

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 59
O R D I N A R I A
MARTES 30 DE JUNIO DE 2020

En la Ciudad de México, siendo las doce horas con un minuto del martes treinta de junio de dos mil veinte, se reunieron a distancia, mediante el uso de herramientas informáticas, de conformidad con el Acuerdo General Número 4/2020 de trece de abril de dos mil veinte, para celebrar sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los señores Ministros Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

En términos de lo previsto en el punto quinto del referido Acuerdo General, se verificó la existencia del quórum para el inicio de la sesión, al tenor de lo previsto en el artículo 4º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número cincuenta y ocho ordinaria, celebrada el lunes veintinueve de junio del año en curso.

Por unanimidad de once votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del treinta de junio de dos mil veinte:

I. 65/2019

Acción de inconstitucionalidad 65/2019, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez del artículo 35 de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, expedida mediante el Decreto Número 261, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve. En el proyecto formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 35, en su porción normativa “existir indicios de”, de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, expedida mediante el Decreto número 261, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, en términos del apartado VI de la presente resolución, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, en términos del apartado VII de esta decisión.*

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro ponente González Alcántara Carrancá modificó el proyecto para ajustarlo a lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 44/2019, por ser asuntos muy similares, incluyendo las observaciones de los señores Ministros Aguilar Morales y Ríos Farjat. Anunció que formularía voto concurrente y aclaratorio.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la reiteración de las votaciones y modificaciones de la acción de inconstitucionalidad 44/2019, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Por tanto, las votaciones correspondientes deberán indicar:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de

Larrea, respecto de los apartados I, II, III, IV y V relativos, respectivamente, al trámite, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causales de improcedencia.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por la invalidez total del precepto, González Alcántara Carrancá por la invalidez total del precepto, Esquivel Mossa, Franco González Salas por la invalidez total del precepto, Aguilar Morales por la invalidez total del precepto, Pardo Rebolledo separándose de las consideraciones y por la invalidez total del precepto, Ríos Farjat apartándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de las consideraciones, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones y fundamentos, consistente en declarar la invalidez del artículo 35, en su porción normativa “existir indicios de”, de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, expedida mediante el Decreto Número 261, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve. La señora Ministra Piña Hernández votó por la invalidez de porciones normativas diversas a la que se propone invalidar en el proyecto. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra y por la validez de la norma impugnada. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular. El señor Ministro

Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de la congruencia formal de los puntos resolutive.

Dadas las votaciones alcanzadas, los puntos resolutive que regirán el presente asunto deberán indicar:

“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 35, en su porción normativa ‘existir

indicios de’, de la Ley de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas del Estado de Coahuila de Zaragoza, expedida mediante el Decreto Número 261, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, en atención a lo expuesto en el apartado VI de esta decisión, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, en los términos precisados en el apartado VII de esta determinación. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el asunto siguiente de la lista:

II. 1/2019

Juicio sobre cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal 1/2019, promovido por el Poder Ejecutivo Federal en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, demandando la terminación del Convenio de Coordinación celebrado el dieciocho de febrero de dos mil catorce y de su anexo técnico. En el proyecto formulado por la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández se propuso:

“PRIMERO. Se constata la terminación de la vigencia del Convenio de Coordinación basal, celebrado el 18 de febrero de 2014 y del Anexo Técnico de 15 de abril de 2014. SEGUNDO. Se condena a la parte demandada a reintegrar a la actora \$96'470,817.15 (Noventa y seis millones cuatrocientos setenta mil ochocientos diecisiete pesos 15/100 moneda nacional). TERCERO. Se condena a la parte demandada al pago de rendimientos financieros, conforme lo expuesto en el considerando octavo de la presente resolución. CUARTO. Se condena a la parte demandada al pago de cargas financieras, conforme lo expuesto en el considerando octavo de la presente resolución. QUINTO. No se hace especial condena en costas”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la discusión en torno a los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva, a los hechos que sustentan la demanda, a la contestación a los hechos narrados en la demanda y a las excepciones hechas valer por la demandada.

