

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 5 DE JULIO DE DOS MIL SIETE.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

| NÚMERO | ASUNTO | IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS |
|----------------|--|---|
| 27/2005 | LISTA OFICIAL ORDINARIA DIECINUEVE DE 2007. | |
| | ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por el Procurador General de la República en contra del Congreso de la Unión y del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, demandando la invalidez de los artículos 5, 7, fracción VII, 10, fracción XI, 34, 38, 50, segundo párrafo, última parte, 56, 57, 58, 87, 98, 119 y 125, de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 2005. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA) | 3 A 64. EN LISTA. |

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL JUEVES 5 DE JULIO 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.

JUAN N. SILVA MEZA.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:15 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, LICENCIADO JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ: Sí señor, con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 70, ordinaria, celebrada el martes tres de julio en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta.

No habiendo objeciones les consulto si se aprueba en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

ESTÁ APROBADA EL ACTA, SEÑOR SECRETARIO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:
Sí señor.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
NÚMERO 27/2005 PROMOVIDA POR EL
PROCURADOR GENERAL DE LA
REPÚBLICA EN CONTRA DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN Y DEL
PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS, DEMANDANDO LA
INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 5, 7,
FRACCIÓN VII, 10, FRACCIÓN XI, 34, 38,
50, SEGUNDO PÁRRAFO, ÚLTIMA PARTE,
56, 57, 58, 87, 98, 119 Y 125, DE LA LEY
DE DESARROLLO SUSTENTABLE DE LA
CAÑA DE AZÚCAR, PUBLICADA EN EL
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL
22 DE AGOSTO DE 2005.**

La ponencia es del señor ministro Juan N. Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señores ministros, recibí en la Presidencia una solicitud de la Cámara Nacional de la Industria Cañera y Alcoholera.

Instruyo al señor secretario, por ser una cuestión preliminar, que le dé lectura para el conocimiento de todos ustedes.

SECRETARIO DE GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor.

“La Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcoholera representa los intereses generales de las diversas empresas productoras de azúcar en nuestro país, mismas que insumen como principal materia prima a la caña de azúcar. Hemos seguido con mucha atención y con preocupación las discusiones que se han suscitado en las sesiones públicas ordinarias del Pleno de ese Supremo Tribunal con respecto a la Acción de Inconstitucionalidad 27/2005, promovida por el procurador general de la República demandando la invalidez de diversos artículos de la Ley de

Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar. Por la complejidad del tema inherente a la discusión de la inconstitucionalidad de los artículos 5, 7, fracción VII, 10, fracción XI, 57, 58, 87 y 98, solicitamos de la manera más respetuosa la oportunidad de explicar en detalle el punto de vista del sector industrial y las repercusiones que la solución de los temas tendrán en el ámbito nacional. Para el efecto de permitir que ese Supremo Tribunal cuente con todos los elementos para resolver respecto de la posible inconstitucionalidad de los preceptos enunciados y dada la complejidad y especialización de la fijación de los precios de la azúcar y de la caña y la forma y términos del pago de ésta última, le solicitamos la intervención de expertos en estas materias y por consecuencia el aplazamiento de su discusión y votación. Citamos como precedente el proceso que se siguió ante esa misma Corte respecto a la discusión y votación de la Ley Federal de Radio y Televisión. Como referencia relevante nos atrevemos a señalar el impacto nacional de la agroindustria de la caña de azúcar en nuestro país: 11.56% del valor de la producción nacional agropecuaria, silvícola y de pesca; 0.4% del producto interno bruto nacional; más de 450,000 empleos permanentes y temporales; beneficios directos a 2.2 millones de personas; derrama económica en beneficio de 12 millones de habitantes; dimensión de la cobertura de esta agroindustria, 57 ingenios, 676,000 hectáreas, 15 estados, 227 municipios.”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Como han escuchado, señores ministros, es una petición para que se abra oportunidad de ser escuchados y lo pongo a la consideración del Pleno.

Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: A mí me parece que es totalmente extemporánea una solicitud de esta naturaleza y que si llegáramos a aceptarlo se crearía el precedente de que en cualquier asunto cuando aparezca que alguna de las razones que se

esgrimen y que ahora incluso se transmiten por televisión no la comparta alguien interesado –entre comillas- en el asunto, pues haga solicitudes de esta naturaleza.

Finalmente, estas situaciones de expertos, contribuyen en algunos casos cuando el Pleno estima que es necesario.

Nosotros resolvemos un problema jurídico en el que, en principio debe considerarse que somos los expertos.

Este asunto, llega por otro lado, en septiembre del año de dos mil seis; o sea, que han transcurrido muchos meses en que no se había hecho ninguna solicitud; que de pronto se enteren por la televisión que estamos debatiendo el asunto, pues me parece que no puede ser aprovechado para que se entorpezca la labor del Pleno.

Si alguno de los integrantes de este cuerpo Colegiado hubiera tenido preocupaciones en relación con oír a expertos, seguramente que lo habría manifestado antes de que entráramos a estudiar el asunto; ya habiéndolo estudiado, pues me parece que esto no sería conveniente; y por mi parte, estaría en contra de este diferimiento.

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

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Sí coincido en parte con lo dicho por el señor ministro Azuela, en el sentido de que quizás el precedente no es del todo correcto en el sentido de que ya habiéndose iniciado la discusión del asunto, pudiera suspenderse por una petición específica de una de las partes para poder allegar algún estudio de carácter técnico que se destine al análisis para la resolución de este asunto.

Sin embargo, yo creo que no sería un precedente que podría tomarse de manera puntual para suspender las discusiones de cualquier asunto que tengamos nosotros en estudio y en análisis ya en el Pleno, porque si el asunto que estamos discutiendo únicamente versa con cuestiones de carácter jurídico, pues yo creo que ahí no se justifica una petición de esta naturaleza; pero cuando como en el caso existen situaciones de carácter técnico, como es la fijación de precios de manera específica que tiene un sistema un poco complejo, a mí no me parecería mal que se escuchara a expertos y que en todo caso se llegara a tomar una decisión con base en lo que en un momento dado pudieran allegarnos.

¿Por qué no me parece mal?, porque como lo menciona la misma promoción que se ha presentado, el problema que se está discutiendo es realmente de gran trascendencia nacional; está involucrada prácticamente la industria azucarera nacional y nos están dando cifras de la repercusión que desde el punto de vista económico, laboral, social, puede llegar a tener la decisión que emita esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Entonces, en lo personal, a mí, en este caso concreto, no quiero decir que sea el precedente para suspender las discusiones de cualquier asunto en un punto jurídico en el que estemos, sino en un punto técnico como es el que se ofrece en este momento; a mí no me parecería mal que sí escucháramos lo que se pudiera presentar en este aspecto por expertos en fijación de precios y tomar una decisión con toda la tranquilidad del mundo; ¿cuál es la prisa si llegó desde septiembre, no nos podemos esperar unas semanas más para poder tomar una decisión reposada, serena, analizada, tranquila y con la convicción de que estamos haciendo lo correcto?
Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Me pidió la palabra la señora ministra Sánchez Cordero?

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: No, le pidió la palabra el señor ministro Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias.

Señor ministro Valls Hernández, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias.

Yo estoy de acuerdo con lo que ha dicho el señor ministro Azuela; pienso que ya es extemporánea la petición –por una parte-; por otra, el precedente de las leyes de medios en las que recibimos aquí a expertos de la UNAM y del Politécnico; pero fue porque eran aspectos completamente técnicos y porque así lo pensamos nosotros que era conveniente.

Porque si no, vamos a sentar el precedente como ya se dijo, que avanzada una discusión, en un momento dado, se utilice este recurso para detener el asunto que está siendo objeto de la atención del Pleno.

Considero que no es procedente la petición.

Y que por otra parte, si nosotros consideráramos que necesitábamos asesoría, la hubiéramos solicitado como lo hicimos en las leyes de medios, recientemente discutidas en este Pleno; por lo tanto yo coincido con el ministro Azuela, que no es procedente la petición. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente.

Para coincidir también en lo básico con lo que acaban de manifestar el ministro Azuela y el ministro Valls. El asunto llegó a la Suprema Corte el veintiséis de septiembre de dos mil cinco, el asunto lleva listado mucho tiempo, se ha pospuesto, por una parte; los casos en donde los ministros hemos necesitado información técnica, pongo un caso de la Primera Sala del ADN, nosotros mismos buscamos la información.

Yo creo que cuando uno tiene dudas sobre aspectos técnicos es obligación del propio juzgador traer los elementos técnicos, lo mismo hicimos en el caso de VIH, que se vio en el Pleno, y lo mismo hicimos en la condición de medios; yo creo que si alguno de los ministros tenía necesidad de elementos técnicos, con fundamento en el artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ese ministro se pudo haber obtenido los elementos técnicos necesarios para la resolución.

En el caso de la ley de medios, el acuerdo del Pleno y las reglas generales que se emitieron es porque el Pleno consideraba que había necesidad de hacer precisiones de cierto tipo de conceptos.

Entonces, me parece que es carga –digamos de uno– allegarse de la información que uno requiera para estos casos, en primer lugar; en segundo lugar, coincido con lo que dicen el ministro Azuela y el ministro Valls, es a mi parecer, inadecuado iniciar la vista de un asunto y modificar la discusión o interrumpir la sesión para efecto de posicionamientos de las partes, yo esto creo que no se da el caso.

Si se hubiera hecho la petición con anterioridad a la vista, que estuvo a su tiempo durante muchos meses para verlo, eso es una cuestión, y en lo personal –y esta ya es una posición personal que sustentamos varios de los ministros la sesión anterior– a mi parecer no tenemos por qué como Suprema Corte de Justicia entrar al

análisis de la discusión de precios y de porcentajes, creo que este es un tema que corresponde al Legislador.

La Suprema Corte de Justicia analiza constitucionalidad, y a mi parecer, en el caso concreto la constitucionalidad no pasa por la determinación de los precios, de forma que también por razones técnicas, en el caso concreto, la información que se pueda allegar, personalmente no me sería de utilidad para el caso.

Entiendo lo que dice la señora ministra Luna Ramos y lo que se dice en el documento leído por el Secretario General de Acuerdos, hay familias, hay producciones, hay cuotas, hay muchísimas cosas, sí, pero eso me parece que está en el ámbito de la política pública que construye el Legislador, y ahí es donde me parece que en su momento, como fue, por lo que se explica en las exposiciones de motivos y en los documentos que están agregados al expediente, debieron haberse hecho esos planteamientos. Por esas mismas razones creo que estamos en perfecta posibilidad de continuar en la vista o con la vista del asunto, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sobre este tema de la necesidad de asesoramiento técnico coincido con el ministro Cossío, esto es ya problema de actos, de actos de aplicación, si en los actos de aplicación, suponiendo que se considerara constitucional el precepto correspondiente, se hacen malos cálculos, esto provoca una situación de dramatismo ante la cuestión azucarera, pues eso ya será materia de que se impugnen los precios respectivos por no haberse fijado adecuadamente, pero aquí estamos simplemente ante un problema de índole jurídico: Este sistema que se establece en esta Ley respeta el orden constitucional sí o no.

No es fácil, como lo hemos visto, porque los preceptos no son claros, pero por lo que a mí toca, yo he releído los preceptos, he visto que hay coherencia y que cabe perfectamente la interpretación conforme con la Constitución que salvaguarda cualquier otra situación, y por lo mismo yo no pienso que a mí me vayan a iluminar en cuanto a la decisión que vaya a tomar a nivel de si esto es constitucional o inconstitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Pues yo en la línea de argumentación de la ministra Luna Ramos. Yo recuerdo que en la sesión anterior se hablaba de cualquier cantidad de precios, inclusive el ministro presidente los mencionaba: Precio de referencia, precio de garantía, precio controlado; además aquí se establece el precio de la caña de azúcar, ya no estamos hablando del azúcar sino de la caña de azúcar, regirá anualmente, se establece una regla específica de caña de azúcar que se destina a producción de azúcar, consistente en que sus precio debe estar referido al azúcar recuperable, base estándar, yo recuerdo varios tipos de azúcar: la blanca, la refinada, la estándar, la azúcar morena, --no sé si se llame así--, pero bueno, hay varios tipos de azúcar; y dice, a razón del 57% del precio de referencia. ¿Cuál es el precio de referencia? y ¿Por qué el 57%? de un kilogramo de azúcar estándar.

