

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 21 DE SEPTIEMBRE DE 2015

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
254/2014	<p>INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE LA SENTENCIA DICTADA EL 27 DE FEBRERO DE 2012 POR EL JUZGADO SÉPTIMO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, EN EL JUICIO DE AMPARO 206/2011.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS)</p>	3 A 4 EN LISTA
48/2014	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR LA FEDERACIÓN POR CONDUCTO DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, EN CONTRA DE LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO DEL ESTADO DE ZACATECAS.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS)</p>	5 A 42 EN LISTA

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 LUNES
21 DE SEPTIEMBRE DE 2015**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
JUAN N. SILVA MEZA
EDUARDO MEDINA MORA I.
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 12:10 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario denos 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 96 ordinaria, celebrada el jueves diecisiete de septiembre del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras Ministras, señores Ministros, está a su consideración el acta con que nos dan cuenta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba?
(VOTACIÓN FAVORABLE). QUEDA APROBADA.

Continúe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo al

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA 254/2014. RESPECTO DE LA DICTADA EL 27 DE FEBRERO DE 2012 POR EL JUZGADO SÉPTIMO DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, EN EL JUICIO DE AMPARO 206/2011.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas y conforme al punto resolutivo que propone:

ÚNICO. SE DECLARA SIN MATERIA EL PRESENTE INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Sánchez Cordero por favor.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Voy a solicitar al Tribunal Pleno me permita dejar en lista el asunto porque tengo que revisar algunas constancias; entonces, esa es la propuesta, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ante la petición de la señora Ministra ponente **EL ASUNTO CONTINUARÁ EN LISTA PARA PRÓXIMA SESIÓN.**

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 48/2014. PROMOVIDA POR LA FEDERACIÓN POR CONDUCTO DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, EN CONTRA DE LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO DEL ESTADO DE ZACATECAS.

Bajo la ponencia de la señora Luna Ramos y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE ZACATECAS, DE ACUERDO CON LA INTERPRETACIÓN CONFORME QUE SE PROPONE EN EL CONSIDERANDO SEXTO.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 9, FRACCIÓN III, 12, PRIMER PÁRRAFO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: “QUEDAN A SALVO LOS DERECHOS ADQUIRIDOS DEL PERSONAL QUE SE ENCUENTRE EN SERVICIO A LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LEY GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE Y CUENTE CON NOMBRAMIENTO DEFINITIVO, CON FUNCIONES DE DOCENCIA, DIRECCIÓN O DE SUPERVISIÓN EN LA EDUCACIÓN BÁSICA O MEDIA SUPERIOR, IMPARTIDA POR EL ESTADO”, ASÍ COMO LAS FRACCIONES III A V, Y 67 DE LA LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE ZACATECAS, LA QUE SURTIRÁ EFECTOS A PARTIR DE LA PUBLICACIÓN DE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL SEMANARIO JUDICIAL

DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA Y EN LA GACETA OFICIAL DEL ESTADO DE ZACATECAS.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Señora Ministra Luna Ramos por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con mucho gusto señor Ministro Presidente. Como lo acaba de señalar el señor secretario, se promovió esta controversia constitucional 48/2014 por la Federación a través del Poder Ejecutivo Federal en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Zacatecas, por haber promulgado el Decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas.

Los antecedentes de esta reforma podríamos mencionar – legislativamente hablando– que el veintiséis de febrero de dos mil trece, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de reformas constitucionales en materia educativa que establece, entre otras reformas, la del artículo 3º constitucional, en su fracción III, con la reforma que ya todos ustedes conocen.

Y también se reformó el artículo 73, fracción XXV, en el que se determinó que: “Para establecer el Servicio Profesional docente en términos del artículo 3º de esta Constitución”, es competente para legislar en esta materia el Congreso de la Unión.

El once de septiembre de dos mil trece se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reformas a la Ley General de Educación que estableció, entre otras reformas, el artículo tercero transitorio, que dice: “A partir de la entrada en vigor del

presente Decreto, las entidades federativas tendrán un plazo de seis meses para adecuar su legislación respectiva, a lo previsto por el presente ordenamiento”.

Y el artículo noveno transitorio, que dice: “Con el propósito de dar cumplimiento a la obligación de garantizar la calidad en la educación obligatoria, en el marco de las disposiciones que regulan el Servicio Profesional Docente, las autoridades educativas federal y locales, adecuarán su normativa de naturaleza laboral y administrativa, debiendo dejar sin efectos la que se oponga o limite el cumplimiento de dicha obligación”.

El once de septiembre de dos mil trece también se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Servicio Profesional Docente, que en sus artículos 1º y 8º establecen lo siguiente:

“Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria de la fracción III del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, rige el Servicio Profesional Docente y establece los criterios, los términos y condiciones para el Ingreso, la Promoción, el Reconocimiento y la Permanencia en el Servicio”.

El párrafo tercero de este artículo nos dice: “El marco normativo aplicable en las entidades federativas se ajustará a las previsiones de esta Ley. Los servicios de Educación Básica y Media Superior que, en su caso, impartan los ayuntamientos se sujetarán a la presente Ley”.

Y luego se publicó el veinticuatro de abril de dos mil catorce, –es decir, del año pasado– la ley reclamada, justamente el decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley

de Educación en el Estado de Zacatecas, y de las cuales se combaten, en específico, los artículos 9º, fracción III, 12, 13 y 67, fracciones II y III.

La Federación el treinta de abril de dos mil catorce promovió la presente controversia constitucional, y el veintinueve de junio de dos mil quince, quiero recordarles que resolvimos un paquete de asuntos bajo la ponencia del señor Ministro Fernando Franco relacionados precisamente con la Ley General del Servicio Profesional Docente.

Y el siete de septiembre de dos mil quince el Comité de Tesis que integro con la señora Ministra Sánchez Cordero aprobó las tesis de estos 26 amparos a que hemos hecho referencia.

Estos serían los antecedentes legislativos y el preámbulo señor Ministro Presidente, para efectos de determinar el momento en que se lleva a cabo esta reforma, y que ahora se combate. Y no sé si quisiera que fuéramos ya viendo los considerandos relacionados a las cuestiones formales y con base en ello ir manifestando si están o no de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí señora Ministra, muchas gracias. Pongo entonces a su consideración señores y señora Ministra los considerandos del primero al quinto, relativos a la competencia del Pleno, la oportunidad de la demanda, la legitimación activa, la legitimación pasiva, que está en el cuarto, y en el quinto lo referente a las causas de improcedencia. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Respecto de los tres primeros considerandos:

competencia, legitimación, oportunidad, y como se ha planteado también los otros dos, quisiera plantear ante el Pleno una duda que tengo tanto respecto de las causas de improcedencia, que están en el quinto, que dice el proyecto: “En el caso, las partes no hicieron valer causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni tampoco este Tribunal lo advierte de oficio”, y tiene que ver con la legitimación del Poder Ejecutivo para interponer la acción; esto referido específicamente a la impugnación al artículo 67.

