

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 11 DE ABRIL DE DOS MIL CINCO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
91/2003	<p style="text-align: center;">ORDINARIA TRECE DE 2005.</p> <p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra de la Cámara de Diputados y de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, demandando la invalidez de las observaciones y recomendaciones en la revisión de la cuenta pública de 2001, contenidas en los oficios del AED/DGAE/232/2003 al AED/DGAE/258/2003, y del AED/DGAE/316/2003 al AED/DGAE/322/2003, de 13 de agosto y de 8 de septiembre de 2003, todos suscritos por el Auditor Especial de Desempeño de la Auditoría Superior de la Federación.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS)</p>	<p style="text-align: center;">3 A 19</p> <p>APLAZADO</p>
61/2004	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y de la Auditoría Superior de la Federación, demandando la invalidez de los oficios números OASF/505/04, OASF/692/04 y OASF/736/04, todos de 1° de abril de 2004, así como el procedimiento de revisión y fiscalización de la cuenta pública llevado por la Auditoría Superior de la Federación al ejecutar las auditorías especiales número 02-18COO-6-352 y 02-18-COO-6-353.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN DÍAZ ROMERO)</p>	<p style="text-align: center;">20 A 38</p> <p>EN LISTA</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL LUNES ONCE DE ABRIL DE DOS MIL CINCO.

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

ASISTENCIA: SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JUAN DÍAZ ROMERO.
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 12:35 HORAS).

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN: se abre la sesión.

Señor Secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos listados para el día de hoy.

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

Se somete a la consideración de los señores ministros, los proyectos de las actas relativas a la Sesión Pública Solemne Conjunta número 3, celebrada el martes cinco de abril en curso, y de la Sesión

Pública, número 34 ordinaria, que se celebró el jueves 7 del mismo mes de abril.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AZUELA GÜITRÓN: A consideración del Pleno las actas con las que dio cuenta el señor secretario.

¿Consulta si en votación económica se aprueban?

(VOTACIÓN)

APROBADAS

Señor secretario continúa dando cuenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR
DOMÍNGUEZ:**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 91/2003. PROMOVIDA POR: EL
PODER EJECUTIVO FEDERAL EN
CONTRA DE LA CÁMARA DE
DIPUTADOS Y DE LA ENTIDAD DE
FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA
FEDERACIÓN, DEMANDANDO LA
INVALIDEZ DE LAS OBSERVACIONES Y
RECOMENDACIONES EN LA REVISIÓN
DE LA CUENTA PÚBLICA DE 2001,
CONTENIDAS EN LOS OFICIOS DEL
AED/DGAE/232/2003 AL
AED/DGAE/258/2003, Y DEL
AED/DGAE/316/2003 AL
AED/DGAE/322/2003, DE 13 DE AGOSTO
Y DE 8 DE SEPTIEMBRE DE 2003,
TODOS SUSCRITOS POR EL AUDITOR
ESPECIAL DE DESEMPEÑO DE LA
AUDITORÍA SUPERIOR DE LA
FEDERACIÓN.**

La ponencia es de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos,
y en ella se propone:

**PRIMERO.- ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

**SEGUNDO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS OFICIOS, —
SON 34 OFICIOS, TODOS CON LAS LETRAS AED/DGAE/
TODOS DIAGONAL 2003, Y NÚMEROS DEL 232 AL 258 Y DEL
316 AL 322—, SUSCRITOS POR EL AUDITOR ESPECIAL DE
DESEMPEÑO DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA
FEDERACIÓN DIRIGIDOS RESPECTIVAMENTE AL SECRETARIO
DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, AL SECRETARIO
EJECUTIVO DEL INSTITUTO PARA LA PROTECCIÓN DEL
AHORRO BANCARIO Y AL SECRETARIO DE LA FUNCIÓN
PÚBLICA, DECLARATORIA DE INVALIDEZ QUE SE DICTA CON
LOS EFECTOS PRECISADOS EN LA PARTE FINAL DEL ÚLTIMO
CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN.**

**TERCERO.- PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL
SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.
NOTIFÍQUESE; “...”**

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como ustedes recordarán este asunto ya se había presentado y habíamos ido resolviendo diferentes problemas, aunque aparentemente se superó lo relacionado con el problema o con los problemas de improcedencia; sin embargo, recuerdo que el señor ministro Ortiz Mayagoitia hizo algún planteamiento relacionado con algún artículo que podría parecer que fue impugnado y como que pudimos seguir adelante porque él mismo propuso que este tema quedara encorchetado, quizá antes de continuar con el estudio del fondo del asunto sí conviniera el que abordáramos esta cuestión.

Señora ministra ponente Margarita Beatriz Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Muchas gracias señor presidente.

Sí, en la sesión anterior, no sé si recordarán en el dictamen que había presentado el señor ministro Góngora Pimentel, se hacía notar en el Capítulo de Conceptos de Invalidez, se reclamaba la inconstitucionalidad del artículo 20 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

Nosotros decíamos que aparentemente no había acto de aplicación; sin embargo, a sugerencia del señor ministro Ortiz Mayagoitia este tema quedó encorchetado a reserva de checarlo; en el fin de semana tuve la oportunidad de hacerlo y en esta ocasión les estoy presentando un documento en el que analicé la posibilidad de que tuviera o no algún acto de aplicación, porque incluso el ministro Ortiz Mayagoitia habló de una aplicación implícita.

Analizando todos los documentos que se presentaron en el expediente correspondiente, de los cuales les estoy anexando

copia con el primer documento que les presento, aparecen todos los oficios que dieron origen a la revisión y fiscalización por parte de la Auditoría Superior de la Federación y si ustedes ven, primero hay un oficio de 12 de julio de 2002, en el que se notifica al secretario de Hacienda y Crédito Público, precisamente que está incluido dentro de la revisión de los trabajos de la cuenta pública del 2001, lo relacionado con el IPAB y con FOBAPROA; luego en el inciso b), estoy señalando también otro oficio en el que se le está notificando precisamente al Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, la generación de la auditoría 199, para comprobar el cumplimiento de la normatividad; en el inciso c), estoy agregándoles el informe del resultado de la revisión de fiscalización superior de la cuenta pública 2001, emitido también por el Auditor Superior de la Federación y esto abarca la revisión prácticamente desde el 22 de agosto de 2002 al 4 de marzo de 2003, que fue la duración de la auditoría.

También les estoy anexando el oficio 453 de 2003, de fecha 3 de abril de 2003, al que se acompañan los resultados de esa fiscalización y ya se están enviando junto con esto los oficios que ahora se combaten y además les estoy anexando algunas copias de la contestación de la demanda que hace la Auditoría Superior de la Federación.