Es decir, yo creo que hay, como decía la ministra Luna Ramos, situaciones en esta Ley, cuando menos para mí, que sí requieren algún tipo de explicación técnica. Yo no estaría, es decir para mí sí, en mi personal punto de vista, sí sería conveniente y no sentaría precedente, como lo dicen los demás ministros, que tuviéramos,

cuando menos, algunas luces sobre este asunto tan específico; y sobre todo cuando aquí se dice que se está hablando, entre otras cosas, del gran impacto del 12% prácticamente del valor de la producción nacional agropecuaria; del .4% del PIB; de todos los empleos permanentes y temporales que esto significa y de los 2.2 millones de personas que entre empleos directos e indirectos afecta. Yo creo que de alguna manera y de la derrama económica de doce millones de habitantes.

Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Alguien más de los señores ministros. Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Yo he escuchado razones importantes que juegan en cualquiera de los dos sentidos de la disyuntiva que se nos plantea.

Aparentemente para apoyar la no necesidad de ilustración técnica, se entiende fuera de la técnica jurídica, se han dado razones que tocan el fondo de la cuestión. En pocas palabras, los dos ministros que han hecho uso de la palabra para demostrar que no sería conveniente en este momento tomar opinión de técnicos, se apoyan en cuestiones de fondo. Uno de ellos nos dice: para ver la constitucionalidad de las normas no se tiene que pasar por la determinación de los precios.

Yo no veo cómo no, pero esto me indica que él en el fondo ya tiene su ecuación jurídica resuelta. Para mí es necesario pasar por la determinación de precios referenciales, por lo que hasta ahorita he podido intelegir de lo que dice la Ley.

El señor ministro Azuela utiliza razones realmente de mucho peso, pero igualmente dice: dificultades o no, yo ya le di una repasada ayer a los artículos, formé mi convicción y sé cómo resolver las dudas que me plantean.

Yo respeto mucho las dos afirmaciones de los señores ministros.

Yo también tengo dada una inteligencia a los artículos 57 y 58, pero me siguen planteando dudas; y probablemente estas dudas nos las pueda resolver algún técnico, perdónenme la ligereza de la afirmación, algún técnico del campo y en el campo en cuestiones azucareras.

Y estoy en la fracción XI del artículo 10: “El Comité Nacional para el cumplimiento de su objeto, tendrá las siguientes atribuciones: ...XI.- Con base en el balance azucarero para la zafra correspondiente, calcular y proponer el precio de referencia del azúcar para el pago de la caña, llevando registro y control de los precios nacionales del azúcar y de los precios del mercado internacional, incluidos los precios del mercado de los Estados Unidos de América.”; y vamos viendo la parte final del artículo 58.

El artículo 58, en su parte final, nos dice: “El precio de referencia será el que se obtenga como promedio ponderado de ambos precios: entiéndase el nacional y el determinado por el mercado extranjero.”; y luego se da la ponderación.

Yo no conozco a pie juntillas, cómo se logra el balance nacional; pero lo que nos dice el juego de los artículos 57 y 58, es algo, cuando menos inquietante, que es decir: con un año, o con una zafra de anticipación, se señala el precio en que debe pagarse la caña de la zafra posterior; y esto nos manda a ver, que el precio solamente es un pretexto, uno de los pilares del referente para

señalar en el montante del pago de la tonelada de caña. ¿Tengo la seguridad de lo que estoy diciendo? La verdad, creo que es lo que dicen los artículos, pero si alguien con experiencia del campo y en el campo en el tema azucarero, me ilustra, me sentiría mucho más seguro. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Una reflexión nada más, con ustedes. La dificultad que se presenta ahora, es que hemos reconocido que en el tema caña de azúcar, es solamente uno de los sectores ahorita el que pide la participación; recordamos aquí que es una agroindustria, o sea, hay campo y fábrica, hay consumidores, en fin, es todo un espectro el que tendríamos que abrir, no sería equitativo solamente abrirlo a una de las partes involucradas en el tema caña de azúcar; además de que nosotros estamos sin perder de vista el entorno de esta importante agroindustria, debatiendo en el ámbito constitucional, un tema de atribuciones de facultades entre poderes, propuesta por el Procurador General de la República, claro en el entorno están todos estos temas, respecto de los cuales nos venimos pronunciando en su contenido, en una interpretación constitucional, en función de estos poderes, y en lo particular hay una propuesta que está a discusión con una posición en el proyecto, respecto a las cuales nos hemos venido pronunciando, pero uno de los problemas que yo veo en este sentido, es que no podríamos tomar una decisión respecto de solamente la participación en este... demostrar la experiencia de uno solo de los sectores que participan en la industria azucarera; esto nos llevaría a abrirlo a productores, a las Cámaras, a las organizaciones campesinas, a las organizaciones de abastecedores, para oír, tal vez sea razonable, no sé, pero, quien sabe si sea pertinente en el tramo en el cual nos encontramos en estos momentos. Lo dejo también como reflexión, sin una precisión en el camino que tomar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí señor presidente. Aunque yo no me he pronunciado en el tema que se está discutiendo, y lo haré, y quizás ahí encuentren las razones de mi posición en este momento, a mí me preocupan tres cuestiones: la primera es, sí jurídicamente, en este momento procesal en que ya se presentó un proyecto de resolución, se puede abrir una diligencia como esta; tengo serias dudas, quizás esto lo pudimos haber hecho antes. En segundo lugar, me preocupa por lo que yo voy a expresar en un momento, más adelante en la sesión, que la Corte se estuviera sustituyendo a cuestiones que le corresponden al Congreso, esta es mi opinión personal, y precisamente estuviéramos invadiendo una esfera que en mi opinión le corresponde al Congreso. Y en tercer lugar, me parece que el ministro ponente, que es el responsable, consideró que tenía todos los elementos necesarios para plantear un proyecto a este Pleno, el cual está siendo discutido; consecuentemente, por esas tres razones, yo me inclinaré a que no se abra esta instancia, además sumándome a la preocupación de un precedente complicado para este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor secretario, sírvase tomar votación en el sentido de si se aplaza o no el asunto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Habiéndome convencido los argumentos para el no aplazamiento, por razón mayoritaria, pido que no se aplace.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Porque se aplace.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Por las razones expuestas, porque no se aplace.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Porque no se aplace.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Porque no se aplace.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Que no se aplace.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Con el voto de la ministra Luna.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Que no se aplace.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: Mi voto personal es en favor del aplazamiento y es lo que me motivó a plantear esta promoción al Pleno.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay mayoría de ocho votos, en el sentido de que no se aplace la vista de este asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, desahogado este trámite de previa consulta, estamos en la discusión de la constitucionalidad de los artículos 57 y 58 de la Ley del Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, en los que se establece la manera de fijar los precios, tanto de la materia prima como del producto azúcar; en este tema alguno de los señores ministros. Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente. En las sesiones pasadas, yo estuve muy atento a la argumentación que han vertido los señores ministros, y para fundar el sentido de mi voto, a favor del proyecto, en cuanto considera constitucionales los artículos impugnados, me permito hacer las siguientes consideraciones ante ustedes; en primer lugar quiero recordar que el planteamiento puntual, es que, en el concepto de invalidez que estamos analizando, que planteó el procurador, respecto de los artículos 5º, 7º, fracción VII, 10º, fracción XI, 57 y

58 de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, lo argumenta en términos de violar el artículo 28 y, básicamente, su planteamiento es, primero: se vulneran los párrafos segundo y tercero del artículo 28 constitucional, dado que, solamente por disposición constitucional se pueden establecer excepciones al principio, de libre concurrencia y competencia que dichos preceptos establecen; y segundo: la única excepción a tal principio, es la fijada en el párrafo tercero del propio artículo 28, que dispone que el Congreso puede determinar en la Ley, bases conforme a las cuales, podrían determinarse precios básicos, por los que el Legislador no puede fijar los precios. En este tenor señala que dichos artículos son inconstitucionales, dado que fijan un precio para la caña de azúcar y no sólo establecen bases, con ello se violenta el derecho del Ejecutivo, y por tanto considera que hay una invasión de competencia; sumariamente este es el planteamiento del concepto de invalidez del procurador. Ahora bien, yo señalé en la sesión del pasado dos de julio cuando analizábamos otro tema, que esta acción de inconstitucionalidad nos presenta el problema de armonizar, diversos artículos de la Constitución, en particular el 25, el 27, yo señalé el párrafo tercero, pero está expresamente señalada la fracción XX, y me parece, que hoy lo tenemos que vincular con el artículo 28, párrafo segundo y tercero, y también, y muy importante, que no lo hemos mencionado, con el 73 fracción XXIX-E, que le otorga facultades expresas al Congreso de la Unión.

Antes de hacerme cargo y dar una opinión sobre la violación que se argumenta al artículo 28, me voy a permitir, si ustedes así me lo permiten, puntualizar y lo subrayo, que para mí el problema se resuelve, muy en la línea de lo que apuntaba el ministro Cossío, en su última intervención, en la sesión del martes, me parece, y esto es muy importante, que la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, debe analizarse más que a la luz del 28 constitucional, a la

luz del 25, 27, fracción XX, y, la fracción XXIX-E, del artículo 73 de la Constitución.

El artículo 25 que se ha multicitado en estas discusiones, señala, no lo voy a leer porque lo han descrito y lo han leído varias veces, señala la facultad que tiene el Estado mexicano para definir la rectoría económica y le otorga facultades al Legislador para establecer el marco que permita esta cuestión, y en ello está particularmente el tema que estamos analizando; de igual manera el 27, en la fracción XX, le establece al Legislador una obligación, un deber en relación, precisamente a las tareas del campo, a las agroindustrias que es precisamente la cadena productiva de la caña y del azúcar; consecuentemente, deben tenerlo presente, pero además, el 73, fracción XXIX-E, que se adicionó precisamente con la reforma constitucional por la que se introdujo el 25 constitucional: Rectoría económica y 26: Planeación del desarrollo democrático, estableció en dicha fracción que: El Congreso de la Unión tiene facultades para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones en orden económico; especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios.

Una de las bases de la Ley que analizamos fue precisamente ésta, considerar a la agroindustria de la caña como una actividad prioritaria del Estado y una necesidad social por lo que representa, de hecho los datos que aquí se han vertido ponen de manifiesto esta situación.

Ahora bien, con este enfoque, que a mi juicio es el correcto, me parece que es responsabilidad exclusiva del Congreso de la Unión, y aquí insisto estoy de acuerdo con lo que señalaba el ministro Cossío, definir las bases para esta rectoría económica del Estado, para definir cómo quiere impulsar una determinada actividad que

considera prioritaria, incluso la Ley si ustedes se fijan habla de estratégica aunque no cabría en la definición constitucional de actividad estratégica puesto que no es exclusiva del Estado, pero sí una actividad que le reconoce un interés fundamental para el desarrollo económico del país; consecuentemente, está ejerciendo una facultad, en mi opinión, en materia de rectoría económica del Estado para lograr los objetivos del desarrollo nacional.

Evidentemente, esto no podría ser arbitrario, el Congreso de la Unión no podría dictar una ley, simplemente razonando que es para el desarrollo nacional si está violentando otros principios fundamentales constitucionales, y aquí es donde lo vinculo con el artículo 28 impugnado, en los párrafos segundo y tercero; y me permito llamarles la atención sobre una diferencia de matiz importante para mí, en relación a lo que aquí se ha dicho respecto del 28, en su párrafo segundo que establece: “En consecuencia, la Ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia toda concentración o acaparamiento o en pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento, combinación de los productores industriales, comerciantes o empresarios de servicio que de cualquier manera hagan para evitar la libre competencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general todo lo que constituye una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general, o de alguna clase social.

Y yo me pregunto ¿realmente estaremos en el supuesto de este párrafo segundo, cuando es el Congreso en uso de sus facultades y bajo su responsabilidad que determina un modelo, una base para una agroindustria, podría caber dentro de las prohibiciones que establece este párrafo?, yo tengo muchas dudas al respecto señores ministros, en mi opinión no es así, el párrafo 28 tiene por

objeto evitar, efectivamente la concentración y las prácticas monopólicas, en tanto los particulares las están prohijando; consecuentemente aquí, el Congreso, insisto, lo que está haciendo es exactamente lo contrario bajo, lo vuelvo a repetir, bajo su responsabilidad.

Ahora, más allá de mi opinión personal, que en el presente caso no se actualicen los supuestos normativos en este precepto constitucional, puesto que las facultades que ejerce el Congreso, en mi opinión, son materia de rectoría económica y no materia del 28 constitucional, me parece que hay que tomar en cuenta: primero, que como lo señalé, los artículos impugnados se refieren, como lo han hecho notar algunos otros ministros en sus intervenciones, a la regulación del precio de dos productos diferentes; uno es el azúcar, que es un producto terminado dentro de la cadena productiva, y otro es la caña de azúcar, que lógicamente es el insumo fundamental para obtener el producto a su cargo.

Consecuentemente, por una parte se establece la posibilidad de determinación de precios máximos para el azúcar, no para la caña de azúcar, esto es lo que establecen los primeros artículos impugnados.

Quiero señalar que verifiqué, ya hace varios años, que el gobierno de la República ha decidido no establecer precios máximos para el azúcar, no se ha fijado precio oficial máximo para el azúcar, información que nos proporcionó la Secretaría de Economía. Por otra parte, el establecimiento, como señalaba, de un precio de referencia del azúcar que sirve efectivamente para determinar el precio de la caña de azúcar, este es el concepto que realmente ha generado la impugnación y que se concentra en los artículos 57 y 58 de la Ley, que aquí han sido bastamente analizados.

Yo quiero llamar la atención a este respecto. Esos artículos fueron producto de una larguísima discusión en el Congreso; en los antecedentes legislativos se hace constar que hubo cuatro iniciativas que fueron discutidas y finalmente dictaminadas en un solo proceso; en esas cuatro iniciativas se planteaba toda esta cuestión. El dictamen expresamente señala, me voy a referir al de los senadores, que fue la Cámara Revisora, en relación a la fijación del precio. En la presente Ley se mantiene la participación del cincuenta y siete por ciento del precio de referencia de azúcar de caña y cuidadosos de no afectar a terceros, estas Comisiones revisamos la estructura de los precios del azúcar en el mercado, de tal forma que pudimos constatar que el precio de referencia que se obtiene es inferior hasta en un treinta y ocho por ciento respecto del precio detallista e inferior de los precios mayoristas y medio mayoristas, de tal manera que esta decisión no afecta a los consumidores finales del azúcar. Señala también que se hizo un análisis histórico de toda la evolución, y que se tomó en cuenta y se tuvo reuniones con todos los interesados, tanto el sector empresarial como con los productores de caña como las dependencias del Ejecutivo Federal, para llegar a esta decisión. El cincuenta y siete por ciento es un porcentaje que se viene aplicando desde mil novecientos noventa y tres por un decreto del Ejecutivo que se reiteró en noventa y siete y que por efecto del artículo quinto Transitorio de la ley actual, se sigue aplicando, dado que el llamado Comité Nacional del Organismo Descentralizado, no ha fijado nuevas bases y entonces la ley lo recogió como la base, y la base es sobre lo que se construye algo señores ministros. Luego entonces, a mí me parece que el artículo 58 recogió conforme al criterio del Legislador, que es el responsable, un porcentaje que fija las bases, pero ese no determina el precio final de la caña. Si ustedes lo analizan el ministro Aguirre lo hacía notar, es muy complicado, pero independientemente de su complicación, establece una serie de reglas para llegar al precio final de la caña

de azúcar que se les va a pagar a los productores, de hecho, establece la posibilidad en el artículo 59 si no mal recuerdo, si me permiten para no decir una incorrección, en el artículo 59, establece la posibilidad de que entre las partes fijen una forma diferente, dice el artículo 59 de la Ley: “en virtud de la diversificación productiva que pueda darse en esta agroindustria, por mutuo acuerdo de los abastecedores de caña y los industriales de un ingenio específico, podrán acordar modificaciones o la sustitución del sistema de pago contemplado en el artículo anterior cuando la caña se utilice para obtener bienes distintos al azúcar, previa aprobación del Comité Nacional y la sanción de la Secretaría de Economía”; consecuentemente, el Legislador intentó cubrir todos los aspectos que consideró al definir una base de rectoría del Estado en esta agroindustria para que se cumplieran los propósitos del desarrollo nacional; consecuentemente, el resultado es que el Congreso en esos artículos, bajo su responsabilidad fijó las bases, tan es así señores, que son bases que tengo aquí otro documento de la Secretaría de Economía, en donde señala cómo se fijó a partir precisamente de los lineamientos de 1997, el precio de referencia 2006-2007, que fue según el documento 0.10% mayor que el de 2005-2006 y perdónenme, pero lo voy a leer porque me parece importante, porque ilustra al margen del aspecto técnico complicado que efectivamente el Legislador lo que establecieron fueron bases, dice: “para el cálculo se utilizaron datos estimados de consumo y producción proporcionados por la Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcohólica, los cuales fueron considerados como adecuados por la Secretaría de Economía, el precio esperado de las exportaciones de azúcar destinadas al mercado de los Estados Unidos de América, se obtienen mediante el promedio de las cotizaciones de los futuros del contrato 14, en Bolsa de Valores de Nueva York, New York World of Trade, para el período octubre 2006 a septiembre de 2007, con base en los datos de los primeros 5 días hábiles de 2006, el precio esperado de las

exportaciones de azúcar destinadas al mercado mundial, se obtienen mediante el promedio de las cotizaciones de los futuros del contrato 11, en Bolsa de Valores de Nueva York, para el período octubre 2006 y septiembre de 2007, con base en los datos de los primeros 5 días hábiles de octubre, a los precios obtenidos perdón, para el contrato 14 y 11, se les aplica un incremento del 6%, de conformidad con lo que señala el Acuerdo de 1997; el precio esperado de las exportaciones de azúcar se expresa en pesos mexicanos, utilizando el tipo de cambio promedio de las cotizaciones del peso mexicano en el mercado de futuros de Chicago, para el período octubre de 2006, a septiembre de 2007, con base en los datos de los primeros 5 días hábiles de octubre de 2006; los precios correspondientes al servicio nacional de información de integración de mercados, fueron proporcionados por la Secretaría de Economía para el cálculo de los volúmenes de exportación, la Secretaría de Economía estima que el volumen destinado al mercado de los Estados Unidos, ascenderá a 250 mil toneladas métricas, valor crudo exportable durante el período octubre de 2006 y septiembre de 2007, el volumen de azúcar considerado para el mercado de los Estados Unidos, equivale a 233,645 toneladas de azúcar refinado aplicando el factor de 1.07 establecido en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte”.

Todo esto complicadísimo, aquí vienen las fórmulas señores ministros si les interesa podemos sacarle copia verdad, lo hace el Ejecutivo Federal, por conducto de sus dependencias y de lo que se llama hoy en día el Comité Nacional, que es un organismo descentralizado del Ejecutivo; consecuentemente, no veo dónde está la exclusión para llegar finalmente a la determinación de estos precios por parte del Ejecutivo.

Perdón por lo largo, concluyo diciendo: que en mi opinión, estamos frente a un sistema que ha establecido el Congreso de la Unión,

bajo su responsabilidad y en uso de facultades exclusivas que le ha otorgado el Constituyente, para definir cómo se va a desarrollar dentro del marco de la economía nacional la agroindustria de la caña, a mí me parece que esto es facultad exclusiva del Congreso y estoy de acuerdo con las manifestaciones en el sentido de que si la Suprema Corte se pronunciara sobre estos aspectos, estaría invadiendo un campo que le corresponde al Congreso de la Unión; en todo caso, será responsabilidad del Congreso de la Unión, revisar éstas, estas fases; consecuentemente, en mi opinión, si estableció bases para la fijación de los precios, y es el Ejecutivo, a través de sus dependencias, y de este organismo descentralizado en donde hay además que reconocer, están las partes representadas, pero forma del Ejecutivo, quienes finalmente operan todo este sistema económico, con base en los artículos constitucionales, que le dan la regulación de la rectoría economía del país, al Congreso de la Unión.

Gracias señor presidente.

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

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias ministro presidente.

Como mi manera de atacar el análisis del problema de inconstitucionalidad, en el caso que nos ocupa; es radicalmente diferente al que utilizó el señor ministro don Fernando Franco, durante el análisis acucioso que nos expuso, me convenció exactamente de lo contrario. Y les voy a decir por qué: Aquí se invoca por el procurador General de la República, y en varios memoriales lo he visto, que esta Ley violenta el artículo 28 constitucional, porque en el sistema de los artículos 57 y 58,

básicamente, sin olvidarnos del 7º, fracción VII también, de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, se llega a la limitante de señalar precios máximos al público. Esto, desde mi punto de vista es totalmente equivocado; bien decía don Fernando Franco durante su exposición, que hace muchos años el Ejecutivo, porque es atribución exclusiva del Ejecutivo, y no del Congreso de la Unión, hace muchos, se ha abstenido de señalar este precio máximo. Y es que recordemos un poco de pequeñas historias de este país.

La industria azucarera que ha sido pendular, se colapsó cuando ejecutivos de entonces, empezaron a señalarle precio máximo al kilogramo de azúcar para proteger a los consumidores; a grado tal, que todos los ingenios fueron a parar, por decirlo mal y rápido al gobierno federal, dándose cuenta de la complejidad del manejo de esta industria el gobierno federal, privatizó hace quince o diecisiete años todos los ingenios, y no estoy seguro que todos, pero probablemente todos los ingenios; y desde entonces a la fecha se ha abstenido de ejercer el titular del Ejecutivo Federal, las atribuciones que le concede el artículo 28 de la Constitución General de la República; en cuanto al señalamiento de precio máximo al público.

Efectivamente el artículo 28 constitucional, tiene por efecto conjurar los monopolios, y de entre ellos, más que todos, aquéllos que perjudiquen al consumidor final en artículos de primera necesidad. Realmente y lo digo con sinceridad, no sé qué tanto el azúcar de caña, sea hoy por hoy un artículo de primera necesidad. Personalmente yo pienso que no lo es, hay sucedáneos, y hay muchos frutos, que también producen azúcar. Pero aun suponiéndolo así, quiero hacer un muy breve análisis del artículo 28, y nos decía: “La ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia toda concentración o acaparamiento en unas pocas manos, de artículos de consumo necesario”; no es el

caso, o cuando menos nadie nos ha dicho, ni delatado, ni insinuado, que es el caso, que tenga por objeto obtener el alza de los precios, no estamos en presencia de esta previsión constitucional. “La ley castigará severamente también todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores”, aquí no se nos olvide que los productores, cuando menos de la materia prima, son los abastecedores de caña, según el artículo 3º, fracción I, de la Ley en comento; “Todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales”, estos son los dueños de ingenios, “comerciantes o empresarios”; bueno, los expendedores de servicios, “que de cualquier manera hagan evitar la libre competencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, y en general todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida, a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social”.

Si acaso este sistema tiene alguna referencia o conexión con el artículo 28 constitucional, es evitar la competencia entre sí de los productores de caña, no pueden competir, cuando menos por lo que ve a la fabricación del azúcar.