Los posiciono en el página 54 del proyecto, en donde se está dando cuenta con los conceptos de invalidez, y dice el concepto: “Por último, en su cuarto concepto de invalidez el actor aduce que el artículo 67, fracciones II y III de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas, invade esferas competenciales del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, por lo que se transgreden los artículos 3º, fracción IX, 73, fracción XXV y 124 constitucionales. Lo anterior, porque, el numeral impugnado establece que el proceso de evaluación...”, etcétera.

Aquí mi duda es: si el Presidente de la República tiene legitimación, y si no es una causa de improcedencia, en su caso, que él esté defendiendo al Instituto Nacional que es un órgano constitucional, es un planteamiento que formulo porque me parece que es un tema que deberíamos dilucidar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Imaginé que el señor Ministro Franco iba a plantear este problema porque él lo tiene en su proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Así es.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En el asunto que vamos a ver probablemente esta misma semana, la controversia constitucional 39/2014 que se está refiriendo al Estado de Michoacán.

Quiero de una vez –a propósito de lo que él dice– posicionarme en este tema, obviamente para este proyecto que es el que estamos viendo y de una vez el que plantea el señor Ministro Franco.

No comparto la idea de que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación sea un órgano del orden nacional, la discusión del orden nacional la hemos tenido en diversos asuntos, particularmente en algún asunto que lo conoce el foro y nosotros como el asunto Mc Cain, el que se refería a cuáles son las condiciones de la existencia en nuestro orden jurídico.

Parto de la idea y eso lo resolvimos en los asuntos de Pachuca de Soto y Tulancingo hace algunos años, en el sentido de que nuestro sistema jurídico tiene un orden constitucional, tiene un orden federal, tiene varios órdenes locales o estatales, el del Distrito Federal y los municipales.

Con eso estoy completamente de acuerdo porque creo que hay funciones que no pueden ser adscritas al orden federal o a los órdenes locales, simple y sencillamente porque generan una condición jerárquica, esto es algo que se ha explorado mucho por la doctrina y nosotros hemos recogido esas ideas. En el caso del orden nacional, francamente no encuentro por qué un instituto nacional electoral sería un órgano que pudiera tener estas mismas características.

Decir que hay un sistema nacional, y como hay un sistema nacional, de ahí y por determinación de lo que se resolvió en el asunto que era la segunda parte del artículo 133 constitucional se genera este orden nacional, no lo veo en ese mismo sentido.

En nuestra Constitución tenemos el uso de las expresiones: Sistema Nacional de Salud, Sistema Nacional de Evaluación Educativa, Sistema Nacional de Seguridad Pública, sistema eléctrico nacional, Sistema de Planeación Democrática, del desarrollo nacional, Sistema Nacional de Información, Estadística y Geografía, Sistema Nacional de Archivos, y creo que no porque se le denomine “sistema nacional” se genera un orden jurídico denominado nacional.

Esto ya sabemos es la tesis –que a mi parecer es una tesis muy correcta y muy mal interpretada– del profesor Vázquez Pando; no coincido con la interpretación que se hace de la tesis del profesor Vázquez Pando, sí coincido con su tesis, se acerca mucho a la noción del orden constitucional que el señor Ministro Schmill planteó hace muchos años, en fin, no es el caso aquí de desarrollar estas ideas.

Pero ¿por qué al final de cuentas tendríamos un orden nacional?, creo que lo único que tenemos es que se le dan competencias al órgano legislativo del orden federal, es decir, al Congreso de la Unión, para que el órgano legislativo de este orden federal haga funciones, determine cuáles son la distribución de competencias bajo el sistema de concurrencias, bajo el sistema de leyes generales, bajo el sistema de bases, en fin, cualquiera de las modalidades que en los distintos incisos de la fracción XXIX del artículo 73 constitucional ha ido haciendo en estos casos.

Creo que decir que hay un orden federal y órdenes locales, eso es muy claro, no entiendo por qué generar competencias nacionales nos esté generando un orden intermedio nacional; tampoco creo que en este sentido el Presidente de la República —que es finalmente el problema aquí— no tenga facultades, —que es el problema que le preocupa al señor Ministro Franco González Salas— una legitimación para defender las competencias del orden federal.

Creo que el Instituto Nacional de Evaluación Educativa y el Sistema Nacional de Educación —como se ha establecido a partir de la reforma de dos mil catorce— es simplemente un orden federal —como viene en el segundo del proyecto hoy de la señora Ministra Luna Ramos, no en este primero, que es un proyecto que ella tomó, que dejó la ponencia del señor Ministro Valls Hernández—; en el segundo proyecto de la señora Ministra Luna Ramos que está hecho bajo su ponencia, creo que ahí sí hay un asunto muy claro de que esta es una competencia exclusivamente federal, y que ese orden federal distribuye para sí y nada más para sí la mayor parte de las competencias sin otorgarlas, sin referirlas a los órdenes locales.

Pero en lo que estoy en contra es a la idea de que existan órdenes jurídicos nacionales distintos al constitucional, al federal, al estatal o al del Distrito Federal. Creo que esta es una conclusión —ya sé que hubo una discusión, hubo una votación— teníamos una integración distinta en el Tribunal Pleno, hice un voto particular en el caso aquél que le denominamos sistema Mc Cain, así para conocerlo genéricamente y no entiendo por qué sería.

Consecuentemente, estoy a favor de la legitimación del Presidente de la República porque está viniendo a la controversia constitucional a defender las atribuciones del orden jurídico federal. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Estaría de acuerdo totalmente con el señor Ministro Cossío Díaz y no tendría la duda —como lo he planteado— si la Constitución exclusivamente hablara del sistema nacional; sin embargo, es expresa respecto de la naturaleza del Instituto.

En la fracción IX del artículo 3º, establece: “Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa”. —Tal como lo ha mencionado el Ministro Cossío—. Pero luego dice: “La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio”. Y luego trae el resto de las facultades del sistema educativo.

