

**ÍNDICE**

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 2 DE AGOSTO DE DOS MIL SIETE.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**1**

| <b>NÚMERO</b>  | <b>ASUNTO</b>   | <b>IDENTIFICACIÓN,<br/>DEBATE<br/>Y RESOLUCIÓN.<br/>PÁGINAS.</b> |
|----------------|---|--|
| <b>24/2004</b> | <p style="text-align: center;"><b>LISTA OFICIAL ORDINARIA ONCE DE 2007.</b></p> <p><b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD</b> promovida por Diputados de la LVIII Legislatura del Congreso del Estado de Campeche en contra de la citada Legislatura y del Gobernador de esa entidad federativa, demandando la invalidez de los artículos del 59 al 62 de la Ley de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia del Estado de Campeche, contenidos en el decreto número 67, publicado en el Periódico Oficial estatal Órgano del Gobierno del Estado, el 5 de julio de 2004.</p> <p><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA)</b></p> | <b>3 A 38.</b>   |

**ÍNDICE**

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 2 DE AGOSTO DE DOS MIL SIETE.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**2**

| <b>NÚMERO</b> | <b>ASUNTO</b>   | <b>IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.</b> |
|---------------|---|--|
|               | <b>LISTA OFICIAL ORDINARIA VEINTIUNO DE 2007.</b>   |  |
| <b>1/2007</b> | <b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD</b> promovida por el Procurador General de la República en contra del Congreso y del Gobernador del Estado de Chiapas, demandando la invalidez del artículo 13, fracciones I, III, IX y XI, de la Ley de Ingresos del Estado de Chiapas para el ejercicio fiscal 2007, publicada mediante el decreto 117 en el Periódico Oficial de la mencionada entidad el 20 de diciembre de 2006.<br><br><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO)</b>  | <b>39 A 42.</b>                                      |
| <b>2/2007</b> | <b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD</b> promovida por Diputados de la LIX Legislatura del Estado de Aguascalientes en contra del Congreso y del Gobernador de esa entidad federativa, demandando la invalidez de las reformas de los artículos 33 de la Ley de Hacienda; 2 de la Ley de Control de Entidades Paraestatales; 1, fracciones VIII y VIII.1, inciso a) y transitorios Segundo, Tercero y Cuarto de la Ley de Ingresos estatal para el ejercicio fiscal de 2007, y 37, fracción III, inciso a) del Presupuesto de Egresos, todas de la citada entidad, contenidas en los decretos 247, 248, 249 y 250, respectivamente, publicados en el Periódico Oficial estatal el 28 y el 31 de diciembre de 2006.<br><br><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO)</b> | <b>43 A 51.</b><br><br><b>EN LISTA.</b>              |

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL EN PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES  
DOS DE AGOSTO DE DOS MIL SIETE.**

**A S I S T E N C I A:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.**

**JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.**

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.**

**JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.**

**GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.**

**JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.**

**MARIANO AZUELA GÜITRÓN.**

**SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.**

**OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.**

**AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**JUAN N. SILVA MEZA.**

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE GUILLERMO I. ORTIZ**

**MAYAGOITIA:** Se abre la sesión.

Señor secretario sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS LIC. JOSÉ JAVIER**

**AGUILAR DOMÍNGUEZ:** Sí señor, con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros los proyectos de las actas relativas a las sesiones públicas números 73 ordinaria celebrada el martes 10 de julio último, número 74 solemne de

clausura celebrada el 12 del mismo mes de julio último y número 75 solemne de apertura celebrada ayer.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Están a la consideración de los señores ministros las tres actas con las que se ha dado cuenta y que previamente les fueron repartidas.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

Si no hay comentarios les consulto su aprobación en votación económica.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**ESTÁN APROBADAS LAS TRES ACTAS SEÑOR SECRETARIO.**

Continúe dando cuenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Sí señor

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
NÚMERO 24/2004 PROMOVIDA POR  
DIPUTADOS DE LA LVIII LEGISLATURA  
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE  
CAMPECHE EN CONTRA DE LA PROPIA  
LEGISLATURA Y DEL GOBERNADOR DE  
ESA ENTIDAD FEDERATIVA,  
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS  
ARTÍCULOS DEL 59 AL 62 DE LA LEY DE  
LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y LA  
ADOLESCENCIA DEL ESTADO DE  
CAMPECHE, CONTENIDOS EN EL  
DECRETO NÚMERO 67, PUBLICADO EN  
EL PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL  
ÓRGANO DEL GOBIERNO DEL ESTADO,  
EL 5 DE JULIO DE 2004.**

La ponencia es del señor ministro Juan N. Silva Meza y en ella se propone:

**PRIMERO.- ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LVIII LEGISLATURA DEL ESTADO DE CAMPECHE.**

**SEGUNDO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 59, 60, 61 Y 62 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA DEL ESTADO DE CAMPECHE PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EL 5 DE JULIO DE 2004.**

**TERCERO.- SE REQUIERE AL CONGRESO DEL ESTADO DE CAMPECHE PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL PENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN.**

**CUARTO.- PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE CAMPECHE Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Como el señor ministro don Juan Silva Meza regresa hasta el día próximo día seis de acuerdo con la licencia que le otorgó este Tribunal Pleno, consulto si alguno de los señores ministros desea hacer suya esta ponencia.

Señor ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Si ningún otro de los señores ministros quisiera, con todo gusto señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tome nota que el señor ministro Cossío Díaz se hará cargo de la ponencia.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Brevemente para presentar el proyecto que nos propone el señor ministro Silva Meza, como ustedes saben se trata de la impugnación a los artículos 59, 60, 61 y 62 de la Ley de Derechos de la Niñez y la Adolescencia del Estado de Campeche que fue publicada en el Periódico Oficial del Estado el 5 de julio del 2004, estos preceptos que acabo de identificar forman parte del Capítulo relacionado a las sanciones que pueden darse con motivo de las acciones que lleven a cabo diversos sujetos en relación con los derechos de la niñez.

En general el proyecto del señor ministro Silva, está proponiendo declarar la invalidez de estos mismos preceptos en virtud de que no se consigna un procedimiento en el que se oiga al infractor, se le dé la posibilidad de defenderse ante las autoridades correspondientes y esto a juicio del señor ministro Silva es violatorio de lo dispuesto en el artículo 14 párrafo segundo de la Constitución.

En general diría yo que la razón de inconstitucionalidad es una violación a un principio de seguridad jurídica en tanto no quedan precisadas las condiciones de aplicación de las sanciones.

Estas serían las características generales del asunto señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias señor presidente, yo no tengo observaciones ni en cuanto a competencia, ni oportunidad ni legitimación, sin observaciones, comparto por eso el sentido del proyecto; respecto de las causas de improcedencia, con base en lo discutido en la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 26/2006**, en la que se determinó por mayoría, la improcedencia de las acciones de inconstitucionalidad en contra de las omisiones legislativas, podría considerarse que la presente Acción de Inconstitucionalidad, es improcedente; sin embargo, estimo que el proyecto de foja 44 a 48, se hace cargo de esta situación de manera correcta, al determinar que no estamos en presencia de una omisión legislativa absoluta, sino una relativa, en donde lo reclamado es una norma general; en este caso, los artículos 59 a 62, de la Ley impugnada, por lo que no dice, razón por la cual, me parece que la Acción de Inconstitucionalidad, es plenamente procedente. En cuanto al fondo, se trata el tema de la omisión de prever un procedimiento para cumplir el derecho de audiencia; originalmente, el proyecto me generaba ciertas dudas, pues si bien, el ordenamiento, objeto de estudio, omite consignar el procedimiento de audiencia para la imposición de las sanciones administrativas, cabía la posibilidad de que existiera en el Estado, una Ley de Procedimiento Administrativo, que regulara ese derecho, cuestión que no se especifica, que no especifica el proyecto; mis dudas se acrecentaron cuando encontré que el artículo 49 de la Ley

de Turismo, del Estado de Campeche, señala que en las verificaciones que realice la Secretaría de Turismo, de la Administración Pública del Estado, aplicará supletoriamente, la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Campeche; sin embargo, de la investigación que efectué en la página de Internet, del Congreso de Campeche, advertí que este vaticinador, cuyo cuerpo normativo hace referencia a una ley inexistente, pues es apenas un proyecto, por lo que sugiero que se haga referencia a esta situación, en el engrose. Asimismo, como una atenta sugerencia que se incluya dentro de las tesis que apoya el proyecto, la famosa tesis: "Fraga", de rubro: "**AUDIENCIA. GARANTÍA DE**". Que llegó a ser jurisprudencia por unos tres últimos asuntos que completaron esa jurisprudencia que recuerdo que promovió un amigo mío, que ahora es ministro.

Esa es una atenta sugerencia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Hay un documento del señor ministro Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** No es de este asunto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Es de otro, es del que sigue.  
Señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Estoy en mucho con lo manifestado por el señor ministro Góngora Pimentel. El proyecto parece incidir en algunas de sus expresiones, en el sentido de que hay omisión legislativa, desde el momento y hora, en que no se señala un procedimiento que cumpla con la garantía de audiencia, pero bien vistas las cosas, la impugnación que se hace, es: no cumple con la garantía de audiencia, entonces pienso que habrá que eliminar toda expresión que pueda presentar la situación como de omisión legislativa, porque en esencia, lo que hay es que no

cumple con la garantía de audiencia y es el motivo fundamental de la acción; entonces mi súplica al ponente, era en ese sentido y no tengo mayor comentario que hacer.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más?

Señora ministra Luna Ramos, luego Don Mariano y luego Don Sergio.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias, señor presidente.