Se nos invocó como de libre determinación de acuerdo de voluntades el 59, nada más que no se puso énfasis en lo que dice, lo que dice el artículo 59 es en la caña, que no sea para producir azúcar. Por asociación de ideas me voy a la caña que sea destinada a producir alcohol, esa sí puede ser objeto de acuerdo de voluntades en cuanto al precio que debe tener, pero aquí hay un precio cercado, hay un precio protegido, que evita la competencia entre proveedores de ingenios, que es el precio de la caña; está cercado, y esto digo yo, ¡caray!, ¿no será esto violatorio en el artículo 28 constitucional? Este sistema que tiende a cercar un precio es la única conexión que le encuentro con el artículo 28, que

al final del camino yo no creo que tenga nada que ver con la realidad, se invoca la rectoría económica del Estado, sí, el Estado es rector de la economía de este país, pero no sobrepasando los bríos de otras normas constitucionales ni las pausas de otras normas constitucionales. Esto qué quiere decir, que esta rectoría del Estado debe de respetar todo el contexto constitucional, incluidas las garantías individuales.

Se invoca como fundamento de la tesis que acabamos de escuchar, la fracción XXIX, inciso E), del artículo 73 constitucional, que nos dice que “El Congreso tiene facultades para expedir leyes para la programación, concertación y ejecución de acciones de orden económico, específicamente las referentes al abasto”. Yo no he escuchado a nadie que diga que hay un problema de desabasto de azúcar, eso, hasta la información que tenemos actualmente parecería ser falso, especialmente las referentes al abasto, y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios; ¿qué es insuficiente la producción cañera en este país?, donde es del conocimiento común que es un mercado de excedentes, social y nacionalmente necesarios, ¿los bienes son social y nacionalmente necesarios? Yo lo pongo en duda ¡eh!, que el azúcar sea social y nacionalmente necesaria.

Yo lo que sí creo es que todo el contexto de la industria es socialmente conveniente, e involucra una gran complejidad y una gran cantidad de personas, pobres entre los pobres, pueden verse afectados por nuestra decisión. Me refiero concretamente a los colectores de caña ¡cuidado!, y también a los pequeñísimos productores que la ley llama “abastecedores de caña”.

Entonces no veo que éste pueda ser el fundamento de la atribución del Congreso de la Unión para legislar en materia de precios cinchos, fijos, mediante los cuales un proveedor de una industria

debe de venderle a esta industria. Aquí se está protegiendo un precio de una parte de la cadena productiva, pero no le encuentro este fundamento constitucional, la facultad del Congreso no viene de esto.

Y volvamos al texto del artículo 28, y si quieren también del 27, fracción XX.

Se está diciendo que: “Las leyes fijarán las bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materiales o productos que se consideran necesarios para la economía nacional o el consumo popular –nada nos indica que se esté en este caso y estamos hablando de precios máximos, precio máximo de la caña y se nos está diciendo que estas son bases, es precio fijo, yo estoy de acuerdo con nuestro presidente, según lo mencionaba en la sesión anterior-, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos –no este caso-, materiales o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, –no estamos en presencia de eso- así como el alza de precios –no estamos en presencia de eso-. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.” No es una ley ni unos artículos relativos al cuidado del mejor cuidado de los intereses de los consumidores.

Vayamos entonces, dado que no tiene cabida alguna -según mi parecer, desde luego- en el artículo 28, a la fracción XX del artículo 27: “El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, -sí, pero con observación de otras limitantes u otros bríos de otros artículos del contexto constitucional en general, no olvidándolo, no es un endoso que libere de la obligación de respeto al Estado del contexto constitucional- para promover las condiciones para el desarrollo rural integral. -Tiene que seguir el Estado

observando todo el contexto constitucional-, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, –la etiología de estas normas no nos dice que proteja esto- y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra – yo pienso que esto no tiene nada que ver con el óptimo uso de la tierra-, con obras de infraestructura –tampoco-, insumos, créditos, servicios y capacitación y asistencia técnica. –Pues resulta que aparentemente el Estado no ha acogido mucho la materia de créditos, de propiciar los insumos y servicios de capacitación y asistencia técnica en el contexto de esta ley, cuando menos, nada tiene que ver entonces con esto- Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria. –Para planear la organización, no tiene ninguna situación de planeación ni organizacional, cuando menos en los artículos 57 y 58, que estamos analizando-, su industrialización -no planea la industrialización con el hecho de poner un precio predeterminado con una zafra de anticipación cuando menos para la caña-, su industrialización y comercialización considerándolas de interés público”. Luego el valor referencial a la fracción XX del artículo 27 constitucional en la especie, no puede tener un valor real de aplicación, son declaraciones que se puede fonéticamente escuchar maravilloso en el contexto social, pero en la aplicación práctica en los artículos que estamos analizando, nada tiene que ver ¿cómo se reduce entonces el asunto visto este espectro constitucional y normativo? Tiene facultades el Congreso de la Unión, para prefijar un precio cierto a pagar por un producto futuro a proveedores de una industria determinada, si es así, yo no veo de donde surjan porque según mi análisis del 27 fracción XX, no surgen, del 28 tampoco, del 73, fracción XXIX, inciso E) tampoco ¿de donde entonces?.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Alguien más de los señores ministros. Señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. Yo quisiera mencionar que el día de ayer me abstuve de participar precisamente porque estuve escuchando con mucha atención las opiniones de los señores ministros que hicieron uso de la palabra. Efectivamente el concepto de invalidez por parte del procurador General de la República, se centra en determinar si es facultad del Congreso, fijar el precio del azúcar o bien si es facultad del Ejecutivo Federal y que con esto se plantea una posible invasión de esferas, en los artículos que se combaten en este momento que son el 57 y el 58, lo que el artículo 28 constitucional establece en sus párrafos segundo y tercero, es que la Ley deberá establecer las bases o es decir de alguna manera el procedimiento para que en un momento dado pueda fijarse por la autoridad competente que en este caso lo es el Ejecutivo Federal, de estos precios máximos, porque a eso se refiere el artículo 28 constitucional ¿por qué razón? Se ha dicho que es una industria prioritaria, se ha dicho que es una agroindustria nacional, pero creo que fundamentalmente el 28 constitucional a lo que se está refiriendo es a aquellas industrias o aquellos productos que de alguna manera son de consumo popular y yo creo que el azúcar, no me cabe la menor duda que si es un producto de consumo popular, entonces por esa razón creo yo que cabe dentro de lo que se está estableciendo en el párrafo tercero del artículo 28, las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos, el artículo 28 se está refiriendo a la fijación de precio máximo, el señor ministro Fernando Franco hace rato mencionaba que la Secretaría de Economía, no ha fijado desde hace muchos años un precio máximo al precio del azúcar y que por esta razón él considera que no estamos en presencia de este párrafo tercero del artículo 28; sin embargo, creo yo que es específico tratándose del

producto de que se trata el que el artículo 28, está regulando prácticamente la posibilidad de que sea el Ejecutivo el que fije este precio máximo sin dejar de reconocer de que deja al Poder Legislativo, la posibilidad de fijar las bases para que en un momento dado pueda llegarse a ese precio dice. “Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, yo aquí es donde lo incluyo, es un artículo de consumo popular-, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para mejor cuidado de sus intereses”. Entonces, el artículo se está refiriendo a la fijación por parte del Ejecutivo de precios máximos, y está determinando por parte del Legislativo, la posibilidad de fijar las bases necesarias para llegar a ese precio a través de la ley correspondiente. Ahora, si nosotros vamos a los artículos que se nos están reclamando, lo que se dice en el 57, es; “el precio de la caña de azúcar regirá anualmente de acuerdo al precio de referencia de la azúcar que proponga el Comité Nacional, y publique la autoridad competente en el Diario Oficial de la Federación en el mes de octubre de cada año de la zafra”; si este artículo, estuviera pues prácticamente de manera individual, pues yo creo que quizás sería correcto lo establecido en esta ley, por qué razón, porque aquí de alguna forma nos está diciendo que el precio de referencia lo establecerá el Comité Nacional, el Comité Nacional es una autoridad que depende del Poder Ejecutivo, y que de alguna manera está dentro de lo que se está estableciendo en el artículo 28, párrafo tercero, y la publicación en el Diario Oficial, en el mes específico, por qué, porque va en relación con el ciclo de zafra de cada año; ahora, el artículo 58, este es el problema que al menos en lo personal se presenta, dice: “cuando la caña de azúcar se

destina a la producción de azúcar, su precio deberá referirse a la azúcar recuperable base estándar, a razón del cincuenta y siete por ciento, del precio de referencia de un kilogramo de azúcar base estándar; el precio de referencia de un kilogramo de azúcar base estándar, se determinará como el promedio ponderado del precio nacional del azúcar estándar al mayoreo, más el precio promedio de las exportaciones de azúcar realizadas en el ciclo azucarero de que se trate”.

Para efectos del párrafo anterior, el precio nacional de la azúcar estándar al mayoreo, se determinará con base en el monitoreo del Sistema Nacional de Información de Mercados, o del mecanismo que lo sustituya, acordado por el Comité Nacional, y el precio promedio de las exportaciones de la azúcar, se calculará con base en los registros del balance azucarero que determinen a partir de la producción y consumo nacional de la azúcar, los excedentes netos exportables de azúcar nacional y por ingenio; de donde se obtendrá la variación porcentual del componente de exportación del precio de azúcar, el precio de referencia, será el que se obtenga como promedio ponderado de ambos precios.

Al parecer, se estaría dando realmente un procedimiento, y si fuera realmente el puro procedimiento, yo estaría totalmente de acuerdo con el artículo 58; sin embargo, no se está refiriendo a las bases de ese procedimiento para la determinación, ya sea del precio estándar que podría conducir en un momento dado al precio máximo a que se refiere el artículo 28, por qué razón, porque nos está fijando un porcentaje, nos está fijando un porcentaje del cincuenta y siete por ciento, a partir del cual se tiene que determinar con base en las operaciones que se hagan del precio ponderado, y del precio ponderado de azúcar estándar nacional, para poder llegar a la determinación del precio recuperable base estándar de la azúcar; entonces, a lo que yo voy es a esto, si únicamente se

establecieran las bases, si únicamente se estableciera el procedimiento yo estaría totalmente de acuerdo con el artículo; sin embargo, desde el momento en que se fija un porcentaje específico, en ese momento ya se está precisando cual va a ser el precio del azúcar, porque, y si independientemente de que se realice o no alguna ecuación respecto del tipo de azúcar estándar al que se refiere el párrafo siguiente, ya se está estableciendo un porcentaje específico; entonces, yo creo que aquí ya va más allá de una simple base que es lo que al final de cuentas está estableciendo el artículo 28, párrafo tercero de la Constitución; pero además, se está fijando tomando en consideración nada más un tipo de azúcar que es el estándar, y como bien lo decía la ministra Sánchez Cordero, en la intervención anterior, no solamente podemos tomar en consideración para un precio de esta naturaleza, un tipo de azúcar, cuando, cuando menos sabemos que existen cuatro tipos de azúcar diferente, y que en un momento dado tampoco se les pueda dar a todos el mismo rasero en un porcentaje específico y determinado, por qué razón, porque el ingenio o la producción de azúcar no puede ser exactamente la misma en todos los ingenios que se lleven a cabo, por qué razón, porque habrá unos, incluso tenemos en algún documento que se nos hizo llegar por parte de SAGARPA, donde se nos está manifestando las diferencias de producción, las diferencias del tipo de caña, pero sobre todo la calidad de caña que en cada ingenio se produce; entonces, cómo fijamos a través de un rasero único, de un porcentaje único para una fórmula preestablecida para la determinación de lo que va a ser prácticamente el precio estándar del azúcar, cuando no tomamos en consideración ni la diversificación de los tipos de azúcar ni la calidad de cada uno de la producción de estos ingenios.

Entonces, en mi opinión, yo sí coincidiría además de todo lo que el presidente había señalado el día de ayer, en relación con estos artículos, en la idea de que no se está limitando a dar las bases el artículo 58, sino que el artículo 58 está señalando ya de alguna

forma la determinación de un precio preestablecido que en mi opinión, va mas allá de lo que el artículo 28 constitucional está permitiendo para el Congreso de la Unión aun cuando en un momento dado todavía en la ecuación se establezca la posibilidad de que exista otros factores que tomar en consideración.

El hecho de que se determine ese porcentaje fijo desde un principio está predeterminando el precio correspondiente y por esta razón, creo yo que se excede de las facultades que en un momento dado está otorgado el artículo 28 constitucional.

Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Quiere hacer una aclaración breve don Sergio Salvador Aguirre, aunque el turno es del ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Les prometo señores ministros, no utilizar más que un minuto en esto.

El precio del mercado es el que rige lo que nos cuesta a los consumidores el kilo de azúcar, nada tiene que ver esta mecánica para señalarle precio a la caña; lo que el consumidor paga en el supermercado o en estancillo de la esquina por un kilo de azúcar, éste lo señala la ley de la oferta y la demanda.

Entonces, no estamos hablando de ese señalamiento de precios, ni podemos involucrarnos con el 28 constitucional. Que el precio del azúcar lleva muchos, muchos años señalándose por liberado, la ley de la oferta y la demanda en el mercado, nada tiene que ver con lo que estamos viendo.

Gracias.

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

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, me refiero ante todo y por inmediatez a lo que dice el señor ministro Aguirre Anguiano, si el problema no gira en torno al precio del azúcar, el problema que se está debatiendo es el precio de la caña de azúcar.

De moto tal, que estableciendo el artículo 7º, que tantas veces se ha mencionado, que es facultad del presidente fijar el precio máximo del azúcar y que él no ejerza esa atribución, pues a mí parece completamente ajeno al problema que estamos debatiendo.

Yo debo decir, que a diferencia del ministro Aguirre Anguiano, a mí me convenció y me reafirmó en mi posición la exposición magnífica del ministro Franco González Salas. Debo advertir, como dice: (José María Cabo de Villa) "Que el diálogo no es una comunicación que tienda a que convenzamos a los demás, sino es un mecanismo en el que simplemente, con una gran tranquilidad, debemos tratar de entendernos unos a otros"; cuando esto se da en un órgano colegiado, pues esto permitirá que finalmente cada quien asuma su posición y se tome la votación pertinente.

Yo sinceramente, cuando he leído tanto la Ley Federal de Competencia Económica, como la Ley del Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, sinceramente no entiendo ni siquiera cuál es el problema de invasión de esferas; lo reconoció la ministra Luna Ramos, ¿quiénes integran el Comité?, pues el Comité es el Ejecutivo Federal, el Comité que tiene entre sus funciones fijar estas bases y ese es otro problema de si fija bases o fija precios; pero el Comité está integrado por una junta directiva y, ¿quiénes forman la junta directiva? titular de la Secretaría, es decir, el de la Secretaría de Agricultura y otras distintas atribuciones; la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Economía, la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, representantes de la Cámara Azucarera y representantes de las organizaciones nacionales de

abastecedores de caña de azúcar y dentro de sus atribuciones está fijar precisamente esas bases, junta directiva que quiénes son, pues el Poder Ejecutivo con participación de quienes están involucrados en lo relacionado con la caña de azúcar, que son los representantes de la Cámara Azucarera y los representantes de las Organizaciones Nacionales de Abastecedores de Caña de Azúcar, artículo 28 de la Constitución, no tenemos que ir a los artículos que establecen las facultades del Congreso, el artículo 28, claramente está señalando las leyes, quiénes emiten las leyes, pues el Congreso de la Unión, no puede ser otro; las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, aquí se dice: precio fijo, pues por lo menos a nivel de Ley yo no he visto que se diga nunca precio fijo, se habla de un precio de referencia, de precios máximos. Ahora, que en la realidad dicen otra cosa, eso no tiene que ver con el análisis de constitucionalidad de ley, podrá cuestionar el acto concreto que está yendo más allá de lo que dice la Constitución o la ley. “Las leyes fijarán bases, para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular”. Yo respeto que el señor ministro Aguirre Anguiano, estime que el azúcar no es una de estas mercancías, pero el hecho es que en el momento en que el Congreso, en la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, establece bases para fijar estos precios, pues lo está reconociendo así, o sea, no se trata de algo que se obtenga por un sondeo de opinión, no, cuando el Congreso estima que se trata de materias, artículos o productos necesarios para la economía nacional, se tiene que regir con este sistema. Se ha dicho: es que aquí se le da esta facultad al ejecutivo. Bueno, en realidad yo creo que es una derivación lógica de la Ley, si se establecen las bases por el Congreso de la Unión, y el Ejecutivo, conforme al 89, fracción I, tiene que proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, pues él tendrá que aplicar las bases a través de quién, a través de este Comité, y este Comité, integra a un buen

número de Secretarías de Estado, y además a los que están involucrados con la caña de azúcar.

Qué dice el artículo 58, yo sinceramente no me atrevo a decir que este artículo fija el precio, mis rudimentarios conocimientos de aritmética me señalan, que si para obtener algo, tengo yo que aplicar una serie de datos que todavía no tengo, y de esto se dice un porcentaje, no se fijó el precio, se señalaron bases, y en cada momento tendré que aplicar este mecanismo, y este mecanismo me va a llevar al precio, y ese 57%, va a estar en razón, de todos los demás elementos que va señalando el artículo 58, y éstos son las bases, y quién va a fijar el precio máximo o de referencia, como lo dice el precepto en varios momentos, el precio de la caña de azúcar, olvidémonos del precio del azúcar, olvidémonos de si una es muy blanca, que dicen que no es la mejor, que esta es algo morenita, más morenita, eso ya es otro problema, nada tiene que ver en esto; el precio de la caña de azúcar, regirá anualmente de acuerdo al precio de referencia del azúcar, que proponga el Comité Nacional, hay un precio de referencia del azúcar que va a proponer el Comité Nacional, y se publicará por la autoridad competente, que es un precio de referencia, yo creo que por el momento, atendiendo al sentido gramatical, es un precio que sirve de referencia a todo lo demás, pero ni es precio fijo, ni es precio máximo, es un precio de referencia que es una fórmula distinta. Cuando la caña de azúcar, se destina a la producción de azúcar, su precio deberá referirse al azúcar recuperable base-estándar, a razón del 57% del precio de referencia, de un kilogramo de azúcar base estándar. Insisto, no estamos en relación con el precio del azúcar; ese precio del azúcar puede depender de múltiples factores; puede, incluso, tener en cuenta subsidios que están autorizados constitucionalmente; eso tiene que ver a los consumidores. No, no, no. Aquí estamos tratando de determinar el precio de la caña de azúcar; el precio de referencia de un kilogramo de azúcar base estándar, para qué, para

el efecto de la fijación del precio de la caña de azúcar, se determinará como el promedio ponderado del precio nacional de azúcar estándar al mayoreo.

Qué es el precio ponderado. Ahí ya será el que aplique y quién lo va a aplicar, el Comité y quién es el Comité, el Ejecutivo. Cómo le están privando al Ejecutivo de su posibilidad de fijar el precio. El Congreso, como dijo el ministro Fernando Franco, tiene facultades de señalar las bases y esas bases las está señalando el 58.

Y yo, casi hasta diría: bueno, hagamos ejercicios; pongamos valores diferentes a estos distintos precios que se deben ir tomando en cuenta; apliquemos el cincuenta por ciento y necesariamente van a dar resultados diferentes. O qué, el cincuenta por ciento siempre va a dar el mismo resultado combinemos lo que combinemos. No, yo creo que no.

Ahora, qué es lo que se va a tomar en cuenta en todos estos elementos, pues eso ya va a depender del Ejecutivo; es decir, del Comité que haga el análisis sobre estas bases. Para mí, en consecuencia, no hay aquí ningún exceso en las atribuciones del Congreso. El Congreso está cumpliendo con lo que le dice el 28 constitucional y el Ejecutivo no se debe sentir para nada. Por qué, pues porque él es el que, a través del Comité, finalmente va a fijar los precios. Claro, siguiendo el esquema que da el Congreso, de acuerdo con sus propias atribuciones. De modo tal, que a mí, desde luego, me ha resultado muy ilustrativa la intervención del señor ministro Fernando Franco González Salas, que además nos aportó situaciones de hecho. Que esto no se hizo así como una ocurrencia de momento, sino que se valoraron; se dieron elementos que aportaron quienes participan en esta cuestión del azúcar que, además, pues no cabe duda que si lee uno esta Ley, se da una cuenta de que esto es importantísimo, pero a mí me parece que no

debemos meternos en algo que es tarea del Congreso, ni mucho menos debemos meternos en algo que es tarea del Ejecutivo; simplemente checar, como lo estamos haciendo, que se respeten las atribuciones de cada uno de estos Poderes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Gracias señor presidente.

Yo creo que estamos bordando alrededor de dos temas y que creo que vale la pena, no tanto para votación, pero sí para discusión, diferenciarlos.

Me parece que el primer tema, que se acaba de referir a él el ministro Azuela, es éste relativo a la invasión de esferas. El Procurador General de la República, considera: que en el momento en el que el Congreso de la Unión estableció, básicamente en el artículo 58, un mecanismo muy depurado del establecimiento del precio de la caña de azúcar, está contraviniendo lo dispuesto en el artículo 28, porque eso va mas allá de las bases. Éste me parece que es el primer tema.

Yo, sobre ese tema no voy a insistir; el martes pasado di las razones por las cuales se habría, como se hace ahora, diferenciar azúcar, caña de azúcar; una cosa es tener las bases, hacer las operaciones, proponer esas operaciones y aprobarse por la autoridad competente; de forma que sobre eso, yo creo que con lo que acaba de decir el ministro Azuela y hace un rato el ministro Franco, ese tema en particular, queda, a mi entender, o está resuelto. Yo sobre él creo que hay un sistema en el cual no habría nada que agregar.

El segundo tema que quedó pendiente y que se ha estado entremezclando es completamente diferente y es el tema de si el Congreso de la Unión puede establecer esto que lo ha llamado usted señor presidente: precios mínimos de garantía, y eso nos ha llevado a una discusión, aunque colateral, sobre una situación de derechos fundamentales de posibles particulares afectados, entonces quisiera yo, de dedicar la intervención a este segundo tema.

Creo que aquí lo que estamos discutiendo es a partir de dos concepciones del papel del Estado, en general, y el papel de la economía, en particular. Y creo que eso nos ha llevado a que en la discusión estemos invirtiendo el sentido de las cargas de la prueba.

Hay algunos de los señores ministros, el ministro Franco, el ministro Azuela, el ministro Silva Meza y yo por lo menos, y si no los interpreto mal, en el que estamos entendiendo que el Estado tiene atribuciones claras para llevar a cabo determinado tipo de intervenciones en la economía nacional. El primer párrafo del artículo 45 dice: “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional, para garantizar que este sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de las libertades y la dignidad de los individuos grupos y clases sociales cuya seguridad protege esta Constitución”. Yo esto no lo puedo entender como se entendió durante muchos años como una especie de retórica constitucional, yo creo que todo lo que está en la Constitución tiene valor normativo y rige conductas y establece especificidades y autorizaciones, lo que yo encuentro en el primer párrafo del artículo 25 es una posición diferente a una Constitución de corte puramente liberal, creo que aquí hay una autorización clara para que el Estado —ahorita vamos a ver cómo— pero que el Estado pueda hacer ciertas cosas —perdónenme usar la

expresión— cosas en términos de regulación económica, esa es la primera cuestión; en segundo lugar esta atribución general del Estado, como la decía muy bien el ministro Franco descansa o recae en el Congreso de la Unión en primerísimo lugar, de acuerdo con lo que establece la fracción XXIX, apartado o inciso e) del artículo 73, donde se dispone que el Congreso tiene atribuciones para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicio social y nacionalmente necesario; entonces, creo que hay en primer lugar una autorización para que las autoridades nacionales puedan actuar en relación con la economía, la primera es la autorización la del 25 párrafo primero, la segunda es la competencia del 73 fracción I, partiendo de ahí, me parece muy importante señalar que el propio Congreso de la Unión en el artículo 2º y en el artículo 5º de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, le dio una connotación especial al azúcar; no estamos hablando de un producto que a nuestro juicio nos pueda parecer más o menos importante, estamos hablando de un producto calificado por el Congreso de la Unión, con una especificidad jurídica clara. Artículo 2º “Las disposiciones de esta ley son de interés público y de orden social por su carácter básico y estratégico para la economía nacional, en términos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, y tienen por objeto normar las actividades asociadas a la agricultura de contrato y a la integración sustentable de la caña de azúcar de los procesos de la siembra, el cultivo, la cosecha, la industrialización y la comercialización de la caña de azúcar, sus productos, productos, coproductos y derivados” y el artículo 5º que me parece de enorme importancia dice lo siguiente: “El producto de caña por ser necesario para la economía nacional y el consumo popular queda sujeto a las disposiciones contenidas en el artículo 7º de la Ley Federal de Competencia Económica”; es decir, se ha determinado por el Legislador, que el

producto: azúcar de caña, es necesario para la economía nacional y el consumo popular; entonces, tiene una connotación particular en términos legislativos.