Cuál es el objeto de que ustedes tengan a la mano todos estos documentos; primero que nada para decirles que tanto de los antecedentes como de los oficios reclamados en la Controversia Constitucional que ya los tenían en el problemario gordito que tienen en su poder, podrán apreciar que no hay aplicación expresa del artículo 20 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, pero se había pensado que podría determinarse una aplicación implícita; sin embargo, por esa razón también les estoy anexando copia de la contestación de

la demanda de la Auditoría Superior de la Federación, en donde el auditor superior, nos está diciendo que esta auditoría que generó los diversos oficios que ahora son los combatidos, los llevó a cabo con fundamento en el artículo Quinto transitorio y 17 diecisiete de la Ley del IPAB, es decir, no menciona en absoluto para estos efectos el artículo 20 que se está reclamando; entonces, ni siquiera como intención, no lo menciona en absoluto.

Entonces, por esa razón, yo les estaría proponiendo que en el engrose estaríamos sobreseyendo por lo que hace al artículo 20 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, por no existir aplicación, ni material, ni implícita, porque no hubo ni siquiera la intención de apoyarse en la excepción contenida en este artículo para ordenar la auditoría correspondiente, ni se aplicó el artículo en los oficios que ahora constituyen la materia de la Controversia y todos los antecedentes que les estoy anexando en estos documentos que van con este otro que propone precisamente el sobreseimiento, podrán apreciar ustedes que no hay aplicación de este artículo.

Entonces mi propuesta es en realidad el sobreseimiento por lo que hace al artículo 20.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Una vez hechas estas aclaraciones por la señora ministra ponente, pongo el asunto a la consideración del Pleno.

Señor ministro Ortiz Mayagoitia tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente.

Me quedé yo con la inquietud cuando se dio cuenta con este asunto en cuanto a la posible aplicación del artículo 20 párrafo II de la Ley de Fiscalización Federal y efectivamente la defensa que hace la Auditoría Superior de la Federación, es que estas revisiones al FOBAPROA, las hizo con apoyo en los artículos quinto y séptimo transitorios de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, por lo tanto, estoy de acuerdo en que no está demostrado el acto de aplicación del artículo 20, y que estoy también de acuerdo con el sobreseimiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sobre este tema, para que consideremos si ya se ha superado, ¿alguna de las ministras, alguno de los ministros desea hacer uso de la palabra?

Bien, señora ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No señor, era ya en relación con otros temas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, tengo de algún modo la idea de que este tema ha sido superado, y por lo mismo abrimos a discusión el asunto en cuanto al fondo.

Ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor presidente.

En cuanto al fondo del asunto, como ustedes notarán, en el proyecto que mandó la Unidad de Controversias Constitucionales únicamente se analiza la parte correspondiente a las facultades del auditor superior de la Federación, y en estas facultades se aplica el criterio que de alguna manera se externó anteriormente en el precedente del señor ministro Gudiño Pelayo, en el que se decía que no tenía facultades para emitir este tipo de órdenes. Sin embargo, no se si recuerdan ustedes, en principio les había mandado un problemario un poco más grueso en el que traía algún resumen de los conceptos de invalidez, porque en mi opinión, deberíamos hacernos cargo de

otros conceptos de invalidez, no de todos, pero si de otros que de alguna manera tienen íntima relación con el tema que se está tratando y que creo, harían de alguna forma más completo el proyecto.

No sé si quisieran que les comentara cuáles son los tres conceptos de invalidez que en mi opinión sí deben analizarse y de qué manera considero que podría hacerse. Uno de ellos es precisamente, o el primero que creo en el orden correspondiente...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si me permite, podemos preguntar al Pleno si no tiene inconveniente en que nos plantee este tema porque en la forma como está presentado el proyecto podríamos quedarnos con el primer tema.

¿Les parece a ustedes que escuchemos a la ministra Luna Ramos, sobre los temas que parece ser que tiene mucho interés en tratarnos?

Bien, tiene la palabra señora ministra, continúe usted.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente, perdón por precipitarme.

El primer tema que considero debe de ser tratado es el relacionado con el principio de anualidad de la cuenta pública, incluso creo que es un concepto de invalidez que es en este caso preponderante, ¿por qué razón? Porque lo primero que nos aduce el Poder Ejecutivo para manifestar que debe declararse la invalidez de estos oficios es precisamente la violación a este principio de anualidad en la cuenta pública, ¿por qué razón? Pues porque se dice que la Auditoría Superior de la Federación tiene facultades para analizar la cuenta pública, pero siempre y cuando sea la del año anterior, y que este principio establece una vigencia específica de duración de la posibilidad de análisis en este tipo de revisiones.

Entonces, yo considero que es un análisis de carácter preferente, primero que nada, el principio de anualidad de la cuenta pública; otro que va íntimamente relacionado con éste, y que de alguna manera, también en mi opinión, debe analizarse y debe contestarse, es el relacionado con la aplicación retroactiva de la ley, de la actual Ley de la Auditoría Superior de la Federación.

Recordarán ustedes que esta ley fue modificada en 1999, bueno, se modificaron los artículos constitucionales y esta Ley entra en vigor a partir de la cuenta pública de 2001, que sería en todo caso el problema que se nos estaría planteando, porque acá lo que se está revisando prácticamente es la cuenta de 2001. Sin embargo, ¿por qué se puede considerar que hay o no aplicación retroactiva? Porque aun cuando se está revisando la cuenta de 2001, lo cierto es que la materia que corresponde a la auditoría que realizó el auditor superior de la Federación, es en relación con un programa que ese había establecido dentro del FOBAPROA, no del IPAB, el IPAB es posterior, sino dentro de FOBAPROA y que fue concluido entre 95 y 98, es decir, el Programa de Compra de Cartera de Créditos.

Entonces, este programa fue concluido entre 95 y 98, y otro de los argumentos que se aduce es precisamente que si estamos dentro de la posibilidad de un análisis anual de la cuenta pública, y esto fue motivo de un análisis de años anteriores, no podría en estos momentos analizarse por el auditor superior de la Federación; entonces para mí es un concepto de violación que va íntimamente relacionado con el principio de anualidad y que también debiera de alguna manera, analizarse junto con las facultades del auditor superior de la Federación, en el momento en que se determine cuál es el ordenamiento aplicable precisamente en la determinación de este problema.

Entonces, por esa razón sí considero que son los tres argumentos que tienen que ir de la mano, independientemente de que hay otros que hacen valer, el Poder Ejecutivo Federal, lo cierto es que con que se analicen estos tres argumentos y lleguemos a una posible conclusión, sí resultaría ocioso, si es que llegáramos a un convencimiento, resultaría ocioso el análisis de los demás. Pero estos tres están íntimamente relacionados, y en el momento en que pudiéramos llegar a un convencimiento respecto de estos tres, pues quizás ya estaríamos en posibilidad de externar una resolución. Entonces, por esa razón, yo quisiera pedirles de favor que si ven las hojitas que les acabo de pasar, en las que no se está desarrollando de manera total la contestación de estos conceptos de invalidez; sí de alguna manera se está dando la idea de lo que de alguna forma se pretende, contestar este tipo de argumentos y si quieren los podemos ir siguiendo puntualmente con las hojitas que les mandé.