El Constituyente también señaló que la intención era darle plena autonomía a este Instituto para realizar sus funciones, en virtud —precisamente— del problema que se estaba enfrentando para un cambio radical frente al sistema de evaluación de los maestros, —de la educación pública—. Por eso, y lo vuelvo a repetir —con todo respeto— sigo teniendo la duda de si esto no es un órgano constitucional autónomo previsto en la Constitución y, por tanto, si

el Presidente de la República tiene la legitimación para defenderlo respecto de esto —insisto— es expreso en la Constitución su caracterización como un instituto público autónomo. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Al igual que lo ha hecho el señor Ministro Franco, estoy por no considerar interés jurídico en esta controversia constitucional a cargo del Ejecutivo para defender los intereses de un organismo autónomo, en la medida en que no parece que el sistema establecido en el artículo 105 de la Constitución permita que sea el Ejecutivo Federal quien asuma la defensa de un organismo con estas características, no sólo por la naturaleza misma que reviste cada uno de ellos, pues bajo esta premisa quedarían dependientes de la defensa que pudiera hacer el Ejecutivo en cada uno de los casos en que consideren que algún otro acto vulnere sus competencias.

Y es así como lo planteo, al igual que lo hace el señor Ministro Franco González Salas en sus dos proyectos, en la controversia constitucional 40/2014, en donde con abundancia se expresa por qué no corresponde al Ejecutivo Federal la defensa específica, en este caso, de un organismo constitucional autónomo al combatir el contenido, en el caso concreto, de los artículos 67, fracciones II y III, de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas. En caso de que no fuera así tendríamos que dar una explicación amplia y sensata de por qué este tipo de autonomía hoy cede para considerar que es el Ejecutivo Federal quien asume la defensa de los intereses constitucionales y competenciales de este tipo de organismos.

Huelga decir que cualquier a otra cosa que insistiera, repetiría sólo lo que ha hecho valer el señor Ministro Franco. En todo caso, estaría más a las consideraciones que rigen las controversias constitucionales 39/2014, 40/2014 y 41/2014, que es en donde se trata el tema y, desde luego, no reconocen interés jurídico para que este tipo de defensa se haga a través del Ejecutivo Federal.

En esa medida, me atengo al estricto contenido del artículo 105, quien le ha entregado a los órganos constitucionales autónomos la posibilidad de controvertir los actos de ellos mismos o de los que pudiere emitir el Poder Ejecutivo Federal o el Congreso de la Unión; de manera que no advierto que el Constituyente haya querido dar la posibilidad a que los órganos constitucionales autónomos puedan, en determinado momento, combatir una legislación local. Esto —incluso— me llevaría a una doble vertiente, crear dentro del sistema de controversia constitucional la posibilidad de que también los organismos autónomos, bien, a través del Ejecutivo pudieran controvertir lo que el propio Constituyente no estableció en el Texto Fundamental.

¿Por qué el Constituyente no les dio a los organismos constitucionales autónomos facultades para promover este tipo de instrumentos en contra de la legislación local? Es una razón que aún no alcanzo a aclarar; lo cierto es que la previsión exacta sólo es para que ellos ejerzan este tipo de defensa en contra de los actos que expresamente contiene la Constitución; de pensar ahora entonces en que el Ejecutivo pudiera asumir la defensa de este tipo de organismos, muy probablemente atentaría, precisamente en contra de la característica principal que la Constitución les ha dotado de autonomía, y generaría un vínculo de dependencia con el Ejecutivo y, en ese sentido podría decidir si combate o no

combate, condiciona o no condiciona a un organismo para poder combatir ante los tribunales, ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación algún instrumento que le prive de una competencia.

Es por ello señor Presidente, señoras, señores Ministros, que estoy porque se actualice la falta de interés jurídico por parte del Ejecutivo, en donde en representación –por así decirlo– del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación combate distintas disposiciones de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas, precisamente por falta de interés jurídico. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Me había pedido la palabra el señor Ministro Medina Mora, pero el señor Ministro Cossío lo había pedido como aclaración.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Muy breve. El Ministro Pérez Dayán ha dicho que su posición y la del Ministro Franco coinciden, no coinciden en absoluto. El señor Ministro Franco está planteando un problema que tiene que ver con el orden jurídico nacional; el Ministro Pérez Dayán está planteando un problema que tiene que ver con un órgano, hay una enorme diferencia –y todos lo sabemos– entre órdenes normativos y órganos pertenecientes a esos órdenes normativos.

Lo que el Ministro Pérez Dayán dice es que este órgano autónomo no puede ser representado por el Presidente de la República; lo que está diciendo el Ministro Franco es que hay un orden nacional que no puede ser representado por el Presidente de la República, creo que ahí hay una diferencia conceptual muy importante. ¿Por qué sigo creyendo que la legitimación la tiene?

Los órganos constitucionales en el artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución, se refiere específicamente a los órganos constitucionales autónomos y, efectivamente, –como lo dice el Ministro Pérez Dayán– los legitima para impugnar legislación federal y, eso no hay ninguna duda; pero este no es el caso, aquí el Presidente de la República, el que viene en defensa de su orden jurídico, –en el que él está inmerso– el orden jurídico federal a plantear que hay una invasión por el órgano legislativo del Estado respecto a la legislación federal, no viene a defender los actos concretos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, no está defendiendo eso, está defendiendo simplemente la idea de decir: “se dieron facultades al Congreso de la Unión para que generara el sistema nacional educativo, vengo a preguntarle a la Suprema Corte de Justicia si cuando legisló Zacatecas se quedó o no con una parte de mis competencias”, no viene a decir: “y vengo también a preguntar si están siendo violadas las facultades del Instituto Nacional de Evaluación Educativa”, eso no se ha planteado.

Si viniera el Instituto podría hacerlo contra la legislación federal, efectivamente, no contra la legislación local, y la razón por la cual no se permitió que los órganos constitucionales autónomos impugnen legislación local, –creo que es de fácil entendimiento– es simple y sencillamente porque actuar a nivel local sobre los órganos constitucionales autónomos, pues es una clarísima invasión de competencias. En consecuencia, ahí es la Federación la que defiende la integridad de su orden jurídico frente a los órdenes jurídicos locales; entonces, creo que sí es importante el planteamiento que hace el Ministro Franco –que está retomando los asuntos de aquel caso que ya he citado– preguntarnos ¿por qué razón la existencia del Instituto Nacional Electoral generaría la

existencia de un orden jurídico nacional? Decir porque es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio; eso es lo que genera la existencia de un orden jurídico adicional distinto al constitucional, al federal, al estatal, pues también entonces tendríamos que considerar –este es un argumento débil el que voy a plantear– pero el INEE, todos los que tienen sistema; el hecho mismo de que creamos un órgano constitucional autónomo, lo saca del orden jurídico federal y genera un orden jurídico distinto en todos aquellos casos –eso creo, que no es claramente sostenible– teníamos que ir agarrando cada uno de los sistemas nacionales: el de seguridad, el estadístico, el electoral, etcétera, y decir: esos órdenes jurídicos por tener sus órganos un carácter autónomo han salido del orden federal y forman parte de un orden nacional diferenciado, eso no creo que sea así.

