

## ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 27 DE JUNIO DE 2019.

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

		IDENTIFICACIÓN, DEBATE RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
1762/2018	AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN DERIVADO DEL PROMOVIDO EN CONTRA DE LA SENTENCIA DICTADA EL 17 DE AGOSTO DE 2017 POR EL QUINTO TRIBUNAL UNITARIO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.  (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA)	3 A 6
31/2019	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR DIPUTADOS DE LA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA LEY DE INGRESOS Y DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS, AMBOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019	7 A 32 (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  
JUEVES 27 DE JUNIO DE 2019**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE:**

**SEÑOR MINISTRO:**

**ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ  
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ  
EDUARDO MEDINA MORA I.  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 12:05 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Secretario sírvase dar cuenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 65 ordinaria, celebrada el martes veinticinco de junio del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración el acta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Continúe, secretario.

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

**AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 1762/2018, DERIVADO DEL PROMOVIDO EN CONTRA DE LA SENTENCIA DICTADA EL 17 DE AGOSTO DE 2017 POR EL QUINTO TRIBUNAL UNITARIO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Medina Mora y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Habíamos votado en la sesión anterior el segundo precepto de este asunto y quedaba pendiente en esta sesión determinar cuál sería la interpretación, el sentido o alcances que iba a dar la mayoría a esta votación, para lo cual cedo el uso de la palabra al Ministro ponente Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Muchas gracias, señor Presidente. En efecto, en la sesión previa discutimos este asunto en términos del artículo 109 del Código Fiscal de la Federación, y ahí hubo ocho Ministros que se pronunciaron por la constitucionalidad del precepto y, dentro de esos ocho, cinco que convergieron en un mismo sentido.

La propuesta que hago es que la decisión mayoritaria sea que se estima infundado el agravio expresado por el quejoso y se confirme la sentencia del colegiado en esta materia, por un lado, y

por el otro, como se había resuelto, que se tienen por desistidos a las autoridades respecto del artículo 142, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito. Ese sería el sentido –digamos– de los resolutivos para poder dar fin a este asunto. Así se engrosaría, independientemente de las posiciones que haya expresado el ponente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Consulto a los Ministros de la mayoría que tenían esta decisión –tocaría sobre todo, al primer resolutivo a que ha dado lectura el señor Ministro Medina Mora– si tienen alguna observación, ¿están de acuerdo con esta solución para poder resolver el asunto? Consulto en votación económica a los ocho Ministros de la mayoría ¿están de acuerdo con esta propuesta del Ministro ponente? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**SE APRUEBA POR UNANIMIDAD DE LOS OCHO MINISTROS DE LA MAYORÍA.**

Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Solamente para anunciar un voto particular y concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguilar Morales.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** De igual manera, quiero formular un voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Señor Ministro Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Yo también lo haré, obviamente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, porque recordemos que el Ministro Medina Mora amablemente se está haciendo cargo del engrose, pero ha tenido diferencias con las votaciones que se han alcanzado en algunos puntos. Señor Ministro Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Conforme al voto que pronuncié señor Presidente, también haré un voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Me reservo voto particular una vez que vea el engrose. ¿Cómo quedarían los resolutivos? Repítalos, por favor, señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**PRIMERO. EN LA MATERIA DE LA REVISIÓN, SE CONFIRMA LA SENTENCIA RECURRIDA.**

**SEGUNDO. SE TIENEN POR DESISTIDOS A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, ASÍ COMO A LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN ADSCRITOS AL QUINTO TRIBUNAL UNITARIO EN MATERIA PENAL Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL AMBOS DEL PRIMER CIRCUITO, RESPECTO DEL RECURSO DE REVISIÓN QUE INTERPUSIERON EN CONTRA DE LA SENTENCIA DICTADA EL NUEVE DE FEBRERO DE DOS MIL DIECIOCHO POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, EN EL AMPARO DIRECTO 231/2017 DE SU ÍNDICE.**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Señor Ministro Aguilar Morales.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sólo tengo una observación que es metodológica. Como primero es el desistimiento que excluye el estudio del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, quizá sería mejor que el resolutivo primero fuera aceptando el desistimiento; y en el segundo confirma la sentencia, que realmente es lo que se estudió.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Creo que tiene razón el Ministro Luis María Aguilar y, además, va en la lógica de cómo se discutió el asunto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Además, sí.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Estarían de acuerdo con cambiar el orden de los resolutivos? En esos términos consulto ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS LOS RESOLUTIVOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Por anunciados y reservados los votos que cada uno y cada una de las Ministras y Ministros han señalado, en el entendido de que, como se sabe, podemos emitir los votos que consideremos, sin necesidad de que se hayan anunciado en las sesiones. Ahora sí.