El primero de ellos que les decía, en mi opinión debe de analizarse, es el referido al principio de anualidad que está establecido en el propio concepto de invalidez número cinco y que por razón de método, en mi opinión, debiera analizarse en primer lugar. Considero que es fundado este concepto señalado, porque los oficios cuya invalidez se reclama, derivan del informe de resultados de revisión y fiscalización superior de la cuenta pública 2001, por la auditoría 199, contenida en el Programa de Auditorías, Visitas e Inspecciones correspondientes a la Cuenta Pública de 2001, del citado informe se llevaron a efecto diversas observaciones y acciones promovidas.

Ahora bien, el artículo 74, fracción IV de la Constitución, establece: "Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados. Fracción IV.- Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior. La Cuenta Pública

del año anterior deberá presentarse a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

La reproducción que antecede revela que la revisión de la Cuenta Pública queda referida al ejercicio del año anterior, específicamente.

Por su parte, el artículo 79 de la Constitución, refiere en su fracción II, que el informe del resultado de la revisión de la cuenta pública deberá entregarse a más tardar el treinta y uno de marzo del año siguiente al de presentación de ésta, según se advierte de su texto. El artículo 79, dice: “Esta entidad de fiscalización superior de la Federación, tendrá a su cargo: Fracción II.- Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública de la Cámara de Diputados a más tardar el treinta y uno de marzo del año siguiente al de su presentación. Dentro de dicho informe se incluirán los dictámenes de su revisión y el apartado correspondiente a la fiscalización y verificación del cumplimiento de los programas, que comprenderá los comentarios y observaciones de los auditados, mismo que tendrá un carácter público.”

Por su parte, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación en el artículo 20, párrafo primero, recoge lo establecido en los numerales de la Constitución; pero el 20, recuerden ustedes que ya no va a formar parte del análisis ni del estudio, entonces me salto esa transcripción.

De todo lo expuesto deriva que la revisión de la cuenta pública debe sujetarse al principio de anualidad, esto es, que sólo se podrá referir a la Cuenta Pública del año inmediato anterior, sin que sea posible que se haga referencia a ejercicios anteriores.

Así las cosas, si según se advierte de los oficios cuya invalidez se reclama, el doce de junio de dos mil dos se presentó a la Cámara de

Diputados el Programa de Auditorías, Visitas e Inspecciones correspondientes a la Cuenta Pública de dos mil uno, en principio, si la fecha de expedición del programa de auditorías, julio de dos mil dos, en virtud de lo expuesto, la revisión de la Cuenta Pública necesariamente corresponde al año anterior, esto es, al año dos mil uno. Pero todavía más, así se precisó en el aludido programa de auditorías, pues concretamente se hace referencia a la Cuenta Pública de dos mil uno. Por lo que los oficios cuya invalidez se demanda a través de la presente controversia se emitieron en virtud de la revisión de la Cuenta Pública de dos mil uno y aluden a los convenios del Programa de Compra de Cartera y Comercialización de Crédito, instrumentado por el Fondo de Protección al Ahorro, que se celebraron entre junio de mil novecientos noventa y cinco y diciembre de mil novecientos noventa y ocho, esto es, con anterioridad al año dos mil uno, cuya cuenta pública fue revisada, es evidente que no se cumple con el aludido principio de anualidad por incluir en esta revisión, operaciones que no se llevaron a efecto en el año de dos mil uno, sino en los años de mil novecientos noventa y cinco y mil novecientos noventa y ocho; inclusive que dan lugar a observaciones y a los seguimientos de recomendaciones contenidas en los oficios hoy impugnados.

En todo caso de haber observaciones en relación a las operaciones realizadas en los años mil novecientos noventa y cinco y mil novecientos noventa y ocho, éstas se hubiesen realizado en la revisión de la cuenta pública correspondiente a esas anualidades, no hasta ahora, hasta el dos mil uno.

No sé si quiera que se discuta esto primero, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Me parece muy prudente su sugerencia sobre este tema relacionado sobre el principio de anualidad.

Tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Muchas gracias señor presidente.

A mí me da muchísimo gusto que la señora ministra nos esté presentando este estudio, porque realmente me parece que ante todo debe analizarse si existe o no tal principio de anualidad en nuestra Constitución y por qué.

Bueno, yo pienso lo siguiente: existen dos principios en la Constitución, uno de ellos es que el que gasta dineros públicos, tenga la obligación de rendir cuentas puras, y si no son puras las cuentas que rinde o no rinde las cuentas, debe de sufrir las consecuencias de ello. Y otro principio es que ningún funcionario público puede tener per secula seculorum, “la espada de Damocles sobre su cabeza”, necesita seguridad jurídica de que hay un punto terminal, algo que culmine cualquier vestigio de que se le exija responsabilidad. Y dentro de estos dos principios se mueve la auditoría superior de la Federación.

Vamos a ver, está en su derecho de revisar las cuentas que cualquiera de los tres Poderes de la Unión haya gastado conforme a los presupuestos de egresos, pues la respuesta es inequívoca, sí, sí lo está; cada día se le fortalece más, y qué bueno, existen previsiones constitucionales que le dan unas competencias –pienso yo que amplias- o cuando menos en vías de expansión como nos hacían ver algunos de nuestros compañeros en sesiones pasadas, pero por otro lado, también la propia Constitución, encuentro que determina los momentos en que lo puede hacer. Entonces, hacerlo fuera de los momentos en que lo prevé la Constitución, se convierte en inhumano porque tiene en la inseguridad jurídica a toda la gama de funcionarios que intervinieron en esto.

Entonces aquí es donde yo sitúo en la Constitución esos dos valores, y por referir un poco lo que ya nos decía la señora ministra.

En el artículo 74, fracción IV, dice al final: “Deben decretarse para cubrirlo así como para revisar la cuenta pública del año anterior”, principio de anualidad. En otro de sus párrafos nos dice: “La revisión de la cuenta pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas, la cuenta pública del año anterior, deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, dentro de los diez primeros días del mes de junio”.

Vamos a ver qué nos dice el artículo 79, en su fracción II nos dice: “Entregar el informe del resultado de la revisión de la cuenta pública a la Cámara de Diputados, a más tardar el treinta y uno de marzo del año siguiente al de su presentación”. Más adelante en la fracción IV nos dice: “Determinar los daños y perjuicios –hasta allá llegan las facultades y qué bueno que así sea- que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, etcétera.