Yo quisiera mencionar que respecto a la omisión legislativa coincido precisamente con todo lo señalado por el ministro Góngora y con el ministro Aguirre Anguiano. Yo tengo una duda, no sé si sea ya el momento de tratarlo respecto del fondo del asunto, ¿sí podría ya referirme a ella?.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí claro.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Bueno, si ya estamos en el fondo del asunto, yo quisiera mencionar que la razón por la cual se está declarando la invalidez, es porque se supone que está violándose la garantía de audiencia, porque se dice que no hay una garantía de audiencia previa para establecer las sanciones de multa y arresto que se están determinando en los artículos 59, 60, 61 y 62 que se están combatiendo. Sin embargo, yo tengo duda de que si en realidad debemos entender que no existe una garantía de audiencia previa, quizás sea un poco discutible, pero si esto se entiende discutible podríamos a lo mejor hacer algo que siempre hemos hecho, una interpretación conforme y salvar la Legislación para evitar que se declare inconstitucional y se expulse del sistema jurídico una norma que está estableciendo de alguna manera una sanción por infracciones a normas de carácter administrativo.

Entonces, yo quisiera que si ustedes leen los artículos 59, 60, 61 y 62, lo que están estableciendo, el 59 dice: “Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley, serán sancionadas por las instituciones especializadas de procuración que se prevén en este ordenamiento con multa por el equivalente de un hasta quinientas veces el salario mínimo general vigente en el estado”. Este artículo 59 lo que está estableciendo es el monto de la sanción por una infracción administrativa y quién es la autoridad que tiene competencia para determinarla.

Luego, el artículo 60, dice: “En casos de reincidencia o particularmente graves, las multas podrán aplicarse hasta por el doble de lo previsto en el artículo anterior e inclusive, arresto administrativo hasta por treinta y seis horas, se entiende por reincidencia que el mismo infractor incurra en dos o más violaciones del mismo precepto legal durante el transcurso de un año, contado a partir de la fecha de la primera infracción”. A qué se refiere este artículo, a los casos de reincidencia o gravedad de la infracción.

Y luego viene el artículo 61, el artículo 61, está determinando cómo se va a aplicar esta sanción, en qué forma se va a aplicar esta sanción y dice: “Las sanciones por infracciones a esta Ley y disposiciones derivadas de ellas se impondrán con base -y el problema para mí, desde mi punto de vista es esta palabra, “indistintamente en”- dice: Primero. Las actas levantadas por la autoridad. Segundo las indagaciones efectuadas por el personal propio o adscrito de la institución especializada de procuración y Tercero, -aquí hago hincapié en esta fracción III, que dice: Los datos comprobados que aporten las niñas, niños y adolescentes o sus legítimos representantes”, para mí esto es garantía de audiencia, aquí se está tomando en consideración lo que ellos tengan que alegar en su defensa y además datos comprobados y

luego dice la fracción IV: “Cualquier otro elemento o circunstancia que aporte elementos de convicción para aplicar la sanción correspondiente” y el artículo 62, ya se refiere específicamente a la individualización de la sanción porque dice: “Para la determinación de la sanción, la institución especializada de procuración estará a lo dispuesto por esta ley y las disposiciones derivadas de ella considerando el siguiente orden: la gravedad de la infracción, el carácter intencional de la infracción, la situación de reincidencia, la condición económica del infractor”.

Entonces, desde mi punto de vista, lo único que podría dar lugar a duda es esta palabra “indistintamente” que se utiliza en el artículo 61, porque al final de cuentas el artículo 61 es el que nos está diciendo cómo se va a aplicar la sanción o qué es lo que se va a tomar en cuenta para aplicar esta sanción y dentro de las razones que debe de tomar en cuenta la autoridad administrativa para aplicar la sanción, está precisamente esos datos o pruebas comprobados que aporten las niñas, niños y adolescentes o sus legítimos representantes.

Desde mi muy personal punto de vista, pues esto equivale a una garantía de audiencia, no se les está dejando en estado de indefensión y si lo único que podría motivar a duda es el “indistintamente”, el decir que esto puede quedar al arbitrio de la autoridad administrativa sancionadora, bueno pues la interpretación conforme de esta Corte sería, no es “indistintamente”, debe tomar en cuenta estas situaciones que se están determinando en el artículo 61 y no establecer la invalidez de los artículos. A mí me parece que el sistema está perfectamente previsto otorgando desde luego la garantía de audiencia y en el caso de que esto se aceptara, bueno pues ahí lo único que valdría la pena mencionar es que cuando el artículo 60 se está refiriendo al arresto de carácter administrativo cuando existe alguna cuestión de reincidencia o de

gravedad que no se tome en consideración la tesis de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que se refiere a que el arresto no es motivo de garantía de audiencia pero exclusivamente cuando se trata de una medida de carácter precautorio, que no sería el caso porque aquí estaríamos en el caso de una sanción, de una sanción, y desde luego yo no estaría en contra de que además se citara la tesis Fraga, que de todas maneras está estableciendo que aun cuando no se determinara un procedimiento específico existe la obligación por parte de la autoridad administrativa de otorgar la garantía de audiencia.

Sobre estas bases a mí me parece que el artículo, los artículos pueden salvarse y la constitucionalidad por falta de garantía de audiencia creo que no está tan clara como para decir que no se les da la oportunidad de defensa y además, si es que el ministro ponente lo aceptara, sería en el estudio agregar la tesis que ya se ha agregado en muchos asuntos de esta naturaleza que fue emitida por el Pleno en relación con el derecho administrativo sancionador, para la construcción de sus propios principios constitucionales es válido acudir de manera prudente a las técnicas garantistas del derecho penal en tanto ambas son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado.

Pero eso ya quedaría al arbitrio del señor ministro ponente. Lo importante para mí es determinar si en un momento dado puede salvarse o no la constitucionalidad de este artículo dándole esa interpretación que desde mi punto de vista sí respeta la garantía de audiencia.

Gracias, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias, señor presidente.

Yo comparto la consulta en el sentido de que debe declararse la invalidez de estas cuatro normas generales impugnadas. Con lo que no estoy de acuerdo con la consulta es en cuanto señala como efectos de la declaratoria de invalidez requerir al órgano legislativo local para que en el próximo periodo de sesiones lleve a cabo las adecuaciones de estos numerales y no estoy de acuerdo porque si bien es cierto que en algunos precedentes, sobre todo los que se citan en la misma consulta, se declaró la invalidez de las normas ahí impugnadas por una deficiente regulación o por una omisión parcial y ahí sí se requirió al órgano legislativo para que adecuara esos artículos, sin embargo considero que esto obedeció a que se trataba de una ley en materia electoral en aquellos asuntos que se citaron, que precisamente al regular lo relativo a dicho proceso, a un proceso electoral, exige que exista certeza jurídica de cuál es esta norma, es decir, no puede existir vacío legislativo en materia electoral, en un sistema electoral. De ahí que el artículo 105, fracción II, de la Constitución establezca que no podrán hacerse modificaciones substanciales a leyes electorales cuando menos noventa días antes de que se inicie un proceso electoral a fin de que se dé oportunidad a que sean impugnadas esas normas que se reformaren ante la Suprema Corte y en caso de que sean declaradas inválidas, el órgano legislativo de que se trate también tenga tiempo, oportunidad, de hacerle las modificaciones pertinentes, pues reitero, debe existir total certeza de cuáles serán las reglas legales que rigen a un proceso electoral.

Luego, pienso que dependerá de cada caso si procede requerir al Congreso local para que adecue la ley conforme a lo resuelto en una acción de inconstitucionalidad por este Alto Tribunal. En el caso que nos ocupa considero que si las normas impugnadas lo que

regulan son las sanciones por infracción a la propia ley, sólo debe declararse su invalidez, solamente eso; es decir, el efecto sólo debe ser su expulsión del orden jurídico, sin formular ningún requerimiento al órgano legislativo del Estado, puesto que en todo caso es facultad del Congreso local decidir si deben o no existir las sanciones que originalmente establecía y entonces sí, en la norma general respectiva, respetar la garantía de audiencia previa conforme a lo resuelto en la consulta que ahora analizamos.

Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Cuando iba a pedir la palabra, intervino la ministra Luna Ramos, que propiamente por lo que a mí respecta, pues me obliga a referirme a su objeción al proyecto; porque yo, en principio estoy de acuerdo con el proyecto; pero al hacer una observación de fondo, la ministra Luna Ramos, pues todo lo que yo pienso decir caería por su peso, puesto que, no obstante que la ministra acepta que se añada el enriquecimiento de la garantía de audiencia; sin embargo dice: pero en el caso se respeta la garantía de audiencia.

Entonces, yo quisiera referirme en primer lugar al planteamiento de la señora ministra.

Yo creo que las palabras son muy importantes, ella dice: “pero indistintamente no tiene importancia, decimos como que esto no altera el que en el fondo, interpretando una de las fracciones, lleguemos a la conclusión de que sí se está respetando la audiencia”, No, a mí me parece que esa palabra “indistintamente”, da posibilidad de que no se haga ningún caso a la fracción en la que podía hacerse la interpretación de que se está respetando la

garantía de audiencia, ¿por qué?, pues porque le está diciendo propiamente a la autoridad encargada de resolver estos asuntos, que lo mismo puede atender a una fracción que atender a otra o atender a todas; y el eliminar indistintamente, sería alterar ya la ley y no digamos si la sustituimos por forzosamente; y estaríamos ya cumpliendo funciones de Legislador.

Yo pienso que con toda la buena voluntad de la ministra Luna Ramos, de considerar que aquí una interpretación conforme, permitiría llegar a reconocer la validez de estos preceptos, pues lo cierto es que, en los términos en que están redactados no respetan la garantía de audiencia; y no quisiera entrar al análisis de que para mí resulta muy forzado que, a una posibilidad de que algo se aporte en torno a esta problemática, se esté otorgando una garantía de audiencia que implica expresar argumentos, expresar razonamientos en torno a lo que se está planteando.

