

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 18 DE OCTUBRE DE DOS MIL SIETE.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

| NÚMERO | ASUNTO | IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS. |
|---------------|---|--|
| | <p style="text-align: center;">LISTA OFICIAL ORDINARIA TREINTA Y CUATRO DE 2007.</p> | |
| 4/2007 | <p>SOLICITUD DE MODIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA formulada por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de las tesis números P./J.122/2000 y P./J.123/2000, de rubros: “FIANZAS PENALES. EL PLAZO DE CADUCIDAD QUE ESTABLECE EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTICULO 120 DE LA LEY RELATIVA, SE EMPIEZA A COMPUTAR AL DIA SIGUIENTE DE AQUEL EN QUE VENCE EL PLAZO QUE SE OTORGA A LA AFIANZADORA PARA PRESENTAR AL FIADO, SIN QUE HUBIERA CUMPLIDO” y “FIANZAS PENALES. PARA NO OBSTACULIZAR SU EFECTIVIDAD, LA AUTORIDAD JUDICIAL DEBE PRONUNCIARSE DE INMEDIATO SOBRE EL INCUMPLIMIENTO DE LA AFIANZADORA DE PRESENTAR AL FIADO”.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ)</p> | <p>3 A 39 Y 40</p> <p>INCLUSIVE</p> |

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 18 DE OCTUBRE DE DOS MIL SIETE.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

2

| NÚMERO | ASUNTO | IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS. |
|---------|---|---|
| 20/2005 | <p data-bbox="375 655 1260 741">LISTA OFICIAL ORDINARIA TREINTA Y CINCO DE 2007.</p> <p data-bbox="375 835 1260 1292">CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Acapulco de Juárez, Estado de Guerrero en contra del Gobernador y del Secretario de Finanzas y Administración de esa entidad federativa, demandando la invalidez del oficio número SFA/0442/04, de 27 de enero de 2005, suscrito por el secretario demandado, por el que comunicó que no existió demora alguna en la entrega de dichas participaciones federales correspondientes al municipio actor.</p> <p data-bbox="375 1338 1260 1427">(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO)</p> | 41 A 56 |
| 40/2005 | <p data-bbox="375 1577 1260 1978">CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de Manzanillo, Estado de Colima en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez del decreto número 192 de 13 de abril de 2005 que contiene la “Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Colima”, publicado en el Periódico Oficial estatal el 23 de abril del mismo año.</p> <p data-bbox="375 2024 1260 2112">(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO)</p> | 57 A 72 EN LISTA |

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL JUEVES
DIECIOCHO DE OCTUBRE DE DOS MIL SIETE.**

ASISTENCIA:

**PRESIDENTE SEÑOR MINISTRO:
EN
FUNCIONES: MARIANO AZUELA GÜITRÓN.**

SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

AUSENTES: SEÑORES MINISTROS:

**GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HORAS)

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES, MARIANO
AZUELA GÜITRÓN: Se abre la sesión.**

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos listados para esta fecha; y desde luego, hace usted en el acta la aclaración de que, por compromiso oficial el señor ministro presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia no asistirá a esta sesión y como decano intervengo en su ausencia.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS, LIC. JOSÉ JAVIER
AGUILAR DOMÍNGUEZ: Sí señor ministro. Se somete a la**

consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 105 ordinaria, celebrada el martes dieciséis de octubre en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: A consideración del Pleno el acta con la que dio cuenta el señor secretario, consulto si en votación económica se aprueba.

(VOTACIÓN FAVORABLE).

APROBADA.

Continúa dando cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:
Sí señor presidente.

SOLICITUD DE MODIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA NÚMERO 4/2007. FORMULADA POR EL TRIBUNAL PLENO DE ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RESPECTO DE LAS TESIS NÚMEROS P./J.122/2000 Y P./J.123/2000, DE RUBROS: “FIANZAS PENALES. EL PLAZO DE CADUCIDAD QUE ESTABLECE EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 120 DE LA LEY RELATIVA, SE EMPIEZA A COMPUTAR AL DÍA SIGUIENTE DE AQUÉL EN QUE VENCE EL PLAZO QUE SE OTORGA A LA AFIANZADORA PARA PRESENTAR AL FIADO, SIN QUE HUBIERA CUMPLIDO” Y “FIANZAS PENALES. PARA NO OBSTACULIZAR SU EFECTIVIDAD, LA AUTORIDAD JUDICIAL DEBE PRONUNCIARSE DE INMEDIATO SOBRE EL INCUMPLIMIENTO DE LA AFIANZADORA DE PRESENTAR AL FIADO”.

La ponencia es del señor ministro Sergio A. Valls Hernández, y en ella se propone:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA SOLICITUD DE MODIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA FORMULADA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

SEGUNDO. SE MODIFICA LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL PLENO NÚMERO P./J.122/2000, CONSULTABLE EN LA NOVENA ÉPOCA DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, TOMO XII, DICIEMBRE DE DOS MIL, PÁGINA 13, PARA QUEDAR EN LOS TÉRMINOS SEÑALADOS EN LA PARTE FINAL DEL CONSIDERANDO QUINTO DE ESTA EJECUTORIA.

TERCERO. SE INTERRUMPE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL PLENO NÚMERO P./J.123/2000, CONSULTABLE EN

LA NOVENA ÉPOCA DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, TOMO XII, DICIEMBRE DE DOS MIL, PÁGINA 14.

CUARTO. PUBLÍQUESE EN EL SEMANARIO JUDICIAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SE GACETA.

NOTIFÍQUESE; "...".

Y el rubro de la tesis a que se refiere el segundo propositivo es el siguiente: **“FIANZAS PENALES. LA CADUCIDAD A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS NO LE ES APLICABLE EN VIRTUD DE QUE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA SU COBRO PREVISTO EN EL DIVERSO ARTÍCULO 95 DE LA PROPIA LEY, NO CONTEMPLA ESA FIGURA”.**

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Se concede el uso de la palabra a la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. Para pedirle que si no tiene inconveniente usted y la señora y los señores ministros, en que me haga cargo del asunto con el que se ha dado cuenta que está listado bajo la ponencia del señor ministro Sergio Valls, pero que se encuentra gozando de vacaciones; entonces, si no tienen inconveniente yo me haría cargo del asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Pregunto si la ministra Sánchez Cordero o alguno de los señores ministros tienen inconveniente en que la ministra Luna Ramos se haga cargo de la ponencia.

Bien, como nadie tiene inconveniente, usted nos hará la presentación del mismo, tiene el uso de la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Muchas gracias señor presidente. Bueno, esta Solicitud de Modificación de Jurisprudencia

4/2007, fue formulada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en atención a que el nueve de abril de dos mil siete, se presentó ante este mismo Tribunal la Contradicción de Tesis 18/2006, en la que diversos tribunales estaban proponiendo criterios en relación con, a partir si se debía o no aplicar en un momento dado el criterio de caducidad en materia de fianzas penales que establece la Ley de Instituciones de Fianzas; entonces, se determinó en esta contradicción de tesis que si bien era cierto que existía contradicción de tesis porque uno de los tribunales decía, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito había negado el amparo porque opinó que en las fianzas penales no opera la caducidad cuando el requerimiento de pago del importe se regula por el artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y se apoyó en una tesis que publicó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, concretamente la tesis 72/2001; posteriormente, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, por el contrario concedió el amparo correspondiente por considerar que sí operaba la caducidad tratándose de fianzas penales y para esto se apoyó en la tesis jurisprudencial emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al número 122/2001.

Entonces en esa Contradicción de Tesis 18/2006 que se resuelve por el Pleno el 9 de abril de 2007, lo que el Pleno dice es: sí existe realmente contradicción de criterios porque un Tribunal Colegiado en realidad está diciendo que no opera la caducidad tratándose de fianzas penales y el otro Tribunal Colegiado dice que sí opera la caducidad tratándose de este tipo de fianzas penales, entonces sí hay contradicción de criterios de manera específica por estos Tribunales.

Sin embargo, el Pleno consideró que no debía resolver esta contradicción en atención a que cada uno de los tribunales se había apoyado de manera específica en una tesis, uno que derivaba de la

Segunda Sala de la Suprema Corte y el otro que derivaba del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Entonces en el análisis de esta contradicción el Pleno dijo: hay contradicción y deberíamos resolverla; sin embargo, si se están apoyando los tribunales en dos criterios ya establecidos por tesis jurisprudenciales tanto de la Segunda Sala como del Pleno, en realidad no están externando un criterio propio, sino simplemente están aplicando los criterios que ya se establecieron por la Segunda Sala y por el Pleno de la Corte.

Entonces, pero el problema se podría resolver de manera muy fácil se dijo en ese momento porque si hay un criterio del Pleno pues de acuerdo a lo que se establece por la propia Ley de Amparo, los criterios de Pleno deben prevalecer y son obligatorios tanto para las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como para los Tribunales Colegiados. Entonces debería en principio prevalecer la tesis establecida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin embargo, cuando se analizan estos criterios se llega al convencimiento de que probablemente la que debiera subsistir era la tesis de la Segunda Sala no la tesis que había sostenido el Pleno, entonces se sostuvo en ese momento que no era conveniente resolver esta contradicción de criterios y que lo que tendría que hacerse era solicitar, precisamente, el análisis de esta tesis 122 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en todo caso, seguir el procedimiento de modificación que marca el artículo 197, párrafo cuarto de la Ley de Amparo.

Y esto fue lo que se hizo, no se resolvió la contradicción de tesis y sí se promovió la modificación correspondiente, esta modificación es la que ahora el señor ministro Valls nos está presentando en el asunto que tenemos a consideración en este momento y en esta

contradicción lo que se está determinando es, por principio de cuentas qué es lo que establecían estos dos criterios que se encuentran en contradicción tanto de la Segunda Sala como del Pleno.

Por lo que hace al criterio del Pleno debo mencionarles que surge esta tesis la 122 de la Contradicción de Tesis 22/98, que fue resuelta precisamente por este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y el punto de contradicción específico en esta contradicción de tesis, era determinar a partir de qué momento se empieza a contar el plazo para la caducidad conforme al artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas para las fianzas penales, entonces con base en este punto de partida, la Suprema Corte de Justicia de la Nación realiza una interpretación fundamentalmente de los artículos 120 y 130 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y llega a la conclusión de que el plazo debe contarse a partir del día siguiente al en que vence el plazo fijado en la fianza para la presentación del fiado y claro sin que esto hubiera ocurrido, entonces que a partir del día siguiente de que se venció este plazo debe de contarse el término correspondiente para la caducidad en términos del artículo 120.

En realidad en esta contradicción de tesis, no se analiza si debe o no proceder la caducidad tratándose de fianzas penales, por qué, porque implícitamente se da por hecho de que sí es aplicable, de que sí es procedente y lo único que constituye la materia de esta contradicción es a partir de qué momento se debe de contar este plazo.

Entonces la tesis que se establece en este sentido es precisamente diciendo que debe ser al día siguiente de que se venza el plazo para la presentación del fiado, esto de alguna manera, les decía, no implicó el análisis de procedencia pero se dio por hecho implícitamente que sí procedía la caducidad.

Entonces traigo a colación ahora el criterio de la Segunda Sala, el criterio de la Segunda Sala se establece en la tesis 72/2001, que surge de la diversa Contradicción de Tesis 49/2001 que fue resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en esta contradicción de tesis, sí se plantea realmente el problema de si procede o no la caducidad tratándose de fianzas penales; y el estudio que formula la Segunda Sala respecto de esta contradicción de tesis va en el sentido siguiente, dice: Efectivamente, dice el artículo 20 de la Constitución en su apartado A, fracción I, que las garantías del inculpado comprenden fundamentalmente, en primer término, que inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos que sean graves, entonces, esta es una garantía que de alguna manera está estableciendo el artículo 20 constitucional, para que se le otorgue esta libertad bajo caución, como se conoce en la jerga jurisdiccional, necesita otorgar una garantía, una garantía que puede ser desde una hipoteca, una prenda, un depósito en efectivo o una fianza, finalmente esto queda a elección del inculpado el determinar cuál va a ser el medio para la garantía que ocupe, para efectos de que tenga la libertad bajo caución; la fianza, pues es quizás la más común de todas, precisamente por la facilidad en su tramitación y por los costos que en realidad resultan menos, menos problemáticos, como por ejemplo sería una hipoteca, entonces, es una garantía que comúnmente se utiliza para este tipo de cauciones, entonces, el problema se presenta que una vez que esta garantía es otorgada, bueno, en un momento dado a determinar que es culpable y se tenga que presentar la persona porque tenga que cumplir una pena de carácter corporal o bien una sanción de carácter pecuniario, entonces la afianzadora se ve en la necesidad de presentar al fiado. Y, finalmente la idea es que una vez que se vence este plazo para que se presente al fiado, determinar si está o no en posibilidad de que si no se cubre esta garantía, corra el plazo de ciento ochenta días naturales que marca la Ley de Instituciones y Fianzas para que

se decreta la caducidad respecto de ese requerimiento de pago, entonces, del análisis que se hace de los artículos 93, 94-bis, 94 y 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, se llega a la conclusión de que existen diversas maneras de hacer efectivo prácticamente el pago de estas fianzas que se otorgan en materia penal; sin embargo, del análisis que en esta contradicción de tesis hace la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte, que si bien es cierto que en los artículos 93 y 94-bis, se establecen procedimientos tales como la conciliación y en todo caso los procedimientos ordinarios para la efectividad de las fianzas, lo cierto es que éstas, se ha estimado que no están referidas de manera específica a las fianzas penales, sino que las fianzas penales están excluidas prácticamente de este tipo de procedimientos, porque el artículo 120 de la Ley de Instituciones de Fianzas, determina que tratándose de las fianzas penales, la manera de hacerlas efectivas, debe de ser a través del procedimiento económico coactivo, que se establece en el artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones y Fianzas, y analizando este artículo 95, también se advierte, que existe una salvedad respecto de las fianzas penales, concretamente en el artículo 120, donde dice: “que aquellas fianzas que son efectivas a través del procedimiento económico coactivo, no puede correr el plazo de caducidad de los ciento ochenta días que se determinan en el artículo 120”. Entonces, haciendo un deslinde de estas situaciones que se dan, tratándose de las fianzas penales, de que no son, su requerimiento de pago no es susceptible de hacerse a través de los procedimientos conciliatorio y ordinario, sino que tienen que ser a través de la vía económico coactiva, y que en términos del artículo 95 están excluidas conforme al 120 las fianzas penales, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó: que no era procedente el plazo, ni el plazo ni decretar la caducidad en el cobro, para hacer efectivo el cobro de estas fianzas que se establece en el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, y por esta razón se determinó la tesis en la que se basa uno de los Tribunales Colegiados que había

comparecido a la otra contradicción de tesis, en la que se manifiesta que no procede la caducidad del 120, tratándose del cobro de fianzas penales, porque su procedimiento de cobro se ve reflejado en el artículo 95 a través del procedimiento económico coactivo.

El proyecto que ahora está presentando el señor ministro Valls, en realidad circunscribe de manera literal, porque transcribe el criterio sostenido por la Segunda Sala, lo hace suyo, y manifiesta que debe de modificarse la tesis 122/2000 del Pleno, para determinar que, en un momento dado, es improcedente la caducidad del 120, tratándose de las fianzas penales; pero además, propone también que la tesis 123, que también fue motivo de la misma contradicción en la que surge la tesis 122, en un momento dado también sea modificada, por vía de consecuencia y de manera oficiosa, porque si bien es cierto que en la resolución en la que este Pleno decidió solicitar la modificación, hizo referencia de manera específica a la tesis 122, lo cierto es que también surge en esa misma contradicción la tesis 123 y se refiere exactamente a lo mismo, al plazo que debe de darse para contar el plazo de caducidad que se está proponiendo en este momento que no opere, tratándose de las fianzas penales.

Entonces, el proyecto en realidad lo que está promoviendo es la modificación de la tesis 122, así como la modificación de la tesis 123, emitidas por este Pleno, y adopta por completo el criterio sostenido por la Segunda Sala en la contradicción de tesis que había mencionado.

Gracias señor presidente, este es el asunto que se pone a consideración.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- Le agradecemos mucho su exposición. Me atrevería a hacer una precisión, porque incluso probablemente de ahí derive algún debate.

El proyecto está proponiendo, por una parte, la modificación de la jurisprudencia que citó en primer término; pero, por lo que toca a la segunda, propone simplemente la interrupción. Entonces, no cabe duda de que hay ahí algún problema que probablemente tendremos que abordar.

Yo quisiera añadir algo a lo que ha dicho la señora ministra, que hace ver la importancia de estos temas abordados por el Pleno de la Suprema Corte. Llama la atención que en el proceso de reformas constitucionales relacionado con el Poder Judicial de la Federación y específicamente con la Suprema Corte, se vea con toda nitidez cómo se le fueron quitando una serie de atribuciones para convertirlo en genuino Tribunal Constitucional; y algo que nunca se le ha quitado sino al contrario se le ha reforzado, es el papel de supremo intérprete de la Constitución y de la legislación del país, a través de este atributo de fijar jurisprudencia.

Yo pienso que, dadas las características del sistema mexicano, el número de habitantes que tiene el territorio mexicano, el número de problemas que se dan en México, que desde luego se proyectaron en la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito, justifica plenamente que el Tribunal Constitucional se ocupe de esto.

Es lógico que cuando hay Tribunales Constitucionales de naciones pequeñas, pues como que no sería lógico establecer todo un sistema de dirimir jurisprudencias por contradicción de tesis, pero cuando advertimos que hay un número significativo de Tribunales Colegiados de Circuito diseminados en toda la República, que están viendo problemas similares, entonces hay el riesgo de que se pierda la seguridad jurídica cuando van estableciendo criterios contradictorios; y ahí es donde aparece, como en este caso, una Suprema Corte de Justicia que aun con motivo de otro asunto, advierte que hay una jurisprudencia que debe modificarse y, en los términos que señala la ley, el propio Pleno, aunque la Constitución y la ley no señalan que sea el Pleno sino que serán los ministros, los

magistrados, pero por mayoría de razón, si puede hacer una solicitud de modificación de jurisprudencia un magistrado de un Tribunal Colegiado de Circuito, pues indiscutiblemente que la puede hacer todo el Pleno de la Suprema Corte, como muy atinadamente lo recalcó la ministra al principio de su intervención.

Llama la atención que en la Constitución solamente existan dos preceptos que se refieren a la jurisprudencia, uno, que el artículo 94, que en uno de sus párrafos señala: “La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, sobre la interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales, y tratados internacionales celebrados por el estado mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación”. En principio, el Constituyente considera que esto es tarea del Legislador, se establece obviamente la regla general en la Constitución, pero remite lo demás a la Ley Secundaria, y entonces tiene que ser la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las que tengan las reglas relacionadas con la obligatoriedad, con la interrupción, con la modificación, con el establecimientos de jurisprudencia, pero curiosamente en otro artículo se refiere al caso que estamos viendo, no al caso en cuanto al problema específico de carácter sustantivo, sino en cuanto al caso de la jurisprudencia, y es la fracción XIII, del artículo 107 de la Constitución: “Cuando los tribunales Colegiados de Circuito, sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia”. Y aquí es donde se ve la gran importancia que llega a nivel constitucional en el sistema mexicano de fijación de jurisprudencia, por más capacidad del Legislador para

prever las situaciones que pueden dar lugar a conflictos, la experiencia revela que hay muchos problemas que son los jueces lo que finalmente con interpretación de la Constitución y de las Leyes, pueden decidir adecuadamente. Y ahí es donde aparece lo que yo considero como el perfeccionamiento del estado de derecho en México, realizado en la función jurisdiccional, que lo que no está previsto de una manera clara en la ley, finalmente va a clarificarse o va a llenarse, gracias a esta labor interpretativa, en última instancia, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; mas aún, se ha sostenido ya por la Corte que es este Alto Tribunal el que tiene carácter de órgano terminal en la definición del derecho, especialmente cuando hay una problemática de carácter constitucional. No hay que perder de vista que de los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución, se busca que haya seguridad jurídica; la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite, las autoridades deben fundar y motivar sus actos, no puede haber retroactividad, se debe oír, se debe garantizar la defensa, etcétera, etcétera, y si no hay un régimen de derecho que sirva para cumplir con estas funciones, esto no se puede cumplir debidamente. La Suprema Corte contribuye a ello de acuerdo con esta atribución de Tribunal constitucional que radica en la sustentación de criterios que deben ser obligatorios por tener valor de jurisprudencia, esto en sí mismo, revelaría la importancia de cualquier asunto en donde se está buscando definir un criterio con carácter jurisprudencial, o ante un criterio con carácter jurisprudencial que no es claro, que no es nítido, que ha propiciado resoluciones contradictorias, pues buscar la modificación pertinente. En la explicación que nos ha dado la ministra Luna Ramos, se advierte que en este tema de fianzas penales, de la prescripción de las fianzas penales, de la prescripción de las fianzas en general, se han dado situaciones confusas que a través de este proyecto del señor ministro Sergio Valls, que no está presente por estar gozando de sus vacaciones, nos da ciertos lineamientos que a él le parecieron adecuados, como solución adecuada del asunto.

Con la introducción de la ministra Luna Ramos, con el complemento que me atreví yo hacer, someto a consideración del Pleno este asunto, y se concede el uso de la palabra al señor ministro José Ramón Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor presidente.

Yo en cuanto al fondo, estoy de acuerdo, no voy a hacer ninguna observación, creo que el proyecto está bien construido en esa parte. La otra cuestión es una inquietud que he manifestado en otras ocasiones.

En la sesión del nueve de abril de dos mil siete, a la que se refería la señora ministra, en el sentido de que este proyecto entró por contradicción de tesis y después se enderezó del tema de la vía; pero también en la sesión del cuatro de septiembre de este año, yo consideré que la Suprema Corte no tiene la posibilidad de plantearse así misma la posibilidad de la revisión de sus criterios; y yo no encuentro el fundamento en el último párrafo del artículo 197 de la Ley de Amparo, en ambos casos hice una consideración al respecto y un voto particular en la sesión del cuatro de septiembre.

Consecuentemente, a mí me parece que la solicitud de modificación es improcedente, en términos del resolutivo primero, y así habré de votar.

Si una vez superado este punto, y evidentemente, vinculándome la votación mayoritaria del Tribunal Pleno, sobre este tema que, por lo demás ya está bastante discutido, yo votaré con el proyecto en su caso, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Aunque la forma de intervenir del señor ministro José Ramón Cossío, parece que ya nos debe desalentar en cuanto a que lo que digamos no le va

a hacer ningún caso porque está profundamente convencido de su postura, pues yo intentaré el sostener lo contrario, como un poco de mi exposición se sigue.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: El sentido de la jurisprudencia es lograr la seguridad jurídica.

Cuando el Pleno de la Suprema Corte, con motivo de un asunto, advierte que hay inseguridad jurídica porque se da situación de jurisprudencias confusas, tiene que buscar una interpretación que favorezca el lograr la seguridad jurídica y no una interpretación que lo evite.

Yo pienso que esta interpretación del señor ministro José Ramón Cossío, evita lograr la seguridad jurídica cuando se aprecia que es necesario modificar una jurisprudencia.

En el caso, como lo dijo en su explicación la ministra Luna Ramos, aun se produce un fenómeno curioso, que el ponente advierte cuando está estudiando ya el asunto para proponer su proyecto, que hay otra tesis que según él debe interrumpirse, porque también esa tesis conectada íntimamente con la que se modifica, estaría creando la inseguridad jurídica.

El artículo al que se hace referencia, de la Ley de Amparo, es el artículo 197; y en el artículo 197, se establecen una serie de reglas que podrían dar lugar al problema que estamos debatiendo.

¿Puede el Pleno de la Suprema Corte solicitar que se modifique la jurisprudencia?, parecería que el Pleno puede modificarla por sí mismo; pero aquí es donde entra un problema que también ha planteado el señor ministro José Ramón Cossío, porque si la

memoria no me falla –y es memoria sobre versión taquigráfica, lo que crea el riesgo de que la versión no haya correspondido a lo que dijo el señor ministro Cossío-, él sostuvo que lo único que puede darse es la interrupción de la jurisprudencia, porque ¿cómo es posible que a través de un solo asunto se modifique la jurisprudencia?; pero lo cierto es que esto se sigue de estas disposiciones que regulan por mandato constitucional cómo se establece la jurisprudencia; y la jurisprudencia se establece en principio, por dos caminos: uno.- jurisprudencia por reiteración; la jurisprudencia por reiteración, implica, tratándose de la jurisprudencia del Pleno, que por una mayoría especial de ocho votos, el Pleno reitere en cinco asuntos consecutivos un mismo criterio; y entonces se produce jurisprudencia por reiteración; respecto de las Salas, debe ser mayoría de cuatro ministros; y, respecto de los Tribunales Colegiados de Circuito, debe ser por unanimidad de votos.

Hay otra forma de llegar a la jurisprudencia, que es por contradicción de tesis; también deben reunirse los ocho votos, pero aquí se plantearía un problema para la seguridad jurídica, que cuando no se reúnen los ocho votos, se puede dar una situación curiosa, que el Pleno ya no quiere aceptar la jurisprudencia existente, pero eso lo determina por seis votos contra cinco, o por cinco votos contra cuatro. Qué ocurre, que ni siquiera se puede interrumpir la jurisprudencia por reiteración, porque para que se interrumpa una jurisprudencia por reiteración, se deben cumplir los mismos requisitos que se exigen para su integración.

Y entonces el único camino que salvaría la seguridad jurídica, y trato de explicarlo muy brevemente. Una jurisprudencia es obligatoria para los Tribunales Colegiados de Circuito y para todas las autoridades jurisdiccionales, y llega un momento en que por mayoría de votos, pero no por la mayoría de los ocho votos, el Pleno de la Suprema Corte considera que eso ya no se debe aplicar; sostiene un criterio

aislado que no puede interrumpir la jurisprudencia, sigue siendo válida la jurisprudencia, sigue obligando a los Tribunales, y entonces los Tribunales se ven obligados a seguir resolviendo en contra de lo que ya es criterio mayoritario del más Alto Tribunal de la República, porque como que quedó momificada la jurisprudencia anterior, y creo que esto lo previó muy bien el Legislador al establecer jurisprudencia por modificación.

Cuando hay jurisprudencia por modificación, puede resolverse por mayoría de votos, hay modificación con un asunto y la jurisprudencia cambia, y finalmente qué es lo que se salvaguarda, la seguridad jurídica y prevalece el criterio mayoritario del Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Ahora, en cuanto a que puede plantearlo el Pleno, si lo pueden plantear los ministros de la Suprema Corte, las contradicciones, si pueden plantearlo los Tribunales Colegiados de Circuito, tres magistrados, cómo no lo va a poder hacer el Pleno de la Corte; me refiero al párrafo que se refiere a la modificación de la jurisprudencia, es el párrafo cuarto, del artículo 197: “Las Salas de la Suprema Corte de Justicia y los ministros que las integren, y los Tribunales Colegiados de Circuito y los magistrados que los integren, con motivo de un caso concreto, podrán pedir al Pleno de la Suprema Corte o a la Sala correspondiente, que modifique la jurisprudencia que tuviesen establecida, expresando las razones que justifiquen la modificación”.

Ya se dio el problema con el presidente de la Corte. Cuando algún presidente de la Corte solicitó la modificación de jurisprudencia, ya se planteó en el Pleno que no tenía legitimación para hacerlo, pero el Pleno por mayoría de votos dijo “sí, el presidente tiene legitimación para hacerlo”. Por qué no tiene legitimación, ¡ah!, pues porque no está previsto, no se dice el presidente de la Corte, se dice los ministros que integran las Salas, se dicen los magistrados que

integran los Colegiados, pero no se dice, literalmente no se dice, que el presidente pueda solicitar la modificación de jurisprudencia; pero el Pleno ya estableció que sí puede hacerlo el presidente de la Corte, y aquí es donde surge el Pleno, no podrá hacerlo el Pleno, lo puede hacer un Tribunal Colegiado de Circuito, lo puede hacer una Sala, ¡ah!, pero el Pleno no lo puede hacer. Yo considero que por mayoría de razón puede hacerlo, que no lo dice el precepto, no, no lo dice, no lo dice, no lo dice expresamente, pero me parece que implícitamente sí lo dice.

De modo tal, que yo considero que está legitimado el Pleno, fue con motivo de un caso concreto, y por lo mismo se reunieron –como lo dice el proyecto- los elementos, los elementos para estimar que hay legitimación para plantear esta contradicción.

Tiene la palabra la ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente.

Yo me quedé con la impresión y aquí tengo los antecedentes y la información previa para el conocimiento de este asunto de que la procedencia de esta modificación ya fue votada, se dice lo siguiente: se trata de una solicitud de modificación de modificación de jurisprudencia formulada por los ministros del Tribunal Pleno, durante la sesión de fecha de 9 de abril de 2007, en dicha sesión se discutió la Contradicción de Tesis 18/2006-PL, cuyo proyecto fue presentado bajo la ponencia del señor ministro Silva Meza, el secretario fue entonces Nicolás Lerma Moreno, hoy Juez de Distrito, se trataba de una contradicción de tesis entre el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el Amparo Directo tal y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo que se menciona en dicho proyecto. El tema de dicha contradicción de tesis, consistía en dilucidar si la llamada caducidad prevista en el

artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, es inaplicable tratándose de fianzas que garanticen obligaciones procesales del inculcado en juicios del orden penal, asistieron a dicha sesión, los señores ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y el presidente Ortiz Mayagoitia, estuvo ausente el señor ministro Gudiño Pelayo, en la discusión de dicho asunto después de resolverse que sí existía la contradicción de tesis, se realizaron las siguientes afirmaciones: el señor ministro Azuela Güitrón manifestó que en realidad al ver las fechas de las contradicciones que se resolvieron por el Pleno y la Sala, aquí se presenta también un problema muy novedoso, que en materias que son de la exclusiva competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, se produjeron contradicciones anteriores y una la resuelve la Sala en un sentido y otra la resuelve el Tribunal Pleno en otro sentido, entonces yo me inclinaría en lo que propuse en primer lugar siguiendo la intervención del señor ministro Cossío, de que se defina que no se puede resolver la contradicción porque en el caso, el Pleno de la Suprema Corte sustenta un criterio que formalmente debe prevalecer frente a otro sustentado por la Segunda Sala y por ello se pide al Pleno que modifique su jurisprudencia en los términos de la Segunda Sala, si es que es así, se estima pertinente o simplemente que se examine el problema, pero en este caso finalmente la decisión sea, no es el caso de definir cuál es el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia y solicítese al Pleno que examine la posibilidad de modificar, el señor ministro presidente le da la palabra a la señora ministra Luna Ramos, que en esa intervención establece lo siguiente: yo creo que el planteamiento que está haciendo el señor ministro Azuela y que ya antes había hecho el señor ministro Cossío es muy técnico y yo creo que desde ese punto de vista podría resolverse de esa manera con toda la técnica jurídica exacta y después de solicitar la modificación del criterio, a mí me parece correcto señor presidente y yo estaré de acuerdo. El señor ministro

Silva dice: gracias señor ministro presidente, precisamente en términos de la fracción IV del artículo 197, pareciera que allí está la solución para la modificación de la tesis y habría que determinar si está de acuerdo que sea el criterio de la Segunda Sala el que se adopte; la ministra señora Luna Ramos hay solución técnica para hacerlo. Señor ministro presidente. Alguien se pronuncia en contra de esta. No habiendo pronunciamientos en contra les consulto si en votación económica aprobamos que no hay materia que resolver aquí, sino que la vía debe ser la modificación de la jurisprudencia. Queda resuelta la consulta en esos términos señor secretario.

De la discusión anterior se desprende que el Pleno concluyó que como un Tribunal Colegiado al resolver un asunto adoptó una tesis del Pleno y el otro Tribunal hizo propio con una tesis de la Segunda Sala, en la especie se evidenció que el asunto más que representar una contradicción de tesis significaba al parecer una problemática que tenía que ser resuelta a través de la modificación de jurisprudencia, consecuentemente el asunto como contradicción de tesis, fue declarado sin materia. En el engrose se determinó que en el asunto sí se presentaba contradicción de criterios entre los Tribunales en disenso pero finalmente no había materia para entrar al fondo en la contradicción de tesis y que finalmente en los términos del artículo 197, párrafo IV de la Ley de Amparo, era necesario tramitar una solicitud de modificación de jurisprudencia que fuera resuelta por el propio Tribunal Pleno, de los anteriores antecedentes deriva precisamente este asunto. Gracias ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Por mi parte me parece dicho popularmente aplastante su planteamiento, esto ya está decidido, porque incluso el que se formara este asunto de modificación de la jurisprudencia fue sobre la base de que esa contradicción que había surgido y que técnicamente no podía haber dado lugar a que se resolviera que prevaleciera la tesis de la Segunda Sala, frente a la del Pleno, sino que ahí se puso de

manifiesto que ya el Pleno pensaba que debía modificarse la tesis del Pleno, pero esto fue votado en votación económica, yo creo que ya en este sentido lo que hace el proyecto del señor ministro Valls, es de algún modo, engrosar lo que fue decisión del Pleno; o sea, que en esa parte su proyecto está engrosando lo que fue decisión del Pleno, de solicitar a través de esa sesión que se modificara la jurisprudencia. Pero el tema está en discusión.

Tiene la palabra la señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Sí, tiene toda la razón la señora ministra, en lo que ha manifestado respecto de la Contradicción de Tesis 18 que se resolvió; de alguna manera, surge precisamente de esa Contradicción, que bueno, en realidad no se resuelve, porque se declara sin materia.

Es cierto, que se discute de manera muy amplia como ella lo ha mencionado, el que si debía resolverse o no, o qué se hacía si prevalecía o no la tesis de la Segunda Sala. Tengo a la mano la versión, y yo me acuerdo que insistí en dos ocasiones, para decir que de una vez se resolviera en esa Contradicción, y que si era el Pleno el que estaba resolviéndolo, pues era el que tenía prácticamente la posibilidad de decir, esta jurisprudencia se interrumpe o se deja sin efectos, y la que debe prevalecer es esta; independientemente de que fuera la de la Sala, porque al final de cuentas ya iba hacer el criterio del Pleno.

Sin embargo, efectivamente, por unanimidad, no por mayoría, se dijo que la vía adecuada era la modificación, por unanimidad de votos se inclinaron por la vía de modificación, no se inclinaron, porque yo me incluyo también voté; entonces, se plantea esta modificación.

Ahora, la pregunta es, ¿ésto está votado de que la procedencia de la vía es correcta? Yo creo que aquí lo que se planteó en este momento era, que no era la contradicción el medio; el medio para llegar a determinar cuál de las dos tesis iba a prevalecer, y que la vía

para determinar esto, era la modificación, misma que se plantea por el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ahora, ya planteada, tiene su capítulo específico de procedencia, tiene su capítulo específico de procedencia, y el proyecto se hace cargo de esto de manera muy puntual.

Por principio de cuentas, lo que dice es un poco a lo que ya se había referido el señor ministro Azuela, en el sentido de que el artículo 197, no establece de manera específica al Pleno, como legitimado para hacer una solicitud de esta naturaleza; sin embargo, el propio proyecto se hace cargo y dice: Que a pesar de que el Pleno no esté comprendido dentro de este artículo para hacer una solicitud de esa naturaleza, lo cierto es, que debe de interpretarse con un criterio amplio; con un criterio amplio en el sentido de quien puede lo más, puede lo menos, cómo es posible que se tenga como legitimado para solicitar una modificación de jurisprudencia a un solo ministro; o a una de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que el Pleno quien es el órgano máximo de este Tribunal, no pueda tener esa facilidad.

Entonces, finalmente el proyecto se ocupa de todo esto y llega a la conclusión de que debe de haber una interpretación amplia; y que por tanto, sí se encuentra legitimado, esto lo vemos en el proyecto de la foja tres a la cinco; entonces, yo creo que estaba votada en esa Contradicción, que la vía de contradicción no era la idónea, que debíamos irnos por la vía de modificación; pero yo creo, que no está votada todavía la procedencia en sí de la modificación, porque si no, el proyecto ya no tendría que hacerse cargo de esto, porque de alguna manera ya sería algo determinado con antelación; yo creo que lo único que se determinó en ese momento es, esta no es la vía, la vía debería ser esta, se tramita, y en su tramitación, ahora el proyecto dice, esta sí es la vía, porque a través de una interpretación amplia del artículo 197.

Y luego, el ministro Cossío, yo creo que congruentemente, como lo ha hecho en las otras contradicciones de tesis que hemos tenido en este aspecto, dice, que está en contra, votó en contra incluso de la solicitud de modificación de jurisprudencia, que tuvimos hace poquito, también del caso Castañeda, él dijo, que yo no estaba legitimada para pedir esa solicitud, precisamente, sosteniendo el criterio que en este momento volvió a sostener; entonces, él está siendo congruente con los votos en contra que ha presentado en solicitud de modificación de contradicción de tesis.

Y además, a partir de la foja cinco, también el proyecto se hace cargo de determinar por qué en este caso concreto sí se da la posibilidad de analizar la modificación que se solicita y se nos dice: que los dos requisitos que ya había mencionado también el señor ministro Azuela hace rato, en el sentido de que haya previamente una solicitud que se resuelva con base en un caso concreto y el otro, que se expresen los razonamientos adecuados para que, en un momento dado, se diga por qué amerita este cambio en la jurisprudencia. Y después el proyecto desglosa estos dos requisitos y nos dice, por principio de cuentas: que haya previamente una solicitud que resuelva un caso concreto, y aquí el propio proyecto en la foja diez, nos está diciendo que aquí el caso concreto es precisamente la Contradicción de Tesis 18/2006; la Contradicción de Tesis en la que se plantea, por los Tribunales Colegiados, que ya hemos referido, cuál de las dos tesis debiera prevalecer o lo de los dos criterios debiera prevalecer y después nos dice el proyecto: “aun cuando no se resolvió en el fondo esta contradicción”, porque como bien lo señalaba la ministra Sánchez Cordero, “se declaró sin materia” precisamente porque se consideró que no estaban en juego los criterios de los dos Tribunales Colegiados, sino, en realidad, cuál debía prevalecer: si la tesis de la Segunda Sala o la del Pleno, entonces por esa razón no se resolvió, pero es el momento en el que surge con base en los asuntos de los que obviamente se promueve la Contradicción de Tesis, en los que vemos que hay dos criterios

totalmente diferentes; en los que un Tribunal Colegiado concede el amparo a la Afianzadora, diciéndole: que sí caducó el requerimiento de pago y al otro, en que le dice: te niego el amparo, porque no procede la caducidad respecto de las fianzas penales, entonces yo creo que casos concretos hay y el proyecto así lo hace ver aun cuando la contradicción no se haya resuelto en el fondo, sí deriva de la aplicación de estos casos concretos, que como bien lo decía el ministro Azuela, hace ratito, ameritan del análisis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para evitar precisamente que se den estos criterios contradictorios y que se dé esa falta de seguridad jurídica en la aplicación de los criterios.

El proyecto se hace cargo precisamente de la satisfacción de todos estos requisitos y nos explica, de manera muy puntual, por qué razón sí se da el caso concreto y por qué razón aun cuando no se haya resuelto la Contradicción de Tesis en ese momento, sí se hace necesario, ahora, analizar el problema de modificación y de manera muy puntual hasta la foja dieciséis, se ocupa precisamente de todos estos argumentos, los desglosa de tal manera que justifica la procedencia de la modificación, entonces en este aspecto no sé si alguien quisiera que se le agregara algo más al proyecto o están de acuerdo con lo que se está diciendo. Entiendo que aquí hay un voto en contra del señor ministro Cossío, pero en los términos en que está planteado el proyecto, pues creo que hasta este momento sí se encuentra plenamente justificada la procedencia de la modificación. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Yo advierto que además de su calidad jurídica es usted doblemente diplomática, porque yo traté de ser diplomático diciéndole a la ministra que me convencía plenamente su intervención, lo que implicaba que aceptaba que yo había sido imprudente al referirme al tema. Claro, usted tuvo la ventaja de que es más diplomático el que queda mejor con dos personas que con una, porque usted, en realidad, fue

diplomática hacia el ministro Cossío y hacia mí, que habíamos hasta debatido el tema. La ministra Sánchez Cordero, que curiosamente pienso yo que es la más diplomática de todos, fue la que fue poco diplomática con los ministros Cossío y el de la voz, porque como que nos dijo: están ustedes fuera de orden, si esto ya lo habíamos resuelto.

Bueno, yo creo que finalmente hay puntos que podían conciliarse, pero el ministro Cossío, que hizo uso de la palabra precisamente para fijar su posición en torno a la procedencia tiene algo que decirnos al respecto.

Señor ministro José Ramón Cossío, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Gracias señor presidente.

Yo fui muy breve en la sesión anterior, porque no quería ocupar el tiempo del Pleno en un asunto, en el cual me parece hay una votación. Yo no solo en el caso de Castañeda voté en contra, también en los casos de arraigo y prisión vitalicia; es decir, éste sería el cuarto caso en el cual estoy sosteniendo exactamente el mismo criterio. Ahora, yo no veo tan concluyente el argumento de la señora ministra, porque una cosa que me parece es que el Pleno, y en eso yo no tuve ningún inconveniente, en que diga que debe hacerse o debe tramitarse una solicitud y otra cosa es declarar una solicitud procedente. Yo creo que son dos cosas bien diferentes y la señora ministra Luna Ramos, hoy cuando lee el Considerando Primero de su proyecto y después nos lee el punto Resolutivo Primero, me parece que hace una distinción clara. Qué bueno que la señora ministra trae el asunto a colación y muestra; que se haga la denuncia, pues yo no tuve inconveniente ese día, estuve viendo la sesión y vi cuál fue la dinámica de la propia sesión, pero, pues que se haga la denuncia, yo no tengo inconveniente no me parece y sigo insistiendo en eso; no es que yo me haya desalentado en mi participación, sino que simple y sencillamente pues es la cuarta vez

y yo no creo que vaya a convencer a nadie de las razones, brevísimamente, porque no quiero otra vez ocupar el tiempo del Tribunal Pleno en estas cuestiones habiendo tantos asuntos que resolver, voy a hacer una síntesis muy apretada de este asunto y simplemente porque se hicieron los comentarios que me obligan a ello.