La señora Ministra Ríos Farjat externó dudas sobre la competencia de esta Suprema Corte para conocer del asunto, ya que el proyecto se fundamenta en los artículos 105, fracción I, inciso a), constitucional —que refiere a las controversias constitucionales entre la Federación y una entidad federativa, pero no un cumplimiento de un convenio

de coordinación—, 10, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación —que, al establecer que “La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: [...] XIII. De las demás que expresamente le confieran las leyes”, necesita ser vinculado con el artículo que sigue— y 44 de la Ley de Planeación —vigente al momento de celebrarse el convenio basal—.

Precisó que su duda radica en la interpretación sistemática y consistente con los cambios legislativos entre los citados artículos 105 constitucional y 44 de la Ley de Planeación, en tanto que ésta fue publicada el cinco de enero de mil novecientos ochenta y tres y, desde esa fecha hasta la derogación de ese precepto —con motivo de la reforma de dieciséis de febrero de dos mil dieciocho—, establecía: “El Ejecutivo Federal, en los convenios de coordinación que suscriba con los gobiernos de las entidades federativas, propondrá la inclusión de una cláusula en la que se prevean medidas que sancionen el incumplimiento del propio convenio y de los acuerdos que del mismo se deriven. De las controversias que surjan con motivo de los mencionados convenios, conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos del Artículo 105 de la Constitución General de la República”.

Aclaró que el artículo 105 constitucional —vigente en mil novecientos ochenta y tres, es decir, cuando se expidió la Ley de Planeación— enunciaba: “Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las

controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley”; sin embargo, el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en la reforma al Poder Judicial de la Federación —entre otras cuestiones, su estructura orgánica, funcionamiento y ámbito de competencia de esta Suprema Corte, orientada a fortalecer su carácter de tribunal constitucional— se modificó el referido artículo 105 constitucional, estableciendo como competencia de este Tribunal Pleno las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y los recursos de apelación en contra de sentencias de jueces de distrito, cuando se reúnan los requisitos que la propia fracción III señala.

Estimó entonces que, a partir de mil novecientos noventa y cinco, el contexto constitucional se transformó y, debido a ello, también el entendimiento del artículo 44 de la Ley de Planeación, es decir, aun cuando aún citaba: “en los términos del Artículo 105 de la Constitución General de la República”, no sufrió cambios desde mil novecientos ochenta y tres ni con la reforma judicial de mil novecientos noventa y cuatro; no obstante, se volvió inaplicable respecto de esta Suprema Corte.

Valoró que, en todo caso, conforme al 104, fracción V, constitucional, le corresponderá al juez de distrito atender

este juicio en primera instancia, tal como actualmente —a partir de dos mil diecinueve— se redactan los convenios de coordinación firmados por la —entonces— Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) después de la derogación del artículo 44 de la Ley de Planeación: “Las controversias que surjan como motivo de la ejecución y el cumplimiento del presente convenio las conocerán los tribunales competentes en la Ciudad de México, de conformidad con el artículo 104, fracción V, de la Constitución”.

Concluyó que esta Suprema Corte no es competente para conocer este asunto y, en consecuencia, debería devolverse al Segundo Tribunal Unitario en Materia Civil y Administrativa del Primer Circuito para que conociera del recurso de apelación respecto de la excepción de incompetencia.

El señor Ministro Pérez Dayán coincidió con la señora Ministra Ríos Farjat en que la derogación del artículo 44 de la Ley de Planeación tuvo una finalidad importante y que este asunto serviría para establecer un precedente de este Tribunal Pleno, aclarando que la Segunda Sala ya estableció el criterio de que estos asuntos son competencia de los jueces de distrito, dependiendo de las características de cada caso.

Recapituló que este asunto surgió como un juicio ordinario federal en el que se demandó el cumplimiento de un convenio de coordinación y el pago de una cantidad

específica; una vez corrido traslado con la demanda, una de las excepciones del gobierno de Veracruz fue la de incompetencia; el juzgado de distrito la declaró infundada; en contra de esta determinación se interpuso la apelación; el tribunal unitario decidió que, considerando la fecha en que se firmó el convenio y la fecha en que se presentó la demanda, correspondía a esta Suprema Corte su conocimiento, en términos del artículo 44 de la Ley de Planeación, vigente al día de estos hechos.

Concordó en que el artículo 105 constitucional era completamente diferente antes de mil novecientos noventa y cinco, y como estaba redactado tenía vinculación con el artículo 44 de la Ley de Planeación, pero en dos mil dieciocho se ajustó ésta en dos cuestiones relevantes: 1) entender que la materia en este tipo de decisiones en nada equivalen a las controversias que se contienen en el artículo 105 constitucional, que son de estricto control constitucional —acciones de inconstitucionalidad o controversias constitucionales—, siendo que el cumplimiento de un convenio de coordinación es un tema de mera legalidad, y 2) el sistema diseñado para desahogar esas instancias, es decir, el procedimiento de los asuntos del artículo 105 constitucional tiene exigencias diversas a las de un juicio ordinario federal.

Convino en que la derogación del referido artículo 44 tenía la previsión de regresar el conocimiento de esos asuntos al juicio ordinario federal, cuyas etapas resultan más

bastante afines que a las de una controversia constitucional o a las de una acción de inconstitucionalidad, esto es, el conflicto se apega más al camino procesal del Código Federal de Procedimientos Civiles que al de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional.

Retomó que la particularidad de este asunto es que la demanda se presentó en tiempos en que la competencia para resolverlo era de esta Suprema Corte y, si bien se presentó ante un juzgado de distrito, se interpuso la excepción de incompetencia e inhibió su conocimiento.

Explicó que no necesariamente la resolución de la incompetencia ordene a cuál órgano remitirle la demanda porque, por ejemplo, podría suceder que un asunto comience como un juicio ordinario civil federal o administrativo federal y, en la resolución de la excepción de incompetencia, se decide que es conocimiento del Tribunal de Justicia Administrativa, en donde las demandas y la tramitación son completamente diferentes, o que la excepción de incompetencia se resuelve fundada, pero no ordena que la demanda se envíe al Tribunal de Justicia Administrativa ni tampoco implica que, al haberse presentado ante una instancia diferente, se encuentre en tiempo.

Acotó que esos ejemplos fueron considerados por la Segunda Sala para concluir, por unanimidad, que este Alto Tribunal es incompetente para conocer de esos asuntos, ya que deben tramitarse como un juicio ordinario federal, por

ser la instancia cuya naturaleza coincide más con las pretensiones y las excepciones, además de que no se trata de ninguno de los supuestos de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, que son medios de control de la constitucionalidad. Por tal razón, se manifestó por la incompetencia de este Tribunal Pleno para conocer de este asunto.

El señor Ministro Laynez Potisek tampoco compartió la competencia de esta Suprema Corte porque, si bien los antecedentes del caso son relativamente *sui generis* —inició como un juicio ordinario civil en el que la Federación demanda a una entidad federativa por el incumplimiento de un convenio de coordinación; hubo una excepción de incompetencia; el juez de distrito en materia civil la declaró infundada; y después se interpuso una apelación ante el tribunal unitario—. Estimó que, cuando el tribunal unitario resolvió la apelación, ya estaba derogado el artículo 44 de la Ley de Planeación y, por tanto, ya no existía la competencia de esta Suprema Corte, por lo que no compartió la interpretación del tribunal unitario, en el sentido de que esta Suprema Corte tenía competencia a la fecha de celebración de convenio, puesto que lo trascendente es la presentación de la demanda.

Recapituló que, en este caso, la demanda se presentó como un juicio ordinario civil ante el juzgado de distrito, y posteriormente el tribunal unitario, en apelación, decide mandar el asunto como competencia de esta Suprema

Corte, bajo el argumento de que la demanda se había presentado cuando tenía competencia para conocerla, mas fue incorrecto porque el artículo 44 ya estaba abrogado.

Estimó que el tribunal unitario debió confirmar la competencia para que continuara el juicio ante el juzgado de distrito o, en su caso, enviarlo a un juzgado de distrito en materia administrativa, tal como la Segunda Sala ha resuelto en diversas ocasiones, por tratarse de un juicio ordinario administrativo.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena externó la duda sobre si esta Suprema Corte es o no competente para conocer este asunto. Adelantó que, suponiendo —sin conceder— que lo fuera y se aplicara la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, tendría dudas sobre la oportunidad de la demanda, es decir, prevé el plazo de treinta días para presentar la demanda, mientras que, en el caso, los dineros fueron suministrados a la entidad federativa en el dos mil catorce y para el dos mil quince ya se hubiera generado una cuenta por cobrar por parte de la Federación.

Observó que el proyecto no aborda el tema de la oportunidad.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea consideró que, si este Tribunal Pleno resuelve que es competente, podría analizarse la oportunidad que, efectivamente, no está planteada.

El señor Ministro Franco González Salas compartió las opiniones de la señora Ministra Ríos Farjat y de los señores Ministros Pérez Dayán y Laynez Potisek porque la fijación de algunos criterios de la Segunda Sala inciden en este tema. Advirtió que, en términos de política judicial, de abrirse este espectro resultaría muy amplio, con independencia de estimar que jurídicamente no tiene competencia esta Suprema Corte para conocer del presente asunto.

El señor Ministro Aguilar Morales respaldó la postura del señor Ministro Franco González Salas en cuanto a que, desde que integró la Segunda Sala en dos mil diez, se han generado criterios en el sentido de que esta Suprema Corte no es competente para conocer de este tipo de asuntos, por lo que votará con ese criterio.

La señora Ministra ponente Piña Hernández sostuvo su proyecto porque, en primer lugar, no compartió el argumento de que el artículo 105 constitucional únicamente otorgue competencia a esta Suprema Corte para para conocer cuestiones de constitucionalidad, en tanto que el artículo 10, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación prevé que “La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: [...] XIII. De las demás que expresamente le confieran las leyes”, lo cual implica cuestiones de legalidad, como incluso en la sesión anterior se resolvió otro juicio sobre cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal.

Explicó que, en su proyecto, consideró que este Tribunal Pleno era competente siguiendo una regla procesal: la demanda inicial se presentó el diecisiete de febrero de dos mil diecisiete y el artículo 44 de la Ley de Planeación se derogó el dieciséis de febrero de dos mil dieciocho, es decir, un año después, por lo que, al margen de que se haya presentado la demanda ante el juez de distrito, cuando el tribunal unitario conoció de la apelación atendió a la fecha de presentación de esa demanda.

Concluyó que, al margen de las cuestiones técnicas referidas y de reglas procesales específicas, es una cuestión *pro actione*, es decir, si ya se admitió y tramitó el asunto, debe procurarse una pronta y expedita administración de justicia.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea concordó con el proyecto porque existen criterios de esta Suprema Corte, desde su Quinta Época y en diversos tipos de procesos, en el sentido de que las reglas procesales —de competencia, admisión e improcedencia, entre otras— de una acción o un recurso son las vigentes al momento de la presentación de la demanda o del recurso.

En este caso, precisó que el artículo 44 de la Ley de Planeación —ahora derogado— estaba vigente cuando se celebró el convenio de coordinación y en el momento de la presentación de la demanda, aunado a que las apelaciones al artículo 105 constitucional —de que este Tribunal Pleno no puede analizar cuestiones de legalidad— no son

plausibles, sino inoperantes con la aplicación de los criterios de este Tribunal Pleno, generalmente aceptados también por la doctrina del derecho procesal: la norma que rige la competencia es la vigente en el momento en que se presenta la demanda.

Aclaró que su postura no significa que, a partir de este precedente, todos los asuntos similares se tramiten conforme con el artículo 105 constitucional, sino que sólo este asunto en específico se presentó cuando esta Suprema Corte era competente.

Valoró que una determinación de incompetencia en este caso sería injusta para el actor y anticlimática a la doctrina conteste de este Tribunal Constitucional por décadas, además de la doctrina del derecho procesal — antes llamada teoría general del proceso— porque significaría que, luego de una presentación de una demanda, después se reforma la ley y se resuelve una incompetencia, por lo que bien valdría que los quejosos o actores rueguen al santo de su convicción para que no se derogue la ley que le dio competencia a su asunto.