En consecuencia, yo me sumaría a lo expuesto tanto por el ministro Góngora, como por el ministro Valls Hernández, en cuanto a la conformidad con la ponencia; pero también quiero sumarme específicamente a lo dicho por el ministro Valls, en torno al establecimiento de una vinculación por parte del Congreso del Estado; esto –quiero insistir-, porque ha sido la postura que he venido defendiendo que, nos lleva a invadir funciones del Poder Legislativo; el Poder Legislativo podrá hacer las correcciones que quiera; pero no podemos nosotros vincular a un cuerpo plural a que tome decisiones que dependen de una voluntad mayoritaria, y en algunos casos incluso de una mayoría especial; lo que crearía un problema muy serio en cuanto al acatamiento de nuestras decisiones; por ello aun yo me atrevería a sugerirle al señor ministro Cossío, que está haciendo suya la ponencia, algunas correcciones en la página cincuenta y seis, en que implicarían eliminar esta vinculación; y sin embargo, salvaguardar una situación, porque no

cabe duda que si se incurre en este tipo de infracciones, pues se quedarían en la impunidad si no se corrige la ley, ¿por qué? porque siempre subsistirá la violación a la garantía de audiencia.

En la página cincuenta y seis, yo eliminaría el tercer párrafo de los que se inician en esa hoja, donde dice: “en consecuencia de lo anterior, procede requerir al Congreso del Estado de Campeche, para el efecto de que en el próximo periodo de sesiones lleve a cabo las adecuaciones a los citados numerales”.

Y podría quedar de la siguiente manera: “En consecuencia de lo anterior, debe precisarse que el Congreso del Estado de Campeche, tiene expedita sus facultades para subsanar la deficiencia que ha dado lugar a la conclusión de inconstitucionalidad a la que se ha arribado; lo que de no hacerse, propiciaría que todo acto que ameritara sancionarse en los términos de los dispositivos inconstitucionales, no pudieran ser castigados con el daño causado a la comunidad con las respectivas conductas infractoras; asimismo de sancionarse con base en disposiciones inconstitucionales necesariamente padecerían de ese mismo vicio y así tendría que decidirse en los juicios de amparo que llegaran a promoverse.

En otras palabras, decirle al Congreso: Si tú no haces lo que te toca, tú vas a ser responsable de las situaciones irregulares que se sigan de esa ausencia de previsión de la garantía de audiencia.

Por otro lado, pienso que el estudio que se realiza en el proyecto es muy importante, y que sí convendría que se redactaran las tesis que yo localizo en las páginas 45, 52, 54 y 56, y que aun me he permitido redactar en sus rubros, lo que facilitaría la redacción de la tesis.

En la página 45, aquí se está haciendo la transcripción de un precedente que se estableció en la acción de inconstitucionalidad 7/2003 del Partido de la Revolución Democrática, parece ser que no se redactó tesis, pero como lo apuntó muy atinadamente el señor ministro Valls, una cosa es la materia electoral en donde las consecuencias son diferentes en cuanto a la vinculación del cuerpo legislativo y otra en un asunto como el que estamos viendo, pero de todas maneras la tesis iría en la línea de lo que ya manifestó su conformidad el ministro Góngora, y que diría: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY NO LO ES CUANDO LA OMISIÓN SEA COMO RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS.”

En otras palabras, aquí el vicio radica, como lo dijo el ministro Aguirre Anguiano en su intervención, en que no se está previendo la audiencia y no tanto en que haya una omisión legislativa, es decir, se está violando el artículo 14 de la Constitución.

En la página 52 hay otra tesis importante que para mí podría llevar el siguiente rubro y subrubro: “NIÑEZ Y ADOLESCENCIA. LOS ARTÍCULOS 59 A 62 DE LA LEY DE DERECHOS CORRESPONDIENTE DEL ESTADO DE CAMPECHE VULNERA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA AL NO PREVERLA RESPECTO DE LAS SANCIONES QUE SE PRETENDAN IMPONER POR LAS INFRACCIONES PREVISTAS EN ELLOS.”

En la página 54 otras dos tesis: “REVISIÓN DE LA VALIDEZ DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.”, pero esto está en relación con una observación que hace el ministro Góngora, de la que me quisiera yo hacer cargo. El señor ministro Góngora fue al Internet y ahí advirtió que no hay ningún Código de Procedimiento

Administrativo en el Estado de Campeche, pero resulta que en el informe que rinde, en la contestación que rinde el Congreso, él dice en una de sus partes: “Contrario a lo sostenido por la parte actora sí existe un recurso ordinario al que pueden acudir los particulares en el caso de que con fundamento en la Ley de Derechos de la Niñez y Adolescencia del Estado de Campeche se les imponga una sanción; lo anterior toda vez que el Código de Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Campeche, en sus artículos 1º y 63 otorgan una acción a los particulares para acudir ante la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado a efecto de revisar la validez de cualquier resolución administrativa que los afecte.”

El dar crédito a Internet o a una llamada telefónica podría hacer incurrir en falsedad en declaraciones judiciales a quienes vinieron en representación del Congreso, en que están sosteniendo que hay un código y aun están argumentando que hay dos preceptos que están previendo esa garantía de audiencia.

Yo pienso que quizá pues podría encontrarse alguna fórmula, porque de otra manera, pues para mí seguirían siendo valederas las argumentaciones que en el proyecto se hacen valer al respecto, y que yo reflejaría en las tesis, en la página cincuenta y dos ya la mencioné, en la página cincuenta y cuatro, una tesis diría: “REVISIÓN DE LA VALIDEZ DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. LA PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 1º. Y 62 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEL ESTADO DE CAMPECHE, NO SUBSANA LA VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA, POR LOS ARTÍCULOS 59 A 62 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA, DEL PROPIO ESTADO, QUE NO LA PREVÉ EN RELACIÓN CON LAS SANCIONES QUE PROCEDE IMPONER, POR LAS INFRACCIONES COMETIDAS”. Y luego, otra tesis que diría: “REVISIÓN DE VALIDEZ DE

RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. LA PREVISTA EN CÓDIGOS DE PROCEDIMIENTOS DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, NO SUBSANA LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN, POR FALTA DE AUDIENCIA PREVIA, CUANDO ÉSTA NO SE PREVÉ EN LA LEY DEL ACTO, RESPECTO DE LA SANCIÓN QUE SE IMPONE, POR UNA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA”.

En la página cincuenta y seis, pienso que hay, de aceptar el señor ministro que ha hecho suya la ponencia, la sugerencia que hice, y que de algún modo coincide con la observación del ministro Valls, que diría lo siguiente: “SENTENCIAS EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LOS PRECEPTOS IMPUGNADOS, POR OMITIRSE REGULAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA, RESPECTO DE SANCIONES POR INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS, NO IMPIDE QUE EL CUERPO LEGISLATIVO, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES, SUBSANE LA IRREGULARIDAD Y SUPERE EL VICIO REFERIDO”.

Pues, estas serían mis observaciones en torno a la ponencia, pero, reitero, estoy substancialmente de acuerdo con la consulta.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Sí muchas gracias ministro presidente. Bueno, primeramente, decirles que comparto, por supuesto ya lo que se ha dicho por el señor ministro Genaro Góngora y el ministro Sergio Aguirre, en relación a la respuesta que se le da a la causa de improcedencia que expuso el procurador general de la República; sin embargo yo tengo otra situación en relación a la respuesta que se le da a la causa de improcedencia hecha valer por el Congreso del Estado de Campeche. En relación a esta causa de improcedencia en donde el Congreso de

Campeche, dice que no pueden impugnarse las leyes reclamadas en acciones de inconstitucionalidad, porque requiere que exista un acto de aplicación para que exista el perjuicio. Yo estimo que se le tiene que dar una respuesta distinta a la que se le da en el proyecto, y hacer patente y puntualizar que en acción de inconstitucionalidad, no es necesaria la existencia de un acto de aplicación de la norma impugnada, para efectos de su procedencia, y que si bien es verdad que en otros medios de control constitucional sí se requiere este acto de aplicación, en este medio de control constitucional abstracto, no se requiere, y por lo tanto no se requiere este acto de aplicación para que proceda y pueda impugnarse esta acción de inconstitucionalidad. Este sería el primer tema en relación a las causas de improcedencia, que si bien ya se trataron, yo tenía esta situación de la respuesta al argumento del Congreso de Campeche, en relación a la improcedencia de esta acción.

Por otra parte, no deja de ser interesante la propuesta de la ministra Luna Ramos, de un esfuerzo de interpretación conforme. Yo estimo que, y estoy de acuerdo con la ponencia y con los señores ministros que han hecho uso de la palabra, en el sentido de que comparten la consulta. Yo estimo que en materia de menores, la garantía, y me voy a referir a la garantía de previa audiencia, debe ser explícita; en ese sentido, no solamente comparto el sentido del proyecto, sino que en mi opinión se debe reforzar la argumentación en el sentido de que la inconstitucionalidad de las normas controvertidas, derivan no solamente de una simple violación a la garantía de audiencia, sino a la existencia de una violación a la diversa garantía de audiencia previa, como una garantía de defensa, que en materia de menores de edad, debe ser aún más explícita, como decía, en congruencia con los Tratados Internacionales aplicables, de esta forma, por ejemplo, el fundamento de esta garantía previa de audiencia, de audiencia previa, en la Convención Sobre los Derechos del Niño, en los artículos 3º, 4º, 12, 37 y 40, en mi opinión, debería reforzarse con estos artículos y con esta

Convención, concretamente en el artículo 3º, se establece que en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas, de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, deben hacer una consideración primordial que se atenderá, sobre todo, al interés superior del niño. Por otra parte, el artículo 4º, de esta misma Convención, establece que los Estados-partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole, para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención; el artículo 12, que establece que los Estados-partes garantizarán al niño, que esté en condiciones de formarse un juicio propio, el derecho de expresar su opinión libremente, en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y de la madurez, y con tal fin se dará en particular al niño la oportunidad de ser escuchado, en todo procedimiento judicial o administrativo, que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de las leyes nacionales.

Por otra parte, también el artículo 37, que establece: que los Estados-partes velarán porque en el inciso d), dice: “todo niño privado de su libertad, tendrá derecho a un pronto acceso a la asistencia jurídica y a otra asistencia adecuada”; y por último también, se establece en esta Convención, que el niño será informado sin demora y directamente o cuando sea procedente por intermedio de sus padres o de sus representantes legales, de los cargos que pesan contra él, y que dispondrá de asistencia jurídica u otra asistencia apropiada en la defensa, en la preparación y la presentación de su defensa, y que la causa será dirimida sin demora, por una autoridad u órgano judicial competente, independiente e imparcial en una audiencia equitativa, conforme a la Ley, en presencia de un asesor jurídico u otro tipo de asesor

adecuado, y a menos que se considere que ello fuere contrario al interés superior del niño, teniendo en cuenta en particular, su edad o situación y a sus padres o representantes legales.