Si tenemos lo dispuesto en el artículo 25 primer párrafo, lo dispuesto en el 73, 29-E y si tenemos esta calificación entonces me parece que lo que hay en principio es una autorización —déjenme usar esta metáfora— “estatal” para realizar o llevar a cabo determinado tipo de acciones, me parece que ahí es donde se invierten las cargas de las pruebas, nosotros o pienso yo —voy a hablar por mí para no meterme en complicaciones— yo pienso que la única manera o que esa acción del Estado se restringe o se limita, ahí donde haya límites o restricciones específicas, si no hay límites o restricciones específicas, el Estado cuenta con atribuciones para participar y eso es lo que me parece que califica el artículo 25 como un régimen de economía mixta; quienes están sosteniendo una posición contraria, a mí me parece que parten de una concepción exactamente a la inversa, que es ahí donde no haya una determinación específica para que el Estado actúe en materia económica, el estado no puede actuar en materia económica, creo que es ahí donde se está haciendo la inversión de las pruebas; entonces, para quienes piensan que el Estado cómo debe actuar en materia de azúcar o cualquier otro producto necesitarían encontrar en la Constitución determinaciones muy precisas que les lleven a decir: pues ven ustedes cómo si dice el artículo “X” o el artículo “Y” que sí se puede actuar en materia de azúcar mientras que el otro grupo o al menos yo, estamos diciendo que la autorización general basta y lo que tendríamos que atender son a las restricciones específicas que se establecen por el Constituyente.

A mi parecer ninguna garantía fundamental está en juego en este momento, nadie hasta donde yo sé, sí se ha hablado genéricamente

de garantías pero no se ha visto cuál, hablamos en las sesiones anteriores de libertad de asociación, libertad de contratación, al menos para mí no contenida en la Constitución, una libertad de comercio, básicamente han salido esas y en algún momento alguien habló de una garantía o de un derecho fundamental a la propiedad.

Yo hasta este momento no encuentro cómo la determinación del Legislador, en la determinación de este precio mínimo de garantía determine o afecte ese derecho fundamental, en primer lugar.

En segundo lugar y por las razones que hemos venido sustentando en estas sesiones, tampoco veo dónde se afecte o el régimen federal o el sistema de división de poderes, es decir contra qué estoy enfrentando en rigor la condición constitucional de precios mínimos de garantía si la Constitución faculta expresamente al Estado a través del Congreso de la Unión y del Ejecutivo para que puedan llevar a cabo ciertas regulaciones en materia económica.

Se me va a decir y me imagino el argumento: no esto no tiene sentido, por qué, porque una cosa es azúcar y otra cosa es caña de azúcar, claro que sí, pero esto tiene que ver con una cadena productiva, si uno quiere entender el fenómeno completo tiene que ir regulando diversos aspectos de la cadena productiva para el propósito de al final de cuentas mantener condiciones de operación. Cuando se dice que se va a pagar un 57% a los abastecedores, preguntémonos quién es el sujeto de ese 57% y qué finalidad tiene el 57%, a mi parecer son: abastecedores que efectivamente, y lo dice bien el ministro Aguirre, están en una condición en general deprimida económicamente, son sujetos adicionalmente a los que se les está garantizando precios mínimos para efecto de que se puedan mantener en la cadena productiva, para efectos de que puedan tener condiciones mínimas, etc., etc., etc.

La respuesta va a ser con el 57%, se está afectando a los industrializadores que son propietarios de los ingenios, lo entiendo claramente, la pregunta es ¿bajo qué disposición constitucional se respalda en primer lugar? Ésta es mi primera pregunta a los industriales para que el 43% que se les ha asignado por ley como precio de referencia, les proteja a esta discusión.

Y mi segunda pregunta es ¿la Suprema Corte de Justicia a partir de una defensa de los derechos fundamentales tiene la atribución para entrar a reacomodar los precios o las relaciones de proporción 57% 43% o cualquier otra que el Legislador haya puesto?

Y vuelvo a mi argumento inicial ¿tenemos o tiene el Estado mexicano una autorización general para actuar en condiciones económicas? En el caso concreto no veo violaciones a derechos fundamentales, no veo afectación al principio de división de poderes ni al sistema federal, y a mi parecer estas determinaciones de los porcentajes que hace el Legislador que es el tema concreto que estamos discutiendo y particularmente la relación del 57%, no me parece que esté en los alcances de esta discusión, cuando analizamos hace algunos años o meses el tema del presupuesto de egresos y la posibilidad de si el presidente de la República podía hacer observaciones y a su vez las podía superar la Cámara de Diputados, etc., yo recuerdo que en las discusiones varios de los señores ministros sostuvimos que la Suprema Corte de Justicia no podía entrar a la reasignación o al reacomodo de porcentajes presupuestales.

Yo creo que éste es exactamente el mismo caso, ya sé que tienen las diferencias fundamentales una ley con esto y que son recursos públicos, pero sí creo que hay limitaciones, me parece que la parte de política pública le corresponde al Congreso de la Unión y si no hay una violación clara y manifiesta de derechos fundamentales,

federalismo o división de poderes como elementos básicos de la Constitución, no tendríamos nosotros posibilidad constitucional de acomodar estos porcentajes, si son buenos o si son malos yo creo que están expeditos los mecanismos de la representación popular, las negociaciones las discusiones, las elecciones para que ahí se hagan valer estas condiciones y a nivel o del Ejecutivo Federal o del Congreso de la Unión se establezcan estas regulaciones pero me parece que la Corte, esa es mi posición, no puede hacer política pública en términos de porcentajes asignados.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Qué amable, señor presidente.

Sé que es la tercera vez que hago uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo también lo sé, señor ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Y también ustedes se dan perfectamente cuenta de esto. Me dio un escalofrío, cuando el señor ministro Cossío, mencionó cierta temática aneja a los presupuestos de egresos, lo voy a tener por no escuchado para no enervar estos temas aquí y en esta discusión. Por lo demás, se dice lo siguiente, y esto es muy interesante: “El Comité Nacional es parte del Ejecutivo Federal y el Comité Nacional, el que prevé el artículo 10 de la Ley que estamos analizando, tiene entre otras atribuciones, con base en el balance azucarero para la zafra correspondiente, calcular y proponer el precio de referencia del azúcar, para el pago de la caña, llevando registro y control de los precios nacionales del azúcar y de los precios del mercado internacional, incluidos los

precios del mercado de los Estados Unidos de América; si esto se lee aisladamente, pues sí, parece que el Ejecutivo, es el que propone el precio de referencia del azúcar para el pago de la caña, pero resulta que el fenómeno es al revés, porque el Legislativo le impone al Ejecutivo, cómo llevar el balance azucarero y a eso es a lo que se refieren los artículos que analizamos, el 57 y el 58, en donde el dichoso Comité, no queda siendo más que el calculador y ejecutor de los designios fijos del Poder Legislativo, y aquí, se le succiona en una forma más o menos ingeniosa, sus atribuciones; entonces el fenómeno sucede al revés, se insiste en que los artículos 57 y 58, señalan solamente bases, no, esto es totalmente equivocado, según mi parecer, señalan un procedimiento rígido para llegar a un referente de precio rígido en donde no hay para dónde hacerse; no es una base a partir de la cual se puede aplicar un criterio para bien o para mal, para arriba o para abajo, no, no hay tal base y por tanto se aparta del 28 constitucional. El precio de la caña de azúcar regirá anualmente, dice el 57, de acuerdo al precio de referencia del azúcar que proponga el Comité Nacional. Vamos a ver qué facultades tiene para proponer; el balance nacional se saca conforme al 58, y publique la autoridad competente en el Diario Oficial de la Federación, en el mes de octubre del primer año de cada zafra; bueno, cuando la caña de azúcar se destine a la producción de azúcar, su precio deberá referirse, -estamos hablando de referentes-, al azúcar recuperable estándar o base estándar, esto no es una base, por favor, esto es una forma de identificar una calidad de azúcar, base estándar no da ninguna base, a través de la cual pueda haber la aplicación de un criterio; a razón del 57% del precio de referencia, -sigue siendo un referéndum-, de un kilogramo de azúcar, -otra vez una alusión a la calidad que se le llama base estándar y es una calidad del azúcar, no es una base en los términos del artículo 28 constitucional. El precio de referencia de un kilogramo de azúcar, -otra vez nos identifica la calidad base estándar-, se determinará como el

promedio ponderado y aquí hago un comentario, un promedio ponderado no es a ver qué se les ocurre poner o qué precio se les ocurre poner, son operaciones aritméticas, ponderar un precio significa aplicar reglas porcentuales aritméticas precisas.

Se determinará como el promedio ponderado del precio nacional del azúcar estándar al mayoreo, más el precio promedio de las exportaciones de azúcar realizadas en el ciclo azucarero de que se trate, dónde está la base, hay una norma fija para sacar el referente; para efectos del párrafo anterior, el precio nacional del azúcar estándar al mayoreo se determinará, esto es imperativo, con base, esto quiere decir, con apoyo en el monitoreo del sistema nacional de información de mercados, hay un sistema nacional de información de mercados que tiene unas siglas, que creo que son SIM, o del mecanismo que lo sustituya, acordado por el Comité Nacional y el precio promedio de las exportaciones del azúcar se calculará con base, con apoyo en los registros del balance azucarero que determinen, a partir de la producción y consumos nacional del azúcar, los excedentes netos exportables de azúcar nacional y por ingenio, de donde se obtendrá la variación porcentual del componente de exportación del precio del azúcar, se señalan parámetros exactos, no bases en donde pueda haber arbitrio alguno, esto quiero que quede muy claro, cuando menos de acuerdo con mi parecer.

Y, el precio de referencia será el que se obtenga como promedio ponderado de ambos precios, una combinación aritmética de factores de ambos precios, esto qué quiere decir, qué viene finalmente haciendo el Comité Nacional, aplicar el manual de cuentas hechas que le manda el Legislativo.

Entonces es más romántico esto de decir, con base en el balance azucarero para la zafra correspondiente, calcular y proponer el

precio de referencia del azúcar para el pago de caña, no, no propone, aplica reglas exactas que le señaló el Legislativo y así se determina el precio de referencia en la caña de azúcar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tienen solicitada la palabra los señores ministros Valls y Margarita Luna Ramos. Pero les propongo que hagamos nuestro receso.

(SE DECRETÓ EL RECESO A LAS 13:00 HORAS.)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HRS.)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión.
Tiene la palabra el señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias. Muchas gracias, señor ministro presidente.

He escuchado con gran interés los argumentos que en la mañana de hoy han sido expresados por las señoras y señores ministros y pues me convenzo de la posición que el día de ayer manifesté sobre la constitucionalidad de estos artículos de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar.

Seré muy breve, señor presidente.

