

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 17 DE MAYO DE 2022.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

115/2018
Y SUS
ACUMULADAS
116/2018,
117/2018,
119/2018
Y
120/2018

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR DIVERSOS SENADORES INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO Y DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, REFORMADA MEDIANTE LOS DECRETOS PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL TREINTA DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.

(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES)

3 A 56
EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL
MARTES 17 DE MAYO DE 2022.**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE:

SEÑOR MINISTRO:

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

**SEÑORAS MINISTRAS Y SEÑORES
MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTE:

SEÑORA MINISTRA:

**LORETTA ORTIZ AHLF
(POR DESEMPEÑAR UNA COMISIÓN
OFICIAL)**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 11:50 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre esta sesión pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Secretario, dé cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 50 ordinaria, celebrada el lunes dieciséis de mayo del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica consulto ¿se aprueba el acta? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Continúe, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a las

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 115/2018 Y SUS ACUMULADAS 116/2018, 119/2018 Y 120/2018, PROMOVIDAS POR DIVERSOS SENADORES INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Bajo la ponencia del señor Ministro Aguilar Morales y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 115/2018 Y SUS ACUMULADAS 116/2018, 119/2018 Y 120/2018.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 17 BIS, 21, 27, FRACCIÓN III, 30 BIS, FRACCIONES XIV, XVII, XVIII, XIX Y XXI, 31, FRACCIONES XXII, XXV Y XXVI, 33, FRACCIÓN XXI, PÁRRAFO SEGUNDO, Y 43, FRACCIÓN VII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, REFORMADOS MEDIANTE DECRETOS PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL TREINTA DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 17 TER Y 32, FRACCIÓN XX, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, REFORMADOS MEDIANTE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL,

PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL TREINTA DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Someto a consideración de este Tribunal Pleno los apartados de competencia, fijación de la litis, oportunidad, legitimación y causas de improcedencia. En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

El fondo del asunto. El estudio de este proyecto es muy amplio, de tal manera que iremos viendo separadamente cada uno de los temas y, en su caso, de los subapartados cuando los haya. Le ruego al señor Ministro ponente Luis María Aguilar sea tan amable de presentar el considerando sexto: violaciones en el procedimiento legislativo.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente, desde luego. En el considerando sexto se analizan las violaciones hechas valer al proceso legislativo, que pudieran tener un efecto de invalidación total sobre el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Al respecto, se propone declarar infundados los argumentos referentes a vicios en el procedimiento legislativo relacionados con

la modificación del turno, la negativa de su ampliación, el plazo para circular el proyecto de dictamen, así como la ilegalidad de la sesión del veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, al considerarse que se trata de violaciones de carácter formal que carecen de relevancia jurídica, en virtud de que se contraen al cumplimiento de requisitos que, si bien se encuentran previstos en la ley orgánica o en el reglamento parlamentario respectivo, su finalidad es únicamente facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley y quedan subsanadas cuando el pleno del órgano legislativo las aprobó. Es cuanto, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Juan Luis González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchísimas gracias, Ministro Presidente. En este apartado, en general, estoy a favor de la propuesta que se nos presenta; no obstante, tratándose del segundo punto abordado en la letra e) — a partir del párrafo ciento cincuenta—, relativo a la dispensa de trámites aprobada por el Pleno de la Cámara de Diputados de la minuta con modificaciones remitida por la Cámara de Senadores, considero que no se justificaron las razones para tratar el asunto como de obvia y urgente resolución.

Conforme a mi votación en precedentes, considero que se debió argumentar la existencia de determinados hechos que generaran esa condición de urgencia, la relación medio-fin y la necesidad de que se emitieran los trámites parlamentarios ordinarios; sin embargo, a la luz del procedimiento en su conjunto, en este caso no observo que la transgresión cometida a las reglas legislativas

haya tenido un impacto tal en el procedimiento que provocara su invalidez, ya que, en todo momento, existió la participación con conocimiento de todas las fuerzas políticas. En consecuencia, tal como voté en la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y por razones similares, estaré a favor de la propuesta, reservándome un voto concurrente. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? En votación económica consulto ¿se aprueba este apartado? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Y pasamos al considerando séptimo, señor Ministro Luis María Aguilar, por favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, señor Ministro Presidente. En el considerando séptimo se analiza el primer tema de fondo, referente a la inconstitucionalidad del artículo 30 Bis, fracciones XIV, XVII, XVIII, XIX y XXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Al respecto, se propone declarar infundados los argumentos respectivos, toda vez que, contrariamente a lo sostenido por las accionantes, de los artículos 73, fracción XIX-M, 89, fracción VI, y 90 de la Constitución Federal no se advierte alguna prohibición para distribuir las atribuciones relacionadas con las materias de seguridad nacional y seguridad pública en una secretaría de Estado y, por ello, resulta válida la redistribución de competencias ahora analizada en materia de seguridad nacional a favor de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, dado que el Texto Constitucional establece

una amplia libertad de configuración para regular la organización del Poder Ejecutivo Federal.

Por otro lado, se propone que es infundado el argumento de que las atribuciones en materia de seguridad nacional y seguridad pública tienen que ser depositadas en diversas dependencias de la administración pública federal a fin de no desnaturalizarse, ni que el traspaso de tales atribuciones genere una contradicción en relación con las facultades generales de la Secretaría de Gobernación para coordinar a diversas secretarías de Estado, los Poderes de la Unión y los niveles de gobierno frente a la actualización de una amenaza a la seguridad nacional. Esta propuesta se basa en que no es acertado lo afirmado por los accionantes en el sentido de que la Secretaría de Gobernación cuenta con la función de coordinar a los demás entes de gobierno de la Federación frente a una orden ejecutiva para atender a una amenaza a la seguridad nacional.

Por otro lado, se señala que tampoco se advierte vulneración al principio de seguridad jurídica, en tanto que del contenido de las fracciones del artículo analizado se desprende un ámbito de actuación definido para la autoridad administrativa, aunado a que la materia de seguridad nacional es depositada, originalmente, en el titular del Ejecutivo.

Por último, también se propone declarar infundado el argumento relativo a la violación al principio de seguridad jurídica, en su vertiente de confianza legítima, toda vez que, en primer lugar, en el caso no resulta apto el análisis de la norma impugnada a partir del aludido principio, pues no se está combatiendo un acto administrativo y, en ese sentido, no es el caso evaluar alguna

expectativa de derecho y, aun cuando se combate una norma, lo cierto es que tampoco hay un problema de irretroactividad que deba ser analizado por este Tribunal Pleno.

Y, en segundo lugar, se considera que el alegato principal de los accionantes no es un problema de confianza legítima, sino de certeza y seguridad jurídica, en lo general, de los particulares frente al despliegue de las funciones del Estado, ya sea que se trate de seguridad pública o de seguridad nacional y, sobre tal cuestión, tampoco asiste razón a los accionantes debido a que, aun cuando existe concentración administrativa en una sola secretaría de las funciones de seguridad pública, lo cierto es que hay claridad respecto de cuándo se ejercen unas u otras sin que la distribución orgánica de las funciones desnaturalice el estándar de control que les es propio. Es cuanto, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? En votación económica consulto ¿se aprueba este considerando? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Pasamos al considerando octavo, señor Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, señor Ministro Presidente. En el considerando octavo se aborda el análisis de la inconstitucionalidad propuesta del artículo 31, fracciones XXV y XXVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Se propone considerar infundados los argumentos planteados, ya que, contrariamente a lo que se propone, en el artículo 134 de la Constitución Federal no existe una obligación impuesta al legislador para desarrollar todas las bases del régimen contractual del Estado Mexicano en las leyes reglamentarias del citado precepto. Por el contrario, se cumple con el principio de reserva de ley absoluta al establecerse la regulación respectiva de una fuente formal sin que a esta Suprema Corte le corresponda evaluar los méritos de un diseño legislativo en lugar de otro, como sería la conveniencia de agrupar toda la regulación de una materia en un solo código, o bien, la dispersión de la regulación en diversas leyes, que son temas de política que corresponden a otro poder del Estado.

Aunado a ello, se señala que el precepto cuestionado no es un desarrollo normativo del régimen contractual, sino un aspecto de la administración pública relacionado concretamente con cuál es la autoridad encargada de la conducción de la política pública en la materia.