Yo estimo que con estas Convenciones, Tratados Internacionales, se podría, inclusive reforzar el proyecto en la materia de la audiencia previa para los menores, y sobre todo, yo no estaría de acuerdo en intentar hacer este esfuerzo por una interpretación conforme, sino más bien, de acuerdo con la ponencia con argumentos reforzados en ese sentido.

Gracias señor ministro presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor ministro presidente. Es evidente para mí, que efectivamente hay una omisión en cuanto al establecimiento de un procedimiento que garantice la audiencia previa; no obstante ello, yo tengo dos preocupaciones de fondo, una primera es: que este régimen sancionatorio, no va dirigido de manera especial a los sujetos de protección, que son las niñas, los niños y los adolescentes, sino que va dirigido particularmente a los actos que puedan cometer las autoridades, previstas en la Ley, que tienen que cumplir con las obligaciones; la segunda preocupación es, hasta dónde podemos llevar el argumento, y esto yo lo he sostenido varias veces, de exigirle al Legislador democrático que, haga determinadas situaciones expresas, es una preocupación personal; en consecuencia, a mí me parece, que el argumento que ha dado la ministra es plausible, yo entendí, que su planteamiento era, que del artículo 61, se declarara inconstitucional la expresión o la fracción o la porción normativa, que es: "indistintamente", de tal manera que como consecuencia de ello se volviera forzoso, el tener que tomar en cuenta todos los elementos, pero adicionalmente a ello, yo

quiero y también llamar su atención, a que en el artículo 59 del propio ordenamiento que estamos analizando, se señala que las infracciones tienen que ser impuestas por las propias instituciones especializadas de procuración que se prevén en este ordenamiento; y en el artículo 54 en particular que puede ser la preocupación de este Pleno, la protección debida de las niñas, de los niños y de los adolescentes, en el artículo 54 dice: Las instituciones señaladas en el artículo anterior, precisamente las de procuración, que son las encargadas de aplicar las sanciones, en el Apartado A, dice: Vigilar la observancia de las garantías constitucionales que salvaguardan los derechos de niñas, niños y adolescentes y las previstas en la legislación aplicable; en consecuencia, yo me inclino, yo no lo había considerado así, pero me inclino a tratar de salvaguardar el régimen de protección para las menores, que exista la posibilidad de sancionar a las autoridades que incumplan con sus obligaciones respecto de ellos, declarando inconstitucional la porción normativa del artículo 61, que es la palabra “indistintamente”, gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor presidente. Yo creo que son varios los temas a dilucidar; en principio estoy de acuerdo con las sugerencias que hacían el ministro Valls y el ministro Azuela en cuanto a la supresión de los efectos, creo que si efectivamente eliminamos el tercer resolutivo y el último párrafo del último Considerando que está en la página 56, con eso me parece que se subsana este problema.

Por supuesto que queda a consideración del Pleno si adicionalmente a subsanar y dejar una condición genérica convendría hacer la prevención que plantea el ministro Azuela, yo creo que esto es un asunto interesante, efectivamente no estamos sustituyéndonos a la autoridad legislativa en cuanto a la

determinación de los efectos o imponiéndole mejor una condición para la emisión de sus resoluciones; sin embargo, sí le estamos señalando cuáles son las condiciones o las consecuencias de la falta de un proceder; entonces en ese sentido creo que se podría aceptar esta consideración.

En segundo lugar, yo creo que hay aquí dos temas que son de importancia y se han estado entremezclando, porque efectivamente el proyecto que nos sometió a consideración el señor ministro Silva, en la página 48, segundo párrafo, establece digamos lo que es la litis a resolución, y dice que los artículos 59, 60, 61 y 63 de la Ley de la Niñez y de la Adolescencia del Estado de Campeche se realiza por considerar que tales preceptos no contemplan un procedimiento en el que los gobernados sean escuchados previamente al acto de autoridad, y eso estima el ministro Silva, páginas más adelante, en particular la 55 que esto es una omisión y, por ende, es una violación al artículo 14.

Sin embargo, la idea que yo tengo del proyecto o mejor de la Ley, es que la Ley tiene muchas más complicaciones que una falta de procedimiento, yo creo que la Ley da lugar a unas ambigüedades realmente importantes que lejos de lograr una protección eficaz de los menores, a la larga van a acabar perjudicándolos porque es una Ley que va a ser muy difícilmente aplicable, quiero poner algunos ejemplos sobre este sentido.

Si ustedes ven, por ejemplo el artículo 13 de la Ley, donde se dice: del derecho a vivir en familia, Capítulo Quinto, se señala artículo 13: Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir en familia. La falta de recursos no podrá considerarse motivo suficiente para separarlos de sus padres o de los familiares con los que convivan, ni causa de la pérdida de patria potestad. El Estado velará porque sólo sean separados de sus padres y de sus madres mediante

sentencia, etcétera; yo me pregunto ¿quién es el sujeto obligado en este caso?, si no está determinado el sujeto obligado en este caso con algún grado de precisión, va a resultar extraordinariamente complicado establecer o señalar una sanción.

Se dice en el artículo 59, lo citaba el ministro Franco hace un momento: las infracciones a lo dispuesto en esta Ley serán sancionadas por las instituciones especializadas de procuración.

Si vemos el artículo 59, o mejor encontramos a lo largo de la Ley cuáles son las instituciones especializadas, son: la Secretaría de Salud, la Procuraduría de la Defensa del Menor, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, el Registro Estatal de Niñas y Niños, el Ministerio Público, los Municipios, el Estado; es decir, hay una enorme generación de autoridades, hay una enorme generación de supuestos, si vemos luego el artículo, por ejemplo, 27, en cuanto habla de un derecho que se denomina de prioridad, dice: “Niñas, niños y adolescentes, tienen derecho a que se les asegure prioridad en el ejercicio de todos sus derechos especialmente a que: a) se les brinde protección y socorro en cualquier circunstancia y con la oportunidad necesaria; b) se les atienda antes de que los adultos en todos los servicios en igualdad de condiciones; c) se considere el diseñar y ejecutar la políticas públicas necesarias para la protección de sus derechos; d) se asignen mayores recursos a las instituciones encargadas de proteger sus derechos”. Una vez más ¿cómo se viola este derecho y quién puede violar este derecho?. ¿Lo violan los padres? Bueno pues los padres están sujetos a unas sanciones, pero no son las que se están refiriendo a la ley, puesto que las infracciones, serán, parecería las sancionadas por las instituciones especializadas, o podríamos decir: sí, sí son las violadas por los padres y las instituciones especializadas ¿tienen que sancionar a los padres? o las instituciones especializadas ¿tienen que sancionar a otras

instituciones especializadas?. A mí me parece que en ese sentido la Ley tiene una deficiencia técnica muy importante, porque lo que estableció es un catálogo de derechos, estableció ciertas condiciones para las partes, pero en ningún caso estableció supuestos específicos de infracciones concretas. Entonces, aquí yo creo que hay una primera condición. Segundo.- Si no estableció supuestos específicos de condiciones concretas, tampoco estableció quiénes son los posibles infractores. Son los padres, los tutores, las autoridades estatales, unas autoridades sancionan a otra, sancionan a sus titulares, sancionan a la institución concreta, estas medidas son adecuadas. Y en tercer lugar, y como consecuencia de lo anterior, tampoco se previó un procedimiento para que los infractores, en su caso, se puedan defender.

La solución que se proponía en el sentido de que los artículos 59 a 62, sí tienen un cierto procedimiento. Yo no la comparto. Creo que lo que está establecido en el artículo 62 es que, por ejemplo, en la fracción III, dice: “Las sanciones por infracciones de esta ley, disposiciones derivadas de ella, se impondrán con base indistintamente en: Tercero.- Los datos comprobados que aporten las niñas, niños y adolescentes o sus legítimos representantes”. Pero si una autoridad está sancionando a otra autoridad, realmente se entiende que la audiencia que tuvo la autoridad sancionada en la mecánica de la ley, queda satisfecha la garantía de audiencia, porque los niños, los adolescentes y los legítimos representantes hayan aportado ese tipo de datos. A mí me parece que esto realmente no se satisface, pueden utilizarse para determinar gravedad de la infracción, en un caso determinado, la autoridad fue tan extraordinariamente omisa que se produjo un daño irreparable a un menor. Eso puede ser. Pero qué tiene que ver la posibilidad de defensa de una autoridad que otra autoridad está sancionando porque no cumplió con una de estas cuestiones, cuando los menores aportan datos. Yo creo que es un problema de una ley con

una extraordinaria buena intención, pero con una, y lo digo con mucho respeto, mala técnica legislativa, porque no identificó supuestos, consecuencias, ilícitos, procedimientos; y, derivado de ello, a mí me parece que lejos de hacerse un bien a los menores, se genera una situación de muchísimo mal, porque nadie va a poder aplicar esta disposición.

Tenemos una tesis que citó la ministra Luna Ramos, que dice así: “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.- Para la construcción de sus propios principios constitucionales, es válido acudir de manera prudente a las técnicas garantistas del derecho penal, en tanto ambos son manifestaciones de la potestad punitiva del estado”. Voy a leerles dos partes que me parecen centrales. La primera: “La sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico. En uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida; en consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador, resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador, puede acudirse a los principios penales, sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grado de exigencia no pueda ser de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías, el procedimiento sólo es posible en la medida en que resulte incompatible”. Y luego una idea muy interesante que está en la tesis que dice: “Que esta Suprema Corte irá formando los principios sancionadores propios de este campo, la potestad punitiva del estado; sin embargo, en tanto esto sucede es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal”. Yo la pregunta que me hago a la luz de esta tesis y

con ese considerando prudente. ¿Están identificados los sujetos?, ¿están identificados los tipos?, ¿están identificadas las modalidades sancionadoras? y finalmente, que era el tema, ¿se puede o está identificadas las condiciones procesales o procedimentales?

Yo la verdad creo que no están estas condiciones, a mi juicio y con fundamento en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria, podemos declarar la invalidez no solo por el artículo 14, sino creo que hay una condición mucho más complicada donde la Ley, insisto, puso un conjunto de buenos deseos en una serie de disposiciones, identificó algunas autoridades, pero nunca relacionó, ni los buenos deseos con las conductas de las autoridades, ni menos con las sanciones, ni menos con un procedimiento, por eso yo encuentro que esta Ley, repito, lejos de proteger a los niños, a las niñas y a los adolescentes en el Estado de Campeche, va a ser una Ley inaplicable y consecuentemente se van a dar las situaciones que justamente la Ley está tratando de producir. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias ministro presidente.

Se ha puesto algún énfasis en la expresión del artículo 61 “indistintamente”, pero si tenemos en cuenta quién es el sujeto sancionado autor de la infracción en perjuicio de los menores, resulta que con la palabra “indistintamente” o sin la palabra “indistintamente”, no hace la menor diferencia, se dice pudiera ser aislada o subsidiariamente aplicadas las fracciones I, II, III y IV del artículo 61 y las condiciones de gravedad y demás previsiones del artículo 62, sin problema, siempre y cuando se le hubiera escuchado al autor de la infracción, el problema es que no se le ha

escuchado y yo me quedaría ahí, no iría tan lejos como lo propone el señor ministro Cossío Díaz, o sea, él dice lo siguiente: abriendo el diafragma la Ley resulta perjudicial a los intereses que trata de abrigar con toda buena fe, pero por su gran cantidad de imprecisiones y de inconsecuencias textualizadas cuando menos, pues resulta una Ley perjudicial, en vez de benéfica para los niños, niñas y niños se decía en esta Ley, signos de los tiempos, es una Ley de 2004 verdad, pero yo dudo que la facultad que nos concede el 70 y 71 de la Ley Reglamentaria, nos permita hacer juicios de funcionalidad total de una Ley, yo creo que no podemos llegar tan lejos y debemos de quedarnos en el aspecto de inaudición que se sigue concretamente en los artículos objeto de análisis, respetando desde luego, coincidiendo en mucho con las afirmaciones que hace el señor ministro Cossío Díaz, pero no creo que podamos ir tan lejos en la crítica estructural de la Ley, para demostrar su infuncionalidad y a partir de eso, concluir que estos artículos son inconstitucionales, pues obviamente lo son porque no se escucha al autor de la infracción o sujeto de la infracción en ningún caso. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Completamente de acuerdo con lo que acaba de expresar el ministro Aguirre Anguiano, primero, aquí se plantea el problema de violación a garantía de audiencia y pienso que abrir el diafragma como dice el ministro Aguirre Anguiano, pues nos llevaría a abrir un debate sobre si esto es benéfico, perjudicial para la niñez, para las niñas, para los niños, los adolescentes, las adolescentes, creo que aquí ya hay un error que no distingue las y los adolescentes, pero en fin son problemas de la época, buen, yo añadiría un argumento, a ver si convengo, cosa que es para mí imposible a la ministra Luna Ramos, a lo mejor al ministro Franco, que no se oye sobre la infracción; es decir, que no se oye sobre la infracción aun suponiendo que quitáramos

“indistintamente”, sólo se escucha para efectos de la imposición de la sanción, sí nada más que previamente hay una infracción y no hay precepto alguno que a algún presunto infractor que pueden ser los padres, que pueden ser las distintas autoridades que en esto tienen que intervenir porque se refiere genéricamente a las infracciones que se cometan en contra de esta Ley o de leyes semejantes. Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley serán sancionadas, etcétera. Las sanciones por infracciones a esta Ley y disposiciones derivadas de ella.

Todo lo que ha dicho el ministro Cossío, pues es cierto, no sabemos ni siquiera qué leyes están derivadas de esta Ley; entonces, tiene muchísimos errores esta Ley, pero en lo que toca a la audiencia, pues no veo como el 61 pueda llevar a decir, que sí se está respetando la garantía de audiencia por interpretación conforme; cuando, no solamente como dice el ministro Aguirre Anguiano. Ninguno de los incisos está otorgando audiencia al infractor, pero ningún precepto otorga audiencia en torno a la determinación de la infracción; en consecuencia, pues este debate a mí me ha llevado al pleno convencimiento de que el proyecto es correcto, y que con las distintas sugerencias que se han hecho, pues es muy sostenible la inconstitucionalidad de estos preceptos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Valls Hernández.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias.

Para hacer una precisión nada más. Lo que se está impugnando es el procedimiento de sanción, ¿a quién? a los servidores públicos que violan la ley, o que quebrantan las disposiciones de esta Ley, es lo único que se está impugnando, no hay por ahí ningún argumento que nos permita ampliar; yo creo que si suplimos la queja de manera tan amplia, vamos abrir un debate, en que vamos

a concluir que la Ley es más en perjuicio, como ya concluyó el ministro Cossío, en perjuicio que en beneficio de los niños, niñas y adolescentes.

Lo único que se está impugnando es el procedimiento para sancionar a los servidores públicos, que quebranten esta Ley, porque no se les otorga garantía de audiencia. Ese es el objeto de la impugnación, nada más.

Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Daré mi posicionamiento, si les parece bien a los señores ministros.

Advierto, que tratándose de menores, la garantía de audiencia y de defensa es expresa y clara en la Ley. Los artículos 49, 50 y 51, regulan los procedimientos en contra de los menores por infracciones de carácter penal, y hablan claramente de respeto a las garantías de audiencia, defensa, y procesales que reconoce la Constitución, no es un problema de violación de garantía de audiencia a menores; es más, esta Ley que establece los derechos de la niñez y de la adolescencia del Estado de Campeche, difícilmente podría ser violada por un menor de edad.

El catálogo de derechos aquí establecidos es todo a favor de los niños: Obligaciones de ascendientes, tutores, custodios, autoridades, derecho a la vida de los menores, derecho a la identidad, derecho a la salud, alimentación, vestido y vivienda; en fin, todos son derechos para los menores, excepto al llegar al Título Octavo, que se llama derecho al debido proceso, y establece como derecho de los adolescentes, que tengan siempre un debido proceso, que se evite todo maltrato, tortura, que no se les prive de su libertad sin causa justificada, que se les tienen todas las garantías expresamente tutelares, en materia de imputaciones penales.

El artículo 52, que no es motivo de discusión dice: “El adolescente que infrinja las normas administrativas quedará sujeto a la competencia de las instituciones especializadas, las cuales deberán asistirlo sin desvincularlo de sus familias, y sin privarlo de su libertad”.

Luego establece las funciones de la procuración, defensa y protección de los menores, todo esto arrojando los derechos de los niños.

Sin embargo, en el Capítulo Décimo Primero, de pronto se abre un capítulo que se llama “Sanciones”, que es el que discutimos y que a mí me generó al principio la confusión de que se refería a sanciones administrativas en contra de menores. No, es aquellas personas particulares o que estén ejerciendo alguna autoridad, que violen la ley que establece los derechos para menores, y establecida esta distinción, nos encontramos que todo lo dicho para garantía de audiencia a menores, pues no cobra aplicación aquí de ningún modo, no existe ninguna previsión para que si alguna autoridad ministerial, o educativa, o algún particular, comete una infracción a esta Ley, sea conducida procesalmente la investigación, solamente dice quién es la autoridad competente para sancionarlos, y estas escuetas medidas sobre reincidencia y datos que debe tomar en cuenta para sancionarlo. Pero comparto la preocupación del señor ministro Góngora, porque esta Ley en su naturaleza intrínseca es administrativa, y las sanciones que establecen los artículos 59 en adelante, al 62, son sanciones por faltas administrativas, por violación a una ley administrativa.

En consecuencia, si hubiera una Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Campeche que dijera: “Toda falta administrativa se sancionará e investigará conforme a este

procedimiento”, podría subsanarse, complementarse el procedimiento.

Quiero destacar, en el proyecto se habla de una distinta ley a la que se refirió el señor ministro Góngora. En el proyecto se habla de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Campeche, sede jurisdiccional; y lo que nos dice el señor ministro Góngora que investigó y que no existe todavía porque es un proyecto de Ley, la de Procedimiento Administrativo del Estado de Campeche, que nos dice está en agenda legislativa todavía, pero nadie la invocó para decir, aunque no está prevista en estos preceptos, si está en esta distinta Ley de observancia para todas las autoridades.

En consecuencia, comparto la conclusión de que sí hay violación a la garantía de audiencia, porque solamente se permite a las autoridades determinar sanciones, sin exigirles ninguna observancia de procedimiento.

Por estas razones yo votaré a favor del proyecto, y me sumo a lo dicho por el señor ministro Aguirre Anguiano, que nos limitemos a la garantía de audiencia.

Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente.

Con estas consideraciones yo prepararía el proyecto, si me permite. Esta Ley de Protección del Estado de Campeche es una copia, sobre todo en el capítulo de la Ley para Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Federal, que fue publicada en el año dos mil, publicada en el Diario Oficial el veintinueve de mayo del dos mil, pero ahí justamente se da la situación a la que ustedes hacían referencia, en el sentido de que la Ley Federal de

Procedimiento Administrativo, justamente tiene el mecanismo para establecer todas las condiciones; lo que a mi parecer aconteció en el Estado de Campeche, es que se copió el capítulo, sin tener en cuenta la existencia de ese ordenamiento, de forma tal que nunca se pudo completar el sistema, y es un sistema pues claramente que está trunco.

Entonces, yo haría estas adecuaciones, corregiríamos lo que usted efectivamente dice, una cosa es el contencioso y otra es la del procedimiento administrativo, yo no insistiría en mi solución, la planteaba yo en términos de una suplencia del 71 y de la tesis que leí, la dejaría yo nada más para un voto concurrente esta condición de constitucionalidad, pero habiendo una prácticamente mayoría en este sentido, no insistiría en el sentido de los otros vicios que tiene a mi juicio también la Legislación, y con eso sería el proyecto que estaría sometiendo a su consideración con estas adecuaciones, de las cuales he tomado nota puntual, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.-** Gracias señor presidente.

Bueno, he escuchado con mucha atención la participación de todos los señores ministros. Yo creo que, a diferencia de lo que pensaba el señor ministro Azuela, sí soy fácil de convencer cuando hay argumentos que así lo manifiestan; nada más quería mencionar esto: el proyecto está enfocado a determinar violación a la garantía de audiencia de niños y niñas, el proyecto tendría que variarse en toda su concepción o en la mayor parte de su concepción.

Ahora, no es tan cierto que la Ley no tenga fijados los sujetos a los que se debe aplicar la ley correspondiente. Si son tan amables de ver el artículo 1° de la Ley, dice: “La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en todo el Estado

de Campeche; tiene por objeto proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como señalar a los órganos del Estado que se integrarán al sistema estatal de protección de la infancia.” Y luego dice, en el párrafo segundo: “Se consideran niñas y niños las personas de hasta doce años de edad y adolescentes a los mayores de doce y menores de dieciocho años, a quienes igualmente se les aplicará la presente Ley.” Y luego dice, en el siguiente párrafo: “Las disposiciones de esta Ley se aplicarán a toda persona conforme al párrafo anterior, sin distinción alguna por razón de su origen, cultura, sexo, idioma, lengua, religión, ideología, nacionalidad o cualquier otra condición propia de quienes ejerzan la patria potestad, representantes legales o personas encargadas de su educación, guarda o tutela.”

Entonces, aquí sí nos está diciendo quiénes son los sujetos de la ley, pero además, aun cuando está estableciendo beneficios para la niñez y la adolescencia, en el artículo 4º también se les imponen deberes, y por eso también ellos pueden cometer infracciones y por eso se está estableciendo sanciones para las posibles infracciones que ellos puedan cometer. Porque dice, artículo 4º: “Niñas, niños y adolescentes, tienen los deberes que exige el respeto de todas las personas, el cuidado de los bienes propios de la familia y de la comunidad y el aprovechamiento de los recursos de que se disponga para su desarrollo.” Entonces ellos tienen la obligación de cumplir también con todo esto, si no cumplen pues también se pueden hacer acreedores, por esta Ley o por cualquier reglamento o disposición de carácter administrativo que resultara violado. Esta Ley lo que está estableciendo es, finalmente, si algún menor estuviera en condiciones de encontrarse dentro del supuesto normativo de una infracción que se determine por esta o cualquier otra ley o reglamento, bueno, que se observen precisamente las garantías que se están controlando en esta ley.

Yo estoy de acuerdo en lo que dice el señor presidente, en que efectivamente se establece el derecho de defensa, hay un catálogo de garantías que se deben respetar; no hice mención a él porque está referido exclusivamente a la ley penal, y como en este caso las sanciones que se les están imponiendo son meramente de carácter administrativo, por eso me fui exclusivamente a la fracción III, donde sí se les está dando la posibilidad de ser escuchados, si es que en un momento dado hiciéramos la interpretación de quitar el “indistintamente”, porque si no se quita el “indistintamente” bueno, puede o no tomarse en consideración esa situación.

Pero no me caso con mis ideas, si no está de acuerdo el Pleno en que se quite por interpretación conforme el “indistintamente”, yo estoy de acuerdo en que la Ley es inconstitucional, porque entonces no habría la posibilidad de ser escuchados y oídos; pero también quiero mencionar que si ya se va a analizar el fondo en estas circunstancias, los conceptos de invalidez están estableciendo la garantía de audiencia en dos situaciones: previa y posterior. Se refieren primero a la garantía de audiencia previa, si llegamos a esta conclusión de que no se va a suprimir el “indistintamente”, bueno, pues queda al arbitrio de la autoridad y por tanto no se cumple con la garantía de audiencia previa y no se les da la oportunidad de ser oídos en defensa ni de aportar las pruebas que en un momento dado consideren convenientes, y si se estima que, además, la sanción no solamente es para los menores o para los adolescentes, sino también para las autoridades que están encargadas de la aplicación de esta Ley, bueno, pues con mayor razón se diría que la garantía de audiencia no está establecida para todas aquellas personas que se consideren sujetos de aplicación de la ley y de las sanciones correspondientes. Eso por lo que hace a la garantía de audiencia previa. Pero también se aduce que no hay garantía de audiencia posterior, y ahí es donde viene la contestación del Congreso del Estado, donde dice: sí, sí hay garantía de audiencia

posterior. ¿Por qué? porque nos dicen en la página 27, en su contestación, que hay, de acuerdo a los artículos 5° y 8°, fracción II, del Código de Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado –que sí existe y que acá está-, donde se establece una acción. Lo que pasa es que yo creo que se estaban refiriendo a un proyecto que seguramente va a reformar esta Ley, pero esta Ley está vigente todavía, es de 1997 y está vigente y los artículos a los que se refieren en la contestación, son el 5° y el 8° y el 5° y el 8°, lo que están estableciendo es: cuándo procede la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, nos dice cuáles son las causas de ilegalidad y el artículo 5° dice que procede la acción cuando las leyes o reglamentos del Estado o de los municipios establezcan algún recurso o medio de defensa que puede ser optativo o no, o irse directo al Tribunal de lo Contencioso a esta acción de carácter contencioso administrativo, entonces, lo que nos estaban diciendo es, sí hay garantía de audiencia posterior porque de alguna manera en la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado, se establece una acción específica para combatir el acto de cualquier autoridad administrativa que se dé en el Estado de Campeche, entonces si se divide la garantía de audiencia como está planteada en el concepto de invalidez, pues una cosa es que no existe el procedimiento específico para determinar como garantía de audiencia previa la que se determina en el artículo 61, porque se deja al arbitrio de la autoridad y por tanto no se cumple con la posibilidad de ser oído en defensa y de ofrecer pruebas en su favor no solamente por los adolescentes, sino por aquellos que se sientan con la posibilidad de ser sancionados por una infracción de carácter administrativo y esto haría una violación al artículo 14 constitucional y por lo que hace a la garantía de audiencia posterior, decir que sí, sí existe cuando menos hasta este momento una acción posible ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en un recurso de esta naturaleza para combatir la sanción correspondiente, siempre y cuando derive de una autoridad

de carácter administrativo y en esas circunstancias yo sí estaría de acuerdo y me sumaría, para que vea que sí puedo cambiar de opinión, me sumaría al criterio de la mayoría estableciendo la inconstitucionalidad del artículo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor presidente, señores ministros, me parece que ha habido argumentos muy atendibles, tanto por parte del ministro Azuela, como del señor presidente, me parece que haciendo estas precisiones y también yo sugeriría que se haga una revisión completa de otros argumentos que aquí no se han vertido, con lo que aquí se ha manifestado, por ejemplo, el argumento que dio el presidente me parece importante, el Código de Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Campeche es en sede judicial, no administrativa, pero adicionalmente el artículo 5° invocado en el informe, pues tampoco es aplicable, porque se refiere cuando a las leyes o reglamentos del Estado, establezcan algún recurso o medio de defensa pueden acudir directamente, consecuentemente aquí, yo insisto, en mi opinión, si estamos en presencia de una omisión legislativa pero que evidentemente se traduce si todo esto se plasma en el proyecto en que no se dé expresamente la posibilidad de que los particulares como lo decía bien el ministro Azuela y estoy de acuerdo con su argumento y yo no lo había considerado para que se defiendan no sólo de la imposición, sino desde del principio de un acto de autoridad, entonces consecuentemente yo también me sumaré a la mayoría de este Pleno, en el sentido de declarar la inconstitucionalidad de estos preceptos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** El señor ministro Cossío no hizo referencia al planteamiento que hace el proyecto de la vinculación al Congreso del Estado, yo pienso que sobre esto también esto tiene que definirse el Pleno.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Si señor presidente, lo que yo había propuesto es que suprimiéramos el resolutivo y el último párrafo del último considerando que está en la página 56, pero el ministro Azuela, lo que proponía era no establecer un mandato al Congreso, sino establecer las consecuencias de no proceder al establecimiento, en ese punto el ministro Azuela, entiendo está salvando una doble situación, no establecemos nosotros qué se debe hacer, pero sí señalamos una condición en este equilibrio, entonces a mí me parece que una vez que hemos abandonado como lo citaba el ministro Valls, estos criterios donde se determinaban las condiciones o si bien sólo lo hicimos en materia electoral, si valdría la pena que determináramos si en los casos en los que estamos anulando normas de carácter general, basta con una declaración general de inconstitucionalidad y que sepa cada quien cuáles son sus consecuencias, sus procederes y a qué se atiende o si nosotros debiéramos establecer una situación, a mí, lo que me parece interesante del planteamiento es tener la oportunidad de discutirlo para efectos de llegar a una condición y que sirva de un precedente, ¡claro! que es lo que haríamos en acciones, perdón, en los casos subsiguientes en que tuviéramos este tipo de situaciones, por eso era la situación. Yo en lo personal, creo que con que declaráramos inconstitucional con efectos generales, y que cada quien sabe a que se atiende, en términos de

responsabilidad, como pasó con unos asuntos hace una semana, donde venía algo que le llamábamos darle consejo al Legislador, que la señora ministra Sánchez Cordero sostuvo una posición porque ella, a los municipios, se acordarán ustedes en los asuntos que tenían que ver con tarifas eléctricas, o, si, esos ¡claro! eran acciones también, o si lo dejamos así, yo no, yo quisiera que fuera el Pleno el que tomara una determinación en este sentido.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Yo retiro mi sugerencia, en la medida en que es tan obvio que se den cuenta que pueden establecer un procedimiento que garantice la audiencia, que no es necesario que se los digamos; entonces, en relación con esas sugerencias, yo aceptaría lo dicho por el señor ministro Cossío, que ha hecho suyo el proyecto, de eliminar el tercero, y eliminar el párrafo donde se está diciendo que el Congreso tendrá que hacer esto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** En estas condiciones, no habiendo opiniones en contra del proyecto modificado del que ha sido suprimido el punto resolutivo tercero, consulto al Pleno si en votación económica se aprueba.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, hay unanimidad de diez votos en favor del proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CON ESA VOTACIÓN, SE DECLARA RESUELTO EL ASUNTO.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚMERO 1/2007. PROMOVIDA POR EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA EN CONTRA DEL CONGRESO Y DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE CHIAPAS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 13, FRACCIONES I, III, IX Y XI, DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE CHIAPAS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007, PUBLICADA MEDIANTE EL DECRETO 117 EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA MENCIONADA ENTIDAD EL 20 DE DICIEMBRE DE 2006.**

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

**PRIMERO.- ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

**SEGUNDO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 13, FRACCIONES I, III, IX Y XI, DE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE CHIAPAS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007, PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL VEINTE DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS, EN LOS TÉRMINOS PRECISADOS EN EL CONSIDERANDO ÚLTIMO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.**

**TERCERO.- PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE CHIAPAS, Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “ . . . ”**

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

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor ministro presidente, en este asunto, pero ahora en acción de inconstitucionalidad, vamos a reflexionar nuevamente sobre los derechos registrales ad valorem, conforme al valor dinerario que tengan los actos objeto de registro; la Suprema Corte se ha pronunciado en acciones de amparo contra estas leyes, diciendo que son inconstitucionales por ser violatorias de los principios de proporcionalidad y equidad; hoy, la Ley del Estado de Chiapas que se impugna mediante acción de inconstitucionalidad refleja el mismo tema y contiene los mismos vicios que jurisprudencialmente hemos determinado, pero repito, en acciones de amparo como inconstitucionalidad; en el proyecto que someto a la consideración de los señores ministros, realmente lo único que se hace es la adaptación de aquellas tesis a esta Acción de Inconstitucionalidad, porque pienso que en este medio de control priman las mismas razones, y deben; en consecuencia, nuestras disposiciones ser congruentes a aquello, pero está a su consideración.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A consideración del Pleno el proyecto del señor ministro Aguirre Anguiano.

Señora ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente, yo estoy de acuerdo con el proyecto del señor ministro Aguirre Anguiano, como él lo acaba de manifestar, efectivamente es un asunto en el que ya ha habido bastantes precedentes en el mismo sentido; yo nada más tendría 2 sugerencias si es que el señor ministro ponente tuviera a bien acatarlas; una es respecto de los efectos, en la foja 49 dice: "La presente ejecutoria surtirá sus efectos a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y hemos acordado por el Pleno, que los

efectos serán a partir del día siguiente de la notificación que se haga al órgano legislativo correspondiente.

Entonces no sé si él tuviera a bien que se modificara para que quedara totalmente de acuerdo a los precedentes anteriores.

Y la otra es, de que ya hemos resuelto varios asuntos en materia registral, en materia registral, conforme a este tipo de determinación por un porcentaje de acuerdo a la operación registral correspondiente; que evidentemente ya se ha dicho que es inconstitucional como lo viene sosteniendo el proyecto; yo en este sentido, lo único que sugeriría es la elaboración de una tesis temática para efecto de que pudiera aplicarse incluso de manera obligatoria, si es que existiera una tesis temática en la que se pudiera determinar, por ejemplo con un rubro de esta naturaleza: "DERECHOS REGISTRALES.- Las leyes y códigos que establecen la tarifa respectiva sobre el monto del valor de la operación que da lugar a la inscripción, violan los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidas en el artículo 4º de la fracción IV del artículo 31 de la Constitución", para que se estableciera de una vez la inconstitucionalidad en cualquier ley que se emita en este mismo sentido.

Eso sería todo señor presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor presidente.

Como humilde ministro y buen compañero de la señora ministra Luna Ramos, acato totalmente sus instrucciones tal y como me lo indicó y de una vez digo que acepto las sugerencias del señor ministro..., esto nada más es sugerencia, no instrucción acatable,

pero estoy con eso, con la sugerencia del señor ministro Gudiño Pelayo, en el sentido de suprimir algunos argumentos en que se invoca el Código Fiscal de la Federación para fundamentar la inconstitucionalidad de una ley de ingreso local, no tiene mucho que hacer en esta procesión esa ley.

Gracias señor ministro Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, sí hay un documento del señor ministro Gudiño, que contiene la sugerencia ya aceptada por el ponente, parece que no es necesario que se lea.

¿Alguien más desea intervenir en este asunto?

Pues no habiendo ninguna objeción al proyecto, consulto al Pleno su aprobación en votación económica.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, hay unanimidad de 10 votos en favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA, CON ES VOTACIÓN SE DECLARA RESUELTO ESTE ASUNTO.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚMERO 2/2007. PROMOVIDA POR DIPUTADOS DE LA LIX LEGISLATURA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES EN CONTRA DEL CONGRESO Y DEL GOBERNADOR DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LAS REFORMAS DE LOS ARTÍCULOS 33 DE LA LEY DE HACIENDA; 2 DE LA LEY DE CONTROL DE ENTIDADES PARAESTATALES; 1, FRACCIONES VIII Y VIII.1 INCISO A) Y TRANSITORIOS SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO DE LA LEY DE INGRESOS ESTATAL PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007, Y 37, FRACCIÓN III, INCISO A) DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS, TODAS DE LA CITADA ENTIDAD, CONTENIDAS EN LOS DECRETOS 247, 248, 249 Y 250, RESPECTIVAMENTE, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL EL 28 Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006.**

La ponencia es del señor José de Jesús Gudiño Pelayo y en ella se propone:

**PRIMERO.- ES PROCEDENTE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LIX LEGISLATURA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, CUYOS NOMBRES SE EXPRESAN EN EL RESULTANDO PRIMERO DE ESTA EJECUTORIA.**

**SEGUNDO.- SE SOBRESEE EN LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, ÚNICAMENTE POR LO QUE SE REFIERE A LOS ARTÍCULOS SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO TRANSITORIOS DE LA LEY DE INGRESOS DE AGUASCALIENTES, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007, Y 37, FRACCIÓN II, INCISO A) DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE AGUASCALIENTES, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007, CONTENIDO RESPECTIVAMENTE EN LOS DECRETOS 249 Y 250 QUE APARECEN PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL SEIS, POR LAS RAZONES QUE HAN QUEDADO PLASMADAS EN EL QUINTO CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA.**

**TERCERO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 2 DE LA LEY DE CONTROL DE ENTIDADES PARAESTATALES DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, ASÍ COMO LA ADICIÓN DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 68 DE LA LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, QUE APARECEN CONTENIDAS EN EL DECRETO 248, QUE APARECE PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD DE VEINTIOCHO DE DICIEMBRE DE DOS MIL SIETE, AL IGUAL QUE DEL ARTÍCULO 1, FRACCIÓN VIII, NÚMERO VIII.1, INCISO A) DE LA LEY DE INGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2007, CONTENIDA EN EL DECRETO 249, QUE APARECE PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD, EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006, CON EFECTOS GENERALES A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE A LA PUBLICACIÓN DE LA PRESENTE EJECUTORIA, EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

**NOTIFÍQUESE;"..."**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor secretario, me informa el señor ministro Gudiño Pelayo, que usted tiene en su poder la presentación de este asunto, le pido que en nombre y representación del señor ministro Don José de Jesús Gudiño, le dé lectura.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, cómo no, con mucho gusto.

**SÍNTESIS.**

Antecedentes: Normas generales con invalidez. Se solicita...se hace referencia a los que ya están contenidos en los puntos resolutivos que se dieron lectura.

En las Consideraciones: Se establece que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, toda vez que se

plantea la posible contradicción entre diversas disposiciones legales del Estado de Aguascalientes y la Constitución Federal.

2. Se indica que la acción de inconstitucionalidad se interpuso de manera oportuna.

3. Se señala que los diputados que presentaron esta acción de inconstitucionalidad, sí cuentan con legitimación procesal para promoverla, toda vez que sobrepasan el porcentaje mínimo requerido para ejercer la acción de inconstitucionalidad.

4. Se suple el error en que incurrieron los diputados actores al momento de interponer la presente acción de inconstitucionalidad, toda vez que solicitaron se declarara la invalidez del crédito 247, por el que se reforma el artículo 33 de la Ley de Hacienda del Estado de Aguascalientes, que aparece publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad, el 31 de diciembre de 2006, precepto jurídico éste, que nada tiene que ver con lo que están reclamando en relación con los diversos decretos, cuya validez solicitan se declare por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, y se tiene como norma general cuya invalidez se reclama, al último párrafo del artículo 68 de la Ley de Hacienda para el Estado de Aguascalientes, que aparece contenida en el artículo 2º del decreto 248, aprobado en la sesión de 27 de diciembre de 2006, y publicada en el Periódico Oficial de la entidad el día siguiente, toda vez que a través de dicho numeral, el Congreso del Estado autoriza al gobernador de Aguascalientes, a afectar como fuente de pago o como garantía de un determinado financiamiento o empréstito, o de otro fin o gasto público especial, los ingresos que recaude la entidad por concepto de impuesto sobre nóminas y sus accesorios, constituyéndose para tal efecto, uno o más fideicomisos irrevocables, los cuales, deberán ajustarse a los fines para los cuales fueron creados, y sujetarse a

las condiciones que para cada caso establezca el Congreso del Estado en su autorización.

5. Previo al estudio del fondo del asunto, se analizan las causas de improcedencia que hicieron valer las partes, estableciéndose por una parte, que la presente acción de inconstitucionalidad resulta improcedente respecto del decreto 250 que contiene el artículo 37, fracción III, inciso a) del presupuesto de egresos del Estado de Aguascalientes para el ejercicio fiscal de 2007, pues en él se contemplan y autorizan las adecuaciones previstas para la Secretaría de Obras Públicas del Estado, en un monto total de \$2'307, 501,000.00 pesos, que se aplicarán en inversión pública, lo que demuestra que se trata de un acto materialmente administrativo, y no general, abstracto e impersonal, citando al efecto, las diversas consideraciones que sostuvo este Alto Tribunal, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 4/98, las cuales son plenamente aplicables al presente asunto por identidad de razón, y por la otra, que también resulta improcedente la presente acción de inconstitucionalidad, por lo que hace a los artículos 2º, 3º y 4º transitorio de la Ley de Ingresos para el Estado de Aguascalientes para el Ejercicio Fiscal de 2007, toda vez que en ellos se autoriza, por una parte, al gobernador del Estado a llevar a cabo la instrumentación de los empréstitos incluidos en el artículo 1, fracción VIII numeral VIII.1, inciso a) de la Ley de Ingresos del Estado de Aguascalientes para el Ejercicio Fiscal de 2007, mediante la contratación de crédito, financiamiento o empréstitos, que deberá contratarse, en las mejores condiciones en términos de plazo, tasas de interés y costo que presente el mercado, pudiendo realizarlo a través de la banca comercial, la Banca del Fomento y Desarrollo o cualquier otro tipo de financiamiento; la emisión de bonos o certificados bursátiles y/o cualquier otra modalidad de crédito, financiamiento o empréstito que ofrezca el mercado dentro del sistema financiero mexicano. Atendiendo a las bases que ahí se

señalan (artículo 2º). Por la otra, a afectar la recaudación del impuesto sobre nóminas para el pago del crédito, financiamiento o empréstito que se contrate (artículo 3º). Y, finalmente, establece los parámetros, reglas y lineamientos, conforme a los cuales se debe instrumentar dicha autorización (artículo 4º). Siendo que, como ha quedado señalado con antelación, una autorización como la que se establece en esos preceptos jurídicos; no es otra cosa, sino realizar la condición legal necesaria para ejercer una competencia. Citando al efecto las diversas consideraciones que sostuvo este Alto Tribunal, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 19/2003, las cuales son plenamente aplicables al presente asunto, por identidad de razones.

6.- Se procede a analizar el primer concepto de invalidez que hicieron valer los demandantes, únicamente en relación con los artículos 2, de la Ley de Control de Entidades Paraestatales, y 68, último párrafo, de la Ley de Hacienda del Estado para Aguascalientes, y 1, fracción VIII, numeral VIII.1, inciso a), de la Ley de Ingresos de Aguascalientes, para el ejercicio fiscal de dos mil siete; contenidas, respectivamente, en los Decretos 248 y 249, que aparecen publicados en el periódico oficial de la entidad, los días veintiocho y treinta y uno de diciembre del año próximo pasado; estableciéndose que resulta infundado el planteamiento relativo a que en el caso concreto no se contó con una iniciativa de ley que cumpliera con los requisitos constitucionales y legales para la contratación de deuda pública; toda vez que en el paquete económico que se presentó para el ejercicio fiscal de dos mil siete, no se comprendió solicitud alguna para la contratación de deuda pública, ya que el hecho de que en el oficio 1206/2006, se hubiera estipulado que la solicitud de aprobación de contratación de empréstitos son adicionales al Programa de Financiamiento Neto, previsto en el artículo 1º, fracción VIII, de la Ley de Ingresos del Estado de Aguascalientes, para el ejercicio fiscal dos mil siete;

siendo que la iniciativa respectiva no se precisó cantidad alguna, no provoca que la solicitud respectiva hubiera sido ilegal, pues conforme a la legislación aplicable, existe la posibilidad de solicitar al Congreso estatal, con posterioridad al treinta y uno de diciembre, autorización para contratar empréstitos, independientemente de que se trate de montos adicionales o no al Programa de Financiamiento Neto, contenida en la Ley de Ingresos respectiva.

Asimismo, se señala que el oficio en cuestión no tuvo por objeto crear o modificar una ley; supuesto en el cual sí se tendría que presentar una iniciativa, cumpliendo con los requisitos que se establecen en dichos numerales, sino mas bien el obtener la autorización del Congreso del Estado para contratar empréstitos, en términos de lo que dispone la fracción IV, del artículo 27, de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes.

Finalmente, se precisa que también resulta infundado el planteamiento relativo a que el referido oficio, que supuestamente es para complementar el Programa de Financiamiento Neto, establecido en el artículo 1º, fracción VIII, de la iniciativa de Ley de Ingresos, viola lo dispuesto en el artículo 19, de la Ley de Deuda Pública del Estado de Aguascalientes, ya que no se acompaña el Programa de Financiamiento Neto, ni los elementos de juicio y datos técnicos que justifiquen los requisitos señalados en el artículo 117, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, de que ni siquiera establecen los proyectos a los cuales se habrá de aplicar el endeudamiento, ni muchos menos los elementos de juicio y datos técnicos de ello; toda vez, que en dicho documento, sí se señalaron los elementos y datos técnicos necesarios para cumplir por lo dispuesto en la fracción II, del artículo 19, de la Ley de Deuda Pública del Estado y, por ende, con lo que dispone la fracción VIII, del artículo 117, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se exponen las

razones por las cuales se solicita dicho empréstito; el destino para el cual se van a utilizar los recursos. A saber: inversión pública productiva y las bases, conforme a las cuales se vaya a celebrar el empréstito; señalándose en torno a esta cuestión, que aun en el supuesto de que se estimase que dicho documento no cumple con los requisitos a que aluden los demandantes, corresponde a la Legislatura del Estado de Aguascalientes examinar, discutir y, en su caso, formular observaciones y/o ajustes necesarios para aprobar los Programas de Financiamiento Neto de las entidades a que se refiere la Ley de Deuda Pública del Estado de Aguascalientes, de conformidad con lo que dispone la fracción I, del artículo 12, del ordenamiento legal en comento. Por lo que en cualquier omisión, que en un momento dado, hubiera podido haber tenido el oficio 1206/2006, en relación con dichos elementos de juicio o datos técnicos, ésta debió de haber sido subsanada por el Congreso del Estado, pues a ése es a quien corresponde autorizar la contratación de empréstitos, los cuales, desde luego, deben cumplir con lo señalado en la Constitución General de la República y en la Legislación local aplicable; por lo que en dado caso se está ante la presencia de una violación formal que no trasciende a la invalidez de las normas generales impugnadas.

7.- Por lo que se refiere al planteamiento relativo a que las normas generales contenidas en los decretos 248 y 249 no fueron aprobadas en una sesión formal y legalmente instalada del Pleno, el mismo resulta fundado a partir de las diversas consideraciones que sustentó este Alto Tribunal al resolver las Acciones de Inconstitucionalidad 9/2005, y 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, en relación con el proceso legislativo que impera en el Estado de Aguascalientes. Toda vez que en la sesión ordinaria del veintisiete de diciembre de dos mil seis, previa aprobación y desahogo de alguno de los puntos del orden del día, el diputado presidente de la mesa directiva en ejercicio de la facultad que le

confiere la fracción V, del artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes y dado que no se habían turnado los dictámenes relativos al paquete económico del ejercicio fiscal de dos mil siete, decretó un receso para el día siguiente, esto es para el día veintiocho de diciembre de dicha anualidad, a las nueve horas, para votar dichos asuntos y no obstante ello, el diputado vicepresidente en funciones de presidente, ante la ausencia de este último, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, y toda vez que existía el quórum necesario para sesionar, determinó seguir con la sesión del veintisiete de diciembre de dos mil seis, decretando un receso de una hora de las doce treinta horas a las trece treinta horas, a fin de que los diputados de la LIX Legislatura que se encontraban presentes en el salón de sesiones, pudieran analizar los dictámenes correspondientes y continuar con la sesión y una vez que prosiguió la misma, los Legisladores aprobaron entre otras cuestiones, los dictámenes relativos a la Ley de Control de Entidades Paraestatales del Estado de Aguascalientes, en donde no sólo se reformó el artículo 2 de dicho cuerpo normativo, sino también se decidió añadir un último párrafo al artículo 68 de la Ley de Hacienda del Estado de Aguascalientes, a la Ley de Ingresos del Estado de Aguascalientes para el ejercicio fiscal de 2007 y al Presupuesto de Egresos del Estado de Aguascalientes para el Ejercicio de 2007, y una vez agotados los puntos del orden del día, citó a los diputados que estuvieron presentes a la siguiente sesión ordinaria, misma que tendría verificativo el día cuatro de enero de dos mil siete, y dispuso que los secretarios del Pleno, notificaran por escrito a los diputados que estuvieron ausentes sobre dicha cuestión, declarando clausurada la sesión a las diecinueve horas del veintisiete de diciembre de dos mil seis, lo que evidencia, que en el caso concreto no se cumple con el primero de los estándares que ha determinado este Alto Tribunal, debe cumplir el proceso legislativo, a saber: que

dicho proceso debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, ya que el procedimiento legislativo en que se aprobaron los decretos que tildan de inconstitucionales los demandantes, no se respetó el derecho de todos los diputados de expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, contraviniendo así lo dispuesto por los artículos 14, 16, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la forma en que se llevó a cabo el procedimiento legislativo evidencia un desconocimiento de los cauces básicos de expresión de la voluntad de la Cámara Parlamentaria, sin que la existencia del quórum legal que existía al momento de su aprobación permita que los valores sobre los que descansa la democracia representativa se vulnere.

8.- Se establece que en virtud de la anterior determinación, resulta innecesario ocuparse de los restantes conceptos de invalidez que hicieron valer los demandantes ya que las violaciones que se presentan en este caso, tienen un impacto invalidante sobre las normas generales impugnadas.

En la ponencia se propone: ...son los puntos resolutivos a los que ya se les dio lectura al dar cuenta.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señores ministros la presentación de este asunto, revela que es un asunto extenso, con muchos temas para tratar, les recuerdo que el Comité de Listas con anuencia del Pleno determinó que para el próximo lunes, viéramos un asunto electoral de urgente resolución; entonces, les propongo que dejemos este asunto en lista ya presentado y que por el día de hoy levantemos esta sesión y los convoco a mi privado a una reunión privada, levanto la sesión.

SE LEVANTA LA SESIÓN.

**(TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 12:55 HORAS)**