municipios, en lo que podrían surgir dudas respecto de la expresión “conurrencia” por el problema conceptual que presenta. Por ende, estimó que debía eliminarse la expresión concurrente.

Asimismo, consideró conveniente citar ese precedente, que en su momento resolvió que sí podría haber, respecto de los recursos federales que entran a los Estados o a los Municipios, una fiscalización por diversos entes.

Por último, consideró que el problema surge porque en el proyecto se hace énfasis en el artículo 116 constitucional; puesto que con posterioridad se modificó el artículo 79 y el propio numeral 116 de la Norma Fundamental, lo que no está estipulado en el proyecto, especificando que en el mencionado 79 para incluir la expresión “directamente” y en el 116 para incluir otras diversas, se podrán utilizar en cuanto a la anualidad en el siguiente tema; sin embargo, si se aborda íntegramente el sistema, efectivamente existe competencia federal y estatal para analizar o para determinar el destino y la utilización de los recursos.

En relación con el artículo 49, penúltimo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal que prevé 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 los fines a los cuales fue destinado, deberán informar directamente a la Auditoría Superior de la Federación; sin que se refiera a un convenio de fiscalización.

Por ende, consideró que atendiendo a lo previsto en los artículos 79 y 116 constitucionales, en la forma en la que establecen las competencias legales, pueden llevar a este Tribunal Pleno a determinar la existencia de un sistema nacional, no necesariamente concurrente, acepción técnica que se le da a la palabra para definir que sí pueden los órganos estatales de control, vigilar de qué manera ingresan esos recursos a los Estados; lo que se puede determinar en su momento es informar a la Auditoría Superior de la Federación sobre la forma en que los recursos federales se están erogando por los Municipios, por lo que sugirió que se incorporara el precedente citado para que se diera una respuesta completa al argumento del Municipio actor, manifestando que en ese sentido estaría a favor de la propuesta.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que en la controversia constitucional antes citada, los entonces señores Ministros Gudiño Pelayo, Góngora Pimentel, Díaz Romero y ahora el señor Ministro Valls Hernández y ella misma, suscribieron un voto particular en el sentido de que debe atenderse siempre a la cualidad de los recursos federales que se fiscalizan, considerando su origen porque éstos no perdían su cualidad de federales al momento de su aplicación, por lo que tratándose de estas aportaciones de origen federal, la Auditoría Superior del Estado carecería de atribuciones para fiscalizarlas, pues estos recursos no pierden su naturaleza federal al momento

de su aplicación, por lo que precisó que mantendría su criterio.

El señor Ministro Valls Hernández señaló que efectivamente en relación con dicha controversia constitucional se emitió un voto de minoría. Estimó que en el caso concreto se debe referir a 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 no de concurrencia, por lo que votaría a favor de que se eliminara el término concurrencia y se sustituyera por el de un sistema de coordinación o colaboración.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia consideró que no habría ningún problema en sustituir el término concurrencia por el de coordinación, pues la Auditoría Superior de la Federación celebra convenios para que las Auditorías locales sean quienes auditen, de acuerdo con lo expresado por los señores Ministros Franco González Salas y Cossío Díaz.

Asimismo, señaló que la reforma al artículo 79 constitucional que prevé que la Auditoría Superior fiscalizará directamente los recursos federales, y el nuevo texto del diverso 116 constitucional, así como 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 hacerlo del conocimiento de la

Sesión Pública Núm. 9

Jueves 20 de enero de 2011

Auditoría Superior, configura un sistema nacional coordinado de auditoría de todas las entidades públicas.

Por ende, propuso sustituir esta idea de concurrencia por un sistema nacional de fiscalización coordinado, pues de lo contrario no tendría sentido el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, ya que no podrá ejercer esas atribuciones la Auditoría estatal.

Consideró que en el proyecto se sostiene que su competencia para revisar la cuenta pública es total y no puede dejar de auditar recursos municipales, con independencia de su origen.

Precisó que existen diferencias entre la fiscalización y las consecuencias de los hechos irregulares hallados en la fiscalización, pues la autoridad estatal cuando en una actividad de fiscalización se da cuenta y comprueba un irregular destino de fondos de origen federal dará aviso, como lo marca la Ley de Coordinación Fiscal, al órgano superior de Auditoría de la Federación para que proceda como en derecho corresponda, salvo que exista un convenio de coordinación como a los que se hace referencia, en el que se le faculta para sancionar de acuerdo con las leyes federales, por lo que no tiene inconveniente en sustituir el concepto de concurrencia por el de coordinación.

El señor Ministro Aguilar Morales se manifestó de acuerdo en sustituir el término concurrencia por el de colaboración, mientras no exista una disposición o un acuerdo respecto del ejercicio de facultades sancionatorias, en tanto que le surge una interrogante respecto de que conforme a lo previsto en el artículo 79 constitucional que se refiere a una facultad que deba ejercer directamente la colaboración, son necesarias para sustentar en el convenio de colaboración respectivo, las facultades de la Auditoría estatal, pues si la Constitución señala que debe ser “directamente”, cuando los Estados lo pueden hacer en colaboración del referido artículo 79 no prevé una colaboración, tomando en cuenta que el sistema es conveniente para auditar porque para hacerlo a varias entidades como son los Municipios resulta complicado, pero para poder entender que esa colaboración se da, estimó necesario que tanto la Auditoría Superior que tiene la facultad original o directa, pueda saber incluso que la Auditoría estatal está ejerciendo esa facultad, para lo cual se requeriría de un convenio de colaboración; de manera que sin rechazar el concepto posible de colaboración entre la Federación y el Estado, estimó que efectivamente puede darse la condición de que exista un convenio entre ambos para poder ejercer esas facultades.

El señor Ministro Aguirre Anguiano expresó sus dudas sobre lo anteriormente indicado ya que el texto del penúltimo párrafo del artículo 79 constitucional prevé que se obliga a

los Poderes de la Unión, a los Estados y a las demás entidades fiscalizadas a facilitar los auxilios requeridos por la entidad de fiscalización superior de la Federación para el ejercicio de sus funciones y, en caso de no hacerlo, se harán acreedoras a las sanciones que establezca la ley.

Por tanto, consideró que no es necesaria la celebración de los referidos convenios para que las Legislaturas estatales puedan fiscalizar los recursos federales que ejercen los Municipios.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que la expresión “directamente” no implica exclusividad pues lo que está imponiéndole es una carga, porque como se advierte, existe un sistema, como lo mencionó el señor Ministro Aguirre Anguiano.

Consideró que si se habla de un sistema de coordinación como se ha definido para sustituirlo por el de “concurrentia”, posibilita que intervengan personas directamente cuando lo directo es que la Federación nunca puede dejar de revisar sus recursos, lo que no implica que otros órganos estatales no puedan hacerlo.

Estimó que existen distintas modalidades: la genérica, la de los fondos, o de sistemas concurrentes como en el caso de la educación o la salud y una pluralidad de disposiciones sobre cómo utilizar determinados términos,

considerando que en el caso concreto se construye un sistema complejo en el que puede haber convenio, estimando que lo más importante es permitir su funcionamiento para que se controlen de la mejor manera posible, ya que la clasificación de la expresión “directamente” no debe ser de exclusividad sino de necesidad de realización, con independencia de que otros puedan participar.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló estar de acuerdo con lo señalado por el señor Ministro Cossío Díaz, así como con que existe la colaboración entre las dos entidades con la obligación de auxiliarse, pero para que se dé esta obligación de auxilio, el órgano auxiliador no puede actuar ad libitum, sino que debe existir una relación entre el auxiliar y el auxiliado, lo que se traduce en el caso en que la Fiscalización Federal tendrá que solicitar apoyo para fiscalizar las cuentas públicas, que implica exclusividad o en colaboración cuando las partes están de acuerdo, pues tiene que existir un sentido inclusive que le dé el alcance de la colaboración solicitada, por lo que debe existir un convenio donde se establezca la necesidad de la Federación de ser auxiliada por los términos del artículo 79 constitucional y los alcances de ese auxilio.

El señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia precisó que existe una disposición constitucional que obliga directamente al Órgano Superior de Fiscalización para fiscalizar fondos

federales entregados a cualquier destinatario, lo que es una disposición para ejercicio directo.

Asimismo, indicó que existe otra diversa en la Constitución local que obliga a la Legislatura del Estado a revisar la cuenta pública municipal, lo que se reproduce en la página ciento diecisiete del proyecto en el sentido de que “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”, precisando que existe una facultad exclusiva de la Legislatura Local para revisar la cuenta pública municipal, y ésta no debe excluir los ingresos de origen federal.

Asimismo señala: “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”, irregularidades que deberá informar a la Auditoría Superior de la Federación.

En ese tenor, propuso modificar la página ciento catorce en los siguientes términos: “La interpretación armónica de estos preceptos lleva a concluir que ambos órganos de auditoría están facultados para 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.”

El señor Ministro Valls Hernández consideró afortunada la modificación propuesta por el señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia toda vez que los órganos de fiscalización federales y locales, tienen su propio marco competencial que los autoriza a revisar y fiscalizar los fondos federales ejercidos por los Municipios a través de un convenio de

coordinación por un principio de colaboración, por lo que se manifestó a favor de la propuesta.

El señor Ministro Franco González Salas consideró que dicho planteamiento resuelve el tema, máxime si se toma en cuenta que el referido precepto de la Constitución local acota a esto el ejercicio de su facultad, manifestándose a favor de la propuesta.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto relativa a reconocer la validez del artículo 84, fracciones I, III y V, de la Constitución Política del Estado de Morelos, en relación con las facultades de fiscalización del respectivo órgano local respecto de fondos federales, en votación económica, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia expuso una síntesis del considerando sexto “6) Vulneración al principio de anualidad en la revisión de la cuenta pública. Artículo 84, fracciones I, III y V, de la Constitución Política del Estado de Morelos y artículo Quinto Transitorio del Decreto número 822”, en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Cuarto de reconocer la validez de dicho precepto, al resultar infundado el concepto de invalidez del Municipio

actor, lo que se resuelve con la tesis de rubro: “CUENTA PÚBLICA MUNICIPAL. SU REVISIÓN POR LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS ANTES DE CONCLUIR EL AÑO FISCAL DE QUE SE TRATE, ES CONSTITUCIONAL”, al no haber violación constitucional porque los órganos de fiscalización estatales realicen ese tipo de fiscalizaciones a lo largo del año.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que en este apartado considera tres problemas esenciales.