El señor Ministro Laynez Potisek estimó que no será necesario encomendarse a ningún santo porque este caso nunca se presentó ante la Suprema Corte como un procedimiento conforme al artículo 44 referido, único supuesto en el que estaría de acuerdo con el criterio del señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Insistió en

que el tribunal unitario no debió extender o delegar competencia a su superior, esta Suprema Corte.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá coincidió plenamente con la señora Ministra Piña Hernández, por lo que estará en favor del proyecto.

La señora Ministra Esquivel Mossa concordó con porque en la fecha de la firma del convenio estaba en vigor el artículo 44 indicado, del mismo modo cuando se presentó la demanda.

Destacó que, en el toca 723/2018 del índice del Tribunal Unitario en Materia Civil y Administrativa de la Ciudad de México, se señaló que, en términos del artículo 44 de la Ley de Planeación que lo rige, vigente en la fecha del convenio y en la fecha de la presentación de la demanda, se ordenó remitir los autos a esta Suprema Corte para que, en caso de aceptar su competencia legal para conocer del asunto, se avoque al conocimiento y resolución, lo cual no fue impugnado en amparo indirecto, por lo que se trata de una sentencia firme, como se puntualiza en la foja cuatro del proyecto.

La señora Ministra ponente Piña Hernández estimó que se deberán encomendar a los santos porque en la apelación se sustanció una excepción de incompetencia para corregir el problema, y se determinó que lo conociera esta Suprema Corte.

El señor Ministro Pérez Dayán estimó que no sólo debe darse una solución a este asunto, sino favorecer la justicia en los futuros.

Retomó que la reforma a la Ley de Planeación participó de diferenciar las reglas de los juicios derivados del artículo 105 constitucional y los ordinarios federales, en la inteligencia de que, si bien las del 105 son aptas y recomendables para un tema de constitucionalidad de leyes, los juicios ordinarios son más afines con el Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que se debe favorecer la interpretación que garantice, de mejor manera, el ejercicio de las acciones, las excepciones y las sentencias, conforme a lo más apegado a la naturaleza de las pretensiones que se demandan.

Consideró que, cuando se resuelve una excepción de incompetencia, ningún tribunal tiene la obligación de remitirle a otro el asunto respectivo y, de acuerdo con las reglas procesales, ninguna corte inferior puede promover o prorrogar competencia a su superior; no obstante, valoró que, si se trata de definir un camino futuro, lo importante es qué se va a resolver, no quién decide, en términos del artículo 17 constitucional.

Apuntó que, en contra de las resoluciones de excepción de incompetencia no procede el amparo indirecto porque siempre habrá de decidir el otro tribunal si debe conocer o no, a menos, como se estableció la jurisprudencia, que con el cambio de competencia afecte derechos

sustantivos, por ejemplo, cuando la tramitación de un juicio laboral es del conocimiento de los tribunales federales, que aplican una ley distinta a la Ley Federal del Trabajo. Por tanto, estimó que, si en el caso se hubiera promovido un amparo, se hubiera desechado.

Resaltó que, de decidirse que será aplicable la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, se suscitará un problema de temporalidad, lo cual reñiría con la pretensión de la Federación de que le pague la entidad federativa un adeudo que se registraría por las reglas naturales de la prescripción, no de los términos fatales de las controversias constitucionales o las acciones de inconstitucionalidad.

La señora Ministra Esquivel Mossa indicó que existe la tesis jurisprudencial del Tribunal Pleno P./J. 29/2015 (10a.), de rubro: “AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA O DESESTIMA UN INCIDENTE Y/O EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY DE AMPARO”.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, después de haber escuchado los argumentos, consideró que es competente este Tribunal Pleno para conocer del asunto, por lo expresado por la señora Ministra ponente Piña Hernández y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea; sin embargo, subsiste su duda sobre la oportunidad de la presentación de la demanda.

El señor Ministro Pardo Rebolledo se pronunció en favor del proyecto porque la resolución dictada por el tribunal unitario en la apelación sobre la resolución del incidente de incompetencia por declinatoria no sólo aborda el tema de la competencia, sino también refiere a la vía, ya que la denominación que le dé la parte promovente —en este caso, vía ordinaria civil— no determina la vía procedente ni el órgano jurisdiccional competente, siendo que la competencia debe fijarse al momento de la presentación de la demanda y, como en ese momento esta Suprema Corte tenía competencia, compartió el proyecto.