De todo lo anterior, pues yo deduzco que sí existe en la Constitución el principio de anualidad, en la especie efectivamente se revisaba el Programa de Compra de Cartera que se desarrolló entre 65 y 68 y se dice, es que son consecuencias de lo antes observado, bueno yo creo que esto no es válido, no es aceptable porque so pretexto de las consecuencias, al día terminal, al diez ad quem, permítanme y discúlpeme el latinajo, se le da una vigencia extraordinaria y esto no puede ser así, rompe el principio constitucional de anualidad y la razón de seguridad jurídica.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Esta propuesta de la ministra y la participación del señor ministro Aguirre Anguiano, me confunden, si alcanzamos la decisión de que no hay aplicación del artículo 20, de la Ley del Órgano Superior de Fiscalización, creo que no debiéramos hacer esta referencia, porque el artículo 20, en su párrafo segundo, en el primero se establece el principio de anualidad y en el segundo dice: “sin perjuicio del principio de anualidad a que se refiere el párrafo anterior, la Auditoría Superior de la Federación, podrá revisar de manera casuística y concreta información y documentos relacionados con conceptos específicos de gastos correspondientes a ejercicios anteriores de la cuenta pública en revisión”, pero el señor auditor no menciona para nada esta facultad, de que con motivo de la revisión de una cuenta pública, tenga que ir hacia atrás, él se apoya en una ley diversa, si queremos ver el principio de anualidad, tendríamos que admitir que hubo aplicación implícita del 20 y analizar su constitucionalidad, si no hay aplicación, parece que no es necesario el tema, pero caray, a mí la verdad con mortificación tengo que decir que no podemos construir aquí el proyecto, los temas son muy complejos, el señor ministro Díaz Romero, en el proyecto que trae a continuación, habla de una serie de cuestiones referidas a alguno de estos temas, yo con todo respeto le pediría a la señora ministra ponente, que mejor aplase este asunto y nos haga un replanteamiento, ella nos dice para mí éstos son los tres temas fundamentales, pero el planteamiento es mucho más extenso de tres temas y tendríamos que coincidir todos en que basta el análisis de tres temas para alcanzar la solución, siguiendo palabras de algunos de los señores ministros, a mí me gustaría ver desarrollado en blanco y negro un proyecto que responda a todos los planteamientos que deban resolverse.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En relación con esta moción que hace el señor ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor ministro presidente.

Con muchísimo gusto si ustedes quisieran ver esto en blanco y negro, con mucho gusto se los pongo, nada más que cuando mencioné que cambiábamos la estructuración del proyecto y que decía que para mí era importante que se analizaran tres aspectos que en mi opinión estaban íntimamente relacionados, es precisamente por este mismo problema, yo creo que no hay aplicación del artículo 20 porque el siguiente análisis creo que es el relacionado con la aplicación retroactiva de la Ley Federal de Fiscalización Superior.

En este caso concreto también en otro de los documentos que les pasé se está analizando este otro problema, si había o no aplicación retroactiva de la Ley de Fiscalización Superior y estamos concluyendo que sí hay aplicación retroactiva, porque en este caso concreto creo que se tendría que analizar a la luz precisamente de la ley del anterior órgano de fiscalización, de la Contaduría Mayor de Hacienda.

¿Por qué razón?

Bueno, si me permiten explicarles por qué considero que debe de operar la ley anterior, entenderán que no hay aplicación del artículo 20.

¿Por qué razón?

Si se dice que tenemos un principio de anualidad y que este principio de anualidad, tratándose del caso específico de Fobaproa, estamos en el caso de analizar a través de esta auditoría el programa de compra de cartera y comercialización de crédito que fue concluido en su totalidad en mil novecientos noventa y ocho, no tendría por qué

analizarse bajo el principio de anualidad en dos mil uno. Conforme al artículo 20, según lo manifestaba el señor ministro Ortiz Mayagoitia, en la actual Ley de Fiscalización Superior de la Federación existe un caso de excepción, un caso de excepción en el que dice que no es que se analice todo, pero cuando hay algún gasto pendiente de ejercicios anteriores pudiera, en ese caso concreto, hacerse alguna revisión de algún ejercicio anterior.

Sin embargo, en el presente caso yo creo que no podemos aplicar de ninguna manera la Ley de Fiscalización Superior. ¿Por qué razón? Porque si estamos hablando de ejercicios cerrados desde mil novecientos noventa y ocho, de programas concluidos desde mil novecientos noventa y ocho, la ley aplicable en ese momento para hacer la revisión de estos programas era la anterior, no la actual Ley de Fiscalización Superior.

Entonces, por principio de cuentas no tendría que haber aplicación del artículo 20, entonces tendríamos que aplicar la ley anterior y por esa razón el proyecto de alguna manera hacía referencia al precedente del señor ministro Gudiño Pelayo, porque en ese se analizaba, conforme a la ley anterior, las facultades del auditor superior de la Federación.

¿Qué era lo que pasaba?

Que cuando surge la nueva Ley de Fiscalización Superior de la Federación, en los artículos de tránsito se decía que a partir de dos mil uno tendría que aplicarse la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, y de dos mil para atrás, conforme al artículo transitorio, tendría que aplicarse la Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda. El transitorio lo marca específicamente y, si quieren, acá en el momento en que analizamos la ley aplicable, podríamos leer con cuidado por qué razón aquí sí se considera que es la ley anterior y no la actual. Al establecer el concepto de anualidad y al establecer que la ley anterior es la aplicable pues no hay ningún problema con

la aplicación del 20. Si me permiten leerles el otro documento, con muchísimo gusto aquí explicaría por qué razón estamos aplicando la ley anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sin embargo, si me permite, señora ministra, yo entiendo que el ministro Ortiz Mayagoitia, aunque usa de una manera muy absoluta que quiere ver en blanco y negro lo relacionado con las ampliaciones que usted está haciendo -y digo de manera absoluta porque en realidad lo estamos ya medio viendo en blanco y negro- pero usted misma advierte que apunta en forma sintética lo que considera que debiera estudiarse.

Entendí en su respuesta que usted coincide con el ministro Ortiz Mayagoitia y que si queremos verlo en blanco y negro...

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ...entonces se aplaza el asunto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con mucho gusto, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El ministro José Ramón Cossío había solicitado el uso de la palabra, pero creo que previamente podríamos resolver esto. Yo me sumaría, yo siento que de acuerdo con el sistema que hemos venido adoptando no podríamos finalmente votar estas cuestiones que se están introduciendo, pero únicamente de una manera muy preliminar, y que tarde o temprano lo que está planteando el ministro Ortiz Mayagoitia pues íbamos a tenerlo que presentar todos, sobre todo que se trata de temas muy trascendentes; hay ocasiones en que es un tema muy sencillo y con que se trate verbalmente en forma fundamental después ya en el engrose esto se resuelve, pero en este asunto sí creo que vale la pena...

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con mucho gusto, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ...y agradezco de antemano su anuencia de aceptar la sugerencia del ministro Ortiz Mayagoitia y entonces, si les parece, **este asunto se aplaza hasta el momento en que la ministra Luna Ramos nos presente el nuevo proyecto, ya de acuerdo con su manera de pensar.**

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Así es, señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señora ministra. Y continuamos con el siguiente asunto señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NÚMERO 61/2004. PROMOVIDA POR EL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN CONTRA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS OFICIOS NÚMEROS OASF/505/04, OASF/692/04 Y OASF/736/04, TODOS DEL 1° DE ABRIL DE 2004, ASÍ COMO EL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LA CUANTA PÚBLICA LLEVADO POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN AL EJECUTAR LAS AUDITORÍAS ESPECIALES NÚMERO 02/18COO-6-352 Y 02-18-COO-6-353.

La ponencia es del señor Ministro Juan Díaz Romero, y en ella se propone:

PRIMERO: SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS OFICIOS OASF/736/04 DE FECHA PRIMERO DE ABRIL DE DOS MIL CUATRO, DIRIGIDO AL SECRETARIO DE ENERGÍA; OASF/692/04, DE FECHA PRIMERO DE ABRIL DE DOS MIL CUATRO, DIRIGIDO AL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA, Y LOS ANEXOS DE AMBOS; ASÍ COMO DEL DIVERSO OASF/505/04 DE LA MISMA FECHA, ASÍ COMO DE LAS OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES CONTENIDAS EN EL INFORME DEL RESULTADO DE LA REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2002, EN LA PARTE QUE FUE RESULTADO DE LAS AUDITORÍAS ESPECIALES NÚMERO 02-18COO-6-352 Y 02-18COO-6-353; Y EN VÍA DE CONSECUENCIA DEL PROCEDIMIENTO LLEVADO A CABO POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN AL EJECUTAR LAS REFERIDAS AUDITORÍAS.

SEGUNDO.- PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE. "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración del Pleno el proyecto con el que se ha dado cuenta. Señor ministro ponente Díaz Romero tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente. Como se ha acostumbrado en otros asuntos un tanto complejos como este que se presenta a la consideración de Sus Señorías, se elaboró un problemario a través del cual se va siguiendo la ilación sistemática de los temas tratados; entonces para ir por partes, yo sugiero atentamente que se lea el problemario para que parte por parte se vaya poniendo a la consideración de los señores ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Agradeciendo al señor ministro Díaz Romero la presentación de este esquema que seguramente logrará que vayamos viendo con mucho detenimiento este asunto, pongo a consideración de ustedes el tema número uno, relacionado con la oportunidad de la demanda.

Si ninguno, si ninguna desea hacer uso de la palabra sobre este tema de la oportunidad de la demanda, pregunto, ¿ninguno, ninguna desea hacer uso de la palabra en torno al tema uno de oportunidad en la presentación de la demanda?. Bien, consideramos que sobre este tema hay coincidencia con el proyecto, y pasamos al tema segundo, legitimación activa.

Señor ministro Ortiz Mayagoitia tiene el uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente. Me entregaron a mano como suele acostumbrarse en los asuntos del trámite de esta Suprema Corte, una manifestación en el sentido de que el señor secretario de energía carecía de representación para comparecer en nombre del presidente de la República. Como esto lo hicieron desde la semana pasada y en el

proyecto se menciona que exhibió copia de su nombramiento, así como de otro documento que le da esta representación, el señor secretario General de Acuerdos de esta Suprema Corte, a petición mía me hizo favor de localizar el documento y me entregó una copia.

Ahora bien, en esta copia me llama mucho la atención que el oficio mediante el cual el señor presidente de la República le pide al secretario de Energía que lo represente en esta específica controversia, no trae ni número de oficio ni fecha; entonces yo quisiera pedir, por favor, a la presidencia, que instruya al señor secretario para saber, primero, si este documento se presentó junto con la demanda, de no ser así, qué fecha tiene y en qué fecha se presentó.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Bien, señor secretario, ha oído usted la petición del señor ministro Ortiz Mayagoitia. Yo simplemente la hago mía, por favor sírvase informar al respecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Sí, señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Se trata, en consecuencia, de dos informes muy precisos, uno en relación con las características del documento relacionado con la encomienda que el titular del Ejecutivo hace al secretario de Estado correspondiente, y el otro, el momento en que se presentó.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- El original de ese documento, efectivamente, no tiene número de oficio, no tiene fecha, fue presentado como anexo de la demanda, y la demanda se presentó el diecinueve de mayo de dos mil cuatro.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA.- Venía con la demanda.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Venía con la demanda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Gudiño, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.- Perdón, señor presidente ¿qué dice la razón?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- La razón es del secretario autorizado para recibir en su domicilio, fuera del horario de labores. Entonces dice: “Recibí en mi domicilio particular, a las veintitrés horas con veinticinco minutos del diecinueve de mayo de dos mil cuatro, escrito original, constante de ciento ocho fojas útiles, signado por el licenciado Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, secretario de Energía, en representación del C. presidente de la República, con una copia certificada de su nombramiento”. Y viene la copia certificada, es en dos fojas. Y del escrito de representación con cuatro anexos en legajos de diferentes fojas y tres copias simples del escrito del nombramiento y del escrito de representación. Y viene ya el nombre del licenciado Pérez González, autorizado en términos, conste y su rúbrica. Y el primer anexo es copia certificada el nombramiento, y el siguiente anexo es este documento firmado por el presidente de la República. La demanda, como dice la razón, es de ciento ocho fojas útiles, la copia del nombramiento, la copia certificada tiene dos fojas, por eso es nueve y diez, y esta es la foja número ciento once.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- ¿Quisiera ver directamente el expediente, señor ministro Ortiz Mayagoitia?

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA.- No, señor presidente, me basta ese informe. Ya que estoy en uso de la voz, solamente me permito hacer la sugerencia al ponente de que en el Capítulo relativo a la legitimación, introdujera la transcripción de este documento, es muy breve y, por lo demás, cuando yo leí la demanda me confundí,

habla de dos documentos, habla de su designación y de su nombramiento, entonces pensé que era lo mismo. Si el señor ponente lo acepta, creo que le dará mayor claridad al proyecto, y si no, es un dato secundario, no habrá problema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO.- Gracias, señor presidente. Sí, lo que se pretende es que se transcriban los dos documentos.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sólo éste, de la representación.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Ah, bien, con mucho gusto; con mucho gusto lo haré.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias, señor ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguna otra cuestión sobre este tema?

Continuamos en el análisis de este problemario, y vamos al tema de la **legitimación pasiva**.

