

ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 16 DE AGOSTO DE 2011.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
36/2011-CA	<p>RECURSO DE RECLAMACIÓN interpuesto por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, contra el proveído de quince de abril de dos mil once, por el cual se desechó la controversia constitucional 48/2011</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO).</p>	<p>3 A 51 Y 52</p> <p>INCLUSIVE</p>
68/2008	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por Diputados de la LXI Legislatura del Estado de Veracruz, en contra del Congreso, del Gobernador y otras autoridades de esa entidad federativa, demandando la invalidez del artículo 27, párrafos primero y segundo, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, contenido en el decreto 234 de reformas, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad el 30 de enero de 2008</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ).</p>	<p>53 A 57</p> <p>EN LISTA</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 16 DE AGOSTO DE 2011.

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

JUAN N. SILVA MEZA.

SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:45 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario sírvase dar cuenta por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número ochenta y seis ordinaria, celebrada el lunes quince de agosto del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras y señores Ministros, consulto a ustedes en tanto que fue circulada el acta con oportunidad, si hay alguna observación, y si no es así, si se aprueba

en votación económica **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. **ESTÁ APROBADA POR UNANIMIDAD SEÑOR SECRETARIO.**

Continúe por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Se somete a su consideración el proyecto relativo al

RECURSO DE RECLAMACIÓN 36/2011-CA. INTERPUESTO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN CONTRA EL PROVEÍDO DE 15 DE ABRIL DE 2011 POR EL CUAL SE DESECHÓ LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 48/2011.

Bajo la ponencia del señor Ministro Pardo Rebolledo y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADO EL PRESENTE RECURSO DE RECLAMACIÓN.

SEGUNDO. SE REVOCA EL ACUERDO DE QUINCE DE ABRIL DE DOS MIL ONCE, DICTADO EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 48/2011.

NOTIFÍQUESE; “...”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Presidente. Señoras y señores Ministros, el presente recurso de reclamación fue interpuesto por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en contra del auto de quince de abril del año en curso, en el que se desechó de plano la Controversia Constitucional 48/2011, al considerar, esencialmente, que el órgano legislativo actor carece de interés legítimo.

En sesión de veintidós de junio último, la Primera Sala de este Alto Tribunal acordó que el presente asunto se enviara al Tribunal Pleno para su resolución ante la posibilidad de criterios encontrados con la Segunda Sala en temas similares.

En la controversia constitucional de origen se demandó la invalidez del Acuerdo adoptado en la Sesión Extraordinaria 820 del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, así como la Convocatoria 001 a la licitación pública internacional abierta número 18575062-512-11, para la adjudicación de tres contratos de servicios para la evaluación, desarrollo y producción de hidrocarburos en las áreas de Magallanes, Carrizo y Santuario de la Región Sur, emitida por PEMEX Exploración y Producción, así como también se impugnaron las bases de dicha licitación y la realización de los demás actos inherentes a la misma, incluyendo la eventual adjudicación de los contratos.

El recurrente aduce que no se actualiza manifiesta e indudablemente la causa de improcedencia por la que se determinó desechar el juicio de origen, las razones por las que el Ministro instructor decretó el desechamiento de plano, son en esencia las siguientes: Primera. Que los actos impugnados no afectan el interés legítimo de la parte actora en virtud de que no constituyen normas reglamentarias que puedan contrastarse con la ley respectiva ya que se refieren a una situación real y concreta de la competencia de Petróleos Mexicanos. Segunda. Que los actos que se reclaman no afectan la esfera de competencia y atribuciones que corresponden al Congreso de la Unión en términos del artículo 73 constitucional, pues se trata de actos individuales y concretos de la administración pública, tal como lo sostuvo la Segunda Sala de este Alto Tribunal al resolver el 16 de marzo último, la Reclamación 38/2011. Tercera. Que de existir algún vicio de legalidad en los actos impugnados en materia de contratación o licitación públicas, ello implicaría posible violación a normas secundarias mas no la afectación a la esfera competencial de la Cámara actora; y por último, que la improcedencia es manifiesta e indudable; ya que se trata de una cuestión de derecho no susceptible de desvirtuarse posteriormente durante el procedimiento respectivo.

Entre los agravios que hace valer el recurrente, señalo algunos: En primer lugar sostiene que la causal invocada por el Ministro instructor no es manifiesta e indudable, que los actos reclamados en la controversia constitucional sí afectan su interés legítimo, pues su emisión se traduce en una invasión de las facultades que ostenta para legislar en materia de hidrocarburos e inversión extranjera, de acuerdo con lo dispuesto en las fracciones X y XXIX-F, del artículo 73 constitucional.

El otro agravio afirma que, en la especie, no se cuenta con la información suficiente que permita afirmar que la actora carece de interés legítimo, toda vez que, parte del contenido del acto reclamado se desconoce al estar clasificado como información reservada.

Asimismo, sostiene que el hecho de que los actos impugnados no le sean vinculantes al órgano actor, no constituye un obstáculo para la afectación de su interés legítimo. Y, finalmente, alega que no obstante que los actos reclamados no constituyan normas reglamentarias que pudieran contrastarse con alguna ley en cuyo proceso de formación intervino, ello no impide el estudio de su constitucionalidad, de donde se infiere la posible transgresión competencial, y en consecuencia, su interés legítimo.

El proyecto que ahora se somete a su consideración, declara fundados algunos de los agravios sostenidos por el recurrente. Para tal efecto, se destaca que la circunstancia de que el acto impugnado en la controversia constitucional pudiera estar desprovisto de efectos vinculatorios hacia el promovente, no constituye un motivo manifiesto e indudable de improcedencia para el desechamiento de la demanda, en tanto que la ley no lo restringe o condiciona de esta manera, máxime si se toma en cuenta lo argumentado por el recurrente en el sentido de que será la materialización de los

efectos de los actos demandados los que lesionarán su esfera de atribuciones constitucionales.

El órgano legislativo actor considera que las facultades para legislar en materia de hidrocarburos e inversión extranjera son de su ejercicio exclusivo, en términos del artículo 73, fracciones X y XXIX-F, de la Constitución Federal, pues a través de los actos tachados de inconstitucionales, se encomienda a un particular el control y la operación directa de un segmento del área estratégica de los hidrocarburos, reservada a la nación en términos de los artículos 25, 27 y 28 de la Carta Magna.

De lo anterior se sigue que el Poder Legislativo actor alega en su demanda, que la emisión de los actos impugnados invade su ámbito de facultades, destacando que dichos actos derogan tácitamente las disposiciones constitucionales que se estiman violadas.

Así, las alegaciones del órgano recurrente denotan un principio de agravio del que puede desprenderse la presencia del interés legítimo de las entidades, Poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 constitucional, para demandar la invalidez de la disposición general o acto de autoridad que vulnere su esfera de facultades, de ahí que no se estime manifiesta e indudable la inviabilidad del juicio intentado.

En la propuesta que someto a su consideración, se sostiene además que para poder arribar a una determinación respecto de la afectación o no del ejercicio de la facultad legislativa del actor, sería necesario agotar la etapa de instrucción en la que las partes estarían en aptitud de allegar al juicio los medios probatorios que estimen pertinentes, ya sea para acreditar o desvirtuar la afectación a la esfera de competencias de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En virtud de que las adecuaciones propuestas a los contratos de servicios para la evaluación, desarrollo y producción de los hidrocarburos en las áreas de Magallanes, Carrizo y el Santuario de la Región Sur, combatidas por el promovente, están clasificadas como reservadas en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y la Ley de Petróleos Mexicanos, como se advierte de la lectura de los tres anexos del Acuerdo CA-131/2010 del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, destacando que, de manera ejemplificativa, en el proyecto se citó sólo el primero de dichos anexos; sin embargo, como ya se dijo, todos los documentos anexos a dicho Acuerdo, se clasificaron como reservados.

También se argumenta en la propuesta, que si se atiende a que por motivo indudable de improcedencia, se debe tener a aquel que genera plena certeza de su actualización, de manera tal que la substanciación del juicio no llevaría a una convicción diversa, en la especie no se está en posibilidad de concluir que los actos impugnados no le irrogan afectación a la Cámara actora, ya que se desconoce buena parte del contenido de las condiciones modificadas mediante el Acuerdo del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos y existe al menos, en este momento, la posibilidad de que se acredite el interés legítimo durante la instrucción.

Resulta imperativo resaltar que no pasó desapercibido lo resuelto por la Segunda Sala de este alto Tribunal en el Recurso de Reclamación 3/2011-CA; caso que, si bien guarda similitudes con el que ahora se analiza en tanto que se reclamó la invalidez de disposiciones administrativas y modelos de contrato emitidos por Petróleos Mexicanos, se distingue del presente porque en dicho asunto sí se conocía el contenido total del acto impugnado, tan es así que lo ofreció como prueba y fue la lectura de su contenido la

que evidenció la ausencia de interés legítimo de la Cámara de Diputados actora en ese asunto.

Con base en las anteriores argumentaciones se propone a ustedes, señoras y señores Ministros, declarar fundados los motivos de agravio expresados por el recurrente para entonces revocar el auto impugnado y admitir la demanda de controversia constitucional intentada, a través de lo cual se estaría en posibilidad de conocer el contenido de los actos tachados de inconstitucionales, y por tanto, permitiría llegar a una determinación respecto de la existencia o no del interés legítimo del actor, dando la oportunidad de ofrecer pruebas y contrapruebas en la instrucción respectiva. Ésta es la propuesta que someto a la consideración de este Tribunal Pleno, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pardo. Señoras y señores Ministros, en principio, antes de dar la palabra al señor Ministro Cossío —que la ha solicitado—, pongo a su consideración los temas estrictamente formales que están alojados en los Considerandos del Primero al Sexto. El Primero: Competencia, en la página siete del proyecto; el Segundo: Procedencia, en la página ocho; en el Tercero: Oportunidad, también en la página ocho; en el Cuarto: Legitimación; el Quinto: El acuerdo recurrido que se transcribe de las fojas nueve a trece; el Sexto: La transcripción de los agravios, de la trece a la veinticuatro. Considerandos que alojan, insisto, consideraciones meramente formales. ¿Hay alguna observación por parte de los señores Ministros? Si no hay alguna, les consulto si en votación económica quedan aprobados estos contenidos **(VOTACIÓN FAVORABLE)** **HAY UNANIMIDAD SEÑOR SECRETARIO.**

Y llegamos al Considerando Séptimo, que atañe ya al fondo de la propuesta, respecto de la cual ha hecho expresión ahora el señor Ministro ponente. Señor Ministro Cossío, por favor.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Yo en principio debo manifestar, como también lo expresé en la Sala, que estoy en contra del proyecto; a mi juicio es un tema sin duda importante: Cómo se van a explotar los hidrocarburos en el país. Ninguna duda cabe en este sentido; sin embargo, yo no encuentro cuál es la legitimación que tiene la Cámara de Diputados en este caso. No encuentro de verdad qué atribución en el régimen de establecimiento de los contratos, no estoy hablando de las competencias generales, ni veo dónde se esté dando la afectación a sus atribuciones en materia legislativa, sino en la administración, en este caso concreto, la cuestión me parece que se da y que me lleva a considerar que se da, insisto, una situación que es manifiesta e indudable.