**QUEDA TOTALMENTE CONCLUIDO ESTE ASUNTO Y ES COSA JUZGADA.**

Continúe, secretario.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 31/2019, PROMOVIDA POR DIPUTADOS DE LA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LA LEY DE INGRESOS Y DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS, AMBOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Pérez Dayán y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PARCIALMENTE PROCEDENTE E INFUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

**SEGUNDO. SE SOBRESEE RESPECTO DE LOS DECRETOS NÚMERO LXVII/APPEE/0260/2018 I P.O. MEDIANTE EL CUAL SE EXPIDE EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019; Y RESPECTO DEL NÚMERO LXVII/AUOBF/0227/2018 I P.O., POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL PODER EJECUTIVO, POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA A QUE CELEBRE LOS ACTOS QUE REQUIERAN PARA FORMALIZAR LA REESTRUCTURA Y/O EL REFINANCIAMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DE ESE ESTADO EL VEINTINUEVE DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.**

**TERCERO. SE DECLARA LA VALIDEZ DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DEL QUE DERIVÓ EL DECRETO NÚMERO**



**LXVI/APLIE/0259/2018 I P.O. POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE LA LEY DE INGRESOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO EL VEINTINUEVE DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.**

**CUARTO. PUBLÍQUESE ÉSTA SENTENCIA EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, secretario. Someto a consideración de este Tribunal Pleno los considerandos de competencia, oportunidad en la presentación de las demandas y legitimación de los promoventes. ¿Hay alguna observación en estos tres apartados? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Ahora, le ruego al señor Ministro Pérez Dayán, ponente en este asunto, que sea tan amable de presentar el considerando cuarto relativo a la improcedencia. Señor Ministro, por favor.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. En el considerando cuarto se examinan las causas de improcedencia que hicieron valer las autoridades demandadas, lo que va de la hoja 23 a la 58. La primera de ellas es en el sentido de que los promoventes de la acción carecen de legitimación porque no acreditaron su calidad de legisladores con la constancia de mayoría relativa o con la asignación de diputaciones expedida por las autoridades electorales de la entidad.

Esta argumentación se desestima de acuerdo con lo expuesto en el considerando tercero, en el que bien se apunta que los accionantes adjuntaron copia simple del decreto de primero de septiembre de dos mil dieciocho, por los que se hace constar la integración de la legislatura y su período de duración, también lo es que, de la consulta de las páginas oficiales del Instituto Estatal Electoral y del periódico oficial de la entidad, se acredita que los promoventes de la acción tienen calidad de legisladores, según se obtiene de la resolución del consejo de ese instituto por el que se asignaron diputadas y diputados por el principio de representación proporcional y se declara la validez de la elección del proceso electoral local 2017-2018 con las constancias de mayoría y validez de elección para las diputaciones locales.

Por tanto, esas son las razones con las que se desestima este primer argumento formulado por el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración ¿no hay ninguna observación sobre procedencia?

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Sí.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** ¿Pero es nada más el capítulo de legitimación?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, de legitimación ya lo votamos.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** No, pero la causa de improcedencia que se refería a que no estaba el número de

suscriptores de la demanda que no habían encontrado. ¿Ese es el punto en particular?

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Es improcedencia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿No sería bueno que hiciera una presentación de todo?

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Desde luego que sí, señor Presidente, paso a la segunda causa.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Como segunda causa, es la consistente en que los actos combatidos no son normas generales, sino actos formalmente administrativos de alcance general.