A consideración del Pleno, lo relacionado con el tema de la legitimación de las partes demandadas; o sea, la Cámara de Diputados y la Auditoría Superior de la Federación.

Señor ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En el proyecto se nos propone reconocer la legitimación de la Auditoría Superior de la

Federación, como órgano demandado; tomando en cuenta que, constitucionalmente tiene autonomía.

Yo estoy de acuerdo con este criterio; solamente en la denominación que se le da a la Auditoría Superior de la Federación, en la página doscientos seis, se dice; bueno, aquí dice: para poder determinar si es un órgano derivado del Estado, tiene legitimación pasiva; en varias partes se le identifica como órgano derivado, concretamente en la página doscientos dieciocho del proyecto, párrafo segundo, se concluye: “como se advierte, la entidad de fiscalización demandada, si bien es un órgano derivado, goza de autonomía de gestión; por lo que, si los actos que se le impugnan fueron emitidos por dicha autoridad en ejercicio de su autonomía técnica, resulta evidente que sí goza de legitimación pasiva”.

Si mal no recuerdo, cuando hicimos la distinción entre órganos originarios y derivados, el criterio de distinción fue, en el sentido de que los órganos originarios son todos aquéllos que aparecen directamente creados en la Constitución Federal; y en ese sentido, la Auditoría Superior de Fiscalización, es un órgano originario, está creado en el artículo 74, no se dice que dependa exactamente de la Cámara de Diputados, sino que para la revisión, la Cámara se auxiliará –ahí tiene funciones auxiliares-; pero en el 79, se dice que es un órgano que goza de autonomía para la emisión de sus resoluciones.

En el calificativo, nada más es mi comentario.

Gracias señor presidente.

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

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor presidente.

Al estar discutiendo la sesión del jueves pasado, el asunto de la ministra Luna Ramos, que estábamos viendo, se llegó a una diferenciación que me pareció interesante, en el sentido de que la Auditoría, efectivamente tenía legitimación; en tanto estaba, por un lado, relacionado con uno de los órganos mencionados en la fracción I, del 105; pero por otro lado, citando alguna tesis que la propia señora ministra transcribe en el proyecto; se dijo: “no está en una condición de subordinación tal, que la lleve –a este órgano- a tener que acatar directamente las órdenes provenientes de ese órgano originario, como le llama el señor ministro Ortiz Mayagoitia-; entonces, creo que si utilizáramos los mismos argumentos, que se dieron el jueves pasado, este problema quedaría precisado en esa doble vinculación, entre por un lado: lo dispuesto en la fracción I, del 105; y por otro lado, el carácter de autonomía que la Constitución reconoce en el 79, para ir construyendo o precisando mejor esta doctrina.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor presidente.

Nada más para recordar: sí, efectivamente en la sesión anterior se trató el tema correspondiente a la legitimación pasiva por parte del Auditor Superior de la Federación.

Lo que se mencionaba es que, -no sé si recuerden ustedes también que en el proyecto se decía que era un órgano subordinado de la Cámara de Diputados; y precisamente esa era la crítica, que no era un órgano subordinado-.

Aquí el proyecto del ministro Juan Díaz Romero, lo que está mencionando es que es un órgano derivado; quizás lo que se mencionó en la discusión del asunto mío, era de que gozaba de autonomía técnica y de gestión y que no se consideraba, si no mal

recuerdo, mencionó el ministro Valls que no era un órgano constitucional autónomo, como sí lo podría ser competencia económica u otro tipo de organismos pero que de alguna manera no había, ni derivación podríamos mencionar, ni subordinación, porque había esta autonomía técnica y de gestión; entonces que sí tenía legitimación y se llegaba a la conclusión de que si era factible tenerla como reconocida la legitimación pasiva.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Díaz Romero, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente. A través de toda la consideración relativa a la legitimación pasiva, específicamente sobre si la tiene o no el Auditor Superior de la Federación, se viene estableciendo que es un órgano que tiene autonomía y siguiendo otros precedentes que ya ha visto la Suprema Corte, se llega a la conclusión de que sí tiene legitimación pasiva para comparecer a este juicio, creo que es muy conveniente como dice el señor ministro José Ramón Cossío, que se vaya estructurando y se vaya poniendo con más precisión el criterio correspondiente, creo que todos estamos de acuerdo en que sí tiene legitimación pasiva, el problema fundamental es, cuidar un poquito más las designaciones o las calificaciones que se le dan con motivo de que tiene una inserción muy cercana con la Cámara de Diputados y desde ese punto de vista es que utilicé la palabra “Órgano Derivado”, pero no tengo inconveniente en que se aclare mejor todavía esta característica y se le designe directamente como un órgano autónomo que por sí mismo puede comparecer a juicio.

En esas condiciones, no tengo ninguna objeción para que se siga este formato que inclusive ya adoptamos en el anterior asunto de la señora ministra Doña Margarita Beatriz Luna Ramos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí. Señor nada más recordar que también en la discusión de mi asunto se iba a agregar otra situación que era el artículo 10, de la Ley Reglamentaria del artículo 105, de la Constitución, en la fracción II, dice: “Que se tendrá como demandado a la Entidad, Poder u Órgano que hubiese emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia”, que ese es el caso. El Auditor Superior de la Federación es el que en un momento dado emitió los oficios reclamados.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo quería de alguna manera, reafirmar la posición que he asumido en relación con este tema.

Yo pienso que, como acaba de decir la ministra Luna Ramos, el artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria del artículo 105, fracciones I y II, de la Constitución, es suficientemente claro, se están impugnando actos de la Auditoría Superior de la Federación. En consecuencia, ¿quién tiene carácter de parte como demandado?, la Entidad que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia. Hasta ahí pienso que todos coincidimos, pero donde a mí sí me gustaría que algo pudiera añadirse al proyecto, esto nos lleva a otro problema, que parecería que no procede la controversia, porque no está previsto dentro del 105 constitucional, en su fracción I, una controversia entre el Poder Ejecutivo y la Auditoría Superior de la Federación y entonces tenemos que razonar que ahí es muy útil lo que dice el proyecto, porque ¿qué es lo que está sucediendo?, que aquí la controversia, en la terminología del 105, es entre el Poder Ejecutivo y la Cámara de Diputados, no es Poder Ejecutivo contra Auditoría de la Federación, en principio es Poder Ejecutivo contra Cámara de

Diputados, y entonces ahí es donde resultan muy claramente aplicables los artículos relacionados con el Poder Legislativo.

En la Constitución aparece el Capítulo II, del Poder Legislativo, “Sección I: De la elección e instalación del Congreso”; Sección II: Iniciativa y formación de leyes; Sección III: De las facultades del Congreso”. Y seguimos, y nos encontramos, “Sección V: De la Fiscalización Superior de la Federación”. Está la Auditoría Superior de la Federación dentro del Capítulo de Poder Legislativo.