La señora Ministra ponente Piña Hernández estimó innecesaria su intervención, pues los señores Ministros Esquivel Mossa y Pardo Rebolledo expresaron su pensar. Aclaró no compartir los criterios del señor Ministro Pérez Dayán, pues se refieren a supuestos específicos y concretos que no se actualizan en este asunto.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando primero, relativo a la competencia, la cual se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Los señores Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea indicó que subsiste el tema de la oportunidad. Ante ello, la señora Ministra ponente Piña Hernández señaló que la oportunidad se analiza a la luz de las reglas de la prescripción de la acción, y como la prescripción no procede analizarla de oficio, sino que amerita excepción, en ese sentido se consideró oportuna la demanda.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta relativa a la oportunidad, la cual se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Ríos Farjat y Pérez Dayán votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los considerandos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva, a los hechos que sustentan la demanda, a la contestación a los hechos narrados en la demanda y a las excepciones hechas valer por la demandada, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña

Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra ponente Piña Hernández presentó el considerando séptimo, relativo al estudio de las excepciones. El proyecto propone determinar que la defensa *sine actione agis* o falta de acción y derecho no constituye propiamente una excepción, sino que, en todo caso, será estudiado al momento del análisis de la acción relativa y a la luz de los hechos que integren la litis.

Indicó que, por cuanto hace a la alegación de la demandada, relativa a que los intereses moratorios no son susceptibles de generarse, se contesta que este aspecto se abordará en el estudio de fondo.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando séptimo, relativo al estudio de las excepciones, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra ponente Piña Hernández presentó el considerando octavo, relativo al estudio de la acción, en su parte primera, relativa a la prestación principal. El proyecto propone verificar la procedencia de la prestación principal

reclamada a partir del contenido del Convenio de Coordinación para el Desarrollo Rural Sustentable, celebrado en dos mil catorce entre el Poder Ejecutivo Federal y el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, así como otros documentos basales, del cual se determina que la demandada —Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz— incumplió las obligaciones sinalagmáticas a su cargo, en específico la relativa a la aplicación del numerario al fin establecido en dicho convenio, a saber, la contratación de un seguro agropecuario catastrófico en beneficio de productores rurales de bajos ingresos o bien, que ante la no contratación del aludido seguro, efectuara su devolución a través de la Tesorería de la Federación, precisándose que la carga de la prueba recae en el obligado, no en la actora.

Precisó que en el proyecto se acreditan todos los elementos de la acción: 1) se tiene por demostrada la existencia de una relación convencional entre las partes pues los documentos basales fueron reconocidos por ambas partes y publicados en el Diario Oficial de la Federación, en los que se estableció que el Poder Ejecutivo Federal, a través de la SAGARPA, otorgaría apoyo económico al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz para que este lo destinara a la atención de desastres naturales en el sector agropecuario, 2) está demostrado que el Poder Ejecutivo Federal otorgó apoyos económicos al Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz por varios millones de pesos mediante transferencia a la cuenta bancaria que, al efecto, proporcionó la parte aquí demandada, y que con motivo de la recepción

de los recursos —el quince de mayo de dos mil catorce— el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz expidió recibo, el cual fue adjuntado a la demanda en original, sin que la parte demandada haya objetado su autenticidad, y 3) se tiene por demostrado que, no obstante lo previsto en el convenio basal y su anexo técnico, el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz no ejerció los recursos recibidos para contratar un seguro agropecuario catastrófico en beneficio de los productores rurales de bajos ingresos en doscientos ocho municipios del Estado de Veracruz durante el ejercicio fiscal dos mil catorce, contratación que, en todo caso, debió liquidarse antes del treinta y uno de diciembre de ese año.

Por tanto, se condena a la parte enjuiciada a reintegrar a la actora la cantidad que le fue reclamada en la prestación identificada con el inciso B del ocurso inicial —\$96'470,817.15 (noventa y seis millones, cuatrocientos setenta mil, ochocientos diecisiete pesos, 15/100 moneda nacional)—, con fundamento en la cláusula vigésimo segunda del referido convenio de coordinación y en el artículo 54, fracción VIII, de las Reglas de Operación del Programa Integral de Desarrollo Rural de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

El señor Ministro Laynez Potisek, vencido por la mayoría en el considerando de competencia, anunció que estará a favor del proyecto.

La señora Ministra Esquivel Mossa adelantó que intervendrá en la parte de cargas financieras pero, en cuanto a la prestación principal, estará de acuerdo.

El señor Ministro Pérez Dayán, vencido por la mayoría, también se manifestó de acuerdo con el proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas coincidió con los señores Ministros Laynez Potisek y Pérez Dayán.

La señora Ministra Ríos Farjat se expresó en los mismos términos.

El señor Ministro Aguilar Morales precisó que se decidió la competencia únicamente en este asunto. Apuntó que está de acuerdo con el proyecto.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando octavo, relativo al estudio de la acción, en su parte primera, relativa a la prestación principal, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra ponente Piña Hernández presentó el considerando octavo, relativo al estudio de la acción, en su parte segunda, relativa a los rendimientos financieros. El proyecto propone determinar que procede condenar a la

parte demandada no sólo reintegrar, a través de la Tesorería de la Federación, la cantidad que recibió por parte de la actora, sino también a cubrir los rendimientos financieros que se hubieran generado o que se debieron generar por motivo del depósito de este numerario en una cuenta bancaria productiva, como la que se obligó a aperturar la parte enjuiciada en términos del artículo 54, fracción VII, párrafo segundo, de las citadas Reglas de Operación, lo cual se justifica porque la prestación principal fue reclamada con base en lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el cual establece que la restitución de los recursos no ejercidos durante un ejercicio fiscal por parte de las entidades federativas deberá ser reintegrado a la Federación, incluyendo los rendimientos obtenidos. Finalmente, en el proyecto se establecen las bases para su cuantificación en la etapa de la liquidación.

La señora Ministra Esquivel Mossa valoró que el proyecto excede en la condena por este concepto, al obligar a la demandada a pagar los dos cálculos a que se refiere el artículo 85 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, por lo que solo debería condenarse al pago de cargas financieras, en términos del referido artículo 85, a fin de que se cuantifiquen en el incidente de liquidación de sentencia respectivo una vez que el demandado demuestre uno de los siguientes supuestos: 1) si mantuvo los fondos en alguna cuenta de inversión para que haga la devolución de los rendimientos, o

2) si dispuso de los recursos, caso en el cual los rendimientos deberán ser pagados conforme la metodología que emita la Tesorería de la Federación.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que sólo se presentó la parte de rendimientos financieros, no de cargas financieras.

La señora Ministra ponente Piña Hernández aclaró que en la siguiente parte de este considerando se analizarán las cargas financieras.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando octavo, relativo al estudio de la acción, en su parte segunda, relativa a los rendimientos financieros, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con salvedades, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra ponente Piña Hernández presentó el considerando octavo, relativo al estudio de la acción, en su parte tercera, relativa a las cargas financieras. El proyecto propone condenar a la demandada por las cargas financieras —denominadas en la demanda como “pago de intereses moratorios”— reclamadas por la actora para que se le indemnice por el retraso en que incurrió la demandada en el reintegro de recursos presupuestarios, conforme a la

cláusula vigésimo segunda del convenio basal y el 85 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, ya que no demostró que haya aplicado oportunamente los recursos que recibió ni que los haya reintegrado oportunamente —dentro de los quince días naturales siguientes al cierre del ejercicio fiscal en comento—, tal y como se pactó en dicha cláusula vigésimo segunda, en relación con el artículo 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en el entendido que su cuantificación deberá efectuarse en etapa de liquidación conforme a lo establecido en el oficio circular número 401-T-21489 emitido por la Tesorería de la Federación.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando octavo, relativo al estudio de la acción, en su parte tercera, en el que se aborda lo atinente a las cargas financieras, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con reserva de criterio, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez

Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con nueve minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el jueves dos de julio del año en curso, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