Ahora, el segundo problema. ¿Por qué el Presidente no puede venir, no a defender al órgano constitucional autónomo, sino al orden jurídico federal, del cual él forma parte? Ese me parece que es la diferencia en el segundo caso, pero sí creo que conceptualmente hay dos cuestiones distintas: una sobre la existencia del orden nacional, y otra sobre la imposibilidad de que el Presidente al defender el orden jurídico federal considere o, entre ello, trate de preservar para la Federación las competencias que son de ese propio orden jurídico. En las dos cosas –ya lo he manifestado– estoy en contra, creo que son temas —insisto— muy claramente diferenciados, y a mi parecer no tienen fundamento constitucional. Esto dicho —como siempre, con el mayor respeto— y tratando de contribuir a una discusión que, desde luego, es importante. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Cossío. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Quisiera en este punto señalar que suscribo lo que ha dicho el señor Ministro Cossío; me parece que lo que está haciendo aquí el Ejecutivo Federal es defender el orden jurídico federal y que, en efecto, no existe un orden jurídico nacional distinto del federal, en todo caso, es un tema de competencias; valdría la pena referenciar el artículo 90 de la Constitución, que si bien en su reforma no está en vigor todavía, sí es —me parece— una guía para saber lo que la Constitución, el Constituyente tiene como intención darle atribuciones de representación al Presidente de la República. Lo que el Ejecutivo Federal aquí está defendiendo son las atribuciones legislativas del Congreso de la Unión para regular la materia educativa y del servicio profesional docente frente a las entidades federativas y —a mi juicio— no las atribuciones propias del INEE.

La jurisprudencia es clara en el sentido de que sólo existen cinco órdenes normativos, lo ha referido claramente el señor Ministro Cossío; el INEE en su carácter de constitucional autónomo es un ente con funciones especializadas, que si bien modifica el funcionamiento de la división de Poderes vis a vis, los Poderes federales y otros órganos, el mismo pertenece al orden federal —a mi juicio—; la mera posibilidad de regular cuestiones en el ámbito federal y local no le atribuyen alguna característica especial, ni genera un nuevo orden jurídico. De estimar que existe un orden nacional y que el mismo deriva de la ley que regula al INEE y, por lo tanto, de un Congreso que está legislando en atribuciones del orden nacional y no del orden federal, me parece que es una

cuestión que no encuentra ningún sustento positivo en el texto constitucional.

El artículo 105, desde luego no le otorga a los órganos autónomos la capacidad de enderezar acciones, controversias contra los órdenes normativos estatal, municipal o del Distrito Federal, sino sólo contra otros órganos y contra los Poderes federales. En este sentido, dentro del mismo diseño constitucional permite suponer que los órganos constitucionales autónomos no pueden alegar violaciones a las competencias propias del orden federal por otros órdenes normativos.

Y esta es precisamente la función del Ejecutivo Federal, más aún la propia Ley General del Servicio Profesional Docente le otorga en el artículo 11 atribuciones a la Federación para defender la aplicación y vigilancia de los principios de la legislación. Es cuanto señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Medina Mora. Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente. En la misma línea que el señor Ministro Medina Mora y que el señor Ministro Cossío Díaz.

En relación al primer punto, creo que son importantes los precedentes; se discutió muchísimo si el Presidente de la República podría venir a defender el orden federal, y básicamente se estableció que sí podría venir la controversia constitucional en representación del orden federal, y dado el caso, creo que habría que aplicar todos estos precedentes, y por otra parte, lo acaba de señalar el señor Ministro Medina Mora con toda precisión.

Si bien el artículo 105 constitucional en su fracción I, inciso I), de la Constitución otorga legitimación procesal a los organismos constitucionales autónomos para acudir a este medio de control; lo cierto es que dicha capacidad procesal se encuentra, en principio, limitada expresamente a la impugnación de normas generales o actos que emitan los Poderes federales –Ejecutivo y Legislativo– sin señalar que se pueda hacer y sin pronunciarme sobre si tiene o no legitimación, pero sin señalar expresamente este artículo constitucional que lo pueda hacer respecto a la impugnación de normas o actos emitidos por autoridades estatales, como es que ocurre en este caso. Yo estaría por la legitimación del Presidente, –como lo he estado en otros precedentes– que acude a la controversia en representación del orden federal. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Sánchez Cordero. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Me parece que sí existe legitimación, —como ya lo han mencionado varios Ministros que me han antecedido en el uso de la voz— el Ejecutivo Federal viene a defender una norma que él promulgó y, en ese sentido, me parece que la legitimidad está plenamente acreditada. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Ministro Presidente, creo que el señor Ministro Cossío Díaz planteó

adecuadamente la posición que estoy sosteniendo; una cosa es el orden jurídico nacional y otra cosa, —y lo seguiré sosteniendo— es un órgano constitucional autónomo, como en este caso es el Instituto por definición constitucional, y estoy esperando los trabajos legislativos que leí, en donde claramente se especificó esto como uno de los puntos fundamentales de la reforma, pero independientemente de eso, mi duda se planteó y se sigue planteando en función de lo que dijo el representante del Ejecutivo en su concepto de invalidez —y lo volveré a sostener— y lo que dice el proyecto. El proyecto no habla del orden jurídico nacional, dice textualmente: “Por último, en su cuarto concepto de invalidez el actor aduce que el artículo 67, fracciones II y III de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas, invade esferas competenciales del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación,” y después continúa con este mismo argumento.

En mi opinión, seguiré sosteniendo que el Ejecutivo no tiene legitimación para venir a defender a un órgano constitucional autónomo.

Ahora, si el proyecto —tal y como lo dije— se queda en el orden jurídico nacional y se alude a los precedentes que tenemos, podría estar con el proyecto; pero si el proyecto se va a mantener en sus términos no puedo estar con él porque se refiere específicamente a esta cuestión, no a lo que señaló el señor Ministro Cossío Díaz y lo que han sustentado —con todo respeto lo digo— los demás Ministros que se han adherido en esa posición, porque no es lo que está sosteniendo el proyecto.