Como ustedes recordarán, en el 105, puede plantearse la controversia entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión o cualquiera de sus Cámaras, y si vemos el artículo 79, dice: “La Entidad de Fiscalización Superior de la Federación de la Cámara de Diputados”, luego entonces, con todas sus características de autonomía, pero forman parte de la Cámara de Diputados y, por lo mismo, sí procede la controversia constitucional, pero no, insisto, entre el Poder Ejecutivo y la Auditoría Superior de la Federación, sino entre el Poder Ejecutivo y la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a través de la Auditoría Superior de la Federación, que tiene todas estas características que se han ahondado, y pienso que de ese modo quedaría superado este problemita que yo, en principio, advertiría, pues por lo menos de una manera implícita; quizá yo he venido insistiendo, desde hace mucho tiempo, en que sí debemos tener presente siempre el 105, fracción I y ahí es donde probablemente se origina este tema al que se le ha dado demasiada importancia y que en algunos casos como éste no lo tiene. Yo creo que esto de si se trata de una autoridad subordinada, de todo esto, es con motivo de otro tipo de autoridades donde resulta discutible que les podamos reconocer legitimación pasiva, pero en el caso, yo estoy completamente convencido que sí se da la legitimación pasiva y la procedencia de la controversia en relación con este tema.

Señor ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO.- Gracias señor presidente.

Tal vez estas materias sobre las cuales estamos cambiando impresión se puedan deducir diferentes tipos de conclusiones, pero, por ejemplo, alguna en relación a de si en algún momento, en alguna demanda, se podría demandar por el jefe del Ejecutivo Federal directamente a la Auditoría Superior de la Federación, sin necesidad de llamar a la Cámara de Diputados; ésta y otros muchos aspectos podrían deducirse, pero creo que bastaría solamente con quedarnos con los aspectos que se vienen planteando en nuestro asunto, porque en éste se viene demandando directamente a la Cámara de Diputados y también a la Auditoría.

Se leyó la fracción II, del artículo 10º, donde dice: "Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales.- Segundo.- Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiera emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de controversia". Aparentemente tiene una connotación muy genérica, donde podría caber cualquier tipo de órgano, pero no es esa la interpretación que le ha dado la Suprema Corte; la Corte, tratándose de la legitimación pasiva, ha hecho las diferencias y de ahí la importancia del cambio de impresiones que hemos tenido en este asunto. "Solamente puede ser integrante de la demanda, como demandado con legitimación pasiva para comparecer, cuando el órgano tiene autonomía", si no tiene autonomía, pese a lo que dice la fracción II no tiene legitimación para comparecer en juicio, y esto es lo que se ha tratado de establecer en la parte considerativa que estamos viendo. No tengo ninguna objeción para redondear esto, que de alguna manera ya está dicho, pero limar aquellas asperezas que vienen de señalar que es un órgano subordinado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Sí yo estoy totalmente de acuerdo con lo que dice Don Juan Díaz Romero; nada más que la autonomía es la autonomía funcional, porque la Cámara de Diputados, tiene facultades exclusivas para coordinar y evaluar a la Auditoría Superior de la Federación, y lo concibe la Constitución en su fracción IV lo podemos ver, como un órgano de apoyo a la Cámara de Diputados, o sea la revisión de la cuenta pública, es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados y el órgano que coordina y evalúa directamente dicha Cámara es el que apoya a la Cámara de Diputados para desarrollar su facultad exclusiva, entonces yo creo que ni debemos de ir muy lejos en el concepto de autonomía, más allá de lo funcional, ni tampoco debemos de atar en forma de subordinado jerárquico absoluto a la Cámara de Diputados o sea yo lo veo en un camino intermedio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, y hay otra facultad muy importante que es la designación del titular de lo que la Constitución llama Entidad de Fiscalización, entonces es otro aspecto importante de la autonomía, pero pienso que está implícito en lo que aceptó Don Juan. Señor ministro Silva Meza tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Nada más para concretar yo creo que con lo que se dice en el proyecto, y que ya se hace referencia al 105, 74 y 79 constitucionales, con eso es suficiente, ya no hay que meterse en problemas si es derivado o subordinado etc., el 105 determina quiénes, el 74, facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, de ella es la facultad de revisión de cuenta pública, para ello cuenta con un órgano técnico auxiliar, y en el 79 se dice la entidad superior de fiscalización de la Cámara de Diputados,

entonces sí creo que con eso es suficiente como se dice en el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continuamos con el Tema Cuarto, Causas de Improcedencia.

En relación con este tema se plantean dos temas iniciales: que los actos reclamados no causan agravio al Poder Ejecutivo Federal, porque las observaciones y recomendaciones que se impugnan son elementos constitutivos de la información que la Auditoría Superior de la Federación, dirige como su auxiliar técnico a la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos para el ejercicio de sus funciones de control político y legislativo, pero no constituyen órdenes en el proceso administrativo, entonces la causal radica básicamente en la interpretación que se formula en quienes plantean esta causal de improcedencia de que no hay órdenes en relación con este tema y la segunda: no existe violación a la esfera constitucional de competencia de la actora, pues los actos cuya invalidez se reclaman fueron expedidos en pleno ejercicio de la facultad de revisión y fiscalización de la cuenta pública de la Cámara de Diputados con apoyo de la Auditoría Superior de la Federación, establecida en el artículo 74 fracción IV, con relación al 79 de la Constitución Federal.

A consideración de ustedes el análisis que realiza la ponencia de estas causales de improcedencia.

Señor ministro Díaz Romero tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Gracias señor presidente, en este tipo de improcedencias que se vienen haciendo valer por parte de los demandados, se sigue el mismo sistema y la misma proposición que se hizo en el asunto de Doña Margarita, están tan íntimamente ligados con el fondo del asunto estos problemas, que

eso es lo que se dice con apoyo en una tesis jurisprudencial que ya tiene la Suprema Corte en estos asuntos, o sea, simplemente se remiten o se relegan para ser estudiados en cuanto al fondo, pero está a la disposición de ustedes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa el tema al análisis de ustedes. Yo creo que en esto el Pleno ha sido muy prudente, porque se trata de situaciones de más o menos, y cuando uno piensa que esta perfectamente demostrado de que son órdenes o que no son órdenes, empieza una discusión y nos llevamos dos horas definiendo si está muy claro, con lo cual finalmente acabamos diciendo: esto, está tan vinculado con el fondo, que más vale esperarnos al fondo, entonces pienso que, desde el punto de vista pragmático, esto es lo más provechoso, que es una tesis que finalmente no afecta a nadie, porque se van a estudiar todas las cuestiones que se plantea. Entonces si les parece, pues damos por superado este tema, ¿ninguno, ninguna desea hacer uso de la palabra? Bien, y nos vamos a la tercera, ustedes advertirán en el que se señala, que es posible el análisis de la legalidad de los actos reclamados, la litis planteada se refiere a invasión u obstrucción de competencias entre dos o más niveles de gobierno, este es la incógnita, como diciendo, esto no tiene que ver con invasión de esferas. A consideración del Pleno, el análisis que se realiza en torno a este tema.