El artículo 5 de esta ley, dice: “El producto azúcar de caña, por ser necesario para la economía nacional y el consumo popular, queda sujeto a las disposiciones contenidas en el artículo 7° de la Ley Federal de Competencia Económica.” Es decir, por considerar que el azúcar producto es necesario para la economía nacional y para el consumo popular, se establece en la ley que le corresponde fijar su precio a la Secretaría de Economía, dependencia que será apoyada por la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca

y Alimentación que propone las bases para la fijación de los precios máximos en este producto; por el Comité Nacional para el Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar, que es un órgano descentralizado de la administración pública federal, Secretaría, órgano descentralizado, que es la que calcula y propone el precio de referencia del azúcar para el pago de la caña a la Secretaría de Economía; y por la Comisión Federal de Competencia, que es también un órgano descentralizado de la administración pública federal, y a esta Comisión le toca dar opinión. Todas estas prevenciones vienen a ser concordantes con la reserva de ley que contiene el 28, párrafo tercero, de la Constitución, que el hecho de que el Poder Legislativo en esa ley haya señalado que la caña de azúcar y su producto, azúcar, son necesarios para la economía nacional y el consumo popular, la sujeta a que se determinen sus precios máximos por la Secretaría de Economía, por el Ejecutivo, y todos estos órganos que acabamos de decir son órganos del Ejecutivo. También estos artículos, concretamente el 57 y el 58 que se impugnan, no determinan de manera directa el precio de la caña de azúcar y del azúcar, sino que se establecen bases, por discutibles que fueren, pero bases para que se calcule este precio. El Legislador decidió que el precio de la caña de azúcar será de conformidad al precio de referencia del azúcar propuesto por el Comité Nacional que ya mencioné y publicado por la Secretaría de Economía. También el Legislador fijó, determinó, estableció dar un trato diferenciado a la caña que se destina a la producción de azúcar para determinar su precio, ya que éste debe estar referido, como ya se ha dicho muchas veces hoy aquí, a la azúcar recuperable, base estándar, a razón de un porcentaje, el 57%, del precio de referencia del azúcar base estándar.

Todo esto para mí revela que este mecanismo del que ya hablé el día de ayer para la determinación del precio de la caña destinada a la producción de azúcar no establece de manera fija sus precios,

insisto, ya que las dependencias del Ejecutivo Federal involucradas, dependencias y entidades, involucradas tienen que considerar variables propias del mercado. De ahí que las prevenciones contenidas en las normas que se impugnan únicamente establecen las bases para determinar los precios de estos bienes, las bases, lo que resulta acorde con la facultad del 28, tercer párrafo, de la Constitución.

Estas disposiciones tampoco impiden, como dice el accionante, el promovente de la acción, tampoco impiden la libre concurrencia, la competencia en el mercado, ya que no constituye un obstáculo para la comercialización de la caña y de su producto la azúcar; tampoco afectan la competencia legal que debe existir entre quienes producen los mismos bienes o prestan iguales servicios; toda vez que para fijar el precio de la caña y de la azúcar, se toma en cuenta el comportamiento del mercado tanto nacional como internacional, lo que se traduce en que se deje en libertad la comercialización de estos bienes; pero sí se establecen bases para que el libre juego del mercado no afecte a los consumidores más deprimidos ni tampoco a los productores, a los abastecedores como les llama la ley.

Es por ello que yo ratifico mi posición respecto de estos artículos en el sentido de su constitucionalidad, como lo propone el proyecto.

Gracias señor presidente.

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

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Simplemente abundar respecto de la postura que yo ya había planteado en el momento en que tomé la palabra, y mencionar que efectivamente considero que no solamente se están dando las bases en este artículo 58, sino que se está prácticamente predeterminando el precio de la azúcar al establecer el porcentaje

del cincuenta y siete por ciento que había mencionado; porcentaje que, según vemos los antecedentes desde mil novecientos noventa y uno hasta mil novecientos noventa y ocho, siempre fue fijado por el Ejecutivo.

Ahora, quisiera recordarles a los señores ministros que además de esta Acción de Inconstitucionalidad, tenemos un paquete de amparos en revisión en los que se viene reclamando de manera individual por personas particulares, esta Ley.

Y, bueno, ya que no tuvimos la oportunidad de tener a expertos que nos pudieran platicar la incidencia que pudiera tener este porcentaje en la fijación de este precio, yo quisiera leerles unos párrafos, no distraigo demasiado su atención; unos párrafos de los dictámenes técnicos rendidos por los peritos en estos amparos en revisión, y me voy a referir de manera exclusiva al del perito oficial, en el que está señalando de qué manera incide este porcentaje en la fijación de los precios.

Dice la pregunta F: ¿De qué manera el establecimiento del sistema de pago mencionado en los artículos 57 a 66, junto a otros, incide en el mercado de la caña de azúcar y en la gestión económica de los ingenios y/o industriales, precisando y explicando cómo se altera su operación administrativa, estructura de costos, control de sus recursos productivos y demás decisiones al interior del ingenio?

No voy a leer los planteamientos, simplemente me voy a la respuesta y les voy a leer algunos párrafos específicos, que dicen: “El sistema de pago junto a la fijación del precio máximo de azúcar, lesiona la libre competencia económica en el mercado relevante de caña de azúcar e induce a conductas que generan daños a los productores de azúcar; lo anterior se fundamenta en lo siguiente...”

Y me paso a otro párrafo que dice: “Ante dicha heterogeneidad en el mecanismo de cálculo de precios de caña, se debiera contemplar las diferencias regionales, productivas y las fluctuaciones en el mercado, a fin de minimizar los costos en eficiencia para la economía; sin embargo, su elevada complejidad hace imposible establecer un método de cálculo sin dañar al mercado...”

Otro párrafo dice: “Determinar el precio por caña de azúcar, costo-insumo con una porción fija, cincuenta y siete por ciento del precio de la azúcar de referencia, precio de venta del ingenio y de un parámetro de eficiencia, recuperación de azúcar, implica necesariamente el control sobre la utilidad del ingenio y un incremento en el riesgo de operación de éstos. Los efectos anteriores son el resultado de vincular el precio de la caña con el de la azúcar, lo cual implica asumir falsamente que los ciclos económicos de caña son los mismos a los de la azúcar, si bien ambos mercados azúcar y caña están relacionados en el largo plazo; es decir, guardan una misma tendencia, las fluctuaciones en cada año difieren notablemente”.

Otro párrafo que también es importante mencionar, es: ¿cuáles son los efectos de su operación?, dice: “Induce a niveles de producción no óptimos, acumulación indeseada de inventarios, costos de administración mayores, altera los mecanismos de costos de calidad, altera el proceso de planeación estratégica y aumenta su riesgo y genera costos financieros mayores”.

Pero además hay otra parte importante donde se dice: “Que la determinación de un precio homogéneo de caña de azúcar que rijan anualmente todas las transacciones de caña, implica desconocer las diferencias productivas en el país, las cuales bajo condiciones de libre mercado se plasman en precios distintos según la cantidad ofrecida por los costos del cultivo y cosecha de caña, la cantidad

demandada del insumo, determinada por la capacidad de molienda, eficiencia productiva en la región y costos asociados como el transporte; las diferencias regionales se plasman en variaciones en los precios de caña de azúcar, como se aprecia en una gráfica que ellos presentan.

De esta forma, establecer un precio uniforme en el país, de caña, suplantando el mercado como mecanismo para que los agentes económicos del sector, ingenios y abastecedores, determinen dónde es más rentable invertir y producir en el país; en concreto, la nula diferenciación de precios entre regiones conduciría a una sobreproducción de caña de azúcar en aquellas zonas de mayores costos de producción a costa de una sobreproducción de caña en plazas con mayores eficiencias; lo anterior debido a que un precio único promedio en el país implica mayor pago por tonelada para los cañeros menos eficientes y menor pago para los más eficientes en costos unitarios; y hay muchas razones más, me concreto a estos párrafos exclusivamente para determinar que ese porcentaje de alguna manera sí tiene una incidencia directa en lo que es el precio en sí, y por tanto yo estaría en la misma tesitura de la inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, muchas gracias ministro presidente. Bueno, yo voy en la misma línea que la ministra Luna Ramos, yo pienso que este precio es ya predeterminado, que no sólo se dan estas bases sino que ya está predeterminado; y en relación a lo que ella estaba leyendo, yo me atrevo también a leer, en la página ciento cinco del proyecto, el dictamen de la Cámara de origen, de la Cámara de origen que fue la de Diputados, en donde se advierte lo siguiente:

Dice lo siguiente: “Es un cultivo en el que su precio se determina en función del comportamiento histórico de un mercado nacional liberado.” Bueno, primero nos ha quedado claro a todos que el precio del azúcar es a la libre oferta del mercado, el precio del azúcar no está predeterminado, es un precio liberado desde hace muchos años, lo que se está determinando es el precio de la caña de azúcar a los abastecedores de caña y de futuros del mercado internacional.

Es una actividad en la cual se tiene una participación previamente establecida sobre la base de un precio de referencia que pondera – lo que han dicho los señores ministros– los mercados nacional e internacional del azúcar: 57%, para los abastecedores y 43%, para los transformadores, subrayando que no existe participación para los primeros en los subproductos derivados del azúcar como mieles, etcétera.

En una segunda parte de este dictamen de la Cámara de Diputados se dice lo siguiente: “El pago por tonelada de caña se establece el inicio de cada zafra, en función del precio al mayoreo del kilogramo de azúcar base estándar; debido a este mecanismo de determinación de precios el abastecedor debe vigilar que el ingenio pague la materia prima acorde –¡ojo!– a la cantidad y a la calidad de la caña entregada a la fábrica y a su contenido de azúcar.”

Yo me pregunto, ¿si ya está predeterminado este precio, si ya está publicado, si ya como se dice, antes de cada zafra se va a determinar o se va a predeterminar, en dónde entonces van a vigilar, va a vigilar el abastecedor, y debe vigilar que el ingenio pague la materia prima acorde a la cantidad y a la calidad de la caña entregada y a su contenido de azúcar?, pues yo creo que esto aunque esté en el dictamen, sinceramente no se cumple, por lo que

tendrá derecho a participar en forma conjunta con el personal del ingenio en la toma de muestras y en los análisis necesarios para determinar el valor final de la materia prima; esto está en la exposición de motivos, en el dictamen de la Cámara.

Qué, con este precio vamos a suponer que existan abastecedores que se esmeren verdaderamente en el cultivo de la caña y que lleven caña de azúcar de altísima calidad, de catorce grados brit, con muchos más grados brit, y hay otros que no se esmeran, simplemente no tienen el esmero que sí tienen otros en relación a la calidad de la caña que van a entregar y a su contenido, de azúcar por ejemplo, pues esto, esto sinceramente que dice el dictamen, yo no veo que esté reflejado en un artículo como el 57, no veo que esté reflejado en este artículo 57.

Yo como la ministra y el ministro Aguirre Anguiano, estoy en la línea de que, es un precio predeterminado con base en este mecanismo sí, pero no es solamente que se están dando las bases.

Yo estimo, que en mi opinión, sí invade esfera de competencia del Ejecutivo, en razón de ésta predeterminación del precio; y no solamente se están estableciendo bases generales.

Y a mí me preocupa mucho que como nos decía la Cámara, es un asunto verdaderamente importante y relevante, por la derrama económica, por el valor de la producción nacional agropecuaria que es casi el 12%, por el valor del producto interno bruto, que es casi el 5%, el 4 y pico, por los empleos permanentes, y me pongo a pensar, a partir del año dos mil ocho entra en vigor el Tratado de Libre Comercio en relación con América del Norte; si no tenemos este esmero en la calidad de nuestra azúcar y nos resulta este proceso de industrialización del azúcar sumamente caro, pues yo estimo que las condiciones en que se va a encontrar sobre todo

esta industria a partir del año dos mil ocho, van a ser situaciones sumamente difíciles.

Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente. Para establecer cómo voy a votar.

Como lo dije en un principio, estoy de acuerdo con la validez de las normas impugnadas en este concepto.

Las intervenciones de los ministros que me han precedido son muy enriquecedoras, pero considero que algunas están rebasando el tema a discusión; pues desde mi punto de vista, lo que se está impugnado es que el Poder Legislativo está invadiendo las atribuciones del Poder Ejecutivo, en tanto el Legislador sólo está facultado para imponer las bases tendientes a determinar los precios máximos, pero no para imponerlos directamente; pues para la fijación de éstos, es decir de los precios máximos, el Poder Ejecutivo es el facultado para ello. Argumento con el cual estoy de acuerdo.