Yo creo que tiene toda la razón el ministro Azuela, que el valor seguridad jurídica es un valor determinante y fundamental del orden jurídico; sin embargo, a mí me parece que justamente el valor seguridad jurídica opera en relación con la manera en que el orden jurídico lo individualiza, lo asienta o lo establece; la seguridad jurídica no es un valor que opere autónomamente en un orden jurídico, si el párrafo octavo del artículo 94 de la Constitución establece que las condiciones de establecimiento de la jurisprudencia serán las que determinen las leyes, a mí me parece que son las que determinan las leyes, no las que determina la seguridad jurídica; es una función extraordinariamente importante, la que la Constitución le otorga a la Corte y por eso me parece que lo regula con un principio fuerte de legalidad, no lo deja al arbitrio de que la Corte vaya ahí estableciendo lo que mejor le parezca, ¿por qué necesita un principio fuerte de legalidad?, porque lo que nosotros hacemos y se ha dicho en esta sesión y en muchas otras, es establecer los contenidos normativos que se le van a dar en los casos concretos, primero, y después como reglas generales de interpretación, a las normas que estemos interpretando; consecuentemente, si me parece que tiene un valor la ley, y no sólo es un valor aproximativo; el párrafo cuarto ya se leyó, pero se hace como siempre que uno lee, énfasis en distintas partes, la parte primera, se refiere a la legitimación, la legitimación está conferida a las Salas, a los ministros que las integran, no dice a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, dice a los ministros que las integran, y esto no es un error legislativo, ni es simple y sencillamente la mención de lo que mejor les pareció, y después se hace una alusión con motivos de los

casos concretos como un elemento material de enorme importancia para solicitar esta cuestión, ¿qué es a mi juicio lo que pasa?, lo que pasa es lo siguiente: tenemos un Tribunal Pleno que crea jurisprudencia, puede el Tribunal Pleno convertirse en un órgano autoreferente que se esté preguntando así mismo por las posibilidades de modificación de la jurisprudencia que estableció, yo pienso que no, pienso que los órganos inferiores, tienen la posibilidad de preguntarle a sus órganos superiores, y de ahí la forma en que está estructurada la primera parte del 197, si están en la disponibilidad de cambiar el criterio, los Colegiados le pueden preguntar a las Salas, o los Colegiados le pueden preguntar a la Corte, cuando habiendo aplicado el caso concreto se haya generado una situación que les resulte inadecuada, incómoda, cualquier elemento, ahí ese es un elemento de pura política, no hay un argumento jurídico para efectos de solicitar, obviamente tienen que dar los argumentos, pero ese es en principio; en segundo lugar, la Sala le puede pedir al Pleno que modifique la jurisprudencia en esa relación del órgano que está obligado justamente a aplicar una jurisprudencia, lo que a mí me parece muy peligroso, es que, y lo he dicho también no sólo en este, sino en otros casos, y fue justamente mi oposición en el caso Castañeda, estando desde siempre en contra del criterio de fondo de la Corte en cuanto niega la posibilidad de control difuso al Tribunal Electoral, me parece muy peligroso que la Corte se haga preguntas sobre normas que tienen efectos generales, para que modifique las propias normas generales por sí y ante sí, ese me parece que es el problema; mi problema, no es entonces un problema de seguridad jurídica, mi problema es un problema de legitimación del órgano, decirme: que aquí opera un criterio de mayoría de razón, pues no me parece un criterio de mayoría de razón, a mí me parece que si están establecidas las relaciones jerárquicas de los órganos y sus posibilidades de solicitud, no es un problema de mayoría de razón, es un problema de cómo opera un sistema para evitar que el Pleno se convierta en sí mismo en órgano autoreferente que esté haciéndose preguntas y

modificando los criterios que el mismo órgano estableció de manera obligatoria, ese es mi problema, esto puede parecer un problema menor frente a la seguridad jurídica, yo creo que la seguridad jurídica pasa en este caso, por la determinación de las reglas normativas que se han establecido, decir: que el que puede lo más, puede lo menos, tampoco me parece que sea una explicación satisfactoria, simplemente en aras de satisfacer el valor seguridad jurídica; insisto, lo que hacemos los Tribunales cuando emitimos jurisprudencias de una extraordinaria importancia, y creo que por eso hay un principio de legalidad en el párrafo octavo del 97, para que hagamos aquello que dice la ley; nosotros mismos, autogenerarnos una competencia donde expresamente no está en aras de la seguridad jurídica, a mí sí me parece sumamente complicado cuando no por decir lo menos, peligroso. Yo hubiera querido evitar toda esta cuestión, sosteniendo el voto particular, pero pues ya que se abrió la posibilidad, y me dieron la oportunidad de volver a reiterar mis criterios, yo les agradezco, y efectivamente, lo que se votó en la sesión del mes de abril, a mi parecer fue la denuncia, pero no la solicitud, pero no la procedencia, y yo sigo estando en contra de esta procedencia, estoy en contra del resolutivo primero del proyecto que ha hecho suyo la señora ministra, y en segundo lugar, sí estoy completamente de acuerdo con el criterio de fondo, porque me parece que está muy puesto en razón. Esa es mi intervención señor presidente, muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Antes de conceder el uso de la palabra al ministro Aguirre y al ministro Fernando Franco González Salas, que la han solicitado, yo solamente quisiera manifestar una diferencia importante con el ministro Cossío, que esto no tiene ninguna importancia, no, yo creo que tan tiene importancia, que él ha tratado de defender su posición en varias ocasiones, y que esto tiene que ver con uno de los temas de mayor importancia para la Corte, que es la jurisprudencia. Entonces, todas estas disculpas: "de voy a solo un ratito", "que no

quiero quitarle al Pleno el tiempo, porque tiene asuntos muy importantes". Yo creo que este tema es de los más importantes que tiene el Pleno, porque fijando criterios sobre la jurisprudencia, se clarifica incluso lo que es la actuación del Pleno en esta materia. Así es que por ello, creo que vale la pena debatirlo, y vale la pena pues concederle importancia a lo que dice el ministro Cossío, sea para estar de acuerdo, para estar en contra, pero hay que debatirlo, y no simplemente decir: pues como todos lo pensamos de otro modo, ya esto que no se le invierta tiempo. Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor nada más esto, y una vez más, en primer lugar quiero hacer un comentario público, a mí me parece muy peligroso que el presidente esté dialogando con los ministros, creo que ésta no es la función del presidente, ese es mi primer comentario; pero en segundo lugar, creo que hay unas reglas de diálogo, y yo quisiera que se siguiera, pero en segundo lugar, y ya dejando este lado. Yo no estoy insistiendo en eso, van cuatro veces que trato el tema, tenemos asuntos de la mayor importancia, tiene sentido que cada vez que vamos a discutir un tema, los ministros volvamos sobre lo que son nuestras posiciones personales, yo no tengo inconveniente señor presidente, pero era por atención al Pleno, no porque el problema me parezca menor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Ministro Aguirre, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias presidente, yo no es por atención al Pleno, sino porque no tengo mucha cuerda, por lo cual voy a consumir poco tiempo en esta exposición. Defino así las posturas: la ley vale en cuanto se apoye en un valor, en este caso seguridad jurídica, que puede o no estar alojado normativamente en la Constitución, pero que debe de servir para interpretar la Ley. Esta es la postura que yo sostengo, y creo que sostiene el presidente. Y, la otra postura es: el valor vale, y estamos

hablando de seguridad jurídica, en cuanto esté recogido normativamente en la Constitución o en la Ley, no estoy de acuerdo con esta postura. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señor ministro Fernando Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente, señoras y señores ministros, yo en la ocasión pasada que discutimos el tema, fui muy escueto, y me sume a la posición de quienes manifestaron, en particular el ministro Azuela, que esto era jurídicamente correcto y viable, y ahora quisiera explicitar un poco más mi opinión, porque me parece particularmente importante el planteamiento que hace el ministro Cossío, porque creo que es lo esencial. Yo he dicho muchas veces, que este Pleno de la Suprema Corte, su principal obligación es sujetarse a la Constitución, y como el bien dice y señala, la Constitución remite a las leyes, para tanto fijar la jurisprudencia como para modificarla o interrumpirla. A mí me parece que en la Ley, encontramos la respuesta, y yo entiendo que éste es un punto de apreciación, y aquí sí creo que lo que importa es como este Pleno ve los preceptos legales a la luz de la Constitución. El artículo multicitado 197, en su párrafo cuarto, me parece que expresamente señala esta posibilidad y por supuesto que yo considero que el Pleno debe dar seguridad jurídica, pero recojo y asumo el argumento del ministro Cossío, que eso debe estar enmarcado en la posibilidad constitucional y legal para ello; ahora, yo llegué a la conclusión la vez pasada y la reitero hoy, porque me parece que el párrafo, precisamente da la posibilidad de este Pleno, más allá de lo del caso concreto en donde puede haber una discusión pero finalmente partiendo de la base que aquí está definido, que hubo la contradicción en un caso concreto, doy por cierto que esto está definido, pero voy al punto medular, el párrafo dice: “Las Salas de la Suprema Corte de Justicia y los ministros que la integren y Tribunales Colegiados de Circuito y los Magistrados que

los integren, con motivo de un caso concreto podrán pedir —y aquí subrayo la redacción— podrán pedir al Pleno de la Suprema Corte o a la Sala correspondiente, que modifique la jurisprudencia que tuviese establecida, si ustedes se fijan hay una combinación gramatical, entre singulares y plurales y la solicitud de acuerdo con la norma es al Pleno o a una de las Salas de la jurisprudencia que tuviese establecida y el párrafo no limita que tuviese establecida la Sala, consecuentemente a mí me parece que es válido interpretar que está abierta la posibilidad para que un ministro, que efectivamente está referido a los que integran las Salas; consecuentemente, aquí podríamos tener la discusión del presidente de la Corte, que un ministro pueda solicitar la modificación de la jurisprudencia establecida por una Sala o por el Pleno de la Corte, si no, no tendría en mi opinión y respetando cualquier otra opinión, no tendría sentido gramatical la expresión; consecuentemente a mí me parece que atendiendo a la puntual observación del ministro Cossío y simplemente para señalar por qué me reitero en la opinión sin mayor ánimo de debate, es que yo encuentro precisamente en la ley, el cumplimiento del mandato constitucional, al señalar que cualquiera de los ministros que integramos la Sala podemos solicitar al Pleno o a la Sala la modificación de la jurisprudencia que tuviese establecida y afirmo categóricamente que estoy convencido del argumento del ministro Cossío, que esto debe hacerse a la luz de un caso concreto y no en abstracto, esa es la reiteración de mi posición que sostuve en la ocasión pasada al discutir este asunto, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Ministra Sánchez Cordero, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias ministro presidente, bueno en primerísimo lugar, yo quiero decirles que lamento enormemente que la impresión que dejé fue la de desatención, no, no fue mi propósito, señor ministro presidente, señora ministra, señor ministro Cossío, de ninguna manera, lo único que yo manifesté es que yo estaba convencida antes de llegar a la sesión que esto ya se había votado, pero desde luego, si para la

mayoría del Pleno o en forma unánime están de acuerdo o en contra de mi posición de que no estaba votada, yo me sumo a esto y quiero decirles que en relación a la legitimación y al estudio sobre procedencia que hace este proyecto, me parece y me adhiero a lo que ha manifestado el ministro Franco González Salas y a lo que en su momento mi voto fue en favor de la más reciente solicitud de modificación de jurisprudencia que nos presentó ante el Tribunal Pleno, la señora ministra con motivo del control llamado difuso de la constitucionalidad de los actos del Tribunal Federal Electoral, yo por supuesto me sumaré a esto, nada más era ministro, para decir que lamentaba yo mucho la impresión que dejé, venía yo convencida de que la procedencia y la legitimación había sido ya votada, pero me sumo a la discusión de estos dos temas y quiero decir también que en este estudio de procedencia de la solicitud de modificación de la jurisprudencia es con opinión adversa inclusive del propio Agente del Ministerio Público que fue interesante para mi ver una opinión adversa en este sentido de procedencia para esta modificación de jurisprudencia, pero que la interpretación que se hace del artículo 197 último párrafo me convence, gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Yo creo que habiendo aceptado la ministra Sánchez Cordero, que es válido lo que se ha dicho, en cuanto a que lo que se votó fue que se hiciera la solicitud de modificación, pero que eso no implicaba como yo llegué a decirlo después de su intervención, que se trataba de un mero engrose, sino que en realidad tenía que estudiarse la procedencia de este medio de modificación de jurisprudencia, pregunto si en votación económica están de acuerdo con esta interpretación.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Bien, entonces pasamos a debate el asunto.

Señor ministro Cossío, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. Yo nada más para no reiterar el asunto, votaría en contra del primer resolutivo, por procedencia, en virtud de que entiendo que los demás compañeros ministros están por la procedencia, quedaría yo en la posibilidad, entiendo, siguiendo la regla del Pleno, de estar vinculado por la votación, y consecuentemente votar en el fondo, y ahí sí no tendría yo ninguna consideración que hacer sobre el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tiene la palabra el ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Quiero manifestar que me ha convencido la posición del ministro Cossío, y yo también votaré en contra del primer resolutivo, por las razones que él ha dado. Sumada a ella, considero que el párrafo cuarto del artículo 197, habla de un caso concreto, y aquí creo que de alguna manera se está votando en abstracto. Por ese motivo me sumo a la posición del ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Bien. Tome votación en relación con el considerando relacionado con la procedencia.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Cómo no señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Para mí, competencia, legitimación y procedencia, ya están votados, pero realmente me da igual si en el proyecto actual se presenta como engrose, o como puntos destacados a estudio, propios de este proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo estoy en contra del primer punto resolutivo y por la improcedencia de la solicitud.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Por la procedencia.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con el voto del señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Igual.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo estoy con el voto del señor ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Sólo añadiría un argumento, aunque pues la mayoría de razón, parece que no tiene importancia, si cada uno de los ministros podía solicitar la modificación de la jurisprudencia, y lo hacen más de uno, eso vuelve inútil la solicitud; pienso pues, en consecuencia, que es clarísimamente procedente la modificación, en razón del caso concreto que, precisamente se produjo ante una denuncia de contradicción, que dio lugar a que se decidiera que era improcedente la denuncia de contradicción, y se debía encontrar la forma de establecer el criterio que en ese momento el Pleno, consideraba que debía ser el válido. Entonces, con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay mayoría de seis votos en favor del primer resolutivo del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Bien, ahora ya en cuanto al tema sustantivo del contenido de la contradicción, se pone a consideración del Pleno la ponencia.

Si no hay quien quiera hacer uso de la palabra, estimo que coinciden con la proposición que se hace en el proyecto del ministro Valls, que ha hecho suyo la ministra Luna Ramos. Tiene alguna intervención. Por favor ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor ministro. Yo en el fondo estoy de acuerdo, creo que la posición correcta es la que adoptó la Segunda Sala, respecto de la improcedencia de la caducidad, tratándose de las fianzas penales a que se refiere el

artículo 120; sin embargo, ya en el tratamiento que se le da, que incluso es copia literal de lo que se hizo en la contradicción de tesis que se resolvió en la Segunda Sala, como me haría cargo del engrose, yo les propondría hacer algunas modificaciones, porque ya en el cuerpo de la resolución, cuando se dan las razones de por qué no procede la caducidad que coincido con la mayoría de ellas, en algunas se le da el tratamiento a la caución como de una sanción, y yo creo que aquí la caución no es una sanción; aquí la caución es una garantía, es algo que se está dando precisamente para que el inculpado pueda gozar de libertad, mientras se tramita el proceso penal. Entonces, son modificaciones realmente de redacción, en las que, al hacer el engrose yo me comprometería a modificar en el momento en que se presentara, y si ustedes gustan yo se los circulo para que si están de acuerdo me puedan dar su anuencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente.

Yo quiero hacer una consulta a la señora ministra ponente. En la presentación habló de modificación en lugar de interrupción, con ese resolutivo, si hay alguna aclaración en relación con la 123.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, hago la aclaración señor. Sí, en la tesis del Pleno la contradicción de tesis de donde surge la tesis 122, que dice que se computa a partir de qué día el plazo para la caducidad, surgen dos tesis, que son la 122 y la 123.

Les leo el rubro de las dos: La 122 dice: "FIANZAS PENALES. EL PLAZO DE CADUCIDAD QUE ESTABLECE EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 120 DE LA LEY RELATIVA SE EMPIEZA A COMPUTAR AL DÍA SIGUIENTE A AQUÉL EN QUE VENCE EL PLAZO QUE SE OTORGA A LA AFIANZADORA PARA PRESENTAR AL FIADO SIN QUE ESTO SE HUBIERA

CUMPLIDO”, y la tesis 123 dice:”FIANZAS PENALES. PARA NO OBSTACULIZAR SU EFECTIVIDAD LA AUTORIDAD JUDICIAL DEBE PRONUNCIARSE DE INMEDIATO SOBRE EL INCUMPLIMIENTO DE LA AFIANZADORA DE PRESENTAR AL FIADO.”

Entonces, en la Contradicción de Tesis 18, que es donde surge la idea de que el Pleno tramite la modificación de la jurisprudencia, nada más se refiere a la 122, se refiere de manera exclusiva a esa; el proyecto se hace cargo de esta situación y dice: Efectivamente se solicitó la modificación solamente de la tesis 122; sin embargo, como surge de la misma contradicción de tesis, la 123, y surge con motivo precisamente del mismo problema, que era el tener por asentado que sí procedía la caducidad en las fianzas penales, entonces se solicita la interrupción de la tesis 123, en la solicitud de modificación se le solicita que se declare la interrupción de la 123, porque de alguna manera está muy ligado al tema que nosotros estamos en este momento modificando, entonces por eso la propuesta de interrupción, pero está a la consideración de ustedes si quisieran que no se interrumpa sino simplemente que también se modifique y que siga la misma suerte de la 122, yo no tendría inconveniente en engrosarse hacer ese arreglo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Es otra situación diferente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: ¿En relación con este tema? Bueno, espero que al dar oportunidad a que ustedes intervengan ya no se estimará que estoy dialogando con la ministra Luna Ramos, pero yo pienso que en este caso habría que modificar también la otra jurisprudencia y no interrumpirla, dándose una explicación breve.

El caso concreto ya es este: En que al modificarse una jurisprudencia se advierte que esto dejaría inseguridad jurídica conservando en sus términos una íntimamente conectada con la anterior, y entonces el propio ponente debe hacer la solicitud de modificación y de inmediato proceder a modificar la otra jurisprudencia y no simplemente interrumpirla.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Entonces yo propondría que se hiciera ese ajuste y que fuera modificación de las dos jurisprudencias.

Ministro Silva Meza, creo que va a expresarse en ese sentido.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias, era en ese sentido precisamente, nada más escuchar si era modificación o interrupción en tanto que coincido con el señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Ministra Sánchez Cordero, para alguna otra cuestión.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí señor ministro presidente. Para anunciar que si bien estoy de acuerdo totalmente con el fondo del asunto y comparto la conclusión del proyecto en el sentido de que la llamada figura de la caducidad prevista por el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas resulta inaplicable a los procedimientos de efectividad de fianzas que garantizan obligaciones procesales de inculpadados que se encuentren en un procedimiento de orden penal, anuncio que haré un voto concurrente en el sentido de que en mi opinión, y siempre he tenido esta preocupación, que se necesita una precisión terminológica en el lenguaje técnico jurídico de esta Ley, utilizado por el Legislador en el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianza, porque en

mi opinión, y así haría yo el voto concurrente, jurídicamente no es una caducidad, en mi opinión jurídicamente es una prescripción como bien lo denomina la fracción IV del artículo 93 del mismo ordenamiento, y en ese sentido, señor ministro, traigo toda la argumentación que haría en el voto concurrente para manifestar que el lenguaje técnico jurídico utilizado por el Legislador en este artículo no es el correcto sino la prescripción, pero nada más señor presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Con estas aclaraciones...

Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias. Nada más para decirle señor que con mucho gusto hago la modificación respecto de la tesis 123, en los términos propuestos por usted y por el señor ministro Silva Meza, y que también agregaría dentro del capítulo de procedencia los argumentos que manejó el señor ministro Fernando Franco, que me parece que enriquecería muchísimo al proyecto y que, además, son muy pertinentes y oportunos para demostrar la procedencia.

Entiendo que la postura de la señora ministra es voto concurrente; no se está pidiendo, adherirlo, porque finalmente no es materia de la litis de la modificación, pero se quedaría como voto concurrente, entiendo.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Voto concurrente, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente. Ante esa propuesta de la señora ministra aceptando a su vez, el

comentario del señor ministro Franco, yo creo que en la página 17, donde se dice: Se coligen razonamientos suficientes en que se apoya la presente solicitud basada en la imperiosa necesidad de enriquecer el criterio del Pleno; tal vez ahí encajara todos esos argumentos y otros de refuerzo para que no quede exclusivamente una expresión dogmática, era una inquietud que tenía, gracias.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Bien, con estas modificaciones aceptadas por la ministra que ha hecho suyo el proyecto, consulto si en votación económica se aprueba.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente hay nueve votos en favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: QUEDA APROBADO EL PROYECTO EN LA FORMA QUE HA SIDO PRECISADA POR LA PONENTE.

Señor ministro Cossío tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente. Para anunciar que formularé un voto particular en relación con el tema de procedencia, señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Yo anuncio que formularé voto concurrente en relación con ese tema. Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Si me permite adherirme a él, yo lo suscribiría con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Un honor para mí.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Formularé voto particular también.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: El ministro Gudiño también formulará voto particular, ministro Góngora también formulará voto particular; como mi voto será concurrente tendrá que referirse a los votos particulares que en este aspecto se van a señalar, yo solicitaría que se me pase una vez que ya estén formulados esos votos disidentes.

Bien, siga dando cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:
Sí señor presidente, con mucho gusto.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 20/2005. PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE ACAPULCO DE JUÁREZ,
ESTADO DE GUERRERO EN CONTRA
DEL GOBERNADOR Y DEL SECRETARIO
DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN DE
ESA ENTIDAD FEDERATIVA,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL
OFICIO NÚMERO SFA/0442/04, DE 27 DE
ENERO DE 2005, SUSCRITO POR EL
SECRETARIO DEMANDADO, POR EL QUE
COMUNICÓ QUE NO EXISTIÓ DEMORA
ALGUNA EN LA ENTREGA DE DICHAS
PARTICIPACIONES FEDERALES
CORRESPONDIENTES AL MUNICIPIO
ACTOR.**

La ponencia es del señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, y en ella se propone:

PRIMERO. SE SOBRESEE EN LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN EL CONSIDERANDO SEGUNDO DE ESTA EJECUTORIA.

SEGUNDO. CON LA SALVEDAD ANTERIOR, SE DECLARA FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

TERCERO. SE CONCEDE AL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO UN PLAZO DE TREINTA DÍAS HÁBILES CONTADOS A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE A AQUÉL EN QUE LE SEA NOTIFICADO ESTE FALLO PARA QUE DÉ CUMPLIMIENTO A LA PRESENTE EJECUTORIA EN LOS TÉRMINOS Y PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE LA MISMA.

NOTIFÍQUESE; "...".

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: A consideración del Pleno este proyecto, se concede el uso de la palabra al señor ministro Aguirre Anguiano, ponente en este asunto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Eso me temía, este asunto ya tiene sus ayeres, como diría el ministro Góngora Pimentel: “por este río ya pasó mucho agua” y voy a leer esto, citando algún griego. El actor demanda al Gobernador y al Secretario de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero el pago de los intereses generados por el retraso en la entrega de las participaciones federales que le provocaron un doble perjuicio según su parecer.

En primer lugar, el daño ligado a la pérdida del poder adquisitivo de dichas cantidades; y en segundo lugar, a los graves inconvenientes derivados de poder aplicar dichos recursos en su oportunidad a los rubros previstos y a las necesidades colectivas del Municipio.

Se dio vista al Procurador General de la República en su oportunidad, quien solicitó que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerciera su competencia, declarar infundadas las causales de improcedencia hechas valer por las autoridades demandadas, con excepción de aquélla a que se refiere la extemporaneidad de la demanda y declarar parcialmente fundados los argumentos planteados por el Municipio actor en relación con los intereses generados a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los pagos a plazos de contribuciones única y exclusivamente a los meses de enero y febrero de 2005.

Por ello estimo que el Pleno de este Alto Tribunal debe asumir el análisis del problema planteado en la presente controversia constitucional para determinar si procede o no el pago de los intereses generados por la entrega extemporánea de las participaciones federales correspondiente a los meses de enero y febrero de 2005 por parte de las autoridades demandadas por el Municipio de Acapulco.

Cabe destacar en relación con el tema de las participaciones federales que este Alto Tribunal ya ha determinado quedan comprendidas en el régimen de libre administración hacendaria de los Municipios, por esa razón la Federación y los Estados no pueden imponer restricción alguna en su libre administración. Lo demás señores ministros es conocido de ustedes y está a su consideración.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Bien, una vez dada esta explicación por el señor ministro ponente, pongo a consideración del Pleno esta ponencia.

Señor ministro Góngora Pimentel tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente, respecto de competencia no tengo comentarios, en cuanto a oportunidad comparto la conclusión del proyecto en el sentido de considerar extemporáneo el reclamo de los intereses por la entrega con retraso de las participaciones federales correspondiente a los años 2000 a 2004 y que por tanto, la controversia sólo subsiste por lo que hace a los intereses que le corresponden al Municipio de Acapulco de Juárez por los meses de enero y febrero de 2005.

Y ahora una duda, en el proyecto a fojas 52 se señala que lo que se impugna son actos negativos, consistentes en que la autoridad se ha negado a regularizar las entregas de las participaciones federales al Municipio de Acapulco.

En los plazos que establecen la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley número 251 de la Entidad, considero que si bien el oficio impugnado sí es un acto negativo, no debe hacerse extensiva esa calificación al no pago de los intereses pues por actos negativos se entienden aquellos por los que las autoridades se rehúsan a acceder a las pretensiones de los individuos lo que no se configura en el caso porque propiamente se trata de la impugnación de pagos

incompletos, realizados por el Estado al Municipio ya que al hacer entrega de las participaciones fuera del plazo legal esto es con posterioridad a los 5 días a que son recibidas por el Estado, debe hacerse el cálculo de los intereses legales y entregarlos a los Municipios.

En consecuencia no es que respecto de cada una de las entregas extemporáneas de las participaciones que se reclaman haya existido una negativa por parte del Estado de pagar intereses al momento en que se hicieron los pagos respectivos, sino que estos se realizaron en forma incompleta sin que el Municipio haya promovido el juicio respectivo en su contra, en el momento en que tuvo conocimiento de tal situación, lo que ocurrió al momento de recibir las participaciones y es por ello que la impugnación que realiza respecto de los intereses que estima que se generaron en los años 2000 a 2004 resulta extemporánea, finalmente advierto en esa parte, una errata en el proyecto, pues al estudiar la oportunidad, fojas cincuenta y uno, penúltimo párrafo, se afirma que la demanda resultó extemporánea, por lo que respecta al requerimiento de intereses, relativos a los años de dos mil dos a dos mil cuatro, es lo que se dice en el penúltimo párrafo. Sin embargo, del análisis de la demanda y del oficio 4510/04, que dio origen al impugnado, es manifiesto que el reclamo por el pago de intereses, es desde el año dos mil, por lo que debe hacerse dicha corrección en el engrose.

En cuanto a la legitimación considero que no debe reconocerse legitimación pasiva al Secretario de Finanzas y Administración, por tratarse de un órgano derivado del Estado, que no participa de las atribuciones de representación legal y plena potestad para ejecutar sus determinaciones, por tanto, si el Secretario de Finanzas y Administración del Estado de Guerrero, se encuentra subordinado al titular del Poder Ejecutivo de ese Estado, y no cuenta con autonomía y plena potestad para ejecutar sus determinaciones, en consecuencia, tampoco cuenta con legitimación pasiva dentro de la

presente controversia constitucional; dicho criterio, ya ha sido sostenido por el Pleno de esta Suprema Corte, en la jurisprudencia 84/2000, de rubro: **“LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS”**.

En cuanto a causa de improcedencia no tengo comentarios, en cuanto al fondo, comparto el fondo del proyecto en cuanto propone condenar al Estado de Guerrero al pago de intereses, por la entrega extemporánea de las participaciones federales al Municipio de Acapulco de Juárez, correspondientes a los meses de enero y febrero de dos mil cinco. Asimismo, en cuanto se pretende declarar la invalidez del oficio número 442/04, de fecha veintisiete de enero de dos mil cinco, emitido por el Secretario de Finanzas y Administración del mismo Estado, en el que se contesta negativamente la solicitud de regularización en la entrega de participaciones y de liquidación de los intereses causados por el retraso, en la entrega de las citadas participaciones. Lo anterior, pues como ya se ha sostenido en diversos precedentes de este Pleno, no puede considerarse que haya verdadero cumplimiento de la obligación por parte del gobierno estatal, de transferir las participaciones federales a los municipios, sino hasta que éstos últimos reciben las cantidades que les correspondían en su valor real, es decir, junto con los intereses correspondientes, cuando se ha producido un retraso o retención indebida, lo anterior, a efecto de garantizar que los municipios gocen de los recursos económicos necesarios, para cumplir con las obligaciones constitucionales, así como, en el principio de respeto a la integridad de sus recursos económicos. Es por ello que, cuando la federación decide transferir con la mediación administrativa de los Estados, las participaciones federales, se entiende que el artículo 115 constitucional, garantiza a los municipios su recepción puntual y efectiva, porque la facultad constitucional exclusiva de programar y aprobar el presupuesto

municipal de egresos de la que gozan, presupone que deben tener plena certeza acerca de los recursos de que disponen.

Por lo anterior, la actuación del Estado de Guerrero vulneró el citado precepto constitucional, en mi opinión, en perjuicio del Municipio actor.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- Tiene la palabra la ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- Muchas gracias ministro presidente.

Yo quiero decirles que, en términos generales, considero que el proyecto es correcto; sin embargo, no comparto la solución visible a fojas 54 a 56, en la que se propone desechar la demanda por extemporánea, por lo que respecta a la solicitud de pago de los intereses generados en los años dos mil, dos mil uno, dos mil dos, dos mil tres y dos mil cuatro, por lo siguiente: creo que la falta de entrega de estas participaciones federales –a lo mejor me quedo con un voto particular, pero yo quisiera hacer de su conocimiento lo que pienso-, yo considero que la falta de entrega de participaciones federales por parte de cualquier gobierno a un Municipio, no puede estimarse como un simple acto negativo, y tampoco creo que sea correcto que se estime que la demanda fue extemporánea, de la manera en que se hace en este Considerando Segundo.

Creo que cualquier gobierno estatal tiene la obligación sucesiva, continuada, incesante, permanente, de entregar las participaciones federales a los Municipios, a más tardar en cinco días a partir del momento en que las recibe del gobierno federal, y que dicho gobierno estatal incurrirá en una violación continuada, de momento a momento, durante todo el tiempo en que no haga dicha entrega.

Cada instante que persista la moratoria en la entrega, en mi opinión, implica una violación; y al tener, en mi opinión, el carácter de violación continuada, creo que el derecho del Municipio de promover la demanda de la controversia constitucional en casos como éste, no se extingue por el transcurso del tiempo.

No existe excusa o motivo alguno para no entregarlas, pues lo contrario equivaldría a una afectación a la autonomía del gobierno municipal y sería una violación al artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal.

Por esta razón, pienso que el retraso en la entrega de esas participaciones por parte del gobierno estatal, se castiga con el pago de intereses, como lo establece el párrafo segundo del propio artículo 6° de la Ley de Coordinación Fiscal y el artículo 10 de la Ley Número 251, que crea el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y establece las bases, montos y plazos a que se sujetarán las participaciones federales.

En consecuencia, concluyo, me parece incorrecto el considerar oportuna la demanda solamente por el impago de las participaciones de los meses de enero y febrero de dos mil cinco; creo que el proyecto debe considerar que todos los actos de impago son continuos y que por esa virtud, la reclamación de entrega extemporánea de dichas participaciones puede hacerse en cualquier momento. Incluso esto fue argumentado por el propio Municipio actor en su demanda.

Y, en esa virtud, desde luego el resto del proyecto es correcto, y yo lo extendería a la totalidad de los actos de impago que han sido controvertidos por el propio Municipio actor.

Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- Tiene la palabra el señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Gracias señor presidente.

Bueno, para agradecer puntualmente las observaciones y críticas que se han hecho al proyecto.

El señor ministro Góngora Pimentel marca una errata, y como errata, en el papel que aguanta todo, se superará. Gracias por la observación.

También hace una crítica, y en esto coincide con una tarjeta que gentilmente me envió doña Margarita Beatriz Luna Ramos, en el sentido de que el secretario de Finanzas no debe ser tenido como parte demandada, legitimada pasivamente para ocurrir en este asunto. Yo coincido con la observación de don Genaro y doña Margarita, y les prometo que desecharé la demanda respecto a ellos, por lo que a ellos atañe, si me permiten hacerlo en el engrose, en su caso.

También la señora ministra Luna Ramos me hace algunas sugerencias, pienso yo que de carácter formal y que con mucho gusto tomaré en cuenta y lo corregiré en el engrose que circularé a todos ustedes, si a bien lo tienen.

Y doña Olga María del Carmen Sánchez Cordero, con esa vehemencia municipalista, quiere decir, vámonos adelante con todas las reclamaciones, que desde el punto de vista humano me parece muy justo, la privación del interés se dio, se sucedió, pero resulta que habiendo norma expresa, el artículo 21 que se invoca en el proyecto, que señala un plazo, no hallaría yo qué hacer con él,

diría: Desecho la aplicación de la norma expresa. Y eso me cuesta mucho trabajo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Yo quisiera unirme a la posición de la ministra Sánchez Cordero, que aun yo la coordinaría con la sugerencia del señor ministro Góngora, cuando él señala que no se tiene que hablar tanto de un hecho negativo, sino de un pago incompleto; el pago incompleto persiste, es continuado, de manera tal que yo también me sumaría a esta importante sugerencia de la ministra Sánchez Cordero.

Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente. Una sugerencia respetuosa, si el ponente lo considera conveniente, en la sesión del lunes ocho de octubre pasada, enriquecimos varios de los argumentos que son aplicables en este caso, y me parece que valdría la pena incorporarlos a su proyecto, porque los enriquecería; y el otro, que es de forma, que me surgió a raíz de la intervención del ministro Góngora es, que en realidad se está invalidando el oficio de la Secretaría de Finanzas 0442/2004, y parecería que entonces habría que establecer esto expresamente en un resolutivo. También es una respetuosa sugerencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Esta última sugerencia del señor ministro Franco, la perdí, me perdí de ella.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Que se establezca un resolutivo expreso en donde conste que se invalida, conforme a lo que señala en las hojas 97 a 98, el oficio, que es la base de declarar fundada.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: En relación con esto, yo simplemente plantearía una inquietud, aun con esta precisión que hace el señor ministro Franco González Salas.

Yo creo que la tesis que invocó el ministro Góngora es muy clara y en realidad establece como principal argumento que si se está señalando como demandado al superior, pues él tendrá, obviamente dentro de sus atribuciones, ordenar a los inferiores que acaten la sentencia; sin embargo, no hay que perder de vista que el artículo 10 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que tendrán carácter de parte en las controversias constitucionales. II.- Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiera emitido y promulgado la norma general, o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia. Y esto parecería llevar a la idea de que este funcionario fue el que emitió esta resolución, emitió un acto impugnado en la controversia. Sobre todo si se va a destacar en punto resolutivo, pues parecería como que por este motivo sí debe ser considerado como legitimado, independientemente de que lo sea quien está compareciendo en representación del Estado. Aquí no es tanto por ser representante del Estado, eso opera en legitimación activa, pero en legitimación pasiva, quien emite el acto, sí está legitimado, sin desconocer que existe esa tesis, pero pienso que esa tesis se da cuando quien se señala no ha emitido ningún acto que sea materia de la controversia.

Hago pues esta reflexión, pienso que no son trascendentes ni una ni otra situación, pero en fin, como que parece que hay proposiciones contradictorias; por una lado, que no se admita la legitimación de quien maneja las finanzas del Estado; y por el otro, que se ponga hasta en un resolutivo que se invalida el oficio que emitió este servidor público, del que por otro lado, se dice que no está legitimado ¿cómo lo vería el señor ministro ponente?

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: El “fuego amigo” está nutrido; pero la verdad de las cosas es que yo pienso lo siguiente: Hemos establecido jurisprudencia acerca de órganos primarios, que son los que deben de monopolizar la legitimación pasiva.

Yo no dudo que el autor haya sido el director o secretario de Finanzas del Estado; pero finalmente, la solución que propone el ministro Góngora Pimentel y la ministra Luna Ramos, coincide con nuestros precedentes y yo no veo una razón fuerte para abandonar nuestros precedentes; por eso acogí con agrado su sugerencia.

Y la manifestación que hace el señor ministro Fernando Franco, de que debe de enriquecerse el proyecto con otras razones que adujimos en un caso similar, en tanto cuanto que sean compatibles con la especie, y yo con mucho gusto lo haré; finalmente el engrose será circulado a todos ustedes.

Y, en cuanto a declarar la invalidez del oficio, pues a mí me parecería una consecuencia natural de la resolución que estamos siguiendo.

Lo que sí –insisto-, me cuesta mucho trabajo decir: el incumplimiento se sucedió y los intereses se generaron; aun cuando no hayan sido reclamados dentro del término y mediante los procedimientos que marca la ley, aun así pervive la obligación; y por obra y gracia del poder de la Suprema Corte, decimos: “páguese”; páguese aunque esté fuera del plazo.

Bueno, yo pienso que las deudas de carácter moral, el que cumple con ellas no puede repetir en contra de su acreedor de aquella deuda moral, si la paga; yo creo que esto sucedió y puede pagarla; pero desde el punto de vista legal, si no se le reclamó el pago en el tiempo y la forma que prevé la ley, no es exigible al deudor.

Ésa sería mi posición y eso sostendré en el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Ministro Góngora Pimentel, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En el mismo sentido que el señor ministro Don Sergio Salvador Aguirre Anguiano, -con el que últimamente me encuentro muy comunicado puesto que tenemos las mismas opiniones-, yo pienso que lo que la señora ministra Sánchez Cordero, propone de considerar omisiones, no pago de intereses, es peligroso, pues implica poder revivir la oportunidad de reclamar la entrega de intereses a todos los Municipios de los Estados, con lo cual se “quebraría” a las haciendas estatales y federal.

Además hay actos concretos, pues sí hubieron pagos, que aunque fueron extemporáneos al momento en que se realizaron, se actualizaba la oportunidad de reclamar el pago de intereses.

Pero el decir que esa obligación es “retro”; es una palabra que le gusta utilizar a Don Sergio Salvador, retro hasta al principio de los tiempos, no me parece adecuado; me parece inexacto, creo que tiene razón Don Sergio Salvador, puesto que existe en la ley, no términos, sino plazos para reclamarlos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Ministra Sánchez Cordero, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias, presidente.

Como me resultó cita simplemente para sostener mi posición, a mí me parece que es una suma de conductas omisivas, prolongadas, permanentes, que impiden la realización del gobierno municipal; no estoy hablando de este gobierno municipal ni de este gobierno del Estado, estoy hablando en general de estas conductas omisivas que impiden la realización del gobierno municipal.

Yo por esa razón, señor ministro presidente, como para mí son continuas estas omisiones de impago; yo seguiré sosteniendo mi propuesta.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Bien, señor ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias.

Por último y muy brevemente.

Esto me lleva a algo que se me había quedado en el tintero de mi mala memoria.

El ministro Góngora Pimentel, con quien no coincido en todas sus ideas, pero sí en algunas y me honro mucho por ello, hizo una crítica, en la página cincuenta y dos, en el último párrafo, y dijo que los actos reclamados, que yo afirmo aquí, tienen el carácter de negativos. Probablemente esa calificativa no haya que dejar, mucho menos omisivos.

Hay una retención, hay una reticencia al pago, el deudor que incurre en mora retiene, pero realmente la connotación de negativos o de omisivos más todavía, como algo que persigue al deudor para la vida y para la eternidad, es algo que no considero apropiado, respetándolo desde luego señora ministra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: gracias, gracias ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Bien, señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente.

Yo he presentado en algunas otras ocasiones, la semana pasada, tres asuntos en este mismo sentido, y me parece que lo que sí hemos estado considerando son actos concretos.

Entiendo la posición de la señora ministra y me parece muy encomiable en el sentido de que pues si es un dinero que se asignó directamente para el Municipio, por qué el Municipio no va a contar con el recurso que originalmente le fue asignado.

Pero en todos estos precedentes de los cuales se citan las tesis en el proyecto del ministro Aguirre, sí hemos estado analizando las ausencias de entrega, en primer lugar, caso por caso, y en segundo lugar y como una cuestión adicional evidentemente, la actualización a valor real del dinero no entregado.

Entonces, esa es la forma en la que yo me acerco al problema, independientemente de que yo creo que sí son omisiones, lo cual fue la discusión de la semana pasada, con Municipios en Telecomunicaciones, y con independencia de esa cuestión, yo creo que sí son estas cuestiones omisivas, no solamente negativas, pero en fin, no discutiré más ese tema, ya después en el voto concurrente lo explicaré, pero sí me parece que lo que aquí es determinante es la condición de una por una de las entregas.

En ese sentido, yo voy a votar con el proyecto, en virtud de que con este me parece que seguimos el precedente de individualización que el señor ministro Aguirre, en las páginas cincuenta y cuatro y cincuenta y cinco de su proyecto, va generando en cada uno de esos casos.

Un problema distinto sí me parece que es el de la condición de los intereses de esas cantidades no entregadas, tantos como se acumulen hasta el momento en que efectivamente sean entregadas y sean consignadas a valor real.

Por esa razón, creo que mantendríamos la condición general de lo que hemos venido resolviendo en otros precedentes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Bien, toma votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Con mucho gusto señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Con los ajustes que expresamente he aceptado, estoy con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: También con la propuesta, con las sugerencias aceptadas por el señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con el voto del señor ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo estoy con el proyecto, a excepción hecha de que en mi opinión no se debe desechar por extemporánea la demanda, por lo que respecta a la solicitud de pago de los intereses generados en los años dos mil, dos mil uno, dos mil dos, dos mil tres y dos mil cuatro.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto, con los ajustes aceptados por el señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Finalmente me ha convencido el proyecto por las razones que se han dado para defenderlo y voto con el mismo.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay unanimidad de nueve votos en favor de los

resolutivos Segundo y Tercero del proyecto y mayoría de ocho votos a favor del resolutivo Primero.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: BIEN, EN CONSECUENCIA, QUEDA APROBADO EL PROYECTO EN LA FORMA EN QUE SE HA SEÑALADO.

Y ya habiendo anunciado la señora ministra Sánchez Cordero...

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, reservarme mi voto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Que formularía su voto particular, doy instrucciones que una vez que esté engrosado se le pase para que pueda cumplir con ese propósito.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Claro que sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Hacemos un receso y continuaremos dentro de un momento.

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

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

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Se levanta el receso, se reanuda la sesión, señor secretario sírvase dar cuenta con el siguiente asunto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 40/2005. PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE MANZANILLO, ESTADO DE
COLIMA EN CONTRA DE LOS PODERES
LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE ESA
ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO
LA INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO
192 DE 13 DE ABRIL DE 2005, QUE
CONTIENE LA “LEY DE COORDINACIÓN
FISCAL PARA EL ESTADO DE COLIMA”,
PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL
ESTATAL EL 23 DE ABRIL DEL MISMO
AÑO, ASÍ COMO DEL PRIMER ACTO DE
APLICACIÓN.**

En la ponencia del señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano se propone:

PRIMERO.- ES PROCEDENTE E INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 9° DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL PARA EL ESTADO PUBLICADA MEDIANTE DECRETO 192, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE COLIMA DE 23 DE ABRIL DE DOS MIL CINCO, ASÍ COMO LOS TRANSITORIOS TERCERO Y CUARTO DEL CITADO DECRETO, ASÍ COMO DEL ACTO DE APLICACIÓN CONSISTENTE EN EL DEPÓSITO A FAVOR DEL MUNICIPIO ACTOR REALIZADO EL DOCE DE MAYO DE DOS MIL CINCO POR LA SECRETARÍA DE FINANZAS A CUENTA DE PARTICIPACIONES FEDERALES.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Se concede el uso de la palabra al señor ministro ponente para que haga la presentación de su proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. En este asunto como ustedes recordarán se analiza la constitucionalidad del Decreto de Reformas a la Ley 192, Decreto éste de fecha 12 de abril de 2005, mediante el cual se aprobó la Ley

de Coordinación Fiscal del Estado de Colima, el problema fundamental por lo cual el asunto se encuentra a consideración del Tribunal Pleno, es porque a través de esta controversia el Municipio de Manzanillo combate la constitucionalidad de los artículos nueve, tercero y cuarto transitorios de la Ley citada, por la aplicación de los factores de distribución de las participaciones de fondos federales de los municipios de Colima, pues el Municipio actor considera que dichas disposiciones son violatorias de los artículos 14, 115 y 133 constitucionales, ya que el primero de ellos, excluye de los conceptos de recaudación el relativo a la prestación del servicio de agua, con lo cual el Municipio actor perdió 15 millones de pesos que le corresponden de los ingresos federales participables, el artículo 9 de la Ley Vigente de Coordinación Fiscal del Estado dice: vulnera el artículo 1º constitucional, ya que da un trato inequitativo que no corresponde a la justicia y a la igualdad a todos los municipios de la entidad, por el contrario lleva una dedicatoria especial según el parecer del Municipio actor, de lesión jurídico patrimonial irrogada al Municipio de Manzanillo, quien como contraprestación al esfuerzo recaudatorio recibe por obra y gracia de este Decreto una disminución en su participación de los recursos federales; asimismo, señala que dicho precepto violenta lo dispuesto por el artículo 13 de la Carta Magna, al ser una norma privativa el título Carta Magna, es propio de la controversia, lo que se corrobora en los considerandos octavo y noveno de la exposición de motivos del Decreto por el que se emitió la Ley de Coordinación Fiscal, de los que se desprende que se dirige de manera específica al actor al acusar un inexistente desequilibrio en la percepción porcentual de recursos federales participables, por haberse incrementado la recaudación del Municipio actor, finalmente el Municipio actor, señala que los artículos tercero y cuarto transitorios del Decreto 192 por el que se aprueba la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial local de veintitrés de abril de dos mil cinco, son retroactivos, porque destruyen el derecho ganado por el actor, en su participación de los ingresos federales, y desconocen el esfuerzo recaudatorio del

último año de la administración municipal, recorriendo el factor de distribución, cinco años atrás al ejercicio fiscal dos mil cinco; cuando el Ayuntamiento de Manzanillo logró aumentar durante el dos mil cuatro, la recaudación de ingresos propios, vía derechos por consumo de agua.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrá que analizar los planteamientos de invalidez, considerando sobre todo lo dispuesto en el inciso B), de la fracción IV, del artículo 115 constitucional; en cuanto a derecho de los Municipios a recibir de la federación, las participaciones federales, con arreglo a las bases, montos y plazos, que actualmente determinen las Legislaturas de los Estados.

Como ustedes acaban de escuchar, en la cuenta del asunto que nos dio el señor secretario, el proyecto reconoce la validez del artículo 9º, de la Ley de Coordinación Fiscal, publicada mediante el Decreto 192 en el Periódico Oficial del Estado de Colima, de veintitrés de abril de dos mil cinco; así como los transitorios tercero y cuarto del citado Decreto, también el acto de aplicación, consistente en el depósito a favor del Municipio actor, realizado el doce de mayo de dos mil cinco, por la Secretaría de Finanzas a cuenta de participaciones federales.

Anunció a ustedes, que recibí una nota del señor ministro Cossío Díaz, en cuanto afirma que, respecto al arreglo, a las bases, montos y plazos que actualmente se determinen en las Legislaciones de los Estados, el proyecto establece, que no hay un criterio para la distribución de participaciones entre los Municipios; y que por ende, las Legislaturas locales, cuentan con plena libertad, para determinar el mecanismo que consideren adecuado. Él me apunta, estar de acuerdo con el criterio, pero pide una matización, y yo creo que es correcto el apunte que me envía el señor ministro Cossío, dice: En todo caso, el mecanismo que elige, efectivamente cae dentro del

ámbito de libre configuración normativa, pero debe de quedar sujeto al juicio de razonabilidad; o sea, no puede ser arbitrario, sino razonable. Yo estoy de acuerdo en hacer en su caso en el engrose correspondiente, si es que llega a la aprobación de ustedes, hacer la matización correspondiente, que pienso que enriquece el proyecto. Por lo demás está a su consideración.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Bien, siguiendo de algún modo el esquema, que acostumbra seguir nuestro señor presidente Ortiz Mayagoitia, pregunto, si en relación con las cuestiones previas: Oportunidad de la Controversia, legitimación activa, legitimación pasiva...

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Legitimación, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: En legitimación, el señor ministro Góngora Pimentel, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: No comparto la propuesta del proyecto, en el sentido de reconocer legitimación pasiva al secretario de finanzas, pues estimo, que el acto que se le atribuye, consistente en el depósito de las participaciones federales, correspondientes al mes de mayo de dos mil cinco, no reviste autonomía alguna, ni constituye una forma de control del ejercicio del Poder Ejecutivo, sino que se trata de un acto emitido por el secretario de finanzas, como órgano subordinado del gobernador del Estado; y en todo caso, será éste, quien en su carácter de superior jerárquico, tendrá la obligación de girar las órdenes, a efecto de lograr el cumplimiento de la ejecutoria, que llegue a dictarse en este asunto.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- Ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Manifiesto de una vez que acepto esta observación, es congruente con el asunto que acabamos de resolver y las razones son idénticas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES.- Bien, entonces continuamos con las causales de improcedencia.

No manifestando ninguna ni ninguno de los ministros deseos de participar, infiero que se encuentran de acuerdo y pasamos al fondo del asunto, donde hay diferentes conceptos de invalidez. Podría yo proponerles que si tienen alguna objeción en relación con alguno de los aspectos que se están planteando, pues podrían en este momento presentarlo.

Señor ministro Góngora Pimentel, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.- Tengo observaciones en cuanto a la violación al artículo 115, constitucional, y serias dudas en el tratamiento de la retroactividad. En lo relativo al artículo 115, constitucional, el proyecto sostiene que dicho precepto no contiene disposición alguna en relación con los factores que deberán tomarse en cuenta, para la distribución de las participaciones federales; lo que, en consonancia con el artículo 124, constitucional, lleva a concluir que los Congresos locales están en libertad de establecer la forma en que dichas participaciones deberán distribuirse entre los Municipios. Es decir, se trata de una facultad autónoma para diseñar, crear e instituir los mecanismos de distribución de participaciones federales, de la manera que estimen conveniente en función de sus propias características socio-económicas; por lo que es infundado que la alegada falta de estímulo a la recaudación, resulte violatoria del precepto constitucional en comento.

Comparto en esencia esta conclusión, a la que arriba el proyecto, pero me parece muy importante precisar que: aunque el Legislador local goza de muy amplia libertad de configuración para el diseño de las fórmulas, conforme a las cuales deberán distribuirse las participaciones federales, esta libertad no es absoluta, ni exenta de todo control constitucional.

Me parece que del propio artículo 115, constitucional, en cuanto impone a las Legislaturas la obligación de legislar al respecto, deriva la exigencia de que la distribución de las participaciones federales se haga con base en criterios objetivos, inspirados en principios de equidad, solidaridad y certeza; susceptibles de un control constitucional a fin de verificar su razonabilidad bajo un estándar laxo que respete el amplio margen de maniobra que la Constitución les da a las Legislaturas locales, pero que a su vez permita invalidar medidas que no persigan una finalidad constitucionalmente válida o que, persiguiendo un fin legítimo, sean patentemente inadecuadas o excesivas para alcanzarlos. Desde esta perspectiva, es fácil advertir que lo realmente, lo que realmente planteado por la parte actora en el concepto de invalidez relativo, es que el artículo 9, de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Colima, no respeta estos principios constitucionales mínimos que rigen la distribución de las participaciones federales; lo que amerita ser analizado con mayor detenimiento.

Al respecto, considero que el artículo impugnado sí respeta los principios constitucionales de objetividad y razonabilidad a que me he referido, ya que toma como base, para el reparto de las participaciones federales, un monto de garantía equivalente al monto de las participaciones recibidas en el ejercicio inmediato anterior y para efecto de distribuir el excedente, toma en cuenta el número de habitantes que tenga cada Municipio, así como el crecimiento en la recaudación en los dos ejercicios anteriores; criterios que resultan indudablemente objetivos y no caprichosos, ni arbitrarios.

Además, el hecho de que le Legislatura local haya decidido excluir los derechos por consumo de agua, para efectos de determinar el aumento en la recaudación de ingresos propios de los municipios, tampoco resulta irracional, por los siguientes motivos; primero, dicha medida persigue una finalidad constitucionalmente válida, como es lograr una distribución más equitativa y solidaria, que no le dé una ventaja excesiva a uno de los municipios, como consecuencia de una circunstancia excepcional; segundo, existe una adecuación entre los medios empleados y los fines buscados, ya que son precisamente los derechos por consumo de agua, del Municipio de Manzanillo los que generaron la distorsión que el Congreso local pretendió remediar; y tercero, existe una adecuada relación de proporcionalidad en tanto que la medida adoptada por el Legislador local no genera una consecuencia desmedida en relación con el fin buscado, pues únicamente excluye de la fórmula el factor que consideró generador de la distorsión, sin que ello implique un perjuicio mayor al mal que se buscó mitigar.

En estas condiciones, no me cabe duda de que el artículo 9, de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Colima, sí resiste un juicio de razonabilidad; pienso que sería importante agregar al proyecto, consideraciones en este sentido, pues de lo contrario quedaría la impresión de que la facultad de las Legislaturas locales, de diseñar los mecanismos de distribución de las participaciones federales, queda al margen de todo control, lo que no me parece correcto, a la luz de nuestro orden constitucional.

Señor presidente, sigue la violación a la garantía de irretroactividad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Yo veo que sobre todo tratándose de una aportación que hace usted para mejorar el proyecto y que va en la línea de la razonabilidad que había mencionado el ministro Cossío y que aceptó el ministro

Aguirre Anguiano, muy factiblemente lo acepte y de ese modo podríamos pasar a la irretroactividad.

Sobre este tema, ¿alguna consideración?

Señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Muchas gracias, me mandaron el manual de cuentas hechas, no necesito saber las tablas del nueve, lo acepto muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muy bien, muchas gracias, pues si quiere pasar a la violación, a la garantía de irretroactividad.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente, por cuanto hace a la violación a la garantía de irretroactividad, el proyecto sostiene que el concepto de invalidez resulta infundado, ya que los montos previstos en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, no son derechos que ingresen al patrimonio del actor, sino únicamente expectativas de derecho sujetas a variaciones; por lo que el monto que corresponde a cada Municipio, no se determina mientras no se cierre el ejercicio fiscal y se hagan los ajustes correspondientes; me parece que tal razonamiento, no resuelve la cuestión efectivamente planteada, ya que la pretensión del Municipio actor, no consiste en que se le entreguen las cantidades señaladas en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, sino en que no se alteren a la mitad del ejercicio las bases para la distribución de las participaciones, conforme a las cuales proyectó sus gastos y rubros prioritarios para dos mil cinco, y conforme a las cuales se le entregaron los anticipos de los meses de enero a abril de ese año; es cierto que las

cantidades entregadas mes con mes, son provisionales y están sujetas a los ajustes positivos o negativos derivados de la recaudación realmente alcanzada; de manera que la cantidad definitiva, únicamente se puede determinar una vez concluido el ejercicio fiscal; pero lo que aquí se cuestiona, es si las bases conforme a las cuales se distribuyen las participaciones entre los distintos municipios pueden modificarse, y surtir efectos a mitad del ejercicio, afectando los anticipos ya entregados, no por virtud de los ajustes propios de las variaciones en las proyecciones, sino por virtud de la entrada en vigor de un ley que cambia las reglas del juego. En este sentido, aunque es cierto que las cantidades percibidas por el Municipio actor de enero a abril de 2005, podían ser susceptibles de ajuste, me parece cuestionable que ese ajuste, que en el caso resultó ser negativo, pueda obedecer a la aplicación retroactiva de bases contenidas en una ley, que no se encontraba vigente, cuando fueron entregados los anticipos correspondientes a esos meses, es decir, habría que distinguir entre un ajuste negativo proveniente de factores que afectaron la recaudación federal, y por tanto, disminuyeron los importes esperados, y un ajuste negativo producido por un cambio legislativo que alteró las bases del reparto. Si analizamos esta cuestión, desde el punto de vista de la teoría de los derechos adquiridos, si bien es cierto que las cantidades entregadas en los primeros meses del 2005, no ingresaron de manera definitiva a la Hacienda Municipal, lo que sí debe considerarse como un derecho adquirido, son los mecanismos legales para la distribución de las participaciones federales, en un determinado ejercicio. Lo anterior es así, toda vez que el artículo 115, fracción IV, apartado B de la Constitución Federal, establece que las participaciones federales, serán cubiertas a los Municipios, y citó: “con arreglo a las bases, montos y plazos, que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados”, termino la cita. Lo que permite concluir que, una vez que las bases son aprobadas, y conforme a ellas se distribuyen las participaciones entre los municipios, las cantidades entregadas, no pueden verse afectadas

por bases posteriores. De igual manera, a la luz de la teoría de los componentes de la norma, el supuesto que dio origen a la entrega de los anticipos correspondientes a los meses de enero a abril de 2005, fue el mecanismo contenido en la Ley vigente, en ese momento, mientras que las consecuencias, la consecuencia aparejada a ese supuesto, fue precisamente la entrega de las cantidades correspondientes. Por tanto, al haberse dado bajo la vigencia de la Ley anterior, tanto la hipótesis de entrega de los anticipos, como el pago mismo de éstos, es claro que tales consecuencias, no pueden ser modificadas, no en cuanto al monto, sino en cuanto a la forma de cálculo por una ley posterior. En este sentido, me parece que el artículo cuarto transitorio impugnado, al establecer que en el mes de mayo, la Secretaría de Finanzas, haría el ajuste derivado de la aplicación de los nuevos factores, calculados conforme a las bases del artículo 9 de la nueva Ley, viola la garantía de irretroactividad de la ley, pero además, considero que los artículos tercero y cuarto transitorios del decreto impugnado, al prever que la nueva Ley sería aplicable para el ejercicio fiscal de 2005, también resultan violatorios de los principios de anualidad y certeza que rigen a las participaciones federales. Como ya he referido, el artículo 115, fracción IV, inciso b) constitucional, establece que las bases, montos y plazos, para la entrega de los presupuestos se fijarán anualmente por las legislaturas de los estados, lo que conlleva a un principio de certeza a favor de los Municipios en cuanto al conocimiento oportuno de dichas bases, plazos y montos; en efecto, la hacienda municipal se conforma y cabe afirmar, depende en parte importante de las participaciones que le corresponden de los recursos del Estado y son precisamente estas participaciones, las que sustentan gran parte de los rubros que se contienen en los presupuestos de egresos municipales, los cuales permiten al Municipio, prever para el ejercicio fiscal y sobre la base del plan de ingresos aprobado el destino de los recursos financieros que serán recibidos, de tal forma que se cubran áreas prioritarias y se garantice la consecución de las funciones del Municipio, sensibles

a esta situación, nosotros ya en el Pleno, bajo la ponencia y distintos proyectos de la señora ministra Sánchez Cordero, hemos sostenido que el artículo 115 fracción IV inciso b) constitucional, contiene un principio por virtud del cual los Municipios tienen derecho al conocimiento cierto de la forma en que se les cubren las participaciones federales y por ende, a exigir la información respecto de su distribución; en mi opinión, este derecho al conocimiento cierto de la manera en que se distribuyen las participaciones, aunado al principio de anualidad que las rige, obliga a sostener que las bases para la distribución de las participaciones federales, deben ser aprobadas por las legislaturas locales antes del ejercicio y no pueden modificarse, una vez iniciado éste, de manera que toda reforma a los mecanismos de reparto debe surtir efectos para el ejercicio siguiente. No soy ajeno al criterio de este Alto Tribunal en el sentido de que la Constitución Federal, no prohíbe que las leyes de ingresos sean modificadas durante el transcurso de un ejercicio fiscal; sin embargo, dicho criterio no puede regir para el caso de las bases de distribución de las participaciones federales, dada la especial posición constitucional de la hacienda municipal y de las participaciones como parte de ésta; además considero que esta interpretación del artículo 115 fracción IV inciso b) de la Constitución Federal, no pone en riesgo la capacidad de reacción de las legislaturas ante contingencias o situaciones emergentes, pues en todo caso, este tipo de situaciones, puede enfrentarse mediante otros mecanismos como la creación de fondos de contingencias u otras medidas, que no impliquen modificar las bases de distribución de las participaciones federales; por tanto, considero que debe declararse la invalidez de los artículos Tercero y Cuarto Transitorios de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Colima, en cuanto modifican las bases para la distribución de las participaciones federales durante el ejercicio fiscal de dos mil cinco, así como de la aplicación retroactiva del artículo 9 a través del acto de aplicación impugnado; lo anterior, para el efecto de que las participaciones federales correspondientes al Municipio de Manzanillo para el

ejercicio fiscal de dos mil cinco se recalculen conforme a las bases vigentes al inicio de dicho ejercicio; lo anterior no afectaría a los otros Municipios del estado de Colima, pues en términos del artículo 105 fracción I, último párrafo de la Constitución Federal, la sentencia sólo surtirá efectos, respecto de las partes en controversia, por tratarse de una ley local, impugnada por un Municipio. Tal determinación tampoco implicaría darle efectos retroactivos a la sentencia, sino únicamente restitutorios, en tanto que no alteraría situaciones jurídicas pasadas, sino únicamente generaría una obligación de pago a cargo del Estado, con motivo de la violación en que este Estado incurrió. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor ministro presidente. Vean ustedes señores ministros, un caso aislado, pero un caso más en que no coincido con el señor ministro Góngora Pimentel, me parece que sus observaciones son de gran finura, la factura del documento con que nos ha informado, es muy, muy interesante, pero a mí me siguen faltando porqués. Dice en la página nueve, y me parece el desiderato de su argumentación, que no es ajeno al criterio de este Alto Tribunal en el sentido de que la Constitución Federal no prohíbe que las leyes de ingresos sean modificadas durante el transcurso del ejercicio fiscal; que sin embargo, dicho criterio no puede regir para el caso de las bases de distribución de las participaciones federales, dada la especial posición constitucional, de la hacienda municipal y de las participaciones federales como parte de esto. Este desiderato parece ser apoyado con un análisis de la teoría de los derechos adquiridos, o de los componentes de la norma, pero si bien pensamos, nos siguen faltando porqués. Yo no rechazo la actitud municipalista del documento, antes bien, la comparto, pero desgraciadamente las cosas no son así, según mi particular

apreciación, un Municipio, conforme a sus modos de adquirir los repartos de participaciones federales, crea expectativas, crea previsiones y conforme a estas previsiones, pretende hacer provisiones y disposiciones; claro que existe una situación desagradable, cuando las bases del reparto se le modifican, pero yo creo que las bases del reparto, siguen surtiendo, siguen contaminándose, si así se quiere, de la regla general, que es, aterrizado a lo municipal, las leyes de ingresos son modificables, por qué, por mil razones, no solamente en casos de grave emergencia, en donde hay que crear fondos de contingencia especiales, así sea pidiendo prestado, no, es algo que no requiere de estos pronunciamientos extremos. Esta razón me lleva a concluir en la propuesta del proyecto, no acepto esta crítica al mismo, desde el punto de vista jurídico, desde luego que la respeto muchísimo, y reconozco la buena factura del documento, pero para mí, lo precedente en esta materia, hace crear expectativas, no derechos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señor ministro José Ramón Cossío, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. Yo creo que, como lo dice el ministro Aguirre, se presenta un problema de enorme importancia, que es darle interpretación a lo dispuesto en el inciso b) de la fracción IV del artículo 115 constitucional, creo que ahí está el elemento central, lo conocen todos ustedes, lo leo simplemente para articular mi argumentación, dice así: “Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios, con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados”. De esta determinación constitucional, el ministro Góngora infiere en su dictamen una, diríamos, consideración muy fuerte en relación a esas bases, montos y plazos, para decirnos, me parece: El concepto de anualidad que está ahí establecido lo que indican es una vigencia

anual de bases, montos y plazos, de manera tal que a lo largo de un ejercicio no podrán modificarse.

Consecuentemente, si el 23 de abril se modificó la Legislación, esa Legislación está resultando contraria a esos elementos constitucionales, y como consecuencia de ello nos plantea la condición de recalcular las participaciones para hacer la aplicación a la legislación anterior, que le era en alguna medida favorable al Municipio actor.

Yo la primera pregunta que me hago es si efectivamente el concepto anual que está en este inciso B), tiene el alcance de generar una situación, así total, primero quisiera ver el problema en términos totales, y modificable; es decir, de dónde podríamos extraer nosotros la idea que lo anual impide que uno haga algo sobre esas cuestiones de base.

Yo no le encuentro y me parece que este adelanto que nos hace el propio ministro Góngora en su dictamen es un buen punto, no hay nada en la Constitución donde implique que anualidad signifique inamovilidad y que no se podría modificar ninguna cuestión; entonces, desde ese punto de vista, digamos, a mí no me parece convincente que por la posición constitucional, etcétera, del Municipio, generemos esta cuestión de inamovilidad de la Legislación.

Lo que sí me parece que hay ahí un punto interesante ya no es en la condición del bloque de la anualidad sino en la condición de las mensualidades, por lo siguiente: Corrió el mes de enero, el de febrero y el de marzo con las reglas 2004; el 23 de abril se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Colima esta modificación.

Yo sé que aquí hay un componente que da una nota de variación, y el componente es este: Es que Colima no sabía en ese momento de qué tamaño eran sus montos fijos, ¿y por qué no lo sabía en ese

momento? –Manzanillo, perdón– ¿por qué no lo sabía?, pues por la sencilla razón que los montos en este momento se estaban moviendo, se estaban modalizando a partir de una enorme cantidad de factores que ha señalado el ministro Aguirre, pero sin embargo sí me parece que cuando han concluido los meses, la conclusión de esos meses sí genera la necesidad o hace recaer sobre el Municipio unas bases sobre meses ya concluidos y meses ya devengados o meses ya actualizados o meses como se quiera denominar, acaecidos pues, que son enero, febrero, marzo, y hasta una parte de abril, con unas determinadas bases.

Me parece que efectivamente cuando los dos artículos transitorios dicen: “Es que vamos a modificar las bases de esos meses que debieron calcularse conforme a determinados montos”, sí se está afectando una situación, no en cuanto al monto específico que debe corresponder, pero sí en cuanto a la base a partir de la cual debe hacerse los cálculos que deben corresponder.

En ese sentido sí me parece que hay una condición de retroactividad, porque respecto de mes concluido, y hasta el 23 de abril, se hace un recálculo respecto o a partir de unas bases nuevas; una posibilidad en este sentido sería, yo no estoy de acuerdo en decir que no hay ninguna posibilidad de modificación en el año, yo creo que sí se pueden dar las posibilidades, pero esas modificaciones tienen que correr hacia futuro con independencia, con independencia de que el monto fijo incorporado a la hacienda municipal no se haya actualizado.

Yo creo que esta es una manera de satisfacer el principio de no retroactividad o de irretroactividad para los municipios, porque si todo el juego lo vamos a hacer depender del hecho de que al 23 de abril, por diversas contingencias no se habían determinado los montos, sí estamos entonces me parece que separando esta condición de una cosa son bases, y esas sí se pueden mover y da igual, en razón de que las bases están relacionadas con montos.

Yo creo que si hiciéramos la división entre los meses acaecidos y los meses acaecidos calculados a tablas 2004 o la parte inicial del 2005, y las otras a partir de ahí con las nuevas tablas, se podría dar una solución que a mí me parece sí respetaría el principio de no retroactividad por una parte y por otro lado, le generaría una posición adecuada al Municipio.

Imaginemos simplemente un caso más extremo, que este cambio hubiera surgido muchos meses después, no en abril cuando el año está iniciando, pensemos que fuera octubre o fuera noviembre, ¿qué hacemos, recalculamos todo el año a partir de lo que se expide en noviembre o se expide en diciembre, yo creo que esos meses que ya se fueron concluyendo se podrían pagar en este sentido, insisto, con respeto a la condición, a mí me gusta más la tesis del hecho acaecido, del componente de la norma que el de la eventualidad, me parece que es mucho más clara en el sentido de lo que va dándose, en términos normativos no en términos presupuestales se vaya considerando, o sea, ya va congelando y los efectos correrían hacia el futuro; la tesis que sí no comparto es la del congelamiento de la condición de anualidad. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Como se advierte, es un tema muy interesante, incluso ha solicitado el uso de la palabra la ministra Luna Ramos, yo pienso que lo pertinente más aún que tenemos sesión privada sea diferir el estudio del asunto para la siguiente sesión; desde luego, no contaremos con la presencia del ministro Góngora, pero él ya nos dejó esa inquietud y seguramente profundizaremos en ella; de manera tal, que si no tienen inconveniente levantaremos la sesión y pasaremos a la sesión privada en la que ya se incorporará el señor ministro presidente Ortiz Mayagoitia.

SE LEVANTA ESTA SESIÓN.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:05 HORAS).