Si nadie desea hacer uso de la palabra, también podemos considerar que se coincide con el estudio que se realiza en la ponencia de esta causal de improcedencia, y pasamos al cuarto punto de este problemario, y entonces, el mismo radica, procede sobreseer en el juicio, en virtud de que la parte actora, no agotó la vía prevista para la solución del conflicto planteado. Señor ministro Ortiz Mayagoitia, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor presidente. Se nos propone la conclusión en la página 245, de que queda, dice: la procedencia de dicho medio impugnativo queda exceptuada, cuando se aleguen violaciones directas e inmediatas a la Constitución Federal, estoy de acuerdo en que cuando en la controversia constitucional, se plantean violaciones directas a la Constitución, no hay que agotar los recursos ordinarios, pero acabamos de ver en el apartado que antecede, que también hay planteamientos de legalidad, y se dan amplios razonamientos para decir que también en la controversia debemos de atender planteamientos de legalidad, esta solución es diferente a la que se llegó en amparo, en amparo se dijo: si solamente se proponen violaciones directas a la Constitución, no hay que agotar el medio de defensa ordinario, pero si además de las violaciones directas, se plantean indirectas, el amparo es improcedente. Yo no hice ningún comentario en el apartado que antecede en la causal de improcedencia número tres, porque creo que el medio ordinario de defensa que se aduce como causa de improcedencia, no lo tienen a su alcance las entidades fiscalizadas, a este respecto, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, en su artículo 2º, dice: Para los efectos de esta ley, se entenderá por entidades fiscalizadas de la fracción VI, poderes, entes públicos federales, entidades federativas y municipios que ejerzan recursos públicos federales; en general, cualquier entidad, persona físico, moral, pública o privada que haya recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales, hay una clara distinción aquí entre entidad fiscalizada, servidor público o particular que haya manejado recursos federales. El artículo 59, que establece el recurso, y que fue reformado el 31 de diciembre del año 2000, literalmente dice: Las sanciones y demás resoluciones que emita la Auditoría Superior de la Federación conforme a esta ley, podrán ser impugnadas por el servidor público o por los particulares, personas físicas o morales, ante la propia Auditoría Superior de la Federación, mediante el recurso de

reconsideración, o bien, mediante el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Bien, yo advierto aquí, a mi juicio, con claridad, que este recurso contra sanciones y demás resoluciones que emita la Auditoría Superior de la Federación, solamente está al alcance de particulares o de servidores públicos por su propio derecho, cuando se les ha fincado alguna responsabilidad, pero no así a favor de las entidades fiscalizadas, que son la Federación, los estados, los municipios, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, etcétera, todos los que menciona y por lo tanto, creo que no es un medio ordinario de defensa del que hubiera dispuesto el presidente de la República, él no tiene por qué ir a litigar a través de un recurso ordinario frente a la propia Auditoría Superior de la Federación; en consecuencia, sin tocar lo dicho en el proyecto, le pediría yo muy atentamente al señor ministro ponente, si estuviera de acuerdo con esto que acabo de decir, que se agregara como segundo argumento, éste de que el medio ordinario de defensa previsto en el artículo 59, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, solamente está al alcance de particulares y funcionarios para la defensa de sus intereses personales, y no así de las entidades fiscalizadas.

Creo que esto complementa simplemente el desarrollo del tema.

Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro ponente, Díaz Romero, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: No solamente acepto la proposición del señor ministro Ortiz Mayagoitia, sino que además le estoy muy agradecido porque como él bien dice, vendrá a completar la proposición que se viene haciendo.

Si no hay objeción a esta proposición, yo la acepto con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúa este punto a discusión del Pleno.

Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más mencionar que en la página 245, el señor ministro ponente, está citando una tesis del Pleno, en donde se señala: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL LA VÍA PREVISTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL SÓLO DEBE AGOTARSE PARA SU PROCEDENCIA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ NO SE PLANTEEN VIOLACIONES DIRECTAS E INMEDIATAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SINO QUE SU TRANSGRESIÓN SE HAGA DERIVAR DE LA VULNERACIÓN A NORMAS LOCALES”**.

A lo mejor no es tanto el caso de hablar de normas locales, porque esta es una norma federal, pero quizás aplicada por analogía.

SEÑOR MINISTRO DÍAZ ROMERO: Bien, en qué página.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En la 245, y yo creo que de ahí surgió también el argumento de que violaciones directas a la Constitución, con lo cual, yo en lo personal, no comulgo mucho, pero la tesis así lo determina, porque todas son violaciones a la Constitución, directas o indirectas, son violaciones a la Constitución.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que no quiere que debatamos el tema, ¿verdad?.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No, por supuesto que no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, si les parece, pasamos al quinto problema de cuestiones de improcedencia que en los términos de este problemario que amablemente nos presentó el ministro ponente, se refiere a la cuestión relacionada con que no hubo propiamente un planteamiento de invasión de esferas.

A consideración del Pleno, este punto.

Consideramos que está superado el problema, y pasamos al sexto punto.

Los actos cuya validez constitucional se impugnan, no son finales, definitivos, inmodificables, o inatacables.

¿Alguien desea hacer uso de la palabra en torno a este problema?

Bien, entonces si les parece, seguimos adelante, y tenemos el planteamiento número siete.

El Poder Ejecutivo Federal no se encuentra constitucionalmente facultado para plantear ante esa Suprema Corte de Justicia, la posible contradicción entre una norma de carácter general, como lo es la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y la Constitución Política, porque de conformidad con el 105 fracciones I y II, de la Constitución, para ello debió argumentar que el Congreso de la Unión al expedirla, invadió su esfera de competencia constitucional o en su caso que esta Suprema Corte de Justicia, supliendo la deficiencia de los planteamientos del demandante, advierta una invasión de tal naturaleza, o sea se trata de un planteamiento ya muy específico en relación con la falta de invasión de esferas en relación con el punto especificado. A consideración del Pleno, bueno, habiéndose superado los problemas de improcedencia, convendría que pasáramos al estudio de los conceptos de invalidez, piensan ustedes que procede hacerlo de inmediato o lo dejamos para la sesión de mañana, como son muchos y muy importantes todos y seguramente esto correría el riesgo de

que empezáramos a verlos y se alargara y no acabáramos ni siquiera con uno, cito a la sesión que tendrá lugar el día de mañana a las once horas en la sede principal de Pino Suárez y se levanta esta sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:55 HORAS)