Consecuentemente, —insisto— mi objeción fue: a como estuvo planteado el concepto de invalidez y a como lo resuelve el proyecto, si en suplencia y haciendo alusión a los precedentes se dice: que el Ejecutivo tiene legitimación en tanto viene a defender el orden

nacional, es decir, el orden federal, en este caso podría estar con los precedentes que también voté; mi punto exclusivamente derivó del planteamiento que está en el proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco González Salas. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con que el Poder Ejecutivo tiene legitimación, en este caso específico, para venir a defender los intereses que está protegiendo y que tienen que ver con atribuciones, sin duda, del órgano constitucional autónomo evaluador en materia de educación; sin embargo, por razones distintas a las que se han expresado.

En mi opinión, el artículo 3º, fracción IX, constitucional, me parece que no deja duda que estamos en presencia de un órgano constitucional autónomo; también me parece que es muy claro al decir que tiene facultades para diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema, lo que significa que esta atribución, está facultad la da la Constitución, no una ley general, ni muchos menos una ley federal.

Y posteriormente, en el último párrafo de este artículo, me parece que habría elementos para poder considerar que efectivamente sí hay un orden nacional en materia de educación, ya que dice: “La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federales y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.” La Constitución distingue entre las facultades del INEE y las autoridades locales y federales.

Sin embargo, creo que si estimáramos que es un orden federal, creo que aquí no hay duda de que podría el Presidente estar legitimado; pero aun considerando que se integrara un orden de carácter nacional, creo que también está facultado el Presidente de la República para hacer esta impugnación, porque tendría dos argumentos: el primero es que, de conformidad con el artículo 105 constitucional, los órganos constitucionales autónomos no pueden entablar una controversia constitucional en contra de leyes locales que invadan sus atribuciones.

Si nosotros consideráramos que la Federación, representada por el Ejecutivo no pudiera acudir a estos casos, estaríamos convalidando un lugar, un espacio de impunidad constitucional, en el cual las leyes locales pueden impunemente invadir las competencias establecidas en la ley general sin que hubiera quien pudiera impugnarlas, –a no ser que fuera el propio Legislativo– pero ahí también entraríamos en alguna discusión de legitimación; de tal suerte que se podría contestar válidamente, si en el artículo 105 no se puso que el legislador Constituyente consideró que esto no debe impugnarse.

En tratándose del artículo 105 constitucional siempre lo he interpretado de manera amplia, me parece que una lógica sistémica y teleológica de la Constitución nos debe llevar a decidir que, en un Estado constitucional-jurisdiccional de derecho todos los actos de autoridad son justiciables, todos tienen que ser revisados por un órgano jurisdiccional de carácter constitucional que los analice; y me parece que este argumento –que por cierto se da en la demanda– es plausible, pero además –en mi opinión– hay otro argumento que es el relativo a que, de conformidad con la Constitución y con las leyes de la materia, lo que se forma es un Sistema Nacional de Evaluación Educativa que incide en el ámbito

competencial tanto de la Federación como de los Estados, como del propio órgano constitucional autónomo; y me parece que si se trastoca cualquiera de las atribuciones de este sistema, la Federación está interesada por un mandato constitucional en que esto se corrija; y de tal suerte que aquí veo un interés legítimo, – desde mi opinión, bastante claro– en que no es que la Federación venga a defender el ámbito competencial del Instituto, –lo que podría ser en la primera argumentación que di– sino que viene a defender sus propias competencias que se ven afectadas, precisamente, al estar establecido y consagrado tanto en la Constitución y en la ley general, como en las leyes federales, un sistema nacional de educación.

En tal sentido, creo que por cualquier vía –al menos desde mi punto de vista– aun aceptando que es un orden nacional o aceptando que es un orden federal, –en mi opinión– de cualquier suerte hay legitimación del Presidente de la República para impugnar este tipo de normas. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Silva Meza por favor.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor Ministro Presidente. Siguiendo la línea de los últimos compañeros que se han manifestado; en ese sentido habría que conectarlo con el contexto del contenido de los conceptos de invalidez, porque ahí ya resulta totalmente clara esta exposición que hace el señor Ministro Cossío también.

Si se conecta con lo que realmente se está planteando en la demanda y qué es lo que se reglamenta; se advierte totalmente la defensa de una competencia federal, necesariamente por el tema

que se está impugnando, que es ¿cuáles son las reglas a las que se sujetará el recurso de revisión contra las evaluaciones? Esta situación, –que si lo dijéramos también, lo revisáramos, que ya está regulado en la materia federal– implica una invasión clara de competencias de naturaleza federal; el proyecto a lo mejor en este esquema es escueto, porque lo da por hecho, por la interpretación del artículo 105, fracción I, en el inciso correspondiente, y dice: “Es natural, está en una situación de competencia.”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Silva. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. También para compartir la postura de que el titular del Ejecutivo Federal sí tiene legitimación. Aquí me parece que el tema de legitimación es indudable más allá de estos argumentos, porque lo que está impugnando, en este caso, el representante del Presidente de la República es el artículo 67, fracciones II y III, de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas.

En esa virtud, me parece que la legitimación del Presidente de la República es incuestionable y, en todo caso, esta discusión respecto de lo que se alega para demostrar la inconstitucionalidad de ese precepto o de esa ley sería una cuestión del análisis del concepto de invalidez respectivo, pero aún más, en este caso concreto, el propio proyecto establece que va a aplicar la suplencia de la deficiencia de la queja, partiendo de esta premisa, me parece que, por lo pronto, el tema de legitimación está salvado y no hay mayor discusión —desde mi punto de vista—, desde luego. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Desde luego, quisiera inicialmente atajar que los dos proyectos presentados por el señor Ministro Franco y el que presenta su servidor, sostienen los mismos argumentos para concluir con la falta de legitimación por parte del Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo para combatir en nombre del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación estas disposiciones.

De suerte que mi expresión al respecto de que sostenía lo mismo que el propio señor Ministro Franco, parte del contenido de los proyectos que ambos presentamos –dos–.

En realidad, creo que —como bien lo dijo el señor Ministro Silva Meza— al proyecto no se le exigía mayor explicación en sentido amplio, dado que parte de la interpretación del artículo 105 en su generalidad y a propósito de la incorporación de la idea de la defensa de un orden nacional, pues bien podría quedar zanjado este tema, lo cierto es que hay una expresión del propio accionante de la controversia, quien da las razones por las cuales considera tener esa legitimación, lo cual podría abrir la puerta para que de una buena vez este Tribunal Pleno estableciera ese precedente.