Ahora bien, en mi opinión, los numerales aquí impugnados son acordes con el razonamiento expuesto, porque el Legislador con fundamento en el 28 constitucional, está dando las bases para fijar el precio máximo ya de la caña de azúcar o ya de su producto, por considerarlos necesarios para la economía nacional o el consumo popular.

Adviértase que el 28 no distingue entre materias primas procesadas u otras, sólo condiciona a que los artículos, materias o productos respecto de los cuales se establecerán bases para fijar precios máximos, sean necesarios para la economía nacional o el consumo popular.

De ahí que para mí son válidas las bases previstas en los preceptos que ahora discutimos, para fijar los precios máximos de la caña de azúcar y de su producto, respecto de los cuales son necesarios para la economía nacional o el consumo popular.

El porcentaje previsto en el artículo 58 de la Ley de mérito, no establece el precio máximo, ya que el párrafo tercero del mismo numeral proporciona factores variables, tales como el monitoreo del Sistema Nacional de Información de Mercados o del mecanismo que lo sustituya, acordado por el Comité Nacional; los registros del balance azucarero, determinados a partir de la producción y consumos nacional de azúcar; los excedentes netos exportables de azúcar nacional y por ingenio, de donde se obtendrá la variación porcentual del componente de exportación del precio del azúcar; datos evidentemente variables y dependientes de la realidad, pues el Legislador no sabe los datos que arrojará el monitoreo del Sistema Nacional de Información de Mercados o del mecanismo que los sustituya, acordado por el Comité Nacional, los registros del balance azucarero, determinados a partir de la producción y consumo nacional del azúcar, los excedentes netos exportables de azúcar nacional y por ingenio, de donde se obtendrá la variación porcentual del componente de exportación del precio del azúcar. Todo esto, para mí, la ley sólo da bases o un procedimiento para fijar los precios máximos, y no éstos directamente; por tanto, no advierto la invasión de esferas comentada, y los artículos, son constitucionales, en mi opinión señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, señores ministros, si me permiten, daré mi posicionamiento personal. Tengo la impresión de que por ahora, en el momento actual, el tema tan interesante que abordamos, resulta más efectista que efectivo, tomando la expresión del señor ministro Aguirre Anguiano. Digo esto, porque el precio actual de la caña de azúcar es el 57% del precio del azúcar estándar; se nos hizo una relatoría interesante sobre cómo se ha venido señalando el precio, se reconoce expresamente la exposición de motivos, que el precio alcanzado antes de la ley, estaba fijado en este 57%. Hago notar que no es la única forma a la que el Ejecutivo Federal ha acudido para fijar el precio de la caña, de acuerdo con las partes que intervienen en la producción e industrialización de la caña de azúcar, hay decretos, cuando menos desde mil novecientos ochenta; en el de mil novecientos ochenta se garantizaba que por cada tonelada neta de caña de azúcar, los ingenios pagarían a sus abastecedores, un mínimo de ochenta y tres kilos de azúcar; recibían una tonelada de caña de azúcar y devolvían al productor de la caña ochenta y tres kilos de azúcar, aquí no se hablaba de porcentaje del contenido. Se cambió posteriormente el sistema y después se llegó a cotizar el precio de la caña de azúcar, a razón del 54% del precio de mayoreo de un kilogramo de azúcar. En el noventa y tres, pasó el porcentaje, del 54 al 57%, y así se ha mantenido, y así está ahora por disposición del artículo Quinto Transitorio de la Ley. Quiere decir que si reconocemos la constitucionalidad de la ley, o la declaráramos inconstitucional, no habrá alteración en eso; también quiero significar que la expulsión de los artículos 57 y 58 de la Ley, solamente significaría reconocer en el Ejecutivo Federal, la potestad de fijar los precios, en términos del artículo 7 de la Ley Federal de Competencia Económica, como lo ha venido haciendo; sin embargo, en el examen constitucional de las disposiciones que nos ocupan, yo sigo convencido de que son inconstitucionales, me hago tres preguntas, y aquí sigo el estilo del señor ministro Cossío Díaz,

la primera es: ¿La fijación de precios afecta garantías individuales? Mi respuesta personal es sí, el artículo 5º de la Constitución Federal garantiza la libertad de comercio, y el artículo 28 constitucional, párrafo segundo, claramente dice: “que el comercio en nuestro país, se realizará bajo la base de libre concurrencia o competencia entre los comerciantes”. Si hay libertad para la ocupación y si hay libre concurrencia en el mercado, la fijación de precios, en principio, es del resorte de las partes que intervienen en esta concurrencia económica.

La segunda pregunta que me hago. ¿Se puede establecer un régimen de excepción a la libre concurrencia? Y la respuesta también es sí, lo permite el mismo artículo 28 constitucional, párrafo tercero, cuando dice: “Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos...”. Pero puesto que, se establece un régimen de excepción al principio de libre concurrencia, la interpretación de esta disposición, a mi juicio, debe ser restrictiva; si guarda conexión con el artículo 27 de la Constitución, si guarda conexión con el artículo 25 de la Constitución, está muy bien, pero deben armonizarse los tres preceptos y respetar los contenidos de cada uno de ellos, no por llevar adelante la rectoría económica del Estado, puede desconocerse esta disposición del artículo 28 constitucional.

La tercera pregunta que yo me hago, es: ¿La Ley del Desarrollo Sustentable para la Caña de Azúcar y la Producción, la que analizamos, establece un precio fijo para la caña de azúcar? Y mi respuesta también es sí; coincido totalmente con el señor ministro Azuela, en que la lectura total del artículo 58, no revela el establecimiento de este precio, pero el 57 sí, el artículo 57 de la Ley, habla del precio de la caña de azúcar. Ahora bien, 57 dice: “El precio de la caña de azúcar, retgirá anualmente...”, esta es su primera cláusula, y luego dice: “de acuerdo al precio de referencia

del azúcar que proponga el Comité Nacional”. El artículo 58 nos da la fórmula que no bases generales, para determinar el precio de referencia, pero una vez determinado, se convierte en precio de garantía para los abastecedores de caña de azúcar; nos dice el señor ministro Franco: “pero en el 59, se abre una oportunidad, para que, este precio no sea rígido”, y yo digo, sí, sólo que, a condición de que la caña de azúcar se destine a otro tipo de producción que no sea el azúcar; entonces, no abre totalmente esta oportunidad, queda en poder de los abastecedores de caña decir: “estoy de acuerdo, ingenio, en que produzcas alcohol, y te rebajo el precio de la caña”, pero si no está de acuerdo el abastecedor, se afecta otra vez la potestad, el derecho fundamental de libre concurrencia en los mercados.

Ahora bien, qué dice el 28: “La ley establecerá las bases generales...”, bien dijo el señor ministro Cossío, el primer problema que tenemos es el entendimiento del concepto “bases para la fijación”, afortunadamente cuando tratamos el tema de autonomía municipal, abordamos el concepto “bases generales”, y hasta donde yo recuerdo, por bases generales entendimos como aquéllas que son normas de amplio espectro, entre ellas las de carácter programático que al vincular a sus destinatarios los obligan a emitir disposiciones especiales por abajo de la ley, sin las cuales no se puede alcanzar el resultado final de las bases, su característica esencial es que no son funcionales por sí mismas, requieren de una instrumentación que sea un intermedio entre la base general y el resultado concreto, acto aplicación.

Así entendida la fórmula que establece el artículo 58 para llegar a la determinación del precio de referencia del azúcar no es una base general, el Ejecutivo no tiene más que seguir paso a paso la receta y siguiendo la receta paso a paso va a alcanzar un resultado matemático.

Entonces, hay afectación de derechos fundamentales de quienes se dedican al comercio y tienen garantizado por nuestra Constitución el principio de la libre competencia; esta afectación la puede hacer el Congreso de la Unión, pero en el caso concreto, desde mi punto de vista personal, la hizo mal, la base general es el artículo 7 de la Ley de Competencia Económica; en el artículo 7 de la Ley de Competencia Económica, se dice: “Para la imposición de precios máximos a los productos y servicios que sean necesarios para la economía nacional o de consumo popular se estará a lo siguiente: I. Corresponde en exclusiva al Ejecutivo Federal determinar mediante decreto cuáles bienes y servicios podrán sujetarse a precios máximos”; esto es una base general, tiene el Ejecutivo que hacer la precisión de cuáles son los productos, bienes o servicios sujetos a precio; y luego la Secretaría, dice la fracción II: “Sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias determinará mediante acuerdo debidamente fundado y motivado los precios máximos que correspondan a los bienes y servicios determinados conforme a la fracción anterior”.

Qué hizo aquí el Poder Legislativo, no dio una base general, determinó un producto sujeto a precio máximo, azúcar refinada, y sin decir que queda sujeto al mismo interés la caña de azúcar, aunque el Título de la Ley así lo dice, da unas normas expresas, un conjunto de normas expresas para ponerle un precio fijo, un precio de garantía como yo lo determino.

Estoy personalmente convencido de que estas normas, me refiero exclusivamente a los artículos 57 y 58 de la Ley que comentamos, violan el artículo 5º y el artículo 28, fracción II de la Constitución en cuanto establecen la libertad de comercio y la libre competencia, pero estoy de acuerdo con la constitucionalidad del artículo 5º, que declara al producto azúcar sujeto a las disposiciones del artículo 7 de la Ley Federal de Competencia Económica, y estoy de acuerdo

con el precepto 7, fracción VII, y 10, fracción XI, que se refieren a estas cuestiones conexas.

Si les parece suficientemente discutido el asunto, instruyo al secretario para que tome intención de voto sobre la constitucionalidad de los artículos que estamos tratando que son: El 5° el 7, fracción VII, el 10, fracción XI, el 57 y el 58 de la Ley.

Proceda señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: El 5° es constitucional y el 57 y 58 son inconstitucionales.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Respecto del 7°. y del 10°. señor ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: El 7°. es constitucional y el 10°. también es constitucional.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Estoy con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Por la constitucionalidad del 5°, 7°. y 10°. y por la inconstitucionalidad del 57 y 58.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto y por la constitucionalidad de todos los artículos impugnados.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En los términos en que votó el señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Con el voto de la señora ministra Luna Ramos.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con el proyecto y las modificaciones que hará el señor ministro ponente, y por lo mismo, por la constitucionalidad de los artículos 5º, 7º, fracción VII, 10º, fracción XI, 57 y 58 de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo también por la constitucionalidad de los artículos 5º, 7º, fracción VII, 10º, fracción XI, y por la inconstitucionalidad del artículo 57 y 58.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto. Y señor presidente hago la referencia cumplida en tanto que en ocasión anterior no se había pronunciado el señor ministro Franco respecto de que las adiciones y modificaciones son aquéllos de los argumentos que han dado para enriquecer la propuesta del proyecto; en particular ahora incluyo al marco constitucional 73, fracción XXIX, inciso e), al cual hizo referencia el señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: En los mismos términos que la señora ministra Luna Ramos.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente hay manifestación de intención de voto de los señores ministros, uno de unánime, de once votos, de once, por el reconocimiento de validez de los artículos 5º, 7º, fracción VII y 10º,

fracción XI, de la Ley impugnada, y mayoría de seis votos por el reconocimiento de los artículos 57 y 58 de la misma Ley.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, queda patente esta intención de voto, nos quedan dos temas pendientes de resolución y son los que agotaremos en la próxima sesión.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Nada más para que no se me olvide, quiero manifestar mi intención de voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien señor ministro.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: También, quiero manifestar mi intención de voto ¿sería de minoría?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Son intenciones señora ministra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Intención.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es que es intención de voto para el proyecto y ya hacen su intención de voto.

Tiene la palabra el señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, yo simplemente digo que yo pienso que tanto el ministro Aguirre Anguiano, como la señora ministra Sánchez Cordero, son por naturaleza optimistas y en cambio, su intención de voto ya revela que se sienten perdidos totalmente..

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es otra intención señora ministra.

Levanto esta sesión y convoco a los señores ministros, a la tendrá lugar el lunes próximo.

(TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 13:55 HORAS)