Esto es así, según lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, pues las acciones de inconstitucionalidad sólo proceden contra normas generales; sin embargo, en la demanda se combate el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal del Estado de Chihuahua 2019, y la autorización al Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua para celebrar actos que se requieran para formalizar la reestructura y/o el refinanciamiento de la deuda pública, los cuales evidentemente y a partir de su texto no gozan de las características de toda norma general y, por ello, se dice: la acción intentada no es el medio adecuado ni constitucionalmente procedente para impugnarlos. La consulta propone –como lo podrán advertir– que asiste razón a las autoridades demandadas en este aspecto.

Sobre esta base, se decide que el medio de control constitucional es improcedente, entonces, en contra del decreto que contiene el Presupuesto de Egresos del Estado de Chihuahua para el Ejercicio Fiscal 2019, ya que carece de la característica de generalidad de la ley, esto porque combate el punto concreto controvertido sobre la remuneración total del gobernador del Estado y la reorientación y aplicación de recursos en distintos rubros.

Esto puede demostrar que se enuncian única y exclusivamente aspectos financieros que refieren a erogaciones específicas para la realización de actividades, obras y servicios públicos en distintos rubros y lo atinente a la remuneración del gobernador; razón por la cual no se estima que se trate de una norma general.

Lo mismo ocurre con el decreto por medio del cual se autoriza al Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Hacienda, a que celebre el acto necesario que se requiera para reestructurar y refinanciar la deuda pública, en tanto esta se expresa en montos específicos y sobre contratos perfectamente bien determinados.

En otras palabras, la esencia o característica de los actos que pueden ser combatidos en invalidez, que es la generalidad, no se alcanza en estos decretos y, por ello, es que este proyecto propone sobreseer la acción de inconstitucionalidad.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Pérez Dayán. Está a su consideración el proyecto en este apartado. Ministra Norma Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Gracias, señor Presidente. En este capítulo se están analizando los tres actos que se están impugnando: primero, el decreto por medio del cual se expide la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el Ejercicio Fiscal 2019; segundo, el decreto mediante el cual se expide el Presupuesto de Egresos del Estado de Chihuahua para el Ejercicio Fiscal 2019 y, tercero, el decreto por medio del cual se autoriza al Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Hacienda, a que celebre los actos que requieran para formalizar la reestructura y/o el refinanciamiento de la deuda pública. Son tres decretos diferentes y con contenido también diferente.

El proyecto nos está proponiendo que procede sobreseer respecto de los dos últimos decretos; implícitamente, la única procedencia de la acción de inconstitucionalidad es en relación con la Ley de Ingreso del Estado de Chihuahua.

Me aparto de lo que se está decidiendo, en principio, en relación con el presupuesto de egresos, coincido como se está proponiendo, sobreseer, porque no es una norma de carácter general; sin embargo, estoy en contra de las consideraciones, porque se regresa a un criterio que era anterior a que el Pleno resolviera las acciones de inconstitucionalidad 4/2011 y 83/2013, que dependía de cada caso concreto y no en relación con características generales. En este sentido, una vez analizado el decreto por el que se expide el presupuesto, coincido que no es norma general y, por lo tanto, procede el sobreseimiento, pero por las razones por las que expresé en la acción de inconstitucionalidad 99/2016, en particular, la naturaleza del

decreto por el que se ampliaron los períodos de duración del encargo de cuatro magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Entonces, estaría por el sobreseimiento, pero en contra de las consideraciones, y haría un voto concurrente.

Ahora, en relación con el tercer acto, voy a votar en contra del decreto del Ejecutivo del Estado; el proyecto se apoya en un argumento en el sentido de que este decreto está emitido en función o cumplimiento de contenidos normativos consignados en otros ordenamientos, concretamente –dice el proyecto– de la Constitución local y de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; para mí, este argumento no es concluyente porque hay muchos casos, por ejemplo, una ley general que expresamente reserva competencias a las legislaturas locales para regular cuestiones puntuales, y no necesariamente va a ser un acto de aplicación de la ley en un sentido de no poder considerarlos normas generales.

En segundo lugar, el otro argumento en que se apoya el proyecto, es en precedentes de la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que así lo resolvió; efectivamente, respecto a la Primera Sala, en la acción de inconstitucionalidad 2/2018, también se acordó por unanimidad de votos la improcedencia de un decreto relacionado con estas cuestiones, –fue ponencia del Ministro Gutiérrez;– sin embargo, en el mismo proyecto a que están haciendo referencia, –que ahora estamos analizando– concretamente los párrafos finales de esa acción de inconstitucionalidad –60 y 61–, se especificaron las diferencias que existían entre lo que estábamos estudiando en la

Primera Sala y lo que había sido materia de análisis en el Pleno de esta Suprema Corte.

Concretamente, al estudiar la acción de inconstitucionalidad 108/2015, que fue un decreto en relación con la deuda del Estado de Colima, por unanimidad de votos se estableció que tenía el carácter de norma general, y se entró al estudio del mismo; concretamente, en esa acción de inconstitucionalidad, se autorizó al Gobierno del Estado de Colima a refinanciar pasivos de corto plazo destinados a inversiones públicas productivas y a contratar uno o varios créditos destinado al financiamiento y/o refinanciamiento de inversión públicas productivas, sin especificar los proyectos de inversión de donde se derivaban dichas deudas, o sin concretizar bajo qué condiciones se celebrarían los contratos del crédito ni con quiénes.

Al analizar el decreto, considero que este decreto que estamos ahora estudiando, examinando, reúne las mismas características, si no es exactamente igual, reúne las características que como parámetros fijamos en el precedente 108/2015 y donde le dimos el carácter de norma general y entramos al análisis. En este sentido, congruente con mi voto, estaría en contra de ese sobreseimiento. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señora Ministra. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Gracias, señor Ministro Presidente. Respecto de los dos temas que planteó el señor Ministro ponente, estoy de acuerdo –desde luego– con la

desestimación de la causa de improcedencia relacionada con la legitimación –que, entiendo, lo habíamos votado–.

Sin embargo, no comparto ni el sentido ni las consideraciones del proyecto en cuanto al presupuesto; me parece que se aparta –incluso– de los últimos precedentes resueltos por este Tribunal Pleno, en los que se analizó la constitucionalidad de un presupuesto de egresos estatal, y un decreto de refinanciamiento de pasivos de corto plazo y contratación de créditos para financiamiento o refinanciamiento en inversiones públicas productivas, similar al tercero de los decretos impugnados en esta acción, estas son las acciones 12/2018 y la 108/2015.

Como he sostenido en otros asuntos, considero que el tema presupuestal ingresos y gastos debe preverse en normas de carácter general, por su trascendencia respecto de autoridades y particulares; así, los ordenamientos que regulen el tema deben considerarse normas de carácter general, sin que pueda estimarse que unos revisten naturaleza jurídica diferente, dada la interdependencia que existe entre la recaudación y la aplicación de los ingresos, el carácter instrumental de alguno de estos ordenamientos –me parece– no desvirtúa su naturaleza de normas generales, atendiendo al principio de unidad a que he hecho referencia. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, Ministro Mediana Mora. Ministra Yasmín Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias señor Ministro Presidente. En relación con este considerando cuarto, comparto el



sentido del proyecto en cuanto a que desestima la causa de improcedencia por presunta falta de legitimación de los diputados accionantes, pues —como se comentó en el considerando anterior— quedó demostrado que sí cuentan con el cargo que ostentan.

Ahora, en cambio, no estoy de acuerdo con sobreseer respecto al Presupuesto de Egresos del dos mil diecinueve, en cuanto al decreto que autoriza al Poder Ejecutivo local para que lleve a cabo la reestructura o el refinanciamiento de la deuda pública, ya que, contrario a lo que sostiene el proyecto, considero que ambos instrumentos legales contienen normas generales susceptibles de impugnación en acción de inconstitucionalidad porque se trata de normas generales impersonales, abstractas que tienen efectos hacia el futuro y que son obligatorias. Por esos razonamientos, considero que es procedente afirmar que la autorización para llevar a cabo la reestructura, así como el decreto del Presupuesto de Egresos, es una norma general susceptible de analizarse vía acción de inconstitucionalidad. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, Ministra. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias, señor Ministro Presidente. Vengo exactamente en el mismo sentido; desde la primera vez que participé en el tema presupuestal, me pronuncié porque podía considerarse que era una norma general, esto ha ido evolucionando y, eventualmente, en otros asuntos se señaló que tendría que —al menos, en última instancia— analizarse los contenidos para definir si eran normas

generales o no, sigo participando del criterio de que, en lo general, son normas generales y, consecuentemente, procede la acción de inconstitucionalidad.

Consecuentemente, también en lo que se refiere al otro decreto, me sumo a quienes lo han manifestado, estimo que, por sus características, también es norma general y no debe sobreseerse; y, para concluir con los puntos, estoy de acuerdo en la desestimación que se propone respecto del sobreseimiento sobre la legitimación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Franco. Señor Ministro Jorge Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, señor Ministro Presidente. En congruencia con mi voto emitido en la acción de inconstitucionalidad 108/2015, en aquella ocasión se reclamaba la ley de ingresos de un Estado, y en esa ley de ingresos venían normas para el endeudamiento y también alguna modificación al presupuesto de egresos; ahora tenemos una situación en que son decretos distintos los que se vienen impugnando, la ley de ingresos, el presupuesto de egresos y el decreto –concretamente– del endeudamiento.

Me parece que finalmente –desde mi punto de vista– debíamos aplicar la misma norma de procedencia que tuvimos en aquél precedente, porque también advierto que en estos decretos que analizamos tanto en el presupuesto de egresos como en el decreto –concretamente– que habla del endeudamiento, se contienen normas generales que pueden afectar de manera

abstracta. En consecuencia, estaría en contra del sobreseimiento y por la procedencia de la acción. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** También en la acción de inconstitucionalidad 108/2015 del Estado de Colima, se analizó la naturaleza jurídica de este tipo de actos y también consideré —como lo han señalado algunos de los señores Ministros— que se trata de normas generales.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias, señor Ministro Presidente. En cuanto al decreto del Presupuesto de Egresos del Estado de Chihuahua, voy a pronunciarme a favor del proyecto y del sobreseimiento en este caso, sólo haría un voto concurrente porque me parece que el criterio absoluto de que es acto administrativo nunca lo he compartido, también —como lo dijo el Ministro Fernando Franco— siempre he pensado que en análisis de presupuesto de egresos siempre tenemos que recurrir a la materia y a la sustancia del mismo porque es una norma compleja, hemos tenido casos —aun antes de que llegara a este Pleno— donde la Suprema Corte ha considerado que hay normas de carácter general, pero, en otro caso, también ha considerado, por la materia o la sustancia del presupuesto, que hay una parte, que hay actos, es así, como —por ejemplo— en dos mil dos concedió suspensiones que tenían que ver con ciertas partidas del

presupuesto. En este caso concreto, la impugnación es específica de una partida, no de la parte –digamos– que podría considerarse materialmente legislativa, estoy de acuerdo con sobreseer el decreto mediante el cual se expide el Presupuesto de Egresos del Estado de Chihuahua para el Ejercicio Fiscal 2019.

Por el contrario, –como se ha señalado aquí– conforme al precedente Colima, también voté en ese asunto, como quienes me han precedido en la palabra, de que, teníamos –de hecho, así sucedió– que entrar al análisis de su constitucionalidad. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Voy a expresar que siempre he sostenido que el presupuesto de egresos es una norma de carácter general, consecuentemente, voy a estar en contra del sobreseimiento que se plantea; sin embargo, me parece que, en el caso del decreto de autorización, estamos en una norma individualizada, no en una norma de carácter general, así lo he votado en diversos precedentes en la Primera Sala, –cuando la integraba– me parece –al menos desde mi perspectiva– que la apelación al precedente de la acción de inconstitucionalidad 108/2015 no es idéntico al caso que nos plantea, allá creo que había razones -así voté- de que eran normas de carácter general, pero aquí estamos en un decreto que da una autorización, creo –al menos así lo visualizo– que se trata de una norma individual o un acto administrativo y no una norma de carácter general. En esos términos votaré. ¿Hay algún otro comentario? Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. Desde luego, agradezco a las señoras y señores Ministros que han expresado ahora su punto de vista respecto de uno de los tres aspectos que abarca el capítulo de sobreseimiento, también que me hayan hecho saber con anticipación que en las acciones de inconstitucionalidad 12/2018 y 108/2015 se resolvió – lo que ellos estiman– es igual a este caso, y lleva a las razones necesarias para sobreseer o, por lo menos, las razones que más se acercarían para ello, si es que hubiera alguna diferencia en sus presupuestos.

Sólo quiero expresar que la acción de inconstitucionalidad 12/2018, no hizo un planteamiento específico y un razonamiento para determinar una expresión de sobreseimiento, simplemente se dijo: los accionantes, ninguna de las partes expresó causa de improcedencia, ni este Tribunal Pleno advierte alguna otra.

Entonces, habiendo criterios sobre esta materia, el proyecto orientó hacia ese tema, dijo: no hay causa de improcedencia hecha valer y este Tribunal Pleno tampoco encuentra alguna, es así que se estudió un tema similar al que aquí tenemos.

Por lo que hace al segundo de los precedentes, esto es, el 108/2015, es importante recordar que los actos que se combatieron en aquella ocasión, precisamente del Congreso del Estado de Colima, comprendían tres apartados: el primero autorizaba al gobierno del Estado a refinanciar pasivos, esto es, de alguna manera similar a lo que aquí tenemos; sin embargo, el artículo segundo reformó la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el Ejercicio Fiscal 2019. Esto es, incorporó la

autorización como parte de la ley, con ello, hay una diferencia importante entre aquél y éste; el tercero también reformó varios apartados del presupuesto de egresos, lo más importante, era destacar que en el caso de Colima y, precisamente la razón por la que se estudió, es porque el decreto reformó la ley de ingresos para incorporar una disposición más a una norma general; el caso que aquí analizamos, como ustedes podrán advertir –muy en lo particular, en la hoja 47–, no hace una modificación de esa naturaleza, por el contrario, lo único que da son los lineamientos generales para refinanciar en lo que hay identidad, pero varía porque nos dice: 15 acreedores, cuyos contratos los identifica, expresa los saldos al treinta de noviembre de dos mil dieciocho y el número de inscripción en el Registro Público Único de cada uno de esos empréstitos. A partir de ello, me parece claro que el decreto combatido no significa estar frente a una norma general, como lo exige la Constitución, para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, y no lo pudiera creer así en la medida en que, como lo acabo de expresar, están aquí definidos cada uno de los acreedores del Estado, cada uno de los contratos que dieron lugar al adeudo, el saldo y el número de inscripción; por tanto, este decreto no me parece norma general. En caso de que así lo llegara a considerar la mayoría, habría que estudiar si esto es o no acorde con la legislación que rige estos temas, de suerte que no habría de sobreverse; creo que –como bien lo apuntó la señora Ministra Piña Hernández– el criterio sostenido sobre esta materia conlleva, implica analizar, caso por caso, para establecer si, en efecto, el decreto combatido se puede identificar con una norma de carácter general, esto es, que no se agota con una sola aplicación, que alcanza una colectividad o pluralidad de sujetos indeterminados y que se determina de forma unilateral, por lo que

les acabo de expresar, y la esencia del decreto, que es su artículo segundo, al mencionar quiénes son los acreedores, cuáles son los créditos, cuál es su saldo y cuál es su número de inscripción, carece de efecto de generalidad, esto es, una vez que se cumple el objetivo del decreto desaparece esta disposición, no es la característica de la norma; la norma permanece luego de su aplicación, una vez que se concrete esta orientación; este mandato, la norma dejará de tener efectos, por eso es que consideré –sin dejar de reconocer la dificultad que tiene de ser precedente– el hecho de que, a partir del casuismo, éste no es el caso de una norma general.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro ponente. ¿Algún otro comentario? Sírvase tomar votación, señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** En contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Estoy por el sobreseimiento en cuanto a la legitimación y en contra en el resto de los dos otros puntos abordados.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Estoy en contra del proyecto, por no sobreseer.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** En contra, por las razones que expuse.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Estoy por la procedencia en relación con la ley de ingresos, como lo señala el proyecto, en el caso específico con el proyecto, en relación con el presupuesto de egresos, porque no se están impugnando normas generales, sino una partida en específico y, en el caso específico, en contra del decreto por medio del cual se autoriza al Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua la reestructuración o refinanciamiento de la deuda pública; a mi juicio, en el caso concreto se dan las características que se fijaron en la acción de inconstitucionalidad 108/2015, y voy en contra de las consideraciones de todo el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** En contra, por las razones que expuse.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto, sólo en contra de la improcedencia en cuanto al decreto legislativo de autorización.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto, en su totalidad.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** En contra del sobreseimiento del presupuesto de egresos, ya que siempre he considerado que es norma de carácter general, y estoy a favor del sobreseimiento del decreto de autorización.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de seis votos en contra de la propuesta del proyecto por lo que se refiere a sobreseer respecto del decreto emitido en el cual se expide el presupuesto de egresos, y una mayoría de siete votos en contra del proyecto por lo que se refiere a la propuesta de sobreseer



respecto del decreto por medio del cual se autoriza al Poder Ejecutivo para que celebre los actos que requieren para formalizar la reestructura y/o el refinanciamiento de la deuda pública.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, entonces, en esos términos hay que entrar a analizar la validez tanto del presupuesto como del decreto de autorización, pero previamente hay un capítulo de violación al procedimiento legislativo, según entiendo, señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Tiene efectos, señor Ministro Presidente, lo que interesaría sería simple y sencillamente buscar la forma en que este Tribunal Pleno tuviera a su alcance, –por lo ya dicho–, el estudio de los conceptos de invalidez formulados en contra de los actos que se pretendía sobreseer; si no se alcanzó la votación necesaria, habría que presentarlos, esto no impide la continuación en aquello que subsiste, como es en el caso concreto de la Ley de Ingresos, el proceso legislativo.

Si usted me lo permite, pudiera hacer la presentación de ese tema, y si el Tribunal Pleno considerara conveniente dejar en lista el asunto para que, una vez que pueda traer a la próxima sesión la contestación a los conceptos de invalidez a los que se refieren los actos que subsistieron, así poderlo analizar.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Si le parece, discutamos y votamos ese apartado, y después el Pleno que tome una decisión, toda vez que usted nos ha repartido –aunque sea previo a la sesión para la eventualidad de una votación en contra– su respuesta a los conceptos de invalidez, pues que sea una decisión

del Pleno si tienen elementos para poderlo votar el día de hoy o es necesario posponer el asunto. Adelante.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. Por lo que hace al fondo, en el considerando quinto, que va de la hoja 58 a la 95, se estudia el concepto de invalidez aducido en contra del decreto que contiene la Ley de Ingresos para el Estado de Chihuahua, respecto del cual se alega que se cometieron violaciones en el procedimiento; esto es, se indica que no existió dictamen y que los diputados no contaron con el tiempo suficiente para conocer y estudiar el documento que se sometió a votación del Pleno del Congreso de la entidad.

El examen de las constancias del procedimiento legislativo y de la legislación que lo regula permite concluir que los argumentos aducidos son infundados, pues se acredita que el dictamen de la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal 2019 se emitió y se publicó en la gaceta parlamentaria el día previo a la sesión en la que éste se aprobó; observando lo dispuesto en el artículo 146 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua.

Es decir, se reitera: que existió dictamen y de éste se dio la difusión que exige la norma aplicada; por tanto, los legisladores presentes en la sesión en que se aprobó el mismo tuvieron conocimiento a tiempo y de conformidad con su contenido. Se aclara que no se desconoce que, en la sesión en que se aprobó la ley reclamada, se expresó que el dictamen fue objeto de modificación el mismo día en que se celebró ésta, pues se relata: se convocó a una reunión a la Comisión de Programación,

Presupuesto y Hacienda Pública, circunstancia que, en atención a lo alegado, constituye una violación al procedimiento legislativo.

Sin embargo, aun comprobado ello, no tendría el poder invalidatorio a que se refiere la jurisprudencia y precedentes de este Tribunal, pues esto no afectó el principio de representación legislativa y de libre discusión de las normas, pues la lectura del diario de debates permite comprobar que, durante la discusión, los cambios se refirieron –precisamente– a las observaciones que los legisladores hicieron sobre distintos rubros como –entre otros– tenencia vehicular; es decir, son los alegatos de la discusión en el Pleno los cuales generaron las modificaciones cuestionadas.

En ese contexto, se califican como infundados los argumentos propuestos y la validez del procedimiento legislativo por el cual se aprobó el decreto que expide la Ley de Ingresos del Estado de Chihuahua para 2019.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro ponente. Ministro González Alcántara, por favor.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchas gracias. Considero que no se respetaron los principios básicos de la democracia parlamentaria