El primero relativo a que la tesis citada es de dos mil uno, toda vez que en abril del dos mil cinco se modificó la fracción II del artículo 116 constitucional estableciendo el principio de anualidad, de manera que cuando el proyecto concluye “Ahora bien, el ejercicio de dichas facultades no se encuentra sujeto a ninguna temporalidad específica en atención a que exclusivamente debe atender para ello a la temporalidad con que prescriban las responsabilidades respectivas”, consideró que no es adecuado porque se modificó el principio de anualidad, conforme a lo previsto en el referido precepto que dispone el principio de anualidad, por lo que debía modificarse el proyecto.

El segundo, relativo a que el artículo 84, fracción I, de la Constitución local, autoriza al órgano de fiscalización local para solicitar y revisar por períodos semestrales la información correspondiente a la cuenta pública; y, el tercero

respecto al argumento del Municipio actor que señala que el referido numeral 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.

Estimó que el segundo argumento es infundado pues establece un período en el artículo 84 de la Constitución de Morelos; surgiendo la interrogante a partir de los principios que se desprenden del artículo 116, fracción II, constitucional, al prever que el órgano de fiscalización puede solicitar y revisar por períodos semestrales esta información de la cuenta pública, respecto a si se viola o no el principio de anualidad previsto en el propio numeral.

Manifestó que el propio artículo 84, Apartado A, fracción I, párrafo quinto, de la Constitución Local prevé que sin perjuicio del principio de anualidad, semestralmente se podrá solicitar y revisar la información semestralmente, surgiendo la interrogante relativa a si el concepto de invalidez planteado por el Municipio actor en este punto es fundado o no.

El señor Ministro Valls Hernández compartió el sentido del proyecto y manifestó algunas precisiones que podrían enriquecerlo.

En primer lugar sugirió que podría precisarse que el concepto de invalidez de que se trata se formula respecto del artículo 84, fracciones I, párrafo quinto, II, III y V, de la Constitución de Morelos, y además de la violación al principio de anualidad al que ya se refería el señor Ministro Cossío Díaz, se impugna por la falta de establecimiento de plazos máximos para el ejercicio de las facultades de la legislatura en la materia de fiscalización; en segundo lugar, propuso que respecto del estudio del artículo Quinto Transitorio, del Decreto 822, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución de Morelos, se abra un diverso considerando 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 se abunde en este punto con relación a la referida disposición, que no se genera inseguridad jurídica de ningún tipo.

El señor Ministro Franco González Salas señaló compartir el hecho de que el artículo 116 constitucional se refiere al principio de anualidad; sin embargo, estimó que ello no implica que no puedan darse excepciones, ya que, para efectos ilustrativos, debe tomarse en cuenta que el artículo 79 constitucional establece, en lo conducente: “Sin perjuicio del principio de anualidad, la entidad de Fiscalización Superior, podrá solicitar y revisar de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores”, precisando que en el ámbito de configuración local sí habría

la posibilidad de establecer excepciones razonables, considerando que no riñe una cosa con la otra.

El señor Ministro Aguirre Anguiano expresó dudas derivadas de la participación del señor Ministro Franco González Salas, pues el principio de anualidad no admite excepciones, ya que el permitir a la Auditoría Superior de la Federación solicitar información contenida en ejercicios anteriores a la anualidad que se está auditando, no implica que se audite lo pasado, sino que servirá de base para el cotejo del ejercicio actual, sin que implique una excepción al principio de anualidad.

Agregó que le preocupa lo indicado en el proyecto en el sentido de que el hecho de que no se imponga un límite al ejercicio de las facultades no implica violación alguna, pues el límite será el de la prescripción de responsabilidades.

Ejemplificó con el supuesto en el cual con el ejercicio presupuestario se comete un delito de fraude, que no es detectado por la auditoría respectiva, lo que no implica una absolución del delito cometido, ya que la responsabilidad penal por el delito de fraude se realizó a través del manipuleo de cuentas para hacerse de recursos.

En el caso de las responsabilidades administrativas derivadas del ejercicio incorrecto de quien maneja recursos públicos, no detectadas, consideró que las dependencias

competentes pueden instaurar los procedimientos administrativos que correspondan, independientemente de la aprobación de la cuenta pública, considerando que ésta tiene un carácter eminentemente político, agregando que no se trata de una prescripción sino de una temporalidad, lo que no guarda relación con prescripción de responsabilidades.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia recordó que lo anterior se discutió cuando en el curso de una anualidad la Auditoría Superior realizó indagaciones sobre la aplicación de fondos federales, considerándose entonces que era contrario a la Constitución debido al principio de anualidad.

Señaló que no se ha definido el principio de anualidad, sobre a qué se refiere y cuál es su límite de aplicación. Estimó que desde la óptica del órgano de fiscalización es incorrecto, pues consideró que dicho órgano puede en todo momento fiscalizar la aplicación de los fondos federales, considerando que el principio de anualidad está dirigido a los órganos que ejercen el gasto público, pues así como las empresas tienen la obligación de rendir un balance anual, igualmente la Federación, Estados y Municipios realizan un cierre de ejercicio que se plasma en la cuenta pública y rige por el principio de anualidad, sin que se pueda solicitar al Municipio que rinda una cuenta pública en el primer semestre y otra diversa en otro momento, pero tomando en cuenta el principio de anualidad, el cual podría circunscribirse a la obligación que tienen los Ayuntamientos

de presentar anualmente una cuenta, no con el ejercicio de las facultades de fiscalización.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó relevante el ejemplo del señor Ministro Franco González Salas; sin embargo, consideró que se trata del principio de corroboración de la anualidad porque se refiere al artículo 79 constitucional, en su parte inicial que se da el principio de anualidad, pero posteriormente a nivel federal y para la Auditoría Superior se establecen excepciones respecto de cómo se va a relacionar con esta cuenta pública.

Por ende, estimó que para el ámbito federal la anualidad tiene sus propias excepciones a diferencia de lo que sucede con el artículo 116, fracción II, constitucional, quien establece: “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 y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad”; estimando correcto el hecho de que existan excepciones federales, pues se trata de una determinación constitucional.

Recordó que el hecho de utilizar para los Estados elementos federales no siempre ha sido aceptado por los señores Ministros integrantes de la Primera Sala.

Consideró que se genera este elemento y que, por ende, no se puede generar una determinación respecto del concepto de anualidad, estimando que el artículo 116 constitucional tiene un tratamiento distinto al diverso 79, pese a formar parte de un sistema.

En relación con el tema planteado por el señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia relativo al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, señaló que se trató de un asunto muy importante porque se concluyó que se podía revisar, recordando que este Tribunal Pleno se manifestó por una anualidad dura, sólo lo del año, pues los anteriores no se podían restablecer, lo que alguno de los señores Ministros planteaba sobre la posibilidad de volver a ejercicios anteriores era porque había un contingente desde el comienzo en el referido Instituto tratándose de un contingente oculto, entendiendo que había una repercusión en ese sentido, precisando que solicitó los antecedentes relativos al citado precedente.

Manifestó que si se analiza el principio de anualidad en relación con cuenta pública, el artículo 79 constitucional no da la respuesta a lo que sea cuenta pública, sino que ésta se encuentra en la fracción VI del artículo 74 de la Norma

Fundamental al prever las competencias exclusivas de la Cámara de Diputados para vincularse con su órgano técnico definiendo la cuenta pública, para lo que recordó el contenido del citado numeral.

En ese orden de ideas, consideró que la cuenta pública tiene una condición de anualidad y por el principio de posterioridad se tiene que revisar lo sucedido en un año; sin embargo, precisó que el señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia formuló la pregunta relativa a si la anualidad sólo se pueda presentar esa cuenta pública en relación con el ejercicio del manejo sobre todo de presupuesto de egresos y sus confirmaciones 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 en ese ejercicio que está corriendo, puede solicitar y revisar por períodos semestrales lo cual sí rompería con la anualidad.

Manifestó que la cuenta pública se entrega como un todo a la conclusión del ejercicio en el plazo que otorga la ley para tal fin, y al llegar al plazo, puede entregarse seis meses después como un todo, cuestionándose dónde se va a manifestar esa facultad que tiene la Auditoría Superior del Estado de Morelos hasta que se defina para solicitar si la referida información se entregó a la cuenta pública,

requiriéndose una cuenta pública anualizada y una cuenta pública anualizada con posterioridad.

Señaló que se prevé que debe entregar informes, elementos, solicitar y revisar por períodos semestrales, lo cual no permite entregar ni concluir el ejercicio, surgiendo una distorsión en el concepto “semestral”; considerando que lo que pretende la referida norma, es solicitar adelantos de una cuenta pública que en principio, por las determinaciones constitucionales se entrega anualizadamente, de manera que la condición de solicitar los informes semestrales, rompe con la noción de la anualidad y de la posterioridad, reconocidas por el artículo 116 constitucional, con exclusión del artículo 79 del mismo ordenamiento.

Consideró que el solicitar informes semestrales, es adecuado, pero ya forman parte de los ejercicios de la Auditoría que se está realizando con motivo de esa cuenta pública, si así se interpretara la expresión, estaría de acuerdo, pero sobre esa cuenta pública anualizada que ya cerró y se entregó, se puede salvar la constitucionalidad, pues de lo contrario, se estarían solicitando anticipadamente entregas de resultados con carácter de cuenta pública presentándose entonces un problema de anualidad.

La señora Ministra Sánchez Cordero manifestó compartir la postura del señor Ministro Ortiz Mayagoitia en el sentido de que el principio de anualidad rige exclusivamente

para quienes ejercen realmente la cuenta pública, para la Auditoría en un momento determinado, por lo que la autoridad puede ejercer en cualquier momento sus atribuciones de fiscalización, pues no se advierte motivo alguno para que los órganos de fiscalización si advierten alguna irregularidad en el curso del año, inicien la fiscalización del ejercicio de los recursos respectivos.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó comprender al principio de anualidad de una manera diferente. Señaló que en la anualidad correspondiente a la del ejercicio presupuestario, excepcionalmente la Auditoría Superior de la Federación y la Auditoría equivalente en los Estados en función del artículo 116 constitucional pueden solicitar datos concretos para realizar una búsqueda específica de algún concepto, agregando que en este caso, lo que sufre una excepción es el principio de posterioridad, porque se trata de la temporalidad propia del ejercicio.

Agregó que la cuenta pública es el finiquito de cuentas de lo que se ejerció en un año y el principio de anualidad rige para los órganos de fiscalización, pues tienen que realizar la búsqueda después de que se finiquitaron la cuentas; tan es así, que la fracción II del artículo 79 constitucional establece un plazo terminal, indicando: “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”. Por ende, consideró que se presenta

la cuenta pública al final del ejercicio del presupuesto ejercido y el año comienza a correr para la autoridad fiscalizadora, siendo un plazo duro.

En cuanto a la excepcionalidad de la temporalidad que se convierte en norma general, consideró que con ello se genera una violación constitucional.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea manifestó compartir lo expresado por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia estimando diverso el principio de anualidad al de posterioridad, aun cuando en ocasiones, se le da la misma connotación a los dos y consideró que el principio de anualidad tiene relación con el período en que se va a realizar, lo que será por año vencido.

Señaló que lo anterior no significa que las facultades del órgano estén limitadas a que concluya el año, siendo necesario analizar el principio de posterioridad.

Consideró que lo anterior es lo que realmente significa la anualidad, pues de lo contrario sobraría el principio de posterioridad.

Por otro lado, estimó conveniente y plausible orientarse con lo previsto en el artículo 79 constitucional, considerando que el artículo 116, fracción IV, constitucional, únicamente establece los principios que rigen la fiscalización a nivel

local, en tanto que aquel numeral pormenoriza las reglas para la Auditoría Superior de la Federación, de tal manera que resulta claro por qué en un caso hay desarrollo y en otro no, además estimó que la temporalidad semestral no es una excepción al principio de anualidad y si los Estados realizan una situación análoga, cuando no se trata de una excepción, sino de un desarrollo de un principio que no se está vulnerando, no advirtió la invalidez de la norma.

Estimó rígido y poco conveniente el criterio consistente en que la posterioridad tiene que darse en cuanto al momento en que se va a dar el resultado de la revisión de la anualidad, sin que ello impida que durante el año del ejercicio se pueda solicitar información a los sujetos que ejercen gasto público, por lo que con la norma impugnada que prevé la solicitud semestral de información no se violentan los principios de anualidad y de posterioridad, considerando que si se redondean los argumentos con lo expresado por los señores Ministros Ortiz Mayagoitia, Sánchez Cordero de García Villegas y Franco González Salas, se podría avanzar.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó su preocupación sobre el criterio que se propone, ya que estimó que el principio de posterioridad consiste en que no intervenga la Auditoría correspondiente mientras se está ejerciendo; después de que se culmine y se rematen las cuentas del ejercicio, surte el principio de anualidad, pues si

lo excepcional es que durante el ejercicio se dé la regularidad, resulta una violación a ese principio y por tanto a la Constitución; sin embargo, precisó que lo que le preocupa es la interrogante relativa a la falta de seguridad jurídica para los que ejercieron el gasto, porque resulta que el principio de anualidad no obliga al fiscalizador.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó tener una óptica diversa sobre lo previsto en el artículo 79 constitucional, el cual, en su párrafo primero, se refiere a la entidad de Fiscalización Superior de la Federación de la Cámara de Diputados y de otros entes, surgiendo la interrogante de a quién se está defendiendo. Manifestó que su párrafo segundo se refiere a todos los principios mediante los cuales se debe llevar a cabo la función de fiscalización, en tanto que en su párrafo tercero se refiere a competencias de un órgano federal que no puede trasladarse a los órganos locales que tienen su propia regulación en un diverso precepto constitucional.

Estimó que en la fracción II del artículo 116 constitucional se establece al respecto que las Legislaturas de los Estados contarán con entidades que tendrán autonomía técnica y de gestión y la posibilidad de delegar atribuciones como la organización interna, el funcionamiento y las resoluciones, considerando que se trata de principios que tienen una sustantividad propia y que no son de libre disposición.

Señaló que como complemento orgánico se establece lo que podrá hacer el titular de la entidad, estimando que esto llevaría a concluir que los principios del artículo 79 así como las reglas previstas en éste rigen para el órgano de Fiscalización Federal y para los Órganos de Fiscalización Estatal el órgano del Estado tiene una menor densidad.

Ante ello estimó que los principios del artículo 79 constitucional se refieren a un orden constitucional o nacional total así como al federal; en cambio, en el caso local se deja una mayor apertura.

En cuanto a la anualidad, ejemplificó suponiendo que los resultados del ejercicio fiscal de dos mil diez se entreguen en el mes de mayo y cuando se entrega comienza un periodo de revisión de la cuenta pública como una unidad, por lo que la idea de la anualidad se pierde al permitir que antes del primero de mayo se solicite una información sin haber cerrado la cuenta pública. Si la idea de semestralidad se realiza durante la fiscalización ello no tendría sentido porque sólo se piden informes sobre lo obtenido, lo que estimó obvio.

Consideró delicado que la expresión “sin perjuicio del principio de anualidad”, a nivel federal es correcta por ser una excepción constitucional en donde se establece que en realidad existen dos cuentas públicas, una que se puede

presentar en un momento razonable y otra que se tiene que presentar cuando posiblemente se dé la condición de anualidad en la presentación de la información, sin menoscabo de que la posterioridad implique solicitar respecto de lo ya acaecido, destacando cuál sería la idea de la anualidad si ésta se fragmenta por la posibilidad de solicitar informes con semestrales con anterioridad al momento de la rendición de esa misma cuenta como un todo, por lo que consideró complicado trasladar lo previsto en el artículo 79 al diverso 116 constitucional, porque existe una identidad de los principios, se refiere a elementos orgánicos y competenciales y porque el principio de anualidad se rompe, por lo que, sin llegar a una conclusión definitiva, la idea de la semestralidad resulta un rompimiento de la anualidad.

El señor Ministro Aguilar Morales consideró que con la solicitud semestral se da un rompimiento al principio de anualidad, pues además de la seguridad jurídica para quienes ejercen el presupuesto, el hecho de que se revise su actuación en la anualidad de los presupuestos que normalmente se refieren a un año, no resulta posible que se pueda hacer una revisión durante el ejercicio, pues el resultado final del presupuesto será diferente de lo que sucede en el transcurso del ejercicio, ya que el resultado final será diverso al resultado parcial que se va obteniendo, en virtud de que éste no es revelador del resultado final de la cuenta pública, pues un subejercicio parcial se puede

eliminar al final del ejercicio, sin que tenga sentido revisar la cuenta pública antes de que concluya la anualidad respectiva y se tomen en cuenta los resultados del ejercicio en su totalidad.

Agregó que pudieran fiscalizarse resultados parciales que no corresponden al resultado anual, por lo que el principio de anualidad debe entenderse como un ejercicio integral en uso de sus facultades en la disposición de los recursos que sólo se puede entender y revisar una vez que se ha completado totalmente, pudiendo suceder que en la práctica se observen cuestiones que aún no son definitivas, lo que no puede ser materia de fiscalización pues no llevaría a una conclusión válida.

Aceptó que la anualidad es posteriormente revisable, para dar seguridad a lo que se realizó durante el ejercicio, estimando que sí se da un rompimiento al establecer plazos de revisión ajenos a la anualidad, pues ni siquiera en la práctica pueden tener un sentido real de cómo se está ejerciendo el presupuesto ya que únicamente se pueden observar los resultados hasta que concluye el ejercicio presupuestal.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó compartir lo expresado por los señores Ministros Aguirre Anguiano y Aguilar Morales, ya que les asiste la razón porque el ejercicio puede ser programado a través de

esa anualidad y si se parte la revisión de cuentas se puede romper el ejercicio del gasto completo del año, por lo que retiró su objeción a ese respecto.

A las doce horas con cincuenta y cinco minutos el señor Ministro Presidente Silva Meza decretó un receso y la sesión se reanudó a las trece horas con veinticinco minutos.

El señor Ministro Valls Hernández, considerando que el señor Ministro Franco González Salas mencionó que en el caso podría hacerse un símil con lo dispuesto en la Constitución Federal, en relación con la Auditoría Superior de la Federación; lo cual suscitó inquietudes y dudas pero en el fondo, estimó que la asiste la razón a ese respecto pues ese punto se podría incluir en la respuesta que se diera en el proyecto al argumento que plantea el Municipio actor; y algunos señores Ministros discrepan, por lo que se puede llegar a responder de distinta forma el argumento, pues consideró que pueden conciliarse las posturas de los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea en relación al 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; pues éstos rigen no para las entidades fiscalizadas sino para el órgano que fiscaliza, que ejerce la función, en virtud de que 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, lo que se puede entender 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 requerir 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 contraviene el diverso principio de posterioridad, pues se trata de actuaciones ya realizadas por las entidades fiscalizadas, y esta solicitud de información y revisión por períodos semestrales tiene sentido pese a que con posterioridad se presenté la cuenta pública anual consolidada, concluyendo que lo que se solicita es información correspondiente a determinadas actuaciones llevadas a cabo en estos períodos semestrales, lo cual no resulta equivalente a que se tratará de una cuenta pública semestral que, por principio, siempre será anual.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que existen dos niveles del debate. El primero relativo al alcance del principio de anualidad y a si existe la posibilidad de que tenga excepciones. Estimó que al respecto el sistema de la Hacienda pública del Estado Mexicano se rige por un principio de anualidad, lo que implica que dicho principio rige la revisión de la cuenta pública durante el periodo de un año, pues un documento de resultados financieros del ejercicio del gasto público durante esa anualidad, no es un absoluto

sin excepciones, ya que en todo el régimen federal y local existen obligaciones de rendir informes periódicos al Congreso de la Unión.

Un segundo aspecto dentro de la excepción señalada es su razonabilidad conforme al marco constitucional, dándose dos lecturas irreconciliables: Por una lado los que consideran que se refiere a una revisión de la cuenta pública que es anual y no puede haber revisiones parciales, parten de la base de que esto es la revisión de la cuenta pública y consecuentemente tiene que ser anual y, por otro lado, en la que la fracción II del artículo 116 constitucional deja un amplio margen de libertad de configuración a los órdenes locales, considerado que será conforme a sus leyes, lo que resulta su postura a este respecto, como ya se había pronunciado.

Por ende, manifestó que sostendrá su punto de vista en cuanto a considerar que el párrafo último de la fracción III del apartado A del artículo 84 de la Constitución Política del Estado de Morelos no es inconstitucional.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó coincidir con lo señalado por el Ministro Franco González Salas, pues en las revisiones parciales no se está revisando la totalidad de la cuenta pública, sino que se revisan ciertos informes parciales, porque el artículo 84 de la Constitución local en su parte conducente, dispone que sin perjuicio al principio de

anualidad, la Auditoria de la Fiscalización podrá solicitar y revisar por periodos semestrales la información correspondiente al ejercicio de la cuenta pública, además de las observaciones y recomendaciones que respectivamente se tengan que emitir que deberán observarse si se dan en un ejercicio que todavía no ha terminado.

Agregó que la revisión del presupuesto únicamente tiene una serie de movimientos que no pueden evaluarse u observarse, pues la norma permite realizar observaciones semestrales cuando aún no se ha concluido el ejercicio sin que en ese momento válidamente se puedan realizar observaciones y recomendaciones respecto de un objeto que sólo le corresponde a la revisión de la cuenta pública, pues ni siquiera esas revisiones podrán servir para la revisión final.

El señor Ministro Ponente Ortiz Mayagoitia señaló que propuso un concepto del principio de anualidad que no está dirigido exclusivamente a las entidades que ejercen el gasto público sino el que dispone expresamente el artículo que norma las facultades de quien ejerce la fiscalización y la sujeta a varios principios de los cuales dos son los discutidos, el de anualidad y el de posterioridad.

A ese respecto, recordó que existen compromisos plurianuales e informes de cuentas anteriores, pero la excepción está prevista en la Constitución, al igual que para

el ejercicio de posterioridad, condicionado en el artículo 79 de la Constitución Federal, por lo que consideró que la fracción I, último párrafo, del artículo 84, de la Constitución local, no se refiere solamente al hecho de requerir información, sino que comienza la revisión, pues señala que “podrá solicitar y revisar”, es decir, que se inicia la revisión de la cuenta pública de un año que no está cerrado y se pueden emitir observaciones y recomendaciones, por lo que si se violentan los principios de anualidad y posterioridad, éste se actualiza cuando surge la potestad de revisar la cuenta pública. Por tanto se sumó a quienes consideran que este párrafo resulta violatorio del artículo 116 de la Constitución Federal.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reconoció la complejidad de este tema así como la de otros que corresponde abordar a este Pleno. Recordó la propuesta de conciliación realizada por el señor Ministro Valls Hernández.

En cuanto al principio de anualidad consideró que se refiere únicamente al periodo respecto del cual se realiza la observación, pues de lo contrario sobraría el principio de posterioridad, sin que se refiera a la periodicidad con la que se solicita la información.

Agregó que el principio de anualidad y los demás principios a los que se refiere la fracción II del artículo 116 constitucional, ante la incertidumbre sobre las diversas

interpretaciones que se han dado, consideró que debe adoptarse aquella que fortalezca a los órganos de fiscalización.

Consideró que en relación con el principio de posterioridad sólo se pueden pedir informes o revisar una vez que acaba el año, o es susceptible de solicitar informes a posterioridad de hechos que ya hubiesen sucedido, concepto que comparte, pues no se puede pedir un informe de cómo se va a gastar, pero en cambio sí se puede pedir un informe de qué se hizo con determinado gasto, máxime que en consideraciones anteriores se les otorgaron atribuciones a los Estados para fiscalizar el ejercicio de recursos federales que pudieran no serlo, pues resulta discutible que se refieran estrictamente a la cuenta pública, sin que esa sea la finalidad de esa atribución constitucional.

Agregó que cuando se refirió al artículo 79 constitucional no fue con la finalidad de aplicarlo tal cual al diverso 116 fracción II de la propia Norma Fundamental, sino para tomar en cuenta que si en aquel precepto se establecen matices, modalidades o excepciones, es razonable que éstos se establezcan a nivel local, pues no se podría declarar inconstitucional una norma por no ser práctica, considerando que la norma impugnada resulta razonable, pues no rompe con el sistema al no estar en contra de una atribución expresa, estimando que si se tienen concepciones

diversas de los principios, se llegará a conclusiones diferentes.

Mencionó que es la primera ocasión en que se pronuncia sobre este tema ante el Tribunal Pleno, por lo que resulta importante haberse pronunciado respecto de la concepción de anualidad y posterioridad, lo que no implica que no pudiese cambiar su punto de vista.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia precisó que la intervención del señor Ministro Zaldívar, lo hizo considerar que se está despojando al órgano de fiscalización estatal de sus atribuciones, lo que no debe ser de así, pues se habla exclusivamente de los informes semestrales correspondientes al año en que se está ejerciendo el presupuesto y después de esto vienen otras atribuciones en el artículo 84 de la Constitución local, para todo lo que signifique una mala aplicación de recursos.

Mencionó el contenido de la fracción II, del citado artículo que dice: “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”, así como de la 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...”.

Por ende, consideró que esta facultad de realizar visitas, inspecciones, revisiones, auditorías operativas, simplemente la enuncia la Constitución y la desarrolla la ley, tal como sucede con la Auditoría Federal, aunque en el artículo 79 constitucional, no se sostuvo que podrán haber excepciones a los principios de anualidad y de posterioridad, sino que con precisión se prevén cuáles serán y bajo qué condiciones se ejercen esas excepciones, por lo que concluyó que la declaración de inconstitucionalidad de este párrafo no significaría mutilar las atribuciones del órgano, sino únicamente que no solicite informes semestrales del año en que se está ejerciendo la cuenta pública.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que la declaración de invalidez no es por cuestión de practicidad sino por un problema de razonabilidad, ya que la revisión semestral de la cuenta pública no se puede realizar de forma parcial mientras el ejercicio no culmine, porque no existe una señal, ni siquiera previsible, de lo que va a suceder una vez que se termine el ejercicio.

Dio lectura a los párrafos cuarto y quinto de la fracción I del artículo 79 constitucional, que en lo conducente indican: “Podrá la entidad de fiscalización superior, sin perjuicio del principio de anualidad, solicitar y revisar de manera

casuística información de ejercicios anteriores...”, lo que precisó ser las excepciones; de tal manera que las que se establecen en el artículo 84 de la Constitución local, no tienen ni siquiera semejanza de las circunstancias en que se dan las hipótesis de excepción en el 79 constitucional.

Consideró que las excepciones establecidas en el precepto impugnado no se asemejan a las circunstancias en las que se dan las hipótesis de excepción antes referidas, por lo cual sostuvo su punto de vista.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que la lectura del referido precepto lo ha llevado a ciertas conclusiones.

Manifestó que en el artículo 33 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos, la fiscalización de la cuenta pública está limitada al principio de anualidad; es decir, existe una expresión concreta en esta disposición, en relación con los extremos para esta práctica.

En relación a los informes que se presentan antes o después de presentada la cuenta pública, señaló que de la lectura que se ha dado al citado precepto, se desprende que se entreguen antes de la conclusión de la cuenta pública, lo que permitiría calificar estas acciones con una suerte de fiscalización preventiva, pues estos informes solamente generan revisiones, no observaciones; es decir, una revisión

parcial de un ejercicio, lo que confirma la situación de una fiscalización preventiva; por lo que restaría precisar si están en juego los principios de anualidad y posterioridad que sí serían vulnerados con esta situación, a partir de que no se genera una situación precisa de contenidos, de manera que se manifestaría en el sentido de que es inconstitucional el referido precepto.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto se manifestó a favor de ésta una mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza en el sentido de declarar la invalidez del párrafo último de la fracción I del apartado A del artículo 84 de la Constitución Política de Morelos. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Valls Hernández votaron en contra.

El señor Ministro ponente Ortiz Mayagoitia propuso, tomando en cuenta que aun con la presencia de la señora Ministra Luna Ramos, quien está desempeñando una comisión de carácter oficial, no se alcanzaría la votación de ocho votos a que se refiere el artículo 105, fracción I, párrafos penúltimo y último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el párrafo segundo del artículo 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, desestimar la controversia

Sesión Pública Núm. 9

Jueves 20 de enero de 2011

constitucional, respecto del planteamiento materia de análisis, lo que se aprobó por unanimidad de votos.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó que los señores Ministros podrían reservar su derecho para formular votos concurrentes, ante lo cual el señor Ministro Presidente Silva Meza indicó que al final de la discusión de la controversia constitucional se harían los señalamientos respectivos.

Dado lo avanzado de la hora, el señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que le asunto y los demás continuarían en lista, convocó a los señores Ministros para la sesión pública ordinaria que tendría verificativo el lunes veinticuatro de enero del año en curso a las once horas y concluyó la sesión a las catorce horas.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.