Creo que ninguna condición que se presente en el juicio puede transformar esta condición, insisto, de falta de afectación a sus atribuciones como las hemos entendido en las controversias; ahora, el tema que quedaría por resolver es el relativo a si efectivamente se encuentran en secrecía, con reserva de algunos elementos.

En primer lugar, yo lo que diría es que este es un asunto que se planteó hasta los agravios, nunca estuvo planteado en la demanda; en la demanda, si ustedes la ven, hay un transcripción completa, prácticamente de la totalidad de los elementos a partir de los cuales está considerando la Cámara que se afectan sus competencias. Creo que lo que se está haciendo en los agravios es tratar de reconstituir el acto reclamado, y el acto reclamado a mi parecer debe quedar definido desde la demanda y no a través de los agravios, insisto, que se vayan estableciendo.

En segundo lugar, tan existe el conocimiento de estos actos, tan están ahí estos actos que se transcriben a lo largo, repito, de esta misma demanda.

Finalmente, entonces, creo que el Ministro instructor tuvo la totalidad de la información pertinente en lo que se refiere a actos reclamados al momento de considerar que no se afectaba el régimen competencial de la Cámara de Diputados que es el único tema que en este momento, me parece, es relevante para la admisión, primera cuestión. Segunda, creo que esto es notorio y manifiesto y; tercera, no veo que esta situación pueda cambiar a lo largo del proceso —insisto— porque una cosa es la facultad legislativa de la Cámara y otra es la facultad que tiene la propia Cámara de revisar estos actos administrativos, esto puede ser materia de otras autoridades, de la Auditoría Superior de la Federación como hemos votado en otros precedentes, etc., pero no creo que le alcance como legitimación activa en una controversia constitucional a la Cámara de Diputados, revisar de qué forma se realizaron los contratos por parte de las autoridades administrativas. En ese sentido, estoy en contra del proyecto y por ratificar el Acuerdo que en su momento emitió el Ministro Ortiz Mayagoitia como instructor. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Cossío. Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente.

Señora Ministra, señores Ministros, quiero señalar que sí estoy de acuerdo con la propuesta del proyecto, puesto que en este caso concreto estimo que no constituye una causa de improcedencia notoria y manifiesta la ausencia de interés legítimo por parte de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En primera instancia, quiero señalar que es mi convicción que la falta de interés legítimo en una controversia constitucional debe ser analizada a la luz de las circunstancias y características particulares

de cada asunto; es decir, este presupuesto procesal es de análisis casuístico y por ello considero que no podríamos emitir un estándar que rige este aspecto, máxime cuando se quiera darle el tratamiento de una causa de improcedencia para desechar de plano una demanda a través de un auto de trámite.

Lo anterior es así, o lo estimo así, en la medida en que de los diversos precedentes emitidos por este Tribunal Pleno, referentes a la figura del interés legítimo en controversia constitucional, podemos decir que el que actualmente rige al respecto, parte del reconocimiento de que este medio de control constitucional quede como objeto principal de tutela, el ámbito de atribuciones que la Constitución Política confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal y por tanto para que las entidades, Poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la citada Norma Fundamental, cuenten con interés legítimo para acudir a esta vía constitucional; y es necesario entonces, que exista, con la emisión del acto de la norma general impugnada, cuando menos un principio de agravio.

Con base en lo anterior, puede decirse válidamente que para considerar como causa de improcedencia manifiesta e indudable a la falta de interés legítimo, es menester que del simple análisis de la demanda y sus anexos, se advierta en forma clara y patente que la norma o el acto cuya invalidez se demande, no sea susceptible de generar ni siquiera un principio de afectación directa o indirecta en la esfera de competencia y atribuciones del ente, Poder u órgano actor; es decir, la falta de interés legítimo como causa de desechamiento de plano de una demanda, no debe dejar duda en cuanto a que lo efectivamente impugnado por el actor, no incide de manera directa o indirectamente en su ámbito de competencia y atribuciones. Para efecto del desechamiento de una demanda, el principio de afectación a que se refiere el criterio del Tribunal Pleno, implica necesariamente que cualquier duda razonable acerca de la

actualización del interés legítimo del actor, debe dar lugar a la admisión de la demanda, a fin de que sea el Pleno o las Salas, en su caso, al momento de la emisión de la sentencia definitiva, quienes con apoyo en mayores elementos interpretativos propios de una sentencia, o bien con base en los elementos probatorios que las partes alleguen en la etapa de instrucción del juicio, se pronuncie sobre la actualización plena o no de dicho interés; es decir, incluso, esta actualización plena puede estar sujeta a prueba. Lo anterior se estima así, en la medida que la naturaleza del auto de inicio de una controversia constitucional es de mero trámite y en él, acorde con estos precedentes del Tribunal Pleno, no puede realizarse un análisis exhaustivo que establezca una interpretación directa de los alcances de las normas jurídicas para declarar la inexistencia del interés legítimo del actor, o bien, de los conceptos de invalidez formulados, puesto que ello, como ya se dijo, es propio de una sentencia definitiva o en última instancia, puede ser materia de prueba.

En concordancia con lo señalado, no debe perderse de vista la Tesis de este Tribunal Pleno 50/2004, de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEBE DECRETARSE SIN INVOLUCRAR EL ESTUDIO DEL FONDO CUANDO ES EVIDENTE LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN”**.

Este Tribunal Pleno estableció que el sobreseimiento de la controversia constitucional por falta de interés legítimo del actor debe acreditarse sin necesidad de involucrar el estudio de fondo cuando es evidente la inviabilidad de la acción, de lo que se sigue que si para el análisis de la carencia de dicho interés en sentencia definitiva se requiere de un estudio exhaustivo en donde se ponga de manifiesto su desvinculación con la materia propia de la controversia, entonces para acreditar plenamente la falta de interés legítimo, como causa de improcedencia manifiesta e indudable para

desechar una demanda, sólo se requiere que éste sea de tal manera evidente, que no sea necesario realizar un análisis como el que se hace en una sentencia para sobreseer la controversia constitucional.

De acuerdo con lo anterior, si consideramos a la ausencia de interés legítimo como la no afectación al ámbito de competencia de un ente, Poder u órgano de los contemplados en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, y si a través de la presente ejecutoria le diéramos el carácter de presupuesto procesal para hacer procedente el análisis de la acción intentada, entonces llegaríamos al extremo de aseverar que todas aquellas controversias en las que hemos declarado infundados los conceptos de invalidez expresados por los actores y por ende, se ha decretado el reconocimiento de validez de las normas o actos impugnados, técnicamente no es correcto, puesto que debimos haber decretado el sobreseimiento en atención a que el actor no acreditó la invasión a su esfera de competencia y no infundada su acción.

Bajo este orden de ideas, todas las controversias constitucionales que este Pleno y las Salas han declarado infundadas, llevan implícita la declaración de que no existe una invasión de esferas de competencias del órgano que lo promueve, por lo que válidamente se podría decir que no habría interés legítimo del actor, si esto fuera así, tendríamos la obligación irrestricta de analizar en cada caso concreto, incluso en forma oficiosa y además, previo al estudio de fondo como presupuesto procesal, si lo impugnado afecta efectivamente el ámbito de competencias del órgano actor.

Lo anterior nos llevaría indudablemente a un argumento circular en el que el interés legítimo está vinculado con el fondo del asunto y que el fondo del asunto define el interés legítimo del actor para acudir a la controversia constitucional, argumento que podría

superarse si este análisis se realizara en el fondo y no en un acuerdo de mero trámite.

Como puede verse, la declaratoria de ausencia de interés legítimo como causa notoria de improcedencia, no es sencilla, pero no dudo que existan casos en que esta ausencia sea precisamente tan evidente que no deje lugar a dudas su actualización, puesto que incluso, en algunas ocasiones en mi carácter de instructora, he desechado controversias constitucionales en las que sí he considerado que no existe afectación competencial al ente actor, y como ejemplo de eso, podemos manifestar la 108/2009, en fin, algunas otras; sin embargo, en este caso, y con esta reflexión, pienso que cuando menos a priori no podemos estimar que estos actos, cuya invalidez se demanda, no afectan las competencias del Congreso de la Unión y no debemos de perder de vista que la Cámara actora acude a este medio de control a defender una atribución de dicho órgano y no una atribución en lo particular sin conocer con plena certeza su contenido, puesto que las actuaciones de los contratos de servicios para la evaluación, desarrollo y producción de hidrocarburos en las áreas de Magallanes, Carrizo y El Santuario de la Región Sur que se impugnan en la controversia constitucional intentada, están clasificados como información reservada, en términos del artículo 14, fracción VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como del artículo 15 de la Ley de Petróleos Mexicanos, y esta ausencia del conocimiento pleno del contenido del acto impugnado en la controversia constitucional, desde mi perspectiva no da lugar a tener por actualizada la carencia de interés legítimo de la Cámara actora, por el contrario, considero que este aspecto está sujeto a prueba que pueda aportarse dentro de la secuela procesal en donde una vez que se conozca plenamente el contenido de las modificaciones combatidas, es decir, ya en el fondo o en la sentencia y no en un acuerdo, pueda establecerse con

toda claridad si existe o no un principio de afectación a la facultad legislativa del ente actor.

Igualmente -ya para terminar- desde mi óptica, no puede estimarse que la simple naturaleza administrativa del acto cuya invalidez se demanda, pueda dar lugar a definir que no existe ese principio de afectación, puesto que precisamente este aspecto constituye la materia de fondo de la controversia; es decir, si a través de la emisión de un acto de esta naturaleza se invade o no la esfera de competencia del ente actor, o sea, la atribución de legislar en materia de hidrocarburos por ir el acto combatido más allá de las permisiones legales.

Todos estos elementos, como lo señalé, me llevan a considerar que en este caso no se actualiza, cuando menos, la causa de improcedencia señalada en el acto impugnado, por lo que reitero mi conformidad con las consideraciones y con el sentido del proyecto que nos presenta el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Muchas gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Yo también voy a expresar mi conformidad con el sentido del proyecto; de hecho, en la Primera Sala, cuando estaba por configurarse una mayoría a favor del proyecto, se sugirió, con buenas razones, que el asunto se subiera a este Tribunal Pleno, toda vez que la Segunda Sala tenía un criterio distinto en un asunto similar, si bien con algunas diferencias que se destacan en el proyecto y que ahora el señor Ministro ponente las ha reiterado en su exposición.

A mí me parece que efectivamente no estamos en el caso de una causa notoria y manifiesta de improcedencia, que ese es el punto;

no se trata de discutir si el asunto es improcedente, sino si es notoriamente improcedente.