Ahora, si vamos a admitir que en defensa de un orden jurídico nacional —que no entendería yo alguna diferencia con otro tipo de orden aquí mencionado— quedaría a cargo del Ejecutivo y, en esa medida, se sobrepone a una posibilidad que no le da la Constitución a un organismo autónomo, quisiera entonces reflexionar cómo queda el propio artículo 105, fracción I, inciso I),

donde permite que dos órganos constitucionales autónomos entre sí puedan acudir a una controversia constitucional, o uno de ellos contra el Ejecutivo, pues si en el caso concreto la defensa del orden jurídico nacional corre a cargo del Ejecutivo, bueno entonces ¿dónde podríamos ubicar a un órgano constitucional autónomo como lo sería el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, cuestionando al Ejecutivo en controversia constitucional, cuando aquí hemos dicho que el que defiende el orden jurídico nacional es el Ejecutivo Federal?; entonces, de antemano tendríamos que decir: “carece de legitimación este organismo constitucional autónomo, pues pretende cuestionar lo que ha hecho el Ejecutivo quien, a su vez, tiene como competencia la posibilidad de defender ante esta Suprema Corte el orden jurídico nacional, en este caso, en la materia de educación”.

Esto entonces, automáticamente anularía la posibilidad de que un órgano constitucional autónomo, como lo es el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pudiera —como lo ordena y prescribe la Constitución— cuestionar en controversia constitucional al Ejecutivo Federal, pues aquí lo único que tendríamos que decir es: “el sujeto legitimado para defender el orden jurídico nacional en materia de educación o, por lo menos, en materia de evaluación educativa lo es el Ejecutivo, no tú, organismo autónomo”.

No sé si esto realmente sea consustancial con la naturaleza jurídica de los organismos constitucionales autónomos y quizá, buscando salvar la legitimación para combatir algunos artículos de la legislación local, pudiéramos estar invalidando o cercenando una posibilidad de defensa que la Constitución claramente le ha dado a un organismo constitucional autónomo para combatir,

precisamente, al Poder Ejecutivo y quizá también al Poder Legislativo, pues nuevamente este argumento se revertiría en su contra para decir: “el auténtico defensor del orden jurídico nacional en materia de evaluación de la educación es el Ejecutivo”.

Por eso creo que el proyecto del señor Ministro Franco y la controversia constitucional 40/2014 presentado por mi ponencia atinan, al establecer que el Poder Ejecutivo Federal no tiene interés legítimo para controvertir normas generales que ataquen el ámbito competencial del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, pues en el precedente le estaríamos quitando una importantísima función a este tipo de organismos y creando una nueva fórmula para que éstos sólo se defiendan a través del Ejecutivo, en tanto se utiliza un argumento que me parece de lo más ambiguo: orden jurídico nacional; el orden jurídico nacional es todo, y esto podría abrir la puerta para con esta fórmula combatir todo en nombre de cualquier organismo autónomo variando la estructura que constitucionalmente se le quiso dar.

Por ello, entonces estaría por mantener esta circunstancia, a menos de que, claro, hubiera una explicación que convenciera de lo contrario. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Si me permiten también quisiera dar mi opinión. Estoy a favor de la legitimación del Ejecutivo para impugnar esta norma, porque no es hacer una argumentación en relación con el orden jurídico nacional, sino concretamente con el orden jurídico federal.

En cuanto a la competencia que se establece a favor de la Federación, el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución, más allá de que pudiera estar involucrado este organismo autónomo y

alguna de sus facultades, sino lo que se está alegando, –como decía el señor Ministro Silva– finalmente hay que atender también al planteamiento del concepto de invalidez la facultad de la Federación para regular este tipo de actividades. Y para mí, queda claro que esta cuestión está, desde luego, involucrada la Federación y, por lo tanto, tiene legitimación el Ejecutivo a través del Consejero Jurídico para poder presentar una demanda y, por lo tanto, tener la legitimación activa; más allá también del concepto del orden jurídico nacional no es –desde mi punto de vista– conceptualmente identificable mediante órganos, es una cuestión de competencias, inclusive en el orden jurídico nacional, por ejemplo, pueden intervenir inclusive autoridades locales como cuando se hace una reforma a la Constitución. Una reforma a la Constitución es una cuestión de orden jurídico nacional en la que las propias Legislaturas de los Estados participan en ese sistema.

Y pudiera ser que tuviera que ver con alguna de las competencias del Instituto, primero, no se trata de un acto concreto del Instituto; se trata de una cuestión competencial de la Federación establecida por el artículo 73, fracción XXV y, por lo tanto, es la forma en que se puede combatir una ley de los Estados, –como en este caso del Estado de Zacatecas– para establecer la constitucionalidad o no de la Legislatura estatal frente a la Constitución que otorga facultades a la Federación para legislar en esa materia.

Por eso –para mí– está legitimado y tiene facultades el Ejecutivo para promover esta demanda. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Bueno, nos hemos detenido en este considerando tercero que está relacionado con la legitimación. Quisiera señalar

una cuestión previa a esto, que nosotros agregaríamos al proyecto y que está relacionado precisamente porque si nosotros vemos la demanda está promovida por el Consejero Jurídico Federal en representación del Presidente de la República.

Entonces, esto está ya resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, agregaríamos esta tesis, que dice: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL ESTÁ LEGITIMADO PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE LA FEDERACIÓN”. Entonces la agregaríamos para decir: bueno, sí lo promovió en representación del Presidente, pero él está legitimado para promoverla por la Federación y porque, además de su impugnación se advierte que está haciéndolo en esa función. Entonces, esto lo agregamos en engrose, es una primera situación.

Ahora, la segunda está relacionada con que si el Presidente de la República está o no legitimado para poder impugnar el artículo 67 de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas.

Esta Ley de Educación, en las partes que se está combatiendo, lo que establece es un recurso respecto, precisamente, de las evaluaciones y, aquí es importante también nuevamente irnos a la demanda. En la demanda lo que se está diciendo en el cuarto concepto de invalidez, que es el que está relacionado con la impugnación de este artículo, dice lo siguiente: “El artículo 67, fracciones II y III de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas, invade –y aquí dice lo que ha suscitado la confusión– esferas competenciales del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación”, y luego dice: “se transgreden los artículos 3, fracción IX, 73, fracción XXV y 124 constitucionales.” Y luego dice: porque se regulan cuestiones relativas a la evaluación de los docentes, cuando esto es una competencia prácticamente federal que

corresponde a ese Instituto y no al Congreso local. ¿Qué quiere esto decir? Que de alguna manera el concepto de violación no es todo lo bien elaborado que se quisiera, pero al final de cuentas el señor Ministro Pardo Rebolledo lo señaló.

En la página 127 del proyecto, cuando estamos haciendo ya relación al análisis de este concepto de invalidez se empieza diciendo: “En ese sentido, es fundado el argumento planteado, suplido en su deficiencia”, ¿por qué razón? Porque está mal planteado, el Presidente de la República no viene a defender la competencia del INEE; el Presidente de la República como representante de la Federación lo que viene a defender es la competencia de la Federación, del Congreso de la Unión, para legislar en esta materia, –en la federal– y así se contesta en el proyecto.

En mi opinión. ¿Tiene legitimación el Presidente de la República para esto? Sí la tiene, porque no está defendiendo ningún acto relacionado con el Instituto, está defendiendo la competencia para legislar en materia federal.

Ahora, en este asunto, primero que nada, el Instituto no tendría legitimación alguna para poder venir a la controversia constitucional; en segundo lugar, en este asunto el Instituto está llamado como tercero interesado, compareció con ese carácter; entonces, sobre esa base, si lo que se estuviera analizando son actos emitidos por el INEE por parte del Presidente de la República, creo que vendría al caso hacer el estudio del que ya se ha señalado, pero aquí lo único que se está tratando de analizar es un concepto de invalidez, que si bien no está todo lo bien planteado que quisiéramos, sí se entiende que lo que se está impugnando es, precisamente, la invasión de la esfera

competencial del Estado a la Federación, y así se contesta en el proyecto.

Por esa razón, aunque el proyecto no fue mío, sí lo comparto porque, de alguna manera, no se está analizando ninguna cuestión relacionada con la legitimación del Presidente de la República; porque el Presidente de la República, –en mi opinión– la tiene, lo único que está combatiendo es invasión a la esfera competencial federal por parte del Poder Legislativo local, y así es como se está analizando en el proyecto respectivo, no hemos hecho ningún pronunciamiento, qué tipo de orden es, si está o no dentro del Poder Ejecutivo, si los organismos constitucionales autónomos forman parte de ellos o no; no nos estamos refiriendo en absoluto a eso, ¿por qué razón? Porque el concepto de invalidez se está analizando en el sentido de suplirlo en su deficiencia y de entender que exclusivamente se está refiriendo a la invasión de la esfera competencial de la Federación por parte del Congreso local de Zacatecas, y así es como se está contestando.

Por esa razón no hacemos ningún pronunciamiento de ningún otro orden, simple y sencillamente al inicio del análisis de este concepto se dice que es “suplido en su deficiencia”, precisamente por el error que les leí del inicio donde se está, de alguna manera, diciendo que se viola la competencia del Instituto Nacional, no se viola la competencia del Instituto Nacional, ni es eso lo que se está reclamando, lo que se está en realidad reclamando es, precisamente, la violación a la esfera competencial del Congreso de la Unión por el Congreso local, ese es el enfoque que el proyecto le está dando, y si no tienen inconveniente –con el mayor de los respetos para quienes han externado opinión en contra– yo lo sostendría. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Ministro Presidente, si la señora Ministra Luna Ramos tuviera la gentileza de incorporar en el proyecto lo que acaba de decir, y que la suplencia que está haciendo no es nada más en función de que, efectivamente, pueda haber una violación al orden jurídico nacional, que creo que la mayoría ya hemos sostenido esa parte, puesto que el Presidente, de acuerdo con los precedentes del Pleno —insisto— que he compartido, puede hacerlo, y que no es en función de lo que dice el proyecto contestando el agravio, podría —como lo dije desde el principio— estar de acuerdo con el proyecto, porque entonces estamos —como bien lo señaló, y lo vuelvo a repetir, el señor Ministro Cossío Díaz, desde el principio— estableciendo una diferencia fundamental; el orden jurídico nacional puede ser legítimamente protegido por el Presidente de la República en tanto representa a la Federación, como este Pleno lo ha reconocido.

Ahora bien, si se mantiene que es en función de que porque invade la atribución exclusiva del mencionado Instituto y viene a defender al Instituto, me vería en la obligación, —respetando el criterio mayoritario, que aquí ya se ha expresado— de votar en contra de este punto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío Díaz por favor.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Estaría de acuerdo, pero insisto, creo —y el señor

Ministro Franco González Salas lo dijo en la última parte— que no hemos aceptado la mayoría de nosotros —hay duda— la existencia del orden jurídico nacional, eso también creo que sí es importante.

La señora Ministra dijo que va a poner la tesis donde el Presidente viene a defender aquí el orden jurídico federal; entiendo que hay diferencias, este me parece un tema importante, algunos consideran que sí existe ese orden jurídico, otros consideramos que no existe ese orden jurídico, no sé cómo se vaya hacer. En lo personal, –insisto– en que tal orden jurídico no existe, a mi parecer. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Quisiera hacer una muy respetuosa sugerencia al Tribunal Pleno.

Creo que una mayoría ya nos hemos pronunciado porque sí hay legitimación; sin embargo, no necesariamente —como decía el señor Ministro Cossío Díaz— compartimos los mismos argumentos.

Me gustaría ver, si es posible, que esta argumentación que ha dado la señora Ministra lo pudiéramos ver en un documento para saber cómo nos posicionamos cada uno de nosotros; en lo particular, un servidor, porque –reitero– votaré por la legitimación, sin embargo, no necesariamente por los argumentos, y creo que sí es relevante —lo decía el señor Ministro Pérez Dayán, de manera muy clara— para construir un precedente y una decisión de la

Corte sobre este tema tan importante que se nos va a presentar en los asuntos siguientes que vamos a ver ya esta semana y la próxima, pero que eventualmente se puede seguir presentando; sería una muy amable sugerencia señor Ministro Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. No tendría ningún inconveniente en repartirles para mañana una hoja en la que se establezca la legitimación del Presidente de la República, con base en la tesis que les he leído y en los argumentos planteados en relación con el artículo 67.

El proyecto —aunque les digo, no se elaboró en mi ponencia— creo que daba por sentado de que había legitimación del Presidente de la República, en función de la forma en que se está contestando el propio concepto de invalidez en la parte correspondiente; pero si este Pleno considera que debe de hacerse una consideración específica en la parte de legitimación, porque —acuérdense— no estamos en el fondo, estamos en legitimación, si debemos hacer una consideración, con muchísimo gusto les reparto para mañana una hoja.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Perdón señor Ministro Presidente, en ánimo de construir una solución, no tendría ningún inconveniente en que para resolver este asunto se hable del orden jurídico federal; ya explicitaría mi posición en un voto concurrente, quiero salvar ese punto.

Hablé de orden jurídico nacional porque comparto esa visión pero —insisto— creo que ese punto no debería ser un problema para intentar construir una solución que logre el mayor número de adhesiones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco González Salas.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Entonces señor Ministro Presidente, nada más que si preguntara si hacemos la hoja o no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sugiero —con todo respeto— que votemos, porque estamos por la legitimación o no.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si consideramos que el Presidente de la República a través del Consejero Jurídico tiene legitimación para promover esta demanda podemos expresar diversas razones. La señora Ministra pudiera —como lo ha ofrecido— hacer un apunte para mañana, de alguna manera variar o no, o hacer necesario o no un voto concurrente para quienes votaran a favor de la legitimación, pero eso ya sería una cuestión adicional; les pediría que votáramos sobre quiénes están a favor de que el Presidente de la República tiene legitimación a través del Consejero Jurídico, y atendiendo a la petición del señor Ministro Zaldívar, podríamos ver su apunte para el día de mañana en relación con el contenido mismo de lo que vendría a ser, inclusive, ya el engrose en esta parte de la resolución. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. No tengo ningún inconveniente en sumarme a toda esta corriente de decisión que llevaría a entender que lo que aquí, en esencia, se está cuestionando es un tema enteramente legislativo, tan es un tema de interés, que en la propia demanda el Consejero Jurídico estableció que lo hacía en representación también del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; en esa medida, creo que de no estar esta expresión, yo convendría en que el tema específico se reduce a un aspecto estrictamente competencial en materia de legislación, en donde no veo dificultad alguna para que el Ejecutivo participe cuestionando la legislación local.

Mi duda sólo prevalecería, en tanto existe la expresión de que lo hacía en representación del Instituto, lo digo simplemente por aquella duda que me surgía de cómo quedaría ahora la interpretación de la fracción I del inciso I) del artículo 105 de la Constitución; de suerte que con la reserva me sumaría a este interés por conocer la expresión que llevaría sólo a entender que el tema se reduce a un tema enteramente legislativo, del cual sí le encuentro lógica a la defensa del orden jurídico –cualquiera que éste sea– por parte del Ejecutivo Federal, y sumarme a esta expresión modificada, desde luego, –si es que se aceptara– quitar esta expresión de que lo hacía en representación del Instituto. No es que se maneje como un argumento de convicción, pero por lo menos es lo que expresó la demanda; esto me llevará, desde luego, –y lo anticipo– a hacer una modificación en el proyecto que traigo para ustedes en sesiones posteriores, analizando ya lo que entonces se buscaba proponer como un sobreseimiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Inclusive, el proyecto ya en el estudio de fondo dice que

más allá de la competencia del Instituto se trata de un problema entre la legislación local y la Constitución en cuanto otorga facultades a la Federación. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Lo que pasa es que no encuentro en dónde se diga que el Consejero Jurídico viene en representación del Presidente de la República y del Instituto; tengo la demanda a la mano, y lo que veo es que el Consejero Jurídico viene en representación del Presidente de la República, nada más, por eso les decía que para mí sí se me hace oportuno poner esta tesis, que usted también traía, porque no se hacía la aclaración de que el Presidente de la República venía en representación de la Federación, entonces, se hace necesario, porque de alguna manera, si no, no encontraríamos legitimación en el propio artículo 105, pero no para el artículo 67, para todo; entonces, por esa razón me parece que esta tesis es indispensable.

Ahora, –les decía– el concepto de invalidez está mal planteado, lo entiendo, no es todo lo claro que se quisiera, por eso se analizó en suplencia de la queja, y en suplencia de la queja se dijo que lo que efectivamente está planteando no es un problema del Instituto, sino un problema competencial entre el Congreso Federal y el Congreso local, eso es lo que está contestando y se dice: “y en este sentido, invade la esfera de competencia del Congreso local”; por eso se declara fundado, por eso les decía: para mí es importante esta tesis, pero en función de la representación del Presidente de la República, no del Instituto, si viniera por el Instituto el Consejero Jurídico, pues le estaríamos sobreseyendo, con qué representación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tome la votación señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del sentido del proyecto, reservándome el derecho a un voto concurrente una vez que lea el engrose.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Exactamente en los mismos términos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto, con la modificación aceptada.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el sentido de que el Presidente puede tener legitimación cuando viene a defender el orden jurídico federal o nacional.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el sentido del proyecto, en cuanto a que el Presidente de la República tiene legitimación, pero por razones distintas que expresé en mi intervención y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto en este punto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Con el proyecto en este punto, con las observaciones aceptadas por la Ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con las modificaciones de la señora Ministra, a reserva de formular, en caso necesario, un voto aclaratorio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con el proyecto en cuanto a la legitimación del Presidente de la República.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta modificada por la señora Ministra Luna Ramos, con reserva para, en su caso, formular voto concurrente de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, también del señor Ministro Pérez Dayán; el señor Ministro Franco González con precisiones en cuanto a aceptar la propuesta modificada, en el sentido de que el Presidente de la República representa a la Federación; el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas y anuncia voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. **QUEDA ENTONCES APROBADO.**

Esto, sin embargo, para efecto del acta y que quede la votación correspondiente, les pido que votemos los considerandos primero y segundo: competencia y oportunidad; desde luego, queda la legitimación pasiva y, de alguna manera, la causa de improcedencia que estaba vinculada con la de legitimación. Si no hay inconveniente. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Nada más les comentaría que le haríamos un agregado a la parte de legitimación, justamente donde se tengan por legitimados a quienes fueron designados terceros interesados, no se está analizando su legitimación y sí comparecieron, entonces nada más agregaríamos un párrafo relacionado con eso. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De acuerdo con la modificación de la señora Ministra. Les pregunto ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN ENTONCES APROBADOS LOS CONSIDERANDOS DEL PRIMERO AL QUINTO.

Vamos a levantar la sesión, en atención a que tenemos una sesión privada de asuntos de administración de este Tribunal, y los convoco para la sesión ordinaria del día de mañana a la hora acostumbrada en este recinto. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HORAS)