Por último, se precisa que, si bien en los términos del artículo 113, fracción I, de la Constitución Federal en relación con el 37, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de la Función Pública integrar el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, lo cierto es que esa circunstancia no implica que, por tal motivo, corresponda a la citada dependencia ser la encargada de la política general en materia de contrataciones públicas. Es cuanto, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Estoy a favor, nada más me separo del párrafo doscientos nueve, señor Presidente. Es cuanto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ministro. ¿Alguien más? Ministra Piña, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: También —yo— estoy de acuerdo con el proyecto, nada más me expresaría una reserva en cuanto a calificar el principio de reserva de ley como absoluto en los párrafos doscientos seis, entre otros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Yo también estoy de acuerdo con el proyecto. Me separo de algunas consideraciones que haré en un voto concurrente. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. De la misma manera, estando de acuerdo con la conclusión y la libertad de configuración, me separaría solo de dos párrafos en lo específico, que expresaré en un voto concurrente, pues la calificativa de si estas disposiciones corresponden a la Secretaría de Hacienda o a la Secretaría de la Función Pública puede corroborarse mediante la iniciativa que se ha presentado en recientes fechas, en donde este tipo de compras y controles se entregará —en caso de que la legislación lo apruebe—,

precisamente, a la Secretaría de la Función Pública, esto es, el argumento esencial que plantean aquí los accionantes respecto de que debe ser la competencia de la Secretaría de la Función Pública la que observe todo lo relativo a las adquisiciones parecería cristalizarse en la iniciativa presentada. Bajo esa consideración y a efecto de no prejuzgar es que estoy haciendo esta reserva. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto, apartándome de algunas consideraciones y anuncio un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor del proyecto, nada más me separo del párrafo doscientos nueve.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto, reservándome en cuanto a la calificación de absoluto del principio de reserva de ley.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo, con reservas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:

En los términos del voto del Ministro Gutiérrez.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de algunas consideraciones y con anuncio de voto concurrente; el señor Ministro González Alcántara Carrancá, en contra del párrafo doscientos nueve; la señora Ministra Piña Hernández, con reservas; el señor Ministro Pérez Dayán, con reservas; y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en contra de algunas consideraciones y con anuncio de voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Y pasamos al considerando noveno, señor Ministro Luis María Aguilar, por favor

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, señor Ministro Presidente. En el considerando noveno, relacionado con el planteamiento de inconstitucionalidad del artículo 33, fracción XXI, segundo párrafo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se desestiman los argumentos en los que se afirma que es inválido el artículo 33, fracción XXI, segundo párrafo, por disponer que la Secretaría de Energía coordinará con la Comisión Reguladora de Energía la determinación de las tarifas reguladas de los servicios establecidos en la Ley de la Industria Eléctrica, en tanto que, constitucionalmente —dicen los impugnantes—, esa atribución corresponde exclusivamente a esa comisión.

En la consulta se señala que lo infundado de estos argumentos deriva de que es el propio Texto Constitucional el que remite a la Ley de la Industria Eléctrica para la determinación de las tarifas, por lo que la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica aplicará las metodologías para determinar su cálculo y ajuste, lo que significa que la adición a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal —que se cuestiona— no podría realizarse a discrecionalidad de la secretaría, sino que, por el contrario, debe ser con apego a las metodologías que expida el órgano regulador coordinado mediante disposiciones administrativas de carácter general, sin que lo anterior implique una violación a la autonomía o independencia técnica del órgano regulador o coordinado, pues se trata de un mecanismo de cooperación que en modo alguno implica una subordinación o intromisión en sus facultades, sino una participación entre dos órganos de la administración pública federal centralizada a fin de lograr un mejor desarrollo energético del país, lo cual se corrobora del contenido del artículo 139 de la Ley de la Industria Eléctrica, que autoriza al Ejecutivo Federal para determinar un mecanismo de fijación de tarifas distinto al de las tarifas finales determinadas por la Comisión Reguladora de Energía para determinados grupos de usuarios del suministro básico.

Además, se considera infundado el concepto de invalidez en el que se argumenta que las decisiones políticas pueden generar distorsiones en los mercados e incidir directamente en la competitividad y el derecho de la competencia económica y a la libre concurrencia de todos los participantes en el mercado eléctrico; sin embargo, se señala que existen algunas materias de contenido económico con las que la Constitución Federal impone la intervención del Estado para cumplir con una serie de fines

legítimos relacionados con la estabilidad económica y la libre competencia, entre otros, en tanto que, dentro de estas excepciones constitucionales, se encuentran las que obligan a la regulación de los mercados de cierto tipo de bienes, ya sea porque se trata de la explotación de bienes de la Nación, la prestación de servicios públicos o por ser de suma importancia para el desarrollo nacional, como el que se analiza en este caso.

Y, por último, se precisa que este razonamiento se hace extensivo a los argumentos en los que se alega transgresión a diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos por suponer que la porción normativa cuestionada tendría como consecuencia vulneraciones a los derechos al mínimo vital, a una vivienda digna y decorosa, a la salud, a la alimentación, al libre esparcimiento, así como a gozar de los adelantos tecnológicos y del acceso a Internet. Es cuanto, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Presidente. Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchas gracias, señor Ministro Presidente. Yo estoy en contra del proyecto y por la invalidez del artículo 33, fracción XXI, párrafo segundo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. En mi opinión, el artículo décimo transitorio, inciso c), del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía, publicado el veinte de diciembre del dos mil trece, fue claro al ordenarle al Congreso de la Unión realizar las adecuaciones al marco jurídico a fin de establecer, dentro de las atribuciones de

la Comisión Reguladora de Energía en materia de electricidad, la regulación de las tarifas de porteo para transmisión y para distribución.

Así, sin desconocer la facultad del Congreso para legislar en materia de energía eléctrica, prevista en el artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal y que, en términos de la Ley de la Industria Eléctrica, la Secretaría de Economía será la que establezca, conduzca y coordine la política energética del país en materia de energía eléctrica, —a mi parecer que— el artículo décimo transitorio del decreto referido genera una competencia regulatoria exclusiva al establecer a la Comisión Reguladora de Energía atribuciones para expedir y aplicar la regulación tarifaria, por lo que la secretaría no puede coordinar la determinación de las tarifas reguladas en los servicios establecidos en la Ley de la Industria Eléctrica. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro González Alcántara. Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Me gustaría, primero, hacer una precisión que —desde luego— no se contrapone con los distintos apartados del proyecto porque creo que —de alguna manera— el mismo proyecto lo desarrolla, pero que tienen que ver —desde mi punto de vista— con una especie de parámetro de regularidad constitucional o de metodología para analizar este tipo de impugnaciones.

Desde mi punto de vista, en estos casos o en el caso de la Ley Orgánica de la Administración Pública, el legislador dispone de una muy muy amplia libertad configurativa y legislativa en la organización del, en este caso, del Poder Ejecutivo Federal. El artículo 90 constitucional señala que la administración pública será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo, que estarán a cargo de las secretarías, y define la creación de entidades paraestatales. Después dice que esta misma ley definirá la relación entre las entidades y el Ejecutivo, y luego describe la función del consejero jurídico.

Fuera de esta parte organizacional de la administración pública, —yo— no encuentro algún otro precepto en la Constitución que aborde —insisto— la parte organizacional, por lo tanto —desde mi punto de vista—, si no hay un Texto Constitucional expreso en contra o que señale, en específico, que tal atribución debe estar en una u otra dependencia o entidad, y siempre y cuando se respete la división de poderes y el Federalismo, es decir, no se invadan atribuciones de entidades federativas y municipios, creo que corresponde validar las disposiciones que el legislador, en cambio de administración o sin cambio de administración, decida hacer en la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Así será el sentido de mi voto. Así he venido votando y lo haré en el resto del proyecto. Creo que es importante si el ponente quiere agregar esto; pero, si no, de todas maneras —yo— voy con el proyecto en sus términos.

Señalado lo anterior, en este punto —yo— coincido con el Ministro Luis María Aguilar. Me parece que aquí —sí— tenemos texto expreso porque en la reforma de energía dos mil trece —como él ya lo señaló—, en el artículo décimo transitorio se creó una competencia específica y específica en materia de tarifas.

Este artículo, al señalar que la secretaría coordinará la determinación de las tarifas, me parece que —sí— va en contra del Texto Constitucional. Es cierto que ese décimo transitorio constitucional estableció que el Congreso debe emitir legislación para garantizar que los actos y resoluciones de los órganos reguladores —CRE y Comisión de Hidrocarburos— fueran dictados de conformidad con las políticas del Ejecutivo Federal, pero esto —ya— lo hizo el legislador en la Ley de Órganos Reguladores: abrió o estableció un capítulo VI, denominado específicamente “Mecanismos de Coordinación entre los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y la Administración Pública Federal”. Ahí crea el Consejo de Coordinación del Sector Energético como mecanismo de coordinación entre los órganos reguladores coordinados en materia energética. No voy a leer todas las disposiciones, pero este consejo es presidido por el Titular de la Secretaría de Energía y, entre sus atribuciones —cito únicamente la primera y mi punto de vista más importante— es que, en ese consejo, da a conocer a los órganos reguladores coordinados la política energética establecida por la Secretaría de Energía, o sea, es a través de este mecanismo donde transmite cuál es la política del Ejecutivo Federal. Emite —desde luego—, recomienda también sobre los aspectos de la política de los programas que tienen que incluir en sus programas anuales de trabajo los órganos

reguladores coordinados, etcétera. Trae toda una serie de atribuciones. Siendo esto así, me parece —a mí— que el que la ley señale que la secretaría coordinará la determinación de las tarifas, —yo— no diría: es innecesario; es inconstitucional porque va en contra del Texto Constitucional en este punto. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Al igual que lo han hecho en sus intervenciones el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá y el señor Ministro Javier Laynez, también estoy en contra de considerar la validez de este último párrafo de la disposición que es cuestionada. Esta norma indica que la Secretaría de Energía coordinará con la Comisión Reguladora de Energía la determinación de las tarifas reguladas de los servicios establecidos en la Ley de la Industria Eléctrica. Esta disposición resulta contraria al contenido y filosofía de la Norma Constitucional que creó a este órgano constitucional autónomo, específicamente, el artículo 28, párrafo octavo, y los artículos transitorios décimo y décimo segundo del decreto de reforma constitucional en materia de energía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil trece, que deja, precisamente, a cargo de este órgano regulador la principal función de determinar las tarifas que corresponden al servicio de energía eléctrica.

Esta conclusión resulta compatible con las decisiones tomadas en torno al acuerdo de confiabilidad, seguridad y continuidad expedido por la Secretaría de Energía, cuestionado ante esta Suprema Corte

y resuelto en controversia constitucional 89/2020 por su invalidez por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otras muchas razones, por las que aquí —ya— se expresaron. A efecto de no ser repetitivo y considerando que esto invade las —ya— facultades de un órgano constitucional autónomo, cuya principal atribución es la distancia que existe entre él y la Secretaría de Energía, es por qué lo considero inválido. Esta es mi opinión en cuanto a esta disposición cuestionada. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Estoy a favor del proyecto, pero por consideraciones distintas y a partir de una interpretación conforme.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: En contra del proyecto y por la invalidez del artículo 33, fracción XXI, párrafo segundo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y anuncio un voto particular.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto y por consideraciones adicionales.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor del proyecto y también con consideraciones adicionales.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En contra en este punto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ZALDÍVAR LELO DE LARREA:
En los términos de la Ministra Piña.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, por consideraciones adicionales e interpretación conforme; la señora Ministra Piña Hernández, con consideraciones adicionales; la señora Ministra Ríos Farjat, con consideraciones adicionales; y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, con consideraciones adicionales; voto en contra del señor Ministro González Alcántara Carrancá, quien anuncia voto particular, así como el señor Ministro Laynez Potisek y el señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Y toca ahora analizar el considerando décimo, señor Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, señor Presidente. En el considerando décimo se analiza lo relativo a la alegada inconstitucionalidad de los artículos 27, fracción III, 31, fracción XXII, y 43, fracción VII, párrafo segundo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se declaran infundados los argumentos respectivos debido a que, contrario a lo sostenido por los promoventes, las facultades otorgadas al Consejo Jurídico del Ejecutivo Federal no rompen con los principios de control, mando y

vigilancia de tipo jerárquico superior que las caracteriza. Por el contrario, en las nuevas facultades concedidas a las Secretarías de Gobernación y de Hacienda y Crédito Público, así como al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal subsisten las características de una estructura orgánica centralizada con control, mando y vigilancia de tipo jerárquico. Por tanto, se concluye que el resultado legislativo —que ahora se cuestiona— no implica una concentración de la administración pública en una persona o entidad. Por el contrario, el hecho de que los titulares de las unidades sean designados y removidos por una dependencia diversa a la que se encuentren adscritos, más que concentrar el poder, genera un sistema de contrapeso hacia dentro de la propia entidad o dependencia y obedece a una necesidad de coordinación y especificidad en la función. Es cuanto, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Yo estoy con el proyecto por consideraciones distintas. En votación económica consulto ¿se aprueba esta parte del proyecto? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Y toca ahora el considerando décimo primero, señor Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, señor Ministro Presidente. En el considerando décimo primero se realiza el análisis sobre la constitucionalidad del artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y se desestiman los argumentos respectivos por partir de una premisa que se considera errónea,

atendiendo a que, contrariamente a lo que se plantea, no es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la que tiene que definir la forma en cómo se transparentará la información que generen las comisiones ni cómo se protegerán los datos personales o se cumplirá con las obligaciones archivísticas. Por el contrario, corresponde a la Presidencia de la República, secretarías de Estado o, en su caso, dependencias del Ejecutivo a las cuales se ubique una comisión cumplir con las obligaciones impuestas en el artículo 6º, apartado A, fracciones I y II, de la Constitución Federal en relación con las leyes generales de transparencia y acceso a la información pública general de protección de datos personales y posesión de sujetos obligados. Asimismo, se propone declarar infundado que el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública vulnere los principios de legalidad y seguridad jurídica, debido a que si, en el caso, el legislador estimó que existían supuestos de hecho que reclamaban ser jurídicamente regulados, tal consideración es motivación para la emisión de la norma controvertida al contar con una amplia libertad configurativa, en términos del citado artículo 73, fracción XXXI, de la Constitución Federal. Lo anterior, aunado a que la ley contiene elementos mínimos para que la constitución de las comisiones y sus funciones no se realicen de manera arbitraria, sino dentro del ámbito competencial correspondiente a la administración pública federal. Es cuanto, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? En votación. Señor Ministro Laynez, adelante.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: El artículo 21, ¿verdad?
¿Es comisiones intersecretariales?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, es el considerando décimo primero.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Solamente una muy respetuosa sugerencia, Ministro. Yo vengo de acuerdo con el proyecto y sus consideraciones, quizás en el párrafo trescientos cincuenta, en su parte casi final dice: “dado que las Comisiones no son titulares de atribuciones, no pueden nulificar la distribución de competencias del orden administrativo de la Federación entre las Secretarías de Estado”, etcétera. Quizás sería pertinente solo agregar que las opiniones, sugerencias y resoluciones de estas comisiones no tienen la característica naturaleza de actos administrativos o actos de autoridad únicamente porque en alguna de las —digamos— atribuciones que se dieron es fiscalizar e investigar, y los accionantes están diciendo que eso corresponde a ámbitos o se refieren —desde luego— al ámbito penal o fiscalización en un sentido totalmente distinto. Yo creo que sería únicamente concluir que este tipo de comisiones nunca — digamos— no tiene como objetivo emisión de actos administrativos o actos que impacten en la esfera particular. Si el Pleno está de acuerdo, creo que eso cierra muy bien el argumento. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Disculpe, señor Presidente, perdón.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Adelante, señor Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: ¿Es el párrafo que señalaba el trescientos cincuenta?

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Sí, que es donde usted señala con toda claridad que no son titulares. Las comisiones no crean un órgano aparte; son de consulta, son de evaluación y son de toma de acciones internas, pero cada una conserva su competencia, que es lo que el accionante está cuestionando. Usted bien lo dice: no alteran la distribución competencial que está en la ley. Yo creo que sería también por, sobre todo, todos estos adjetivos que se usaron —¿no?— de fiscalizar, investigar, nada más clarificar que —desde luego— no emiten este tipo de actos administrativos o de autoridad. Si el Pleno está de acuerdo, si no, tampoco —no— haré litis, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Pues, —yo— no tendría inconveniente. Es realmente una aclaración o una precisión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Que se puede incluir si no hay objeción de parte del Pleno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo lo creí conveniente, pero me surge la duda: ¿entonces, si la ley les estableciera atribuciones, por eso —ya— sería inconstitucional?

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: No, no, no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es decir.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: *A contrario sensu.*

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, entonces, eso es lo que me preocupa: el argumento porque, si nosotros establecemos con un argumento de constitucionalidad que no se les dan atribuciones para que puedan incidir en la relación de actos administrativos o de autoridad y, eventualmente, viniera una ley en el futuro que estableciera coordinación entre secretarías o dependencias, que —sí— pudieran generar actos de molestia o actos administrativos, pudiéramos decir: de acuerdo con lo que dijo la Corte en ese precedente, sería inconstitucional.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: No, estoy de acuerdo. Quizás solo decir: tal y como está redactado, no se desprende. Insisto, porque el accionante está cuestionándole la fiscalización en investigación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como respondiendo al cuestionamiento.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Exactamente, como respondiendo a eso. Si quiere, estoy de acuerdo. Tal como decir: además, en esto, no se desprende.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo estaría de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: De acuerdo. Estoy en este de acuerdo también.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Verdad? ¿Estamos de acuerdo todos?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Están de acuerdo las señoras y señores Ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien, ¿hay alguna otra observación de este tema? En votación económica consulto ¿se aprueba el proyecto ajustado? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

El considerando décimo segundo tiene, a su vez, dos apartados que me parece que sería conveniente verlos por separado. El primer apartado habla de la violación al artículo 115, fracción I, constitucional por la creación de autoridades intermedias. Señor Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, señor Ministro Presidente. En este considerando décimo segundo, en general, se hace el análisis del artículo 17 Ter en relación con los artículos 17

Bis y 32, fracción XX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En primer lugar, se propone declarar infundado el argumento en el que se afirma que, con la creación de las autoridades intermedias, se violenta lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, constitucional. Se considera infundado este argumento porque las delegaciones de programas para el desarrollo y la coordinación general no configuran una autoridad intermedia de las prohibidas por el Texto Fundamental, porque no se instituyen como una autoridad distinta o ajena a los gobiernos estatales y municipales, sino que se trata de órganos dependientes de la administración pública federal. Además, se señala que tampoco asiste razón a los impugnantes en relación con la prohibición constitucional de la existencia de autoridades intermedias respecto de las autoridades municipales y estatales, que también pudiera ser extensivo a las autoridades federales respecto de los otros dos niveles de gobierno.

Por último, se propone declarar fundado el argumento en que los promoventes afirman que el establecimiento de la figura. Bueno, creo que hasta ahí sería.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, hasta aquí sería el primer apartado del inciso a).

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien tiene alguna observación? En votación económica consulto ¿se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Y —ahora sí— pasamos al inciso o apartado b), que es la violación de los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en el 16 constitucional. Señor Ministro, por favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. Por último, se propone declarar fundado el argumento en el que los promoventes afirman que el establecimiento de la figura, que ellos identifican como “superdelegados” —según las demandas—, genera un estado generalizado de incertidumbre en perjuicio de los principios de legalidad y seguridad jurídica.

En el proyecto se parte de precisar que, si bien, por lo general, la vulneración a estos principios se da en el ámbito de una transgresión directa de derechos humanos respecto de un gobernado o de un sector específico de la población, lo cierto es que esta Suprema Corte —ya— se ha pronunciado en relación con la posibilidad de impugnar, en forma abstracta mediante acción de inconstitucionalidad o controversia constitucional, la violación a estos principios cuando se alegue que involucra el incumplimiento al orden jurídico por la afectación competencial de determinada autoridad.

De este modo, para el cumplimiento de la garantía de legalidad en la actuación de las autoridades es necesario que sus atribuciones se encuentren delimitadas en forma nítida en la ley a fin de impedir que exista imprecisión en su alcance, que pueda generar el

injustificado ejercicio discrecional de esta o una invasión en las facultades de otra autoridad.

En la consulta se señala que, si bien existe libertad configurativa del legislador federal para definir la estructura orgánica de la administración pública federal, lo cierto es que esa facultad legislativa debe tender, en todo momento, a evitar una distorsión en el sistema constitucional de competencias que pudiera vulnerar los principios del Federalismo y división de poderes. Por tanto, en este aspecto, tratándose de normas que prevén las facultades de alguna dependencia de la administración pública federal que opere en alguna entidad federativa, bastan para que se transgreda el principio de legalidad que esa norma no sea precisa en establecer tales atribuciones.

En la consulta se destaca que el Federalismo constitucional tiene como base evitar la concentración de poder y garantizar los derechos y libertades del hombre, por lo que el legislador federal está obligado, en todo momento, a vigilar que las atribuciones de las autoridades de la administración pública se encuentren en forma expresa y clara a fin de que no puedan prestarse a interpretaciones que pudieran culminar en la invasión de facultades, incluso, de los gobiernos estatales. De ahí que en el proyecto se establezca que cualquier norma que, por su imprecisión al delimitar las facultades de alguna autoridad, ponga en riesgo el acatamiento de ese principio resulta inconstitucional.

Con base en esa premisa, en el proyecto se toma en cuenta que, de conformidad con el artículo 17 Ter de la ley impugnada, los delegados que ahí se prevé se trata de entidades dependientes de

la administración pública federal que tienen a su cargo la coordinación e implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral.

Al respecto, se destaca que, si bien las Delegaciones de Programas para el Desarrollo están adscritas a la Secretaría de Bienestar, lo cierto es que sus titulares son designados por el titular de la secretaría a propuesta de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, en tanto que esta última se encuentra bajo el mando directo del Presidente de la República, en términos del último párrafo del referido artículo 17 Ter de la ley impugnada.

En esos términos, se considera que, con la implementación de los delegados en términos del artículo 17 Ter de la ley combatida, se establece un cambio en la estructura de la administración pública federal mediante un sistema conformado por una coordinación general y una delegación en cada entidad federativa, en el que se ubica jerárquicamente en idéntico nivel a la Secretaría de Bienestar con la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, que es de la que dependen las delegaciones bajo el mando directo del Ejecutivo Federal, teniendo como objeto la implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral. Además, del análisis de los preceptos legales que prevén la creación de los delegados y su coordinación general no se advierte que se prevean los casos en los, que para la implementación de estos programas, se requiera la participación o intervención del gobierno estatal que corresponda ni establece expresamente algún procedimiento o mecanismo para ese efecto.

En el proyecto se reitera que, conforme a la redacción del artículo 17 Ter de la ley impugnada, no existe certeza sobre cuáles son los límites de las facultades de las delegaciones en la implementación de los programas de desarrollo, lo cual genera la posibilidad de que el alcance de sus atribuciones pudiera incluir la implementación irrestricta de medidas en las entidades federativas, que no necesariamente se relacionen con las facultades de la Secretaría de Bienestar.

Así, en el proyecto se destaca que la circunstancia de que las delegaciones previstas en este artículo 17 Ter —en análisis— respondan a una coordinación general que, en términos de ese precepto, se encuentra bajo el mando directo del Presidente de la República, aunado a que esas delegaciones tienen a su cargo la implementación de los programas de desarrollo de las entidades federativas sin que la norma impugnada prevea expresamente límites para el ejercicio de esta facultad operacional de las delegaciones relacionada con la aplicación de recursos en las entidades federativas, lo que genera la actualización de una serie de factores que, en suma, ponen en riesgo el principio constitucional del Federalismo debido a la incertidumbre que se causa por la falta de límites de dichas atribuciones.

Solamente se agrega en el proyecto que, aun cuando en la creación de los delegados en mención no se hubiera pretendido que estos tuvieran injerencia en todos los niveles de gobierno —federal, estatal o local—, lo cierto es que, en la norma, el análisis tampoco se prevé en forma expresa un límite a las facultades de estos delegados, particularmente, en materia de coordinación e

implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral.

La inconstitucionalidad del artículo por violación al principio de legalidad, debido a su imprecisión, es tal que pone en riesgo el principio del Federalismo, atendiendo a que —como se explicó—, ante la magna importancia del principio de este Federalismo, como un pilar del Estado Mexicano, el legislador federal está obligado, en todo momento, a vigilar que las atribuciones de las autoridades de la administración pública se encuentren precisadas en forma expresa y clara a fin de que no puedan prestarse a interpretaciones que pudieran culminar con la invasión de facultades de los gobiernos estatales, lo cual —se considera— no se respeta en este caso.

Con base en las anteriores consideraciones, en el proyecto se propone declarar la invalidez del artículo 17 Ter y del 32, fracción XX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, atendiendo a que prevé en el sistema de delegaciones estatales de programas para el desarrollo, el cual es violatorio del principio de legalidad al existir indefinición en estos preceptos en relación con los límites de la facultad de las delegaciones en la implementación de los programas de desarrollo. Es cuanto, señor Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. En este punto, —yo— no comparto el proyecto y —desde mi punto de vista— la norma es válida. Yo, a diferencia de lo

que señala el proyecto, —muy respetuosamente— no encuentro ninguna razón, justificación constitucional para pensar que las atribuciones otorgadas a las Delegaciones de Programas para el Desarrollo pudiesen referirse a programas, planes o acciones de carácter estatal.

Si los artículos impugnados señalan que estas delegaciones están adscritas a la Secretaría de Bienestar y responden a la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, se interpreta válidamente que sus atribuciones se circunscriben a la coordinación e implementación de los programas a cargo de esta secretaría, que son programas, planes y acciones de carácter federal. Además, estamos hablando del contenido de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Por lo tanto, para considerar que un texto —como este— es inconstitucional, a la inversa, tendría que haber invadido, expresamente señalado que también se va a encargar de programas locales, estatales o municipales. Por esta y otras razones, —a mí— me parece que es claro que las atribuciones de estas delegaciones y de la secretaría, en este punto, no son violatorias de la Constitución. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, Ministro Laynez. Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Ministro Presidente. Muy respetuosamente, no comparto la propuesta de invalidez de los diversos artículos 17 Ter y 32, fracción XX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Tenemos que las normas cuya invalidez se propone establecen un diseño de administración pública a través de la introducción de un esquema novedoso de representación de la Federación en los Estados: las llamadas Delegaciones de Programas para el Desarrollo. El proceso legislativo que reformó el artículo 17 Ter mencionado, de ahí se advierte que surgen estas delegaciones como una recomposición del modelo de administración pública federal desconcentrada territorialmente para: —y abro comillas— “contar con un órgano que coordine la gestión de trámites y servicios que ofrece el gobierno” —cierro comillas—; y que se introducen como un medio que, a decir del legislador, se orienta a un eficaz y eficiente despacho de los asuntos que son propios de la administración pública federal.

Dos aspectos me gustaría destacar al respecto. Por una parte, que el artículo 17 Ter, en relación con el 32, fracción XXX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que estas delegaciones cuentan con facultades de coordinación, implementación y supervisión de planes y programas. No nulifica facultades, sino que intervienen en la implementación de la política pública propia de la Secretaría del Bienestar y que, en consecuencia, son de fuente federal a través de una labor de coordinación nacional. Y, por otra parte, estas delegaciones no se encuentran desarticuladas de la administración pública, sino que están expresamente adscritas jerárquica y orgánicamente a la Secretaría del Bienestar y, con ello, entonces, sujetas a un sistema de control y de vigilancia subordinado.

Este tipo de desconcentración —de hecho— no es ajena al orden jurídico nacional, pues en el mismo artículo 17 de la Ley Orgánica

de la Administración Pública Federal establece: —y aquí abro una cita— “Para [el mejor] despacho de los asuntos de [...] las Secretarías de Estado podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados” —fin de la cita—.

Así, estas delegaciones son un modelo novedoso de desconcentración de la administración pública federal, pero —muy respetuosamente— no me parece que resulte inconstitucional, pues encuentro sustento, como órganos desconcentrados, con fundamento en el artículo 90, en relación con el 73, fracción XXXI, de la Constitución Política del País, de los cuales se desprende, como facultad del Congreso de la Unión, expedir las leyes orgánicas para distribuir los negocios del orden administrativo a cargo de cada una de las secretarías de Estado, como órganos dependientes inmediatos del Ejecutivo Federal, quien, al final de cuentas, es el depositario original de dichas competencias.

También corresponde al Congreso dirimir y definir las bases generales de la intervención del Ejecutivo Federal. Contrario a lo señalado en el proyecto, —yo respetuosamente— leo distinto. No encuentro que la introducción a esta figura genere una arbitrariedad o un problema de legalidad que ponga en riesgo las bases del Federalismo ante la falta de pormenorización en su ámbito de atribuciones, porque me parece que estamos hablando de las bases claras para la administración pública federal. No encuentro que la norma trastoque —desde esta perspectiva— los principios del Federalismo y, además, permite, como lo dispone el artículo 116 de la Constitución Política del País, la facultad de los Estados para que cada uno de los poderes que los integran se organice

conforme a la Constitución de cada uno de ellos. No encuentro que se trastoque este principio del Federalismo del 116.

Tampoco encuentro —respetuosamente— que sea una norma que distribuya competencias y que, por lo tanto, trastocara los pilares del artículo 124 constitucional —que es pilar del Federalismo—, y que delimita claramente las competencias entre la Federación y los Estados conforme al principio de que las facultades que no están expresamente conferidas en la Federación se tienen reservadas en los Estados o en la Ciudad de México.

Desde mi perspectiva, esta apreciación del párrafo cuatrocientos cuarenta y dos —pues— me parece un problema propio de cuestiones políticas, en su caso, metaconstitucionales, más que normativo o de diseño constitucional y que parte de aspectos —en muchos casos— hipotéticos o lejanos al control constitucional. Este párrafo concluye con expresiones como que el diseño: —y aquí lo cito— “puede generar el injustificado ejercicio discrecional de atribuciones [...] al grado de ocasionar una invasión en las facultades del gobierno estatal” —hasta aquí la cita—. Y subrayo esa expresión: “puede”. Y a eso me refiero que se trataría, en todo caso, de apreciaciones metaconstitucionales; no obstante, el exceso de facultades injustificadas sería, en su caso, un problema de aplicación y, por ello mismo, injustificadas por ir en contra de la Constitución y más allá de lo que la norma faculta y que es propio del ámbito federal. No es, entonces, un problema atribuible al diseño normativo —en mi lectura— de la administración pública federal, pues —en mi opinión— la norma, la lectura de la norma —sí— deja claras las facultades a las que se refiere y muy claro el ámbito, que es justamente el federal.

Entonces, en primer lugar, la norma establece las atribuciones que son propias de las delegaciones dentro de su ámbito territorial: la coordinación e implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral, las funciones correspondientes a la atención ciudadana, la supervisión de los servicios y los programas a cargo de las dependencias y entidades, la supervisión de los servicios y los programas a cargo de las dependencias federales, así como la supervisión de los programas que ejercen algún beneficio directo a la población dentro de las facultades de la secretaría. De hecho, estas facultades deben entenderse lógicamente dentro de los límites competenciales de la dependencia a la que pertenece y que, en este caso, es la Secretaría de Bienestar.

Así, por ejemplo, las facultades son coincidentes con las fracciones I, II, III y V del artículo 32 de la ley orgánica, que confiere a la Secretaría de Bienestar competencia para, entre otras cosas, instrumentar la política de combate a la pobreza, la atención a diversos sectores desprotegidos, evaluar la política de desarrollo social o evaluar la aplicación de las transferencias de fondos a las entidades federativas.

En segundo lugar, el propio artículo indica que ello se hará de conformidad con los lineamientos: —y aquí abro comillas— “con los lineamientos que emitan la Secretaría de Bienestar y la Coordinación General de Programas para el Desarrollo” —cierro comillas—; los cuales se publicaron, en su configuración vigente, el dieciocho de julio de dos mil diecinueve y que regulan la forma en la cual las delegaciones desarrollarán sus funciones.

A partir del análisis abstracto de estas disposiciones puedo observar que el artículo 17 Ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal no altera la distribución regular de poderes entre la Federación y los Estados ni rompe las bases propias del Federalismo, pues sus atribuciones se encuentran delimitadas al marco de actuación de la Secretaría de Bienestar en el ámbito de la administración pública federal, por lo que — respetuosamente, muy respetuosamente— no comparto —como propone el proyecto— que la creación de las delegaciones mencionadas extienda, cuando menos normativamente, de manera indebida la influencia del Poder Ejecutivo Federal a las entidades federativas.

Por estas razones, votaré en este tema en contra del proyecto y por el reconocimiento de validez de todos los artículos analizados, esto es, 17 Bis, 17 Ter y 32, fracción XX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Como no encuentro obstáculo constitucional ni vulneración constitucional ni merma los Estados ni al Federalismo, pues no puedo votar por la invalidez de la norma. Es cuanto, Ministro Presidente. Y —pues— haría un voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. El proyecto sometido a nuestra consideración declara la invalidez de los artículos 17 Ter y 32, fracción XX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y con mucha acuciosidad busca demostrarla a partir de que estas disposiciones

prevén un sistema de delegaciones estatales encargadas de la ejecución de los programas para el desarrollo que, a consideración del propio proyecto, resulta violatorio del principio de legalidad, básicamente, al existir indefinición. Nos dice: en la implementación de los programas de desarrollo, lo cual generaría a nivel riesgo la posibilidad de que el alcance de sus atribuciones pudiera incluir, entre otras, la aplicación irrestricta de medidas en contra de las entidades federativas, que no necesariamente estén relacionadas con las facultades de la Secretaría de Bienestar.

Mas allá de que compartiría —de entrada— esta severa duda, me parece que, tratándose de la naturaleza de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como —en su momento— lo puede ser la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, estos ordenamientos no necesariamente tienen que ser aquellos que detallen con la última de las racionalidades cada una de las funciones que ahí se contienen, esto es, no necesariamente estos ordenamientos del Poder Legislativo tienen que enumerar de forma general y particular las distintas atribuciones tanto en el caso concreto de la administración pública como —en su momento también— lo habría de hacer con el Poder Judicial de la Federación.

A propósito de ello y vinculado el argumento inicial respecto de la incertidumbre, concatenado con lo que corresponde a la facultad reglamentaria que también la Constitución atribuye al Poder Ejecutivo a partir de lineamientos generales organizacionales que derivan de la Ley de la Administración Pública Federal, se tiene — como ya lo expresó la señora Ministra Ríos Farjat— el acuerdo por el que se emiten los Lineamientos que regulan las funciones de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo, publicado el

dieciocho de julio de dos mil diecinueve. De este documento se puede apreciar con toda nitidez que sus artículos tercero y cuarto describen con perfecta claridad las acciones que se pueden llevar a cabo por estas delegaciones.

Igualmente, es de destacar que en el Diario Oficial de la Federación se publicó el Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República el nueve de diciembre de dos mil diecinueve, esto es, prácticamente seguido a este acuerdo e inmediatamente después de la aprobación de la ley en la que se establecen, con toda precisión, distintas disposiciones sobre la coordinación general de programas para el desarrollo y de la actuación de las delegaciones de programas para los mismos, cuyas atribuciones específicamente se encuentran reguladas de manera amplia en el artículo 32 y de las cuales se puede desprender que las incertidumbres a las que muy bien alude el proyecto se van despejando una a una, teniendo una claridad en sus límites.

Insisto, tanto la naturaleza de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como la naturaleza de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación —sí— precisan una serie de lineamientos derivados de la representación nacional a través de la norma formal y materialmente legislativa; sin embargo, mucho de su desarrollo, prácticamente la totalidad de sus atribuciones, siempre corresponderá en esa deferencia organizacional a cada una de las entidades que regulan y se dirigen, particularmente en el caso, al Ejecutivo, que —creo— ha cumplido con estas funciones y despeja la duda que el proyecto —muy bien— apunta: la incertidumbre.

Es tal cual, entonces, la forma de visualizar esta circunstancia de modo global que me permite considerar que una disposición, tal cual está redactada y cuestionada en esta acción, me parece que no viola ni desborda ninguno de los límites constitucionales, aun a pesar de que, leída —inicialmente— sin considerar su desarrollo, pudiera llevarnos a pensar sobre esa incertidumbre. En esta circunstancia, —muy respetuosamente— me separo de esta razón de invalidez por considerar que, dada la naturaleza de la norma, el desarrollo mismo que ha tenido y las facultades que sobre la misma debe tener el Poder Legislativo respecto de los otros Poderes se limita a eso: a ser estrictamente nomenclatura. Solo a partir de ello, el desarrollo corresponderá a cada una de las entidades vinculadas. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias Ministro Presidente. Yo, en esta parte del proyecto —también como lo han señalado el Ministro Javier Laynez, la Ministra Margarita Ríos y ahora el Ministro Alberto Pérez Dayán—, no comparto esta segunda parte del estudio del considerando décimo segundo, en el que declara la invalidez de los artículos 17 Ter y 32, fracción XX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, toda vez que —en mi opinión— el proyecto parte de una premisa en el sentido en que las normas competenciales federales que deban aplicarse en una entidad federativa transgreden el principio de legalidad si no establecen con precisión los límites de tales atribuciones, lo cual considero que no es un estándar adecuado para analizar los argumentos de los accionantes, pues, en todo caso, la violación al

principio de legalidad se actualizaría si y solo si se demuestra que, efectivamente, tales disposiciones invaden la competencia de una autoridad estatal o municipal, pero no porque establezcan sus límites en el ejercicio de la competencia respectiva.

No porque no establezcan estos límites —en mi opinión— no debemos partir o no debemos establecer *a priori* que la sola amplitud de una norma competencial federal, en automático, produce el riesgo de sobreponerse a una norma local, pues esta forma de plantear el problema haría prácticamente irrealizables los propósitos del legislador federal de diseñar disposiciones para actuar en el territorio de las entidades federativas.

Para mí, la generalidad y abstracción de la que está revestida toda norma impide que cada una prevea los límites de su aplicación, pues, además —poco práctico—, esa técnica legislativa podría dejar fuera algunos supuestos de los que también deba limitarse la competencia federal, de manera que —desde mi punto de vista— basta con que el precepto competencial esté enunciado con claridad para que cumpla con el principio de legalidad, y no se advierte de la misma invasión de la competencia local.

Considero que el proyecto propone invalidar, tampoco incurre en alguna imprecisión que derrote su presunción legal de validez, pues únicamente dispone que a la Secretaría de Bienestar le corresponde coordinar las mencionadas delegaciones, conjuntamente con su coordinación general, así como la planeación, ejecución y evaluación de los planes, programas y acciones que en esta materia se desarrollan; aspectos todos ellos que solo se refieren a las relaciones que deberán observar tres

entes públicos federales, como son la Secretaría de Bienestar, la Coordinación General de Programas para el Desarrollo y las delegaciones que correspondan en las entidades federativas.

En suma, en esta norma considero que no afecta en forma expresa o implícita la competencia que desempeñarán las autoridades de las entidades federativas en la materia de ejecución de programas sociales sin que pueda presumirse —sin bases para ello— que las autoridades federales invadirán su competencia local, pues se trata de una mera conjetura que no puede dar lugar a una inconstitucionalidad —como se propone—. En estas condiciones, mi voto en esta parte del proyecto es en contra a fin de que se reconozca la validez de todas las normas que se examinan. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Señora Ministra Norma Piña, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, Ministro Presidente. Yo estoy de acuerdo con el proyecto, aunque me voy a separar de una de las consideraciones y, además, voy a votar por la invalidez de ciertas porciones normativas del artículo 17 Bis, específicamente las que aluden a la coordinación y delegaciones de programas para el desarrollo, porque considero que estas, en relación con los demás artículos impugnados, constituyen una unidad normativa.

En este punto que estamos examinando, el proyecto da dos argumentos para sustentar que las normas impugnadas violan el principio de seguridad jurídica. Primero, que no precisan si el

alcance de esas atribuciones se relaciona solo con las facultades de la Secretaría de Bienestar o pueden abarcar cualquier tipo de programa establecido por el Ejecutivo Federal a cargo de otras secretarías o dependencias. Y, segundo, que esas normas tampoco precisan si su alcance incluye a programas de nivel estatal o municipal. Respecto de esta última consideración, no la comparto porque —en mi opinión— las facultades de la coordinación y delegaciones de programas para el desarrollo se constriñe a los programas federales de la administración pública centralizada si se tiene en cuenta, además, el contexto normativo en el que se insertan los artículos 17 Bis y 17 Ter impugnados.

Estos artículos establecen, por una parte, están en el capítulo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal relativo a la administración pública federal centralizada, compuesta en términos del artículo 2 de la propia ley de las secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo y los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética a que hace referencia el artículo 28 de nuestra Constitución. Y, por otra parte, debe entenderse que estos artículos, por su ubicación en el sistema, desarrollan el artículo 17 de la propia ley, que se refiere claramente a las competencias de las secretarías de Estado federales; sin embargo, estoy de acuerdo con el primer argumento porque comparto que el sistema compuesto por los artículos impugnados 17 Bis —en la parte que señalé—, 17 Ter y 32, fracción XX, de la ley examinada no satisface las exigencias de seguridad jurídica para su validez constitucional por lo siguiente.

Del artículo 17 Ter impugnado —yo— desprendo los siguientes aspectos: primero, la coordinación general de programas para el

desarrollo está bajo el mando directo del Presidente de la República y no adscrita a alguna secretaría de Estado; segundo, los delegados de programas para el desarrollo están adscritos administrativa y jerárquicamente a la Secretaría de Bienestar, pero son nombrados a propuesta de la coordinación; tercero, los delegados tienen competencia para coordinar, supervisar e implementar planes, programas y acciones de las dependencias y entidades, incluidos los de desarrollo integral y los que den un beneficio directo a la ciudadanía; cuarto, los delegados tienen competencia para atender a la ciudadanía. Eso se desprende del artículo que mencioné —del artículo 17 Ter—.

Ahora, estos cuatro puntos, en conjunto, —a mi juicio— no satisfacen el estándar mínimo de seguridad jurídica exigible a normas orgánicas y que confieren poderes jurídicos, porque son de tal grado imprecisas que es posible anticipar con un mínimo de certeza el alcance de las atribuciones de la coordinación y de la delegaciones de programas para el desarrollo en relación con las competencias conferidas por la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a las demás dependencias y entidades de esta administración, por las razones que voy a exponer.

El artículo 90 de la Constitución establece que los negocios del orden administrativo de la Federación queden a cargo de las secretarías de Estado y prevé la existencia de una Consejería Jurídica del Ejecutivo. Por su parte, el 28 prevé la existencia de organismos reguladores coordinados en materia energética. Estas dependencias y entidades componen la administración pública federal centralizada, que tiene la encomienda de atender los

asuntos administrativos de la Federación mediante planes, programas y acciones distribuidos entre las mismas.

Cada secretaría de Estado, la consejería y los organismos reguladores coordinados tienen a su cargo ciertas atribuciones que deben cumplir a través de planes, programas y acciones para los que tienen asignado presupuesto y son responsables tanto de su coordinación e implementación como supervisión, así como el ejercicio de los recursos respectivos.

En el cumplimiento de estas facultades, naturalmente, las dependencias y entidades deben atender al público lo tocante a la prestación de los servicios mencionados. Las normas impugnadas confieren a los delegados de programas para el desarrollo la facultad de coordinar e implementar planes, programas y acciones de las dependencias y entidades, incluidos los de desarrollo integral y los que den un beneficio directo a la ciudadanía y de atender, al mismo tiempo, a dicha ciudadanía, esto es, esas normas confieren a la coordinación y a las delegaciones de programas para el desarrollo las mismas facultades que están conferidas a las secretarías de Estados de coordinar, implementar y supervisar sus planes, programas y acciones, incluidos los de desarrollo y los que impliquen —como ya había dicho yo— un beneficio directo a la ciudadanía.

Este diseño —a mi juicio— genera una gran inseguridad jurídica, pues confieren las mismas facultades que tienen asignadas las secretarías de Estado y por las cuales son responsables jurídica y políticamente los delegados adscritos a una secretaría, que es la Secretaría de Bienestar, pero nombrados a propuesta de una

coordinación bajo el mando directo del Presidente de la República, lo que produce incertidumbre respecto de aspectos como los siguientes —por mencionar algunos—: ¿quién decide, finalmente, sobre la implementación de los planes, programas y acciones asignadas a la secretaría de Estado, los titulares o los delegados? En caso de discrepancias al respecto, ¿quién ejerce la autoridad sobre los delegados que están adscritos a la Secretaría de Bienestar, pero los propone una coordinación bajo el mando directo del Presidente de la República? En caso de que los delegados decidan ¿quién es responsable política y jurídicamente de esas decisiones? ¿Los delegados pueden ejercer presupuesto que no está asignado a la Secretaría de Estado a la que están adscritos? Y, desde el punto de vista de la ciudadanía, ¿qué autoridad es la responsable para atenderles respecto de la implementación de dichos programas, planes y acciones y respecto de la cual pueden ejercerse acciones legales por parte de la propia ciudadanía?

Este grado de incertidumbre me lleva a concordar con el proyecto. No satisface el estándar mínimo de seguridad jurídica para normas de esta índole, por lo que —yo— votaré a favor del proyecto, salvo la cuestión de inseguridad jurídica por no precisar.

Además, —yo— considero que hasta se podría generar inquietud respecto del cumplimiento del artículo 92 constitucional, que exige —entre otros— que los decretos y órdenes del Presidente de la República estén firmados por el secretario de Estado que corresponde para que sean obedecidos, especialmente en el caso de que los delegados, por orden presidencial, tomen directamente decisiones respecto de los planes, programas y acciones

competencia de las secretarías sin que el titular de la misma haya previamente refrendado dicha orden.

En consecuencia, —yo— estoy de acuerdo con el proyecto, salvo la consideración que señalé; pero, además, por la invalidez de las porciones normativas del artículo 17 Bis, que aluden a la coordinación y delegaciones de programas para el desarrollo, en función a que considero que es una unidad de este sistema. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra.

Yo coincido con quienes se han manifestado en contra del proyecto. Desde mi punto de vista, no hay ninguna confusión ni inseguridad jurídica.

Para mí es claro con una interpretación sistemática y teleológica. La ley se refiere, precisamente, a programas federales no solo por el tipo de ley que se trata, sino que, si además analizamos los dictámenes de las comisiones dictaminadoras tanto de la Cámara de Diputados como del Senado de la República, es muy claro que se refiere a programas federales.

Por tal motivo, —yo— votaré en contra del proyecto y por la validez de los preceptos impugnados. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. En este punto me pronuncio parcialmente a favor del proyecto. Por un lado, coincido con la propuesta de invalidez de los artículos 17 Ter y 32, fracción XX impugnados, aunque por

consideraciones distintas; sin embargo, dada mi postura, estimo que también debe declararse la invalidez de diversas porciones normativas del diverso artículo 17 Bis reclamado.

Empero, si bien considero que las normas reclamadas son inconstitucionales, no lo hago a partir de las consideraciones del proyecto. Por un lado, no aprecio una transgresión a la cláusula federal. A diferencia del proyecto, creo que las normas reclamadas son suficientemente claras en establecer que lo que se pretende regular no son planes o programas del ámbito estatal, sino solo del ámbito federal a través de sus diversas secretarías, cuya competencia es exclusiva de la Federación.

No obstante lo anterior, —desde mi punto de vista— lo que, más bien, se actualiza, en el caso concreto, es una violación al principio de legalidad y seguridad jurídica en relación con lo dispuesto en los artículos 90 y 94 de la Constitución, que prevén las reglas y principios que rigen la administración pública federal. A mi juicio, la instauración de delegaciones de programas para el desarrollo en cada una de las entidades federativas, a las que se les asignan facultades de coordinación y supervisión de la actividad y programas de diversas secretarías de Estado, rompe el esquema previsto constitucionalmente para desempeñar la administración pública centralizada a través de las secretarías de Estado, lo cual tiene como consecuencia material la posibilidad de evitar los distintos requisitos y modelos de control normativo y político que prevé la Constitución de las funciones y de los titulares de esas secretarías a las que se les asignan facultades determinadas.

En primer lugar, es importante resaltar que los artículos que cité de la Constitución señalan expresamente que la administración pública será centralizada y paraestatal y que la ley correspondiente será la que distribuirá los negocios del orden administrativo a cargo de las secretarías de Estado. De esto se deriva que la Constitución reconoce y pone un especial énfasis en las secretarías de Estado como parte fundamental de la administración pública a cargo del Presidente, en particular, se establecen requisitos para ocupar dichos cargos y reglas de colaboración entre poderes para su nombramiento. Asimismo, desde la Constitución se asignan ciertas facultades concretas a las secretarías de Estado, por ejemplo, firmar los decretos que le corresponden con el Presidente de la República. Adicionalmente, la Constitución prevé un modelo de control que consiste en que las y los titulares de las secretarías de Estado, aun cuando forman parte del Ejecutivo Federal, deben comparecer ante el Poder Legislativo en diversos supuestos. Las Secretarías de Estado son, pues, órganos de relevancia constitucional que responden al Titular del Ejecutivo, pero que cuentan con controles y obligaciones específicas frente al Poder Legislativo como mecanismo de rendición de cuentas en el desempeño de sus funciones ejecutivas.

Dicho todo lo anterior, visto el contenido textual de las normas reclamadas y a pesar de que las mismas disponen, formalmente, que las delegaciones y sus titulares estarán adscritas jerárquica y orgánicamente en la Secretaría de Bienestar, la realidad es que tal disposición es meramente indicativa. Si se analizan materialmente las competencias que se le otorgan, estas delegaciones tienen facultades transversales entre diferentes secretarías. Su alcance no solo es de atención a la ciudadanía por lo que hace a las facultades

propias de la Secretaría de Bienestar, sino que se le permite coordinar y supervisar el trabajo en materia de programas sociales de diversas secretarías de Estado y de las entidades paraestatales. Este alcance tan amplio de las facultades —a mi parecer— lo que, en realidad, provoca es un órgano administrativo con el potencial de implementar o, inclusive, supervisar las labores de varias secretarías de Estado o de entidades paraestatales.

Los programas para el desarrollo no están asignados ni son exclusivos de la Secretaría de Bienestar; los tienen asignados otros entes, como la Secretaría de Educación, la de Hacienda, la de Desarrollo Agrario y la de Agricultura, etcétera. Bajo este tenor, —a mi juicio— el legislador implementa una especie de figura que no encuentra cabida como órgano desconcentrado o descentralizado, que actúa al margen de las facultades asignadas en la ley para cada secretaría y que puede, incluso, supervisar el trabajo de cualquier secretaría sin tener las facultades ni obligaciones que constitucionalmente se exige para los titulares de estas secretarías, es decir, el alcance otorgado de facultades a estas delegaciones se equipara, materialmente, a lo que corresponde a una secretaría de Estado e, inclusive, con incidencia en una gran diversidad de materias; sin embargo, los titulares de las delegaciones no necesitan cumplir ninguno de los requisitos o impedimentos previstos constitucionalmente y, lo más resaltante, escapan del control ideado en la Constitución por parte del Poder Legislativo: su necesaria comparecencia y rendición de cuentas.

Por todo lo anterior, al no encontrar cabida en la administración pública esta clase de órgano, estimo que las normas reclamadas deben verse como un sistema y, por ende, declararse la invalidez

de los artículos 17 Ter y 32, fracción XX, pero también la porción normativa que dice: “dichas oficinas se coordinarán con las Delegaciones de Programas para el Desarrollo” del párrafo primero del artículo 17 Bis, así como la invalidez de los incisos b) y f) de la fracción III de este artículo 17 Bis. Estas porciones normativas impugnadas permiten la interferencia de los delegados estatales en las representaciones de las diversas secretarías en las entidades federativas e, inclusive, consienten injustificadamente que las designaciones de los representantes de las dependencias y entidades de la administración de cada Estado deban pasar, necesariamente, a propuesta del respectivo delegado para el desarrollo. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, Ministro Gutiérrez. ¿Hay algún otro comentario? Ministro ponente, por favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo puedo concordar con muchas de las razones que dijeron en el sentido de que, desde luego, que el Congreso de la Unión puede crear este tipo de organismos —desde luego—, que son —de alguna manera— vinculados, en este caso, a la Secretaría de Bienestar. También pudiera decirse que, a la mejor, el extender su efecto sobre una posible intromisión en las facultades de los Estados —también— pudiera ser; sin embargo, —sí— sostengo que esto puede considerarse inconstitucional tanto por las razones que dijo muy bien la señora Ministra Norma Piña como —desde luego— ahora lo completa con diversas razones complementarias el señor Ministro Gutiérrez, pero —yo— creo que, independientemente de las facultades que tenga la Secretaría de Bienestar, de las facultades que se le asignen a las entidades que

ahora se están combatiendo, lo cierto es que no se atiende ni siquiera al principio elemental —que creo que estudiamos todos en la Universidad— de que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite. Si la ley no señala con claridad cuáles son las facultades, alcances, las decisiones, las definiciones y los límites que tienen estas entidades, es claro que pueden tomar medidas al arbitrio que ellos consideren en ese momento con el fin o so pretexto de cumplir con las finalidades del bienestar a que está sujeta la Secretaría de Bienestar.

En ese sentido, —a mí— me parece que dejar al arbitrio de la autoridad o del funcionario que ejerza esa función puede quedar gravemente afectado, aun cuando no interfieran con las facultades de los Estados. Puede quedar al arbitrio de las autoridades decidir cuestiones que no están precisadas en la norma, como —yo— considero que deberían estar.

Ante la votación que —ya— vi que se generó, —yo— señor Presidente, con todo gusto formulo el engrose correspondiente, atendiendo a las razones de la mayoría. Y no sé si se tenga que hacer un engrose en el sentido de invalidar o de desestimar las consideraciones de estas disposiciones porque creo que son siete votos los que estarían en contra de la declaración de inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Si le parece, una vez que tomemos votación vemos cuál es el resultado y, en caso de ser la situación de un engrose, le agradecemos mucho su disposición para hacerlo.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: De hecho, señor Presidente, el primer proyecto que me habían formulado mis colaboradores era en el otro sentido, de tal modo que —de alguna manera— tengo avanzado el engrose de este asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ministro. Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Estoy a favor y por la invalidez del artículo 17 Ter y 32, fracción XX, pero por consideraciones distintas, y en contra y por la invalidez también de diversas partes del artículo 17 Bis impugnado.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor del proyecto con razones adicionales, y por la invalidez de las porciones normativas del 17 Bis, señaladas por la Ministra Norma Lucía Piña y el Ministro Alfredo Gutiérrez.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En contra en esta parte del proyecto, en el que invalida los artículos 17 Ter y 32, fracción XX.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo estoy a favor del proyecto y podría incluir también el 17 Bis.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: En los términos del Ministro Gutiérrez y del Ministro Juan Luis.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: En contra del proyecto en esa parte, yo creo que no se genera inseguridad jurídica, son normas de organización de la Administración Pública Federal, creo que hay

claridad suficiente para mantener su constitucionalidad. Dependiendo de la votación —pues—, me reservaría un voto particular.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En contra.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Igual.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:
En contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe un empate a cinco votos respecto de la propuesta consistente en declarar la invalidez de los artículos 17 Ter y 32, fracción XX, por lo que se desestima conforme a precedentes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, —yo— creo que el resultado sería importante determinar si se desestima o se reconoce validez. Yo les propongo que esperemos a que llegue la señora Ministra Loretta Ortiz, quien está en una comisión oficial, para que pueda emitir su voto solo en este último punto. Y, si les parece, podemos decidir que las votaciones anteriores son definitivas y que la señora Ministra solo llegue a votar este punto porque —sí— es importante: —sí— hay diferencia —ustedes lo saben mejor que yo— entre una desestimación y un reconocimiento de validez. ¿Estaría usted de acuerdo, señor Ministro ponente?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Absolutamente, señor Presidente y, además, sugiero —creo que usted me lo había comentado previamente— que dejemos pendiente el segundo asunto, que está vinculado con este.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por supuesto, señor Ministro y, si les parece, estos dos asuntos los dejamos para votarlos el próximo lunes, cuando esté —ya— la señora Ministra Loretta Ortiz en la sesión. ¿Están ustedes de acuerdo en que lo hagamos de esta manera? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Perfecto.

ENTONCES, SE QUEDA PENDIENTE DE LA VOTACIÓN DE ESTE ÚLTIMO PUNTO. LAS ANTERIORES VOTACIONES — YA— SON DEFINITIVAS.

Voy a proceder a levantar la sesión. Convoco a las señoras y señores Ministros a nuestra próxima sesión pública ordinaria, que tendrá verificativo el jueves a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

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