A mí me parece que las razones que invoca el proyecto en relación con la reserva, son más que suficientes para que se pueda admitir la demanda; no me parece que el hecho de que se haya hecho valer la reserva en el recurso, implique una variación en la litis, porque la litis de la demanda es distinta de la litis del recurso, no había por qué alegar algo de reserva cuando no se había desechado la demanda; una vez que se desecha la demanda, el actor nos hace ver, adicionalmente tenemos esta cuestión de la reserva, y obviamente debemos entender que al demandar este Acuerdo, la Cámara de Diputados está demandando también sus anexos, los cuales no conoce, y eso es parte de lo que le duele y no sabremos hasta analizarlos si esto conlleva una afectación o no, incluso para quienes consideran que debe tener cierta generalidad el acto, no sabremos a ciencia cierta hasta dónde llega su individualidad o su generalidad hasta que conozcamos los anexos que están reservados. Consecuentemente, estoy de acuerdo con el proyecto.

Adicionalmente, para mí sería suficiente esto para darle entrada al asunto. Creo, suponiendo sin conceder, que los actos que pudieran ser impugnados en controversia, tuvieran que tener generalidad—cosa que es muy opinable y discutible— lo cierto es que el Acuerdo impugnado no se refiere a la aprobación de contratos específicos, sino prevé ciertas normas de generalidad, establece una serie de componentes y de parámetros que se deben respetar, que están precisamente en los anexos en donde se dice que no podrán ser modificados sin autorización del Consejo de Administración, de tal manera que si nosotros leemos el Acuerdo impugnado, nos queda claro que lo que se está aquí aprobando son modelos de contrato; consecuentemente, es un acto administrativo pero con cierta generalidad, pero adicionalmente se está impugnando la licitación, y

las bases de licitación son normas generales, de grado inferior sin duda, pero no son actos individualizados; consecuentemente, si este fuera el argumento me parece que en el caso concreto no podemos sostener que se trata de actos administrativos individualizados, pero, adicionalmente, yo creo que en este caso en concreto, nosotros no podríamos desechar una demanda por la materia de que se trata, la materia del petróleo es uno de los temas estratégicos en la Constitución mexicana que establece una protección reforzada y una serie de limitaciones muy estrictas; el artículo 27 en la parte correspondiente que ustedes conocen, dice que: “Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado, y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva.” Consecuentemente el Constituyente está estableciendo como vigilante, como garante de que se cumplan estas prohibiciones, estas limitaciones al Poder Legislativo Federal, en su función de legislador reglamentario de la propia Constitución.

Consecuentemente, si a través de un modelo de contrato, de unas bases de licitación se desconocen estas prohibiciones, si es que ese fuera el caso, por supuesto que en mi opinión se está afectando la facultad legislativa exclusiva, importantísima y de carácter estratégico que tiene el Poder Legislativo Federal en esta materia; consecuentemente, me parece que lo menos que podríamos hacer nosotros es analizar el tema, darle entrada, discutirlo, analizarlo, quizás debatir posteriormente si efectivamente hay o no interés legítimo, yo estimo que sí lo hay, con independencia de que el fondo esté aceptado o no, es decir, esté fundado o no; ¿Por qué? Porque de otra manera qué utilidad tendría todo el sistema de derecho procesal constitucional de la Constitución y las limitaciones que establece la Constitución, si el Poder Ejecutivo pudiera burlarlas sin que el Poder Legislativo tuviera un medio de control cuando se viola

la Constitución burlando sus atribuciones. Si un reglamento, vamos, aquí sí procede, si un acto administrativo, en estos casos, no estoy tampoco diciendo que todos los actos administrativos tengan que venir a una controversia, pero este tipo de actos que además tienen generalidad, que se refieren a una actividad estratégica donde hay prohibiciones clarísimas de la Constitución y donde se establece como garante de estas prohibiciones al Poder Legislativo Federal, me parece, con todo respeto, que lo menos que podemos hacer es analizar si efectivamente en la especie se dan o no estas violaciones.

Por ello, yo votaré con el sentido del proyecto. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias señor Presidente.

Señoras Ministras, señores Ministros, con respeto para el señor Ministro ponente, yo no comparto el sentido de la consulta que somete a nuestra consideración, porque si bien el artículo 105, fracción I, inciso c), de la Constitución, prevé el supuesto de controversia constitucional entre el Ejecutivo y cualesquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión, esta Suprema Corte ha sostenido que es presupuesto necesario para la procedencia de la acción, que la entidad actora cuente con interés legítimo para promover la vía, es decir, que exista una afectación o al menos un principio de afectación a la esfera de atribuciones que constitucionalmente le corresponde. En este sentido, de la lectura integral de la demanda del asunto que analizamos, se desprende que aun cuando la Cámara de Diputados alega la invasión a su esfera de competencia establecida en el 73, fracciones X y XXIX, inciso f), de la Constitución, en realidad estima que se violan los artículos 25, 27, 28, 39, 133 y 134 del mismo Pacto Federal, así

como diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 constitucional en el Ramo del Petróleo, de la Ley de Petróleos Mexicanos, de la Ley de Inversión Extranjera y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte por considerar, en esencia, que a través de los actos impugnados se permite que los inversionistas privados, incluso extranjeros, lleven a cabo la fase de producción de hidrocarburos, área estratégica, sin que en ningún momento se advierta la posible invasión a su esfera de competencia sino, en todo caso, al marco constitucional o legal que regula la actuación de los demandados, aun cuando se trate de leyes expedidas por el Congreso de la Unión del que forma parte, desde luego, la Cámara actora, pues ello se traduciría en que cualquier autoridad, cualquier Poder, cualquier órgano pudiera impugnar, vía controversia constitucional, la actuación de otro, lo que no constituye la finalidad de este medio de control constitucional.

Si bien la Cámara de Diputados se encuentra facultada para expedir leyes en materia de hidrocarburos y de inversión extranjera, no cabe duda que los actos que impugna, por su propia naturaleza, son de la competencia exclusiva del Ejecutivo Federal, concretamente de Petróleos Mexicanos, tal como ella misma reconoce, entre otros, en la evaluación y conclusión, así lo llama, derivadas del séptimo concepto de invalidez que formula a foja treinta del escrito de demanda; por lo que, al no existir una invasión a su esfera de atribuciones sino, en todo caso, como ya lo dije, una posible violación al marco constitucional o legal en estas materias, debe concluirse que la actora no cuenta con interés legítimo para acudir a la controversia sino con un interés simple, similar al que cualquier miembro de la sociedad puede tener para que se cumpla el marco constitucional y legal aplicable, que no la legitimidad para instar la vía, dado que se constituiría en un vigilante del referido marco constitucional o legal, desnaturalizando este medio de control constitucional, sin que obste para ello el hecho de que la actora desconozca las adecuaciones propuestas a los contratos de

servicios para la evaluación, desarrollo y producción de hidrocarburos en las áreas de Magallanes, Carrizo y el Santuario de la Región Sur, clasificadas como reservadas en términos de los artículos 14, fracción VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y 15 de la Ley de Petróleos Mexicanos, pues la controversia constitucional no constituye un medio para que los promoventes obtengan información que no les es disponible por encontrarse reservada en términos de ley, y de ahí verificarse entonces si podría o no afectarle.

Por las razones que he señalado no comparto el sentido del proyecto, y por el contrario considero que debe confirmarse el auto dictado por el Ministro instructor que desechó la controversia de la que deriva el presente recurso, al actualizarse un motivo manifiesto e indudable de improcedencia consistente en la falta de interés legítimo de la Cámara de Diputados para controvertir los actos de que se trata. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls. ¿Alguno de los señores Ministros quiere hacer uso de la palabra? Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. Yo pienso votar en contra de la propuesta. Me parecería una falta de comedimiento con el señor Ministro ponente el no decir por qué no me resulta persuasivo:

Primero. Artículo 105, fracción I, creo que el inciso c), prevé la posibilidad de que cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión recurra en reclamación una decisión del Ejecutivo, pero para ello hemos dicho que uno de los requisitos es tener interés legítimo.

Bien lo han dicho algunos de mis compañeros que me han precedido en el uso de la palabra, que esto debe de significar un

principio de afectación. Si bien no una invasión directa a sus atribuciones sí un principio de afectación y aquí, para mí, resulta evidente, significativamente clara la improcedencia. No existe ese principio de afectación revelado, una determinación administrativa relativa a parámetros contractuales, determinada por quién podía hacerlo, que era Petróleos Mexicanos a través de su administración, cómo se lastima el interés legítimo de una de las Cámaras, que puede intervenir desde luego en el proceso legislativo, y aquí me estoy refiriendo a creación de leyes, relativa a hidrocarburos, pero esto nada tiene que ver con la especie, es una determinación administrativa de formas contractuales.

No quiero cansarlos, nada más quería tener la cortesía con el señor Ministro ponente de decirle con todo respeto por supuesto, por qué a mí no me resulta persuasiva la propuesta. El hecho de que ciertos guiones administrativos, propios de la discusión interna entre las personas que intervienen para la toma de la decisión, no pueda hacerse público de inmediato, esté dentro de la reserva, y ésta tiene un período, a mí no me parece razón suficiente para decir: si no se desvela la incógnita de esa secrecía, cómo puede hablarse de ausencia de interés legítimo, pues creo que sí, si no, fíjense que sería un medio para destapar la lámpara, y que saliera el mago y nos dijera cuáles fueron esas razones, y la Ley de Transparencia, qué. Quedaría burlada.

No puede ser así, de acuerdo con mi particular punto de vista. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted Ministro Aguirre. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente, señoras y señores Ministros, en primer lugar quiero decir que en asuntos similares, no iguales, pero muy parecidos en la parte que estamos discutiendo, presenté un

proyecto que fue rechazado, y tengo dos votos particulares en donde argumento el por qué en estos casos sí hay un interés que hay que contemplar, solamente para determinar la procedencia, y en su caso, al analizar las condiciones de cada uno de los asuntos, determinar si los planteamientos que se formulan están suficientemente sustentados o no, son dos cosas diferentes.

El Pleno de esta Suprema Corte ha dictado una serie de criterios importantes para considerar que cuando hay un principio de afectación, como aquí lo han señalado varios de los señores Ministros, se debe aceptar al trámite la controversia respectiva; y ese principio de afectación implica que puede haber la invasión de esferas de competencia, que es la premisa básica para la procedencia de una controversia constitucional.

Con todo respeto, si es una facultad exclusiva del organismo descentralizado, eso es un problema de estudio de fondo, no de la procedencia. Todas estas cuestiones derivan de entrar a ver las circunstancias concretas en cada caso para ver si se da o no esa situación.

Ahora bien, en otros casos como en el actual ¿Qué es lo que está sucediendo? La Cámara del Congreso, sea la de Senadores o la de Diputados, según corresponda, alega, y lo alega expresamente en los conceptos de violación —el quinto y el sexto— lo que está señalando es que a su juicio hay una invasión de competencias, porque las determinaciones constituyen una invasión a las potestades legislativas del Congreso de la Unión en materia de hidrocarburos, y después esto lo reitera en materia de inversión extranjera.

Consecuentemente, lo que está diciendo, y hay un principio de afectación —insisto— no me estoy pronunciando porque tengan razón o no, es: el Ejecutivo, a través de estos organismos, al realizar estos actos que ¡ajo! se basan, y así está, si pueden ver la foja treinta y

siete del proyecto, se basan en normas generales expedidas por el organismo correspondiente; esos actos y esas determinaciones violan mi facultad legislativa, esto está reservado a mi competencia, al hacerlo el Ejecutivo está burlando tanto la disposición constitucional como las leyes que yo he expedido.

En otros casos –yo lo he señalado concretamente– por ejemplo, cuando el Congreso impone requisitos para un cargo. Bueno, el Ejecutivo no los cumple, pues simplemente la disposición del Congreso queda sin efectos, y las Cámaras no tienen otro medio para plantear esa invasión de esferas. ¿Por qué? Porque es una invasión, porque yo ya determiné legislativamente esto y el Ejecutivo lo está haciendo nugatorio con su acto; consecuentemente, me parece que hay un principio de afectación que hay que estudiar, ya en el fondo veremos si tiene razón o no en lo que está argumentando en el fondo, pero el principio de afectación se da, y a mí me parece que en estos casos, suscribiendo el subrayado que hizo el Ministro Zaldívar de lo que estamos hablando, esta Suprema Corte –las Salas y el Pleno– deberían, siguiendo sus criterios, aceptar que hay un principio de afectación que hay que estudiar, y en su caso, determinar si tiene razón o no.

¿Qué es lo que sucede cuando desechamos este tipo de asuntos? Que ya no hay otra vía para plantearlo de parte del órgano que se dice competente para regular la materia. ¡Ojo!, éste es para mí el argumento fundamental que he sostenido en todos los casos para decir: “Entremos al estudio y determinemos si efectivamente es una facultad que le compete y que el otro órgano al actuar está violentando, invadiendo su esfera de competencia”, que insisto, es la premisa fundamental para la procedencia en la controversia constitucional.

Consecuentemente, yo reitero el criterio que he sostenido, no he escuchado un argumento diferente a los que ya escuché –insisto– los que se han dado corresponden al fondo del asunto. Este Pleno no se puede pronunciar sobre si es una facultad del órgano administrativo, en este caso de un organismo descentralizado que realiza una actividad estratégica del Estado protegida constitucionalmente bajo un marco determinado, si no entra al estudio de esa cuestión. Consecuentemente, me parece que sí hay –respetando plenamente el criterio que han sostenido mis compañeros de Sala y los que han hablado en contra del proyecto en esta sesión– me parece que sí estamos confundiendo dos cosas: Una, es el planteamiento y el principio de afectación, independientemente de si no está totalmente bien planteado el concepto que se está alegando; lo que en principio está alegando y está expresamente señalado es: Esta es una facultad legislativa, no puede ser materia de una determinación administrativa. Si eso es fundado o no sólo se puede determinar entrando al fondo del asunto y estudiándolo. Es el criterio que he sostenido en los asuntos anteriores, y respetando lo que aquí se ha dicho y los argumentos que he escuchado por alguno de los señores Ministros, sigo manteniéndolo en este momento. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Franco. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Bueno, quisiera mencionar que en los precedentes a los que ya se ha hecho relación por algunos de los señores Ministros yo he participado en los tres precedentes que tenemos: Uno de Pleno, que salió por unanimidad en la Acción de Inconstitucionalidad 97/2009, y dos de Sala; uno recientemente, promovido por el Municipio de Jonuta, Tabasco, y al que hace referencia el proyecto, que fue incluso un proyecto mío, la Reclamación 3/2011. En los tres he participado y en los tres he votado en el mismo sentido y quisiera

dar las razones de por qué estoy en contra del proyecto del señor Ministro Pardo Rebolledo, con el debido respeto.

Las razones fundamentales del desechamiento de la demanda que dio el señor Ministro instructor don Guillermo Ortiz Mayagoitia fueron de que no había una afectación al interés legítimo por parte de la Cámara de Diputados para impugnar. Fíjense qué es lo que viene impugnando: Viene impugnando una convocatoria, viene impugnando una licitación que deriva de esa convocatoria y los actos subsecuentes a esa licitación; y viene impugnando la deliberación que se da en una sesión extraordinaria cuatro meses antes de que se promoviera la controversia constitucional, este es el fundamento prácticamente, estos son los actos que se vienen reclamando en este juicio, lo que se dijo en el desechamiento –ya lo mencionó el señor Ministro ponente– se está diciendo que no hay interés legítimo por parte de la Cámara de Diputados, en el auto de desechamiento se hace alusión a las tesis que este Pleno ha señalado en materia de interés legítimo y por supuesto a los dos criterios hace alusión el auto de desechamiento, tanto el de Pleno que salió por unanimidad, la controversia constitucional 97, como el recurso de reclamación que falló la Segunda Sala, el 3/2011, diciendo que no tiene interés legítimo la Cámara de Diputados para poder impugnar esta situación, no porque se considere que no tiene interés legítimo para impugnar actos legislativos o actos administrativos, en realidad si nosotros vemos, este criterio empieza a abordarse en la Acción de Inconstitucionalidad 97/2009, en la que este Pleno determinó cuando se venían impugnando dos reglamentos justamente de la Ley de PEMEX y de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional, se analizó esta situación; aquí se trataba de dos actos de carácter legislativo y este Pleno determinó en este precedente, que no todos los actos que estuvieran encaminados a impugnar actos legislativos o actos administrativos, en todos ellos había interés legítimo por parte de la Cámara de Diputados, porque tratándose en el caso concreto de la

impugnación de los reglamentos, solamente se podía estimar que había interés legítimo por parte de la Cámara, si los reglamentos iban más allá de su ley, entonces estaba en posibilidades y en legitimación de impugnarlos, de hecho, esto fue analizado en esta controversia constitucional; sin embargo, se hizo la separación, que los restantes conceptos de invalidez no iban a ser motivo de análisis, precisamente porque iban enfocados a otro tipo de situaciones, que en un momento dado se consideró no eran susceptibles de impugnación porque entonces lo que estaba impugnando ella prácticamente era la ley u otros tipos de actos en los que ella misma había participado. Con posterioridad en la Sala, tuvimos los otros dos precedentes –en los dos recursos de reclamación– que fueron muy similares al que ahora se está impugnando, en el 3/2011, sí se impugnaba un reglamento, pero también se impugnaba la emisión de contratos por parte de Petróleos Mexicanos, al igual que en el de Jonuta, ¿cuál fue la situación ahí? También se dijo: No hay un interés legítimo por parte de la Cámara de Diputados para impugnar esta situación ¿por qué? Porque dónde está la invasión a su esfera de competencia, en realidad los contratos, las licitaciones son competencia no de la Cámara de Diputados, la Cámara de Diputados hace leyes, no hace licitaciones, no hace contratos, si los hace para efectos de su operatividad administrativa, pero no tiene facultades –para en un momento dado– impugnar las licitaciones o los contratos que se hagan en ejercicio de las facultades de otro tipo de autoridades, como en este caso Petróleos Mexicanos.

Se ha mencionado mucho en el proyecto si estamos o no en presencia de una causa notoria y evidente, y en algunas de las participaciones de los señores Ministros se ha dicho que no estamos en presencia de una causa notoria y evidente porque hay que ser casuístico –no– eso me queda clarísimo; por supuesto que hay que ser casuístico y analizar en cada caso concreto si estamos o no en materia de causa notoria y evidente; sin embargo, ¿cuál es

la razón que aquí damos para que se diga que no hay causa notoria y evidente? Se dice: La carencia de interés legítimo aducida en el acto impugnado, no puede considerarse como manifiesta e indudable, para efectos del desechamiento de la demanda, máxime como en el caso, se alega la existencia de un principio de agravio en perjuicio de las atribuciones de la Cámara actora, lo cual no hace evidente ni indudable la inviabilidad de la acción, puesto que la afectación del ámbito de competencia del actor debe ser materia de la sentencia definitiva. Aquí no estamos determinando por qué no es una causa notoria y evidente, simplemente porque hay un principio de afectación, pues precisamente es lo que se está diciendo en el auto de desechamiento, que no hay interés legítimo porque no hay un principio de afectación a la Cámara de Diputados; y en todo caso, yo estoy de acuerdo en que hay ocasiones en que puede no ser notoria y evidente porque puede estar sujeto a prueba, pero eso es lo que lo hace que en un momento dado no resulte notoria y evidente porque durante la tramitación del juicio podemos llegar a tener elementos de convicción que pudieran darnos a lo mejor la certeza de que hay o no interés legítimo, pero esto es cuando el interés legítimo está sujeto a una prueba no ofrecida desde el primer momento en que se presentó la demanda, pero aquí nos está diciendo que es por falta de prueba, que esto sí nos determinaría la posibilidad de analizarlo hasta que se haya concluido la instrucción del juicio, aquí lo que se está diciendo: No tiene interés legítimo para poder impugnar este tipo de decisiones porque no están dentro de sus facultades el emitir este tipo de contratos, este tipo de licitaciones, entonces no puede haber una afectación a algo que no es la afectación de su esfera de competencia.

No es que se den razones de fondo, yo creo que las razones de fondo son determinar si hay o no una violación a la esfera de competencia, pero en el caso de las autoridades para efectos de interés legítimo no podemos olvidar que ellas no tienen garantías

individuales, tienen facultades, las facultades que son atribuciones y competencia, por eso, para efectos de promover una controversia constitucional, se les exige interés legítimo porque es una afectación precisamente a sus funciones, y si en su función no hay esa invasión, pues no tiene el interés.

Ahora ¿Qué es el fondo? Pues determinar que efectivamente se dio o no esa invasión a sus facultades competenciales, quizás están un poco ligadas, en un momento dado tanto las razones que pueden ser el fondo como la procedencia, pero a final de cuentas aquí lo que se está diciendo: La Cámara de Diputados carece de facultades para en un momento establecer una afectación respecto de los actos que se reclaman que son precisamente: La licitación, los contratos y la convocatoria respectiva.

Entonces, no podemos decir que no es una causa notoria y evidente porque no está sujeto a prueba, está simple y sencillamente a la determinación de si tiene o no este tipo de competencias.

Yo no digo que no pueda impugnar la Cámara de Diputados una licitación o un contrato, pero de los que están atribuidos a su competencia respecto a sus propias facultades y actividades, no a las de otros órganos, que éste es el caso que ahora se está determinando.

Por otro lado, también se ha mencionado que si en un momento dado esto fue o no del conocimiento de la Cámara de Diputados, se dice en el propio proyecto, dice que la diferencia en el asunto de la Segunda Sala y éste, es que en la Segunda Sala sí se había presentado el contrato que pretendía impugnar la Cámara de Diputados y que por esta razón se tenía conocimiento de ello, y que en el presente caso no se presentó este contrato y que por tanto no se tiene conocimiento de él, y por aquí nos escanean, nos hace favor el señor Ministro ponente de escanear una clasificación de reservado en relación con los contratos, aquí lo que nos está

diciendo es, fíjense, dice: En efecto la diferencia fundamental estriba en que en el caso sometido al conocimiento de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, la Cámara de Diputados actora sí conocía el contenido del formato de los contratos de venta de primera mano, cuyo contenido incluso fue aportado como prueba en el juicio original.

Empero en el asunto que se somete a consideración de este Tribunal, las adecuaciones de los contratos de servicios de evaluación que se impugnan están clasificados como información reservada en términos del artículo 14, fracción VI, de la Ley de Transparencia, y 15 de la Ley de PEMEX.

Entonces, dice que por esto no tendríamos posibilidades de saber en realidad de qué se trata; no, yo quiero decir que no es cierto, lo que sucede es esto: Los contratos no son reservados ni las adecuaciones están reservadas. Si nosotros entramos a la página de internet de PEMEX, aquí lo que veríamos es que todo está precisamente en esa página de internet, está todo el procedimiento de licitación en esta página donde se inicia con la licitación, se dan las pláticas entre quienes en un momento dado compra las bases de la licitación y desde las bases de licitación se dice que lo que les tienen que entregar es precisamente el modelo de contrato que van a llegar a firmar.

Ahora, todo esto es un procedimiento larguísimo y durante la tramitación el contrato puede llegar a variar, puede llegar a mutarse ¿Por qué? Por las mismas pláticas que se den entre PEMEX y las personas que están en un momento dado licitando esa contratación ¿Y qué es lo que sucede para lograr el fin último que es como en este caso el contrato definitivo? Que aquí lo tenemos.

Entonces, los contratos no están reservados, los contratos están en realidad en internet y además están en la demanda y además, la propia reglamentación tanto de la Ley de Transparencia, como de la

Ley de Pemex, nos dicen que desde el momento en que estén en internet y sean entregados a los particulares, no se puede decir que es información reservada. No les voy a leer los artículos para no cansarlos, pero están aquí, tanto en la Ley de Pemex, como en la Ley de Transparencia.

Pero además otra de las cosas ¿Qué es lo que en realidad está reservado? Las que están reservadas son las discusiones que se dieron en la sesión extraordinaria, que es lo que da origen a las licitaciones, entonces, esto no quiere decir que en un momento dado no nos permita saber de qué se trata el contrato, lo que están reservando es lo que discutió el Consejo de Administración de Pemex, para llegar a la conclusión de que iban a emitir las licitaciones correspondientes.

Es como si la Comisión de Gobierno y Administración de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que van a remodelar la fachada del edificio o el edificio, entonces, ahí lo que dan son las razones para determinar por qué van a llevar a cabo esa remodelación, y entonces, después de esto ¿Qué hacen? Pues lanzar la convocatoria para la licitación correspondiente a las empresas que vayan a participar en esa obra. Esto es lo mismo que sucedió aquí.

Entonces, el hecho de que se diga: No tenemos conocimiento de las adecuaciones de los contratos; no, por supuesto que se tiene conocimiento de ellas, porque fueron entregadas y porque además se han ido transformando paulatinamente durante el procedimiento y dieron lugar al contrato final que está en internet, y que fue entregado, y que además fue presentado en la propia demanda. Las únicas que están reservadas, son las discusiones que se dieron en la sesión extraordinaria del Consejo de Administración de Pemex, que dio lugar a la licitación.

Entonces, esto no puede ser causa para determinar que en un momento dado esto implica que estemos en presencia de una situación reservada que no nos permite en estos momentos analizar si debemos admitir o no la demanda, y que por esto tengamos que llevar a cabo toda la instrucción.

Otra de las cosas que se ha dicho es lo de la materia estratégica. Nadie niega que la Constitución la clasifica como materia estratégica, pero que yo sepa, las causales de improcedencia no son por materia, son porque estamos en presencia de supuestos establecidos de manera específica en la ley, y en la ley lo que se determina es: Si hay una causal de improcedencia que en un momento dado se encuentre plenamente probada desde un principio, da lugar al desechamiento de la demanda. ¿Qué es lo que no da lugar al desechamiento de la demanda? Que no la tengamos plenamente probada. Incluso ni siquiera en ocasiones se ha dicho que la causa notoria y manifiesta es cuando da lugar o no a discusión, no, el problema no es que dé lugar a discusión o no la causal de improcedencia, la discusión la vamos a tener al principio o al final, lo importante es que podamos discutirla sin necesidad de elementos ajenos que tengan la posibilidad de presentarse durante la instrucción, y éste es el caso. Aquí no necesitamos otro medio de prueba para poder determinar si la Cámara de Diputados tiene o no tiene interés legítimo. Creo que tenemos los elementos suficientes para poder determinar, es una cuestión de criterio.

Bien lo mencionó el señor Ministro Franco, hace un momento. Él ha votado siempre en contra en los tres asuntos que hemos resuelto: Uno en Pleno y dos en Sala, él se ha manifestado en contra de esta situación, y entiendo que su criterio es realmente ése, pero no porque haga falta un medio probatorio de convicción para que podamos llegar a tal conclusión, sino porque simple y sencillamente es el criterio –muy respetable– que no comparte el criterio de la mayoría.

Entonces, por esas razones estoy en contra del proyecto del señor Ministro Mario Pardo Rebolledo, porque en realidad considero que sí se trata de una causa notoria y evidente que no necesita de demostración posterior para que se tramite y se instruya el procedimiento respectivo, y que la falta de interés legítimo por parte de la Cámara de Diputados, es algo que ya ha sido motivo de discusión, incluso están las tesis que se transcriben tanto en el auto desechatorio, como en el proyecto, y algunas otras que yo traía, que no se las voy a leer para no cansarlos, pero que de alguna manera están determinando lo que este Pleno, por unanimidad en la Controversia 97/2009, dijimos, y que en la Sala hemos tenido dos reclamaciones en las que de alguna forma ha habido una votación dividida, y que ha salido cuatro votos a uno, pero también determinando que en estos casos no hay un interés legítimo que se esté tutelando por parte de la Cámara de Diputados para impugnar esa situación ¿Por qué razón? Porque además otra de las cosas, si consideraran la mayoría que hay interés legítimo, la licitación no es un acto definitivo, además sería otra causal de improcedencia más para poder determinar que la controversia es improcedente, no es un acto legislativo materialmente, eso me queda clarísimo, pero al final de cuentas lo que importa es que esté dentro de sus atribuciones para saber que hay interés legítimo; no es un acto dirigido a la Cámara de Diputados sino a los particulares, que de alguna manera quieren participar en ella para poder contratar con la empresa de Pemex y llevar a cabo estos contratos.

De tal manera, que si no estamos en presencia de un acto que de manera específica esté relacionado o vinculado con la Cámara de Diputados, no podemos entender que exista un interés legítimamente tutelado para poder establecer la procedencia de la controversia. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Presidente. Muy brevemente, estoy de acuerdo en general con las manifestaciones que han hecho todos cuando se pronuncian en contra del proyecto, yo también lo he hecho de esta forma en los precedentes que mencionó la Ministra Luna Ramos, inclusive en los asuntos resueltos en la Sala, pero sólo para poder expresar rápidamente mi inconformidad con el proyecto, sin repetir muchas de las cosas y para no ser descortés con el ponente como sugería don Sergio Salvador, expreso estas razones.

Uno de los puntos que sí quisiera recalcar es el que señala que este acto pudiera por su contenido ser contrario a las facultades del Congreso de la Unión, yo pienso que no, es un acto administrativo, que desde luego no puede tener un efecto legislativo, ni puede tener un efecto de norma general, por el contrario, este acto, y lo han señalado casi todos los Ministros, es un acto que está limitado y deriva de las propias normas que se han establecido en el Congreso de la Unión para que se puedan emitir conforme a ciertos parámetros legislativos.

¿Qué quiere decir esto? Que si se emite un acto administrativo regulado por la ley y éste resulta contrario a la ley, eso no quiere decir que se estén invadiendo las facultades legislativas de quien expidió la ley, es simplemente un acto que va en contra de la ley y que en consecuencia deberá tener alguna sanción por un procedimiento específico, pero no puede considerarse, desde mi punto de vista, de ninguna manera como un acto que invada las facultades legislativas del Congreso de la Unión.

De esta manera, podría entonces decirse que todo acto que viole la ley está violando las facultades legislativas de quien expidió esa norma general. Yo creo que este es un acto administrativo regulado

por la ley, que desde luego se presume que deberá someterse a estas disposiciones, pero que si no lo hace, no por ello debe entenderse que está incidiendo en las facultades legislativas; de tal manera, que la naturaleza de este contrato, independientemente de su contenido, que además, como bien dice la Ministra Luna Ramos, está disponible en la página de Pemex, en el capítulo de contratos específicamente, independientemente de eso, por la naturaleza misma del contrato como acto administrativo regulado por la ley, si viola alguna disposición ya traerá una consecuencia distinta a la posibilidad de invadir las facultades legislativas de la ley que se expidió, todo acto de la administración pública que violara la ley podría entonces considerarse como un acto que es invasivo de las facultades legislativas del Congreso de la Unión.

Por eso considero en este caso, que por la naturaleza misma del contrato con su contenido o sin su contenido, de alguna manera, que además sí está disponible voto en contra del proyecto y considero que es un acto notoriamente improcedente. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Presidente. Desde luego, yo suscribí el acto desechatorio de esta demanda de controversia constitucional, recibí cuatro controversias en conjunto: Tres promovidas por Municipios y ésta promovida por la Cámara de Diputados, en los cuatro casos mi acuerdo fue en el sentido de desechar la demanda.

Estimo que los actos impugnados en esta controversia constitucional, no pueden afectar ni la competencia, ni las atribuciones que constitucionalmente le corresponden a la Cámara de Diputados, dado que no se trata de disposiciones reglamentarias que puedan confrontarse con las leyes aplicables, sino de actos

administrativos cuya competencia material corresponde al organismo descentralizado denominado Petróleos Mexicanos, y de existir algún vicio de ilegalidad en materia de contratación y/o licitaciones públicas, esto significaría en su caso una posible violación a las normas secundarias de la materia, mas no una afectación a la esfera competencial del citado órgano legislativo. Se ha dicho que la desobediencia de la ley puede afectar al Congreso de la Unión y si es esto, tiene abiertas las puertas para promover, para cuestionar la constitucionalidad de todos los actos que realiza el Ejecutivo y que tuvieran algún desapego a la ley, hay miles y miles de amparos por esta causa.

Se dice, y lo dijo particularmente el señor Ministro Zaldívar, el caso es especial, aquí hay una prohibición constitucional para celebrar contrataciones con violación a la ley secundaria, sí, esto es cierto, pero en qué afecta la esfera de atribuciones del órgano legislativo el desacato de su ley, el tema de legalidad no está a cargo del Congreso de la Unión ni de ninguna de sus Cámaras, hay órganos de vigilancia, tenemos una Auditoría Superior de la Federación, hay Ministerio Público, hay Secretaría de la Contraloría, ahora con otro nombre, para efecto de sancionar los desvíos de las autoridades administrativas al aplicar las leyes.

Para mí, la causa de improcedencia sigue siendo manifiesta e indudable, ya que se trata de una cuestión de derecho no susceptible de desvirtuarse con posterioridad; es decir, aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería posible llegar a una conclusión diversa y así lo ha dicho este Tribunal Pleno en la tesis de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO, SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTRIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO”**. Quiero agregar algo, la admisión de las demandas en estos casos, puede ocasionar una seria

obstrucción a la administración pública federal, se están impugnando actos concretos de administración con el argumento de que son contrarios a la ley, si se admite la demanda y se concede la suspensión, paralizamos estos actos por todo el tiempo que dure la sustanciación del juicio. Hay manera de prolongar las controversias constitucionales, lo hemos visto en este Honorable Pleno, como en un caso hay ampliación, y nueva ampliación, y nueva ampliación y con la suspensión concedida se dice que el litigio en materia administrativa es una gran ventaja litigar con la suspensión concedida. Esta fue mi preocupación fundamental al sustentar de plano y de arranque el desechamiento de la demanda, no veo ninguna posibilidad de llegar a una conclusión distinta en un análisis de fondo, cuando la cuestión es estrictamente de derecho, no tiene sentido postergar la decisión hasta que se haya tramitado una controversia con todos los trámites y vericuetos que pueden darse a lo largo de ella.

Yo participé del criterio que sustentó la Segunda Sala en el precedente que invoqué en el auto desechatorio, los precedentes del Pleno los ha manifestado esta mañana la señora Ministra Luna Ramos, y por lo tanto, como ya lo anuncié en la Sala, mi voto será en contra del proyecto del señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Falta que yo haga una expresión en relación con la justificación de mi voto, no será una descortesía al señor Ministro ponente el que lo haga brevísimamente, en tanto que participo de aquellas expresiones en contra de su propuesta.

Yo también estoy convencido definitivamente de los argumentos, inclusive del Acuerdo que ha sido reclamado y de las razones que ahora sustentan la inviabilidad de este recurso de reclamación también las participo.

Los documentos, los ejercicios que tenemos en lo particular en relación con este proyecto son coincidentes pero ahora han sido enriquecidos en esta mañana, no tengo nada más que decir que sí considero que en este caso deba confirmarse el desechamiento de la demanda en controversia constitucional, en atención a que efectivamente no existe algún principio de afectación en la esfera competencial de la Cámara de Diputados.

Destaco lo que aquí en la última participación se ha dicho respecto de la naturaleza de los actos administrativos impugnados que son eso, actos administrativos producto del ejercicio de una competencia constitucional y legal que se tiene, y no en relación con la expresión de un ejercicio de alguna facultad reglamentaria del Ejecutivo, ése sí pudiera representar un ejercicio materialmente legislativo y pudiera ser vulneratorio de una facultad del Congreso de la Unión, no es el caso concreto, se está cuestionando ya el ejercicio competencial concreto en actos concretos, no acordes a los mandatos se dice de la Constitución y de las leyes, los cuales hacen evidente para mí también, como para los compañeros que así se han pronunciado, que la Cámara de Diputados carece de interés legítimo y se produce esta causa notoria y manifiesta de improcedencia que justificó la emisión del Acuerdo reclamado, y en ese sentido también habré de pronunciarme en una votación. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Muy brevemente, parece que se va configurando una mayoría en contra del proyecto.

Simplemente quiero hacer cuatro comentarios muy breves porque fueron alusiones a la intervención que hice sin intención de polemizar, simplemente para dejar mi postura en su caso en la versión estenográfica, sin perjuicio de emitir en su momento un voto particular o de minoría.

En primer lugar, me parece que todas las referencias que hace a este viacrucis de litigio administrativo el señor Ministro Ortiz Mayagoitia tiene que ver con la suspensión, no con admitir o no una demanda, si se admite una demanda ninguna afectación se causa a nadie, ya sería otra cuestión ver si la suspensión es procedente o no es procedente, sobre eso no me pronuncio porque ni siquiera es el tema, simplemente creo que el argumento de que se puede abusar de una figura porque se van a alargar los litigios y se van a lograr suspensiones no puede ser elemento, con todo respeto, para desechar por notoriamente improcedente una demanda.

En segundo lugar, se ha dicho aquí, que el hecho de que el Ejecutivo Federal, las autoridades de la administración pública federal vulneren, desconozcan la Ley Reglamentaria del Congreso en nada afecta al Congreso. ¿Por qué? Porque tenemos una Auditoría Superior de la Federación que pues no tiene ninguna competencia para lo que busca la Cámara, que hay Secretaría de la Función Pública que depende del Ejecutivo, la Procuraduría General de la República que depende del Ejecutivo, entonces realmente el único mecanismo de control constitucional de esta actividad es la controversia constitucional, de otra manera no hay posibilidad de que haya ninguna defensa.

De ser cierto el desconocimiento por parte del Ejecutivo de la Ley del Congreso no implica un problema de invasión de esferas, siendo consecuentes, tendríamos que decir que la invasión de esferas nunca se da porque este argumento se podría dar en el Municipio, se podría dar en el Reglamento, se podría decir exactamente lo mismo, lo que está haciendo el Ejecutivo es violar con su Reglamento la ley; la facultad del Congreso es legislar la ley no legislar el reglamento; es decir, si queremos ser consistentes con este argumento, resultaría que la invasión de esferas nunca se da, porque siempre podríamos argumentar lo mismo, no estamos

diciendo que el Ejecutivo en el alegato que se hace esté legislando, lo que estamos diciendo es que al realizar sus actividades administrativas, la Cámara de Diputados sostiene que está invadiendo sus esferas, porque está vulnerando la reserva de ley, y está contrariando el contenido de la Ley Reglamentaria y del artículo 27 constitucional y de otros preceptos; no estoy diciendo que tenga razón, simplemente estoy señalando que a mí me parece que en obviamente hay un principio de afectación que tendría que analizarse.

En tercer lugar, se ha dicho que la materia no tiene que ver con la improcedencia; yo creo que sí, creo que lo que no debemos hacer como jueces es meter todo en un cajón, hasta el interés jurídico depende de la materia, con más razón en estos casos de interés legítimo, es una materia estratégica, ya expliqué por qué a mi entender, en este caso en particular, la Ley Reglamentaria, que incluso habría que discutir si participa incluso de un bloque de constitucionalidad, etcétera, tiene por mandato constitucional la exigencia y la facultad de limitar y de acotar precisamente estos conceptos. Por eso, creo que es una vigilancia reforzada del legislador y debería de ser también una vigilancia reforzada de la constitucionalidad.

Y por otro lado, también estimo que no siempre el desechamiento de una demanda por ausencia de interés legítimo tiene que ver con que se puedan ofrecer pruebas o no, aquí el proyecto dice, hay una cuestión reservada que obviamente no conocemos y que obviamente hay ciertas condiciones y ciertas deliberaciones y ciertas conclusiones que están reservadas, y ya a eso me referí en mi intervención anterior, pero que de todas maneras en ocasiones no necesariamente tiene que ver con la prueba sino también con la argumentación, con analizar ya los actos a la luz de la Constitución, y tomar una decisión una vez llevado todo el procedimiento sobre si

es improcedente o no, esto no prejuzga que quizás con posterioridad se pueda decir: No hay improcedencia.

Y para mí, la verdad me parece suficiente -y lo digo con un absoluto respeto a mis compañeros Ministros- que cuatro de nosotros nos hayamos manifestado porque no es notoriamente improcedente, para que pensemos que en principio no es notoriamente improcedente, pues ha dado lugar a votaciones diferenciadas en la Sala; en la Segunda Sala votaron cuatro-uno por la improcedencia, en la Primera Sala hubiéramos votado tres-dos por la procedencia, y aquí nos hemos manifestado cuatro Ministros; con todo respeto creo que eso demuestra que el asunto no es notoriamente improcedente y que deberíamos entrar a analizarlo. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Si hay alguien antes, no tengo inconveniente en esperar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Espera el ponente. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. Muy brevemente, por una serie de consideraciones que se han hecho y precisamente porque quiero señalar que los asuntos en que he votado, los he votado con la convicción del criterio que he manifestado, precisamente en la Acción a la que se refirió la Ministra, 97/2009, que gentilmente me pasó porque todavía no está el engrose, si lo ven, hay un argumento, y no lo pretendo esgrimir como debate puesto que ya es claro que hay una –yo a diferencia del Ministro Zaldívar– y que fue muy cortés al decir que se estaba formando mayoría clara en sentido contrario al proyecto, pero me parece que hay cosas que hay que precisar simplemente para el

efecto de no dejar en el ánimo de que hay un problema mayúsculo en esto, porque honestamente no creo que lo haya.

Hay un argumento que retomo de la resolución que se citó, que en mi opinión es idéntico trasladándolo a actos diferentes del Ejecutivo, pero es exactamente lo mismo; en la resolución que citó la Ministra Luna Ramos se dice: “Con base en lo anterior, las Cámaras del Congreso de la Unión, están en posibilidad de reclamar en vía de controversia constitucional, los reglamentos derivados de las leyes que aprueban, si se toma en cuenta que su interés se deduce de la probable infracción de los mencionados principios que en caso de ser demostrada implicaría que las normas reglamentarias desvirtuaron el contenido de sus leyes y, por tanto, que suplantaron sus atribuciones constitucionales para legislar sobre determinada materia.

Evidentemente se puede argumentar: “Es que esto es una norma general”, no cambia el sentido del argumento, es un acto del Ejecutivo que deriva de leyes y se dice que lo que se argumentó en ese momento es que con ese acto se estaba invadiendo la esfera de competencia del Legislativo porque era reserva de ley. En el caso concreto, con respeto a otras opiniones que, insisto, yo no cuestiono, en mi opinión es exactamente la misma situación. La Cámara lo que alega es que un órgano del Ejecutivo realizó actos que van más allá de las leyes que ha expedido y de lo que establece la Constitución y eso invade su esfera de competencia; si esto es cierto o no, no podría ser materia mas que del fondo del asunto, pero lo dejo ahí, es un comentario personal, entiendo que no es compartido por siete de los Ministros.

En segundo lugar me parece que el argumento de que esto podría afectar e impedir el funcionamiento de la administración no es un argumento suficiente; las Salas y el Pleno del Tribunal han tomado decisiones que en un momento dado afectan a decisiones que ha

tomado el Ejecutivo, decisiones muy importantes. No es una regla invariable que si aceptamos una controversia necesariamente los actos queden suspendidos, eso será a juicio en cada caso particular; consecuentemente creo que esto no puede ser un argumento para decidir aquí si es procedente o no, o si realmente hay una causa evidente de improcedencia, eso ya será motivo de cada una de las controversias, y determinar si se deben dejar los actos vivos o se debe otorgar la suspensión en relación a ellos.

Finalmente, creo que lo importante –y lo subrayo- es que tenemos dos puntos de vista en lo que hemos discutido, la mayoría de siete, que coinciden, son siete, y los cuatro que opinamos diferente. ¿Cuál es el punto de diferencia medular? Que los que coincidimos con el proyecto estamos en la lógica de que lo que le está alegando el Congreso de la Unión a la Suprema Corte de Justicia de la Unión es que determinados actos del Ejecutivo, porque Petróleos Mexicanos, en este caso, debe verse como parte del Poder Ejecutivo, aunque sea un organismo descentralizado que se encarga de esa área estratégica, que esos actos invaden su esfera de competencia porque deberían estar reservados a su facultad de legislar. No sólo eso, su argumento como lo señalé va más allá y dice: “Esto viola las leyes que yo he expedido”, no podemos perder de vista esto. Lo que está alegando la Cámara es: “El Ejecutivo a través de estos actos está yendo mucho más allá de sus facultades y no sólo eso, está violando la facultad que yo tengo de legislar y no sólo eso, está violando los límites que legislativamente yo impuse a esta materia”, aquí es donde cobra sentido, no podemos desvincular una cosa de la otra, esto está reservado, y sólo se puede hacer conforme lo señale la ley, y el Ejecutivo está yendo más allá.

Si en esto tiene razón o no el planteamiento de la Cámara es una cuestión de fondo, no de procedencia. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Franco. Voy a dar la palabra al señor Ministro Cossío después al ponente y después vamos a tomar la votación de este asunto. Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente, nada más para reiterar mi votación o el sentido de mi votación y manifestar algunas cosas.

Creo que el argumento de la suspensión, lo decía el Ministro Ortiz Mayagoitia, a mayor abundamiento, no está en el proyecto, simplemente me parece que estaba haciendo una consideración sobre el particular, yo no me he manifestado y creo que la mayoría de nosotros no lo ha hecho en ese sentido, insisto, porque no es una razón jurídica que esté en su auto de desechamiento, me imagino que cuando, de seguir la votación como va, se llegue a un engrose pues no será una razón para considerarlo en ese sentido.

En segundo lugar, me parece que sí resulta complicado establecer que la procedencia deriva de ciertas materias.

En muchas ocasiones se ha dicho, en este lugar, que el tema que más garantiza la Constitución es el de los derechos fundamentales; no creo que por esa razón se deba dar procedencia a la totalidad de las materias. Que existan aéreas estratégicas, áreas prioritarias, áreas reservadas, etcétera, me parece que no es una condición de procedencia, me parece, simple y sencillamente, que es una materia reservada y que esa materia reservada tiene que tener un desarrollo legislativo particular que no se puede concesionar, etcétera; creo que son otras las funciones jurídicas que se realizan desde ese punto de vista.

La tercera cuestión es que me parece, también, que porque tengamos diferencias de opiniones entre nosotros sobre si existe o no la posibilidad de que un asunto se admita o se deseche no es ese el sentido de la duda. Las decisiones al final del día se toman,

por supuesto, de un sentido mayoritario y son determinaciones jurídicas las que la determinan, no condiciones aritméticas, que uno, dos, tres o cuatro, —los que sean— Ministros, tengamos duda sobre un asunto puede ser muy interesante y puede dar lugar a varias reflexiones, pero, de verdad, no creo que esta sea una razón como decir: “si cuatro Ministros dudan, todos debiéramos dudar” yo no tengo ninguna duda en este mismo sentido, con toda franqueza lo pongo en esta misma condición.

Y por otro lado, lo que me parece que sigue estando aquí presente es la condición administrativa. ¿De verdad vamos a considerar que la Cámara tiene posibilidades de participar en todos aquellos actos en los cuales se hayan desconocido sus disposiciones? ¿Tendría entonces también la Cámara la posibilidad de promover controversia constitucional contra los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados cuando interpreten las leyes que emite de una manera distinta? ¿O cuando supongamos que cualquier acto administrativo, que es la consecuencia a la que nos llevaba el Ministro Aguilar, se da en esta condición?

Entiendo el problema petrolero, entiendo que es una materia reservada, entiendo que es una materia importante, pero también entiendo, en términos de lo que es un derecho procesal constitucional, que hay reglas de procedencia específicas, que hay condiciones que deben satisfacerse para poder entrar al asunto. Ahora, que no existan otros mecanismos, eso me parece que puede ser una deficiencia importante del orden jurídico, pero no creo que la Suprema Corte de Justicia, de verdad, tenga que tomar una posición remedial hacia lo que no tiene una solución cuando no debe tener, o a mi parecer, una solución en ese mismo sentido.

Aquí ha venido la Auditoría Superior de la Federación impugnando contratos por considerar precisamente que se daban estas violaciones, no de petróleo, pero sí de gas, y se han resuelto por la

Suprema Corte en este mismo sentido. Entonces creo, para mí, que la condición en la que se dan estos elementos de actuación de la administración que puede o no, no estoy prejuzgando de ninguna manera sobre ese aspecto porque no es el caso pronunciarse, que si va más allá, menos acá, que si le va dando intervención extranjera, etcétera, de verdad, no encuentro cómo ese tema: Uno, va a ser superado; y dos, creo que la condición de reserva, como lo demostró, me parece, muy claramente la señora Ministra Luna Ramos, no altera en absoluto la condición del acto reclamado que es el clausulado del contrato que conocen las partes, tan lo conocen que prácticamente lo transcribe, todo lo que considera que le afecta en el propio contrato, y no encuentro que eso a lo largo del proceso vaya a tener ninguna modificación o ningún cambio; en ese sentido, insisto, y si dejando de lado el tema de la suspensión, que por lo demás creo que fue una cuestión simplemente circunstancial en el argumento del Ministro Ortiz Mayagoitia, yo sigo creyendo que el asunto no puede ser procedente en el caso concreto. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Finalmente la señora Ministra Luna Ramos nos pide hacer una breve intervención.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Muy breve señor Presidente, lo prometo. Coincido plenamente con lo dicho por el señor Ministro Cossío, simplemente agregaría una situación.

En el precedente 79/2009 es cierto que se aceptó el análisis porque aquí se trataba de la impugnación de un reglamento, y de un reglamento que no iba más allá de lo establecido en la ley, si estaba yéndose a situaciones diferentes a lo establecido en la ley, se dijo que eso no se iba a estudiar, de hecho no se estudiaron los conceptos de invalidez ¿Cuál es la razón? Porque aquí estamos hablando de la misma facultad. Las controversias constitucionales están para efectos de que se determine si hay o no invasión

competencial, invasión de sus facultades. Entonces, el reglamento, podía considerarse que invadía facultades porque de alguna manera es un acto materialmente legislativo, por esa razón, se aceptó y se analizó.

Ahora, si nosotros aceptamos que en cuanto a las actividades administrativas de todas las autoridades, que todas tienen fundamento en diferentes leyes expedidas por el Congreso de la Unión, porque todo deriva en nuestro orden jurídico de la Constitución, y la Constitución se reglamenta a través de leyes que determine el Congreso de la Unión.

¿Qué quiere decir? Pues ya para qué queremos Contraloría, para qué queremos Auditoría Superior; no, la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores, porque ni siquiera está viniendo el Congreso de la Unión en su conjunto, una sola Cámara, que también eso ya también sería discutible, una sola Cámara va a decir: Es que están invadiendo mi competencia, porque están actuando incorrectamente en esto o en lo otro. Sería tanto como decir: Esta Corte va a comprar sus insumos para poder llevar a cabo su función, y la Cámara de Diputados diría: No, está violentando la legislación que yo emití a través de la ley reglamentaria correspondiente, porque no estoy de acuerdo con el fundamento de esa licitación; bueno, el problema es que ahí no es facultad de la Cámara de Diputados, ni suscribir contratos, ni hacer licitaciones, ni hacer ninguna cuestión de carácter administrativo que no sea la necesariamente relacionada con su función.

Esa es la diferencia, porque si nosotros aceptamos abrir esta puerta, pues entonces, la controversia está abierta para todo, y entonces, se convierte la autoridad en la que determine el cumplimiento de todas las leyes que expide el Congreso de la Unión, de todas, porque todas emanan de actos legislativos. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia para aclaración.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí, brevísimo señor Presidente, efectivamente mencioné el tema de la suspensión para destacar que no es un acto intranscendente la admisión de una demanda, y que postergar la discusión del tema de la improcedencia ante lo que puede suceder a partir de un auto admisorio, lo veo totalmente inconveniente.

En modo alguno es tema que tenga que ver con la procedencia o improcedencia, sino con el momento de la discusión del tema. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Ortiz. Señor Ministro ponente Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Presidente, muy brevemente, quisiera iniciar diciendo que para mí de ninguna manera y bajo ninguna hipótesis consideraría una descortesía, una opinión contraria a la que yo propongo ante este Tribunal Pleno, porque si no, pues estaría muy preocupado de las veces en las que no he compartido las de mis compañeros. Así es que quisiera tener también esa tranquilidad al momento de exponer mi punto de vista.

Y, por otro lado, naturalmente que era previsible que la postura que sostengo no alcanza una mayoría, atendiendo a las votaciones que se suscitaron en las respectivas Salas en relación con asuntos similares al que ahora discutimos.

Solamente quisiera hacer algunas precisiones: Se señalaba en la intervención de la señora Ministra Luna Ramos, que en este caso se estaba impugnando la convocatoria y la licitación, sí se impugnan, pero como consecuencia de un acto previo, que es el Acuerdo

tomado por el Consejo de Administración de Pemex en la sesión extraordinaria 820, este Acuerdo tiene sus propios anexos, diversos de los anexos de la licitación, y estos anexos del Acuerdo, son los que están reservados, en términos de la Ley de Transparencia y de la Ley de Pemex, concretamente en los puntos, así se denominan las condiciones que no se pueden modificar en relación con esos contratos. Así es que, no se sostiene en el proyecto que los contratos sean los que estén reservados, sino esta información del Acuerdo tomado por el Consejo de Administración de Pemex.

Por otro lado, el tema de lo manifiesto e indudable, desde luego, también tiene mucho de percepción individual, yo, siguiendo una tendencia, hasta cierto punto de varios años ya, no sé si décadas, en un instrumento diferente como lo es el juicio de amparo, en donde digamos que la puerta de entrada es todavía más exigente, porque ahí se habla de interés jurídico y no de interés legítimo, se ha sostenido en diversos precedentes que el tema del interés jurídico no es una causa manifiesta e indudable de improcedencia, sino que debe dársele la oportunidad a quien solicita en ese caso el amparo, de que durante el juicio pudiera aportar las pruebas para acreditar ese interés.

Yo entiendo, aquí la postura de la mayoría es que aquí ninguna prueba va a lograr que se modifique la situación. Diría: "Bueno es un tema simplemente de acceso a este medio de control constitucional, y darle la posibilidad, en su caso, de que pudiera aportar alguna prueba." No entro a la discusión de los temas que creo sí van más bien al fondo, de que bajo ninguna hipótesis se pueden afectar las facultades de la Cámara de Diputados, o en algunas sí; esto sería un tema de fondo, no me quiero pronunciar, pues ahí habría que analizar también las tesis respecto de violaciones indirectas a la Constitución que se pueden hacer valer en controversias constitucionales; en fin, pero eso ya sería una

cuestión superando el tema de la improcedencia, que en este caso pues es evidente que no se logró.

Esa era la precisión señor Presidente, aquí el punto es solamente el negarle de entrada la posibilidad de analizar este tema –en este caso a la Cámara promovente– o dar esa opción, en su caso, de poder ofrecer algunas pruebas; entiendo que el tema de la suspensión es totalmente independiente de lo que estamos analizando, y desde luego no se hace ninguna referencia a ese punto en el proyecto, así es que con estas consideraciones sostendría mi proyecto agradeciendo mucho la posibilidad de hacer uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro ponente. Hay una aclaración del señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Sí, una muy breve. ¿Me permite?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Adelante por favor.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias. Nunca he pensado que fracturo la cortesía elemental con ninguno de mis compañeros cuando voto en contra de sus propuestas; pero sin embargo, pienso que si lo hiciera inopinadamente sería un mandarriazo poco fino. Cuando voto en contra de sus propuestas, sin sentir que fracturo en forma total ni relativa la cortesía, me gusta decir por qué. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Nada más una aclaración respecto de lo que mencionaba el señor Ministro ponente, en que lo que está reservado son las discusiones. Sí, eso fue justamente lo que mencionaba; sin embargo, si vemos la

página cincuenta del proyecto, no nos dice que todas las discusiones, dice: –leo literalmente– “En el asunto que se somete a consideración de este Tribunal Pleno, las adecuaciones a los contratos de servicio para la evaluación, desarrollo y producción de hidrocarburos en las áreas de Magallanes, Carrizo, y el Santuario de la región sur, que se impugnan en la controversia constitucional intentada, están clasificadas como información reservada en términos del artículo 14, fracción VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, así como el 15 de la Ley de Petróleos Mexicanos”. Entiendo que a lo mejor se trató de un error o algo, porque creo que el criterio del señor Ministro no es en relación con los contratos –ahorita lo acaba de mencionar– sin embargo, yo dije eso por la lectura de este párrafo. Nada más quería aclarar, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias por su aclaración. Suficientemente discutido. Vamos a tomar una votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: En contra del proyecto, porque es procedente el recurso pero infundado; y consecuentemente, por la firmeza del auto desechatorio impugnado.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Igual.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Por las consideraciones expresadas, con el sentido del proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Con mi proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En contra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: Igual, en contra del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente me permito informarle que existe una mayoría de siete votos en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Luego entonces, hay decisión en este asunto a favor de la confirmación del acuerdo de quince de abril de dos mil once, dictado en la controversia constitucional 48/2011. ¿De acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE) HAY DECISIÓN.**

Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Presidente, para anunciar que haré voto particular.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En el mismo sentido.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: ¿Me permitiría el señor Ministro Zaldívar?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Se suma a voto de minoría?

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El engrose de este asunto habría de determinarlo conforme al rol o en una propuesta que se haga por la mayoría. Consulto ¿Proponemos o nos vamos al rol?

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Señor Ministro Presidente, si usted no tiene inconveniente yo podría hacer el

engrose, ajustándome al criterio de la mayoría y dejaría mi proyecto como voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Hay conformidad por parte de la mayoría. **(VOTACIÓN FAVORABLE)** Señoras y señores Ministros, en los tiempos ordinarios debimos haber convocado a un receso ya hace treinta minutos; sin embargo, voy a invertir los tiempos. Voy a pedirle al señor Ministro Valls que dé cuenta con su asunto, exclusivamente de cuenta con él en su presentación, para levantar la sesión de inmediato. Si es tan amable que dé cuenta el señor secretario y haga la presentación el señor Ministro. Por favor, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 68/2008. PROMOVIDA POR DIPUTADOS DE LA LXI LEGISLATURA DEL ESTADO DE VERACRUZ, EN CONTRA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ Y OTRAS AUTORIDADES DE LA PROPIA ENTIDAD FEDERATIVA.

Bajo la ponencia del señor Ministro Valls Hernández y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 27, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, REFORMADO MEDIANTE DECRETO 234, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ EL TREINTA DE ENERO DE DOS MIL OCHO, Y

TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Señor Ministro Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con todo gusto señor Presidente. Señoras Ministras, señores Ministros, referiré a ustedes cuál es el planteamiento de esta acción de inconstitucionalidad, de la que ya dio cuenta el señor secretario, así como la propuesta que para su resolución someto a su consideración.

La acción fue promovida por diputados integrantes de la LXI Legislatura de Veracruz de Ignacio de la Llave, solicitándose la invalidez del Decreto 234, que reforma los párrafos primero y

segundo del artículo 27 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Veracruz, publicado el treinta de enero de dos mil ocho, en el Periódico Oficial de aquella entidad. Los promoventes plantearon, por una parte, diversas violaciones en el procedimiento de reformas y por otra, respecto del contenido del artículo 27 reformado.

La consulta que someto a su consideración las estima infundadas y por ende, propone reconocer la validez de dicho Decreto que se impugna, en los siguientes términos:

Primero. Los promoventes de la acción hicieron valer diversas violaciones al procedimiento legislativo, mismas que de modo general versan sobre la –así la califica– inusual rapidez con la que se llevó a cabo el procedimiento legislativo; la consulta propone, que dichas alegaciones resultan infundadas, al considerar que la prontitud en la consecución de las etapas que integran el procedimiento de que se trata, no violenta las formalidades del procedimiento legislativo, al no existir términos específicos que ciñan al Legislador a hacerlo en un tiempo mínimo sino que más bien se establecen tiempos máximos, mismos que en este caso fueron respetados por los integrantes del Congreso Estatal; de igual forma, el hecho de que sólo dos de los tres diputados que integran la Comisión Permanente de Justicia y Puntos Constitucionales hayan suscrito el dictamen, no constituye una violación a las formalidades del procedimiento, toda vez que el artículo 45 del Reglamento para el Gobierno interior del Poder Legislativo de Veracruz, claramente señala que el quórum al interior de las Comisiones, estará satisfecho con la elaboración y firma de la mayoría simple de sus integrantes, por lo que, si la Comisión que estudió la reforma se compone de tres diputados y el dictamen fue suscrito por dos, considero satisfecho el requisito establecido en la ley; se concluye además que se respetaron los requisitos de fundamentación y motivación.

Segundo. Respecto del argumento de los accionantes en el que aducen que en el procedimiento legislativo se actualizó una supuesta transgresión al artículo 6° constitucional, se estima de igual manera infundado, pues es evidente que el derecho de acceso a la información que reconoce este precepto constitucional, es un derecho fundamental, esto es de los ciudadanos en particular y que de ninguna manera puede entenderse o trasladarse a la actividad legislativa como tal para alegar la violación a un derecho de los diputados para acceder a información relativa a un asunto del propio Congreso al que pertenecen.

Lo que en todo caso debe verificarse en el procedimiento legislativo, es el conocimiento de la iniciativa legal relativa y garantizar la participación de las mayorías y de las minorías, lo que se cumplió en este caso.

En cuanto al estudio de fondo, los promoventes aducen que la norma general impugnada vulnera los artículos 14, 41, 70 y 133 de la Norma Fundamental al permitir la creación de grupos legislativos mixtos; así, en primer lugar argumentan que el artículo 27 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Veracruz en cuanto permite la integración de un grupo legislativo mixto, transgrede el 14 constitucional que prohíbe emitir reformas que resulten retroactivas en sí mismas.

En la consulta se señala que debe tenerse en cuenta ante todo, que el objeto de la acción de inconstitucionalidad es la tutela abstracta de las disposiciones contenidas en la Constitución Federal, no así un medio a través del cual puedan constatarse posibles violaciones a los derechos fundamentales de los individuos, esto es, un medio para deducir o defenderse de afectaciones a personas en concreto.

Así, se establece que tratándose de leyes de carácter orgánico como la que aquí se impugna, no es posible alegar irretroactividad de la ley pues ello implicaría partir de un perjuicio de quienes

integran el Congreso, concretamente los grupos parlamentarios, por estimar que la permisión de que se forme un grupo mixto pudiera afectar la conformación de los grupos legislativos que se realizó al inicio de una Legislatura y que según afirman los accionantes deberían ser los únicos existentes para funcionar durante esa Legislatura.

Ello, porque en el caso lo que regulará la norma impugnada es un aspecto interno de operatividad del trabajo parlamentario como es la integración de grupos parlamentarios que puede ser modificado cuando así se estime necesario por el propio Poder Legislativo sin que pueda hablarse de derechos adquiridos de quienes lo integran o bien de situaciones jurídicas creadas al amparo de la ley anterior, que impidan dicha reforma.

Cuestión diversa es que la modificación interna del Poder Legislativo, afecte principios democráticos que rigen la función legislativa, pero ello en todo caso, se verificaría bajo ese estándar, no a la luz del principio de irretroactividad.

En otro aspecto, se alega también la transgresión del artículo 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, en el proyecto se considera que la reforma al artículo 27 impugnado, de ningún modo contradice los principios estatuidos en aquel precepto, pues si la decisión del Legislador ordinario del Estado de Veracruz fue posibilitar la conformación de grupos legislativos mixtos, esto no contraviene las finalidades de los partidos políticos, ya que es importante tener presente que los diputados acceden al ejercicio del cargo mediante la postulación de un partido político, como lo mandata el 116 constitucional, y desde que da inicio la Legislatura forman parte del Congreso en su totalidad, pero no para defender intereses de partido sino como representantes de la voluntad popular, por lo que los diputados son libres de no integrarse al grupo parlamentario del partido político

que los haya postulado, independizarse e incluso agruparse con otros diputados que no tengan la misma filiación partidista, pero que sí compartan un mismo ideal político y les permitan la expresión de dicha ideología y de ahí ejercer la representatividad de los ciudadanos.

De igual manera se estima, que es infundada la alegación relativa a la transgresión del artículo 70 constitucional, pues además de que este precepto sólo rige para el ámbito federal, al establecer que toca al Congreso de la Unión expedir su normativa interna, así como que la ley determinará las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes y de lógica, representadas en la Cámara de Diputados, lo cierto es que el artículo impugnado en modo alguno contradice principios democráticos, por el contrario, propicia la participación de todas las corrientes o ideologías políticas representadas en el Congreso estatal, permitiendo a todos los diputados, organizarse en grupos parlamentarios y tener una representación y participación al interior del Congreso, garantizándose la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en una Legislatura que, como se desprende del propio numeral 27 que se impugna, es la principal finalidad de los grupos legislativos. Éste es el proyecto que someto a la elevada consideración de ustedes, señoras Ministras y señores Ministros. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls. Señoras y señores Ministros, ésta es la materia del debate de la próxima sesión a la que los estoy convocando, al levantar esta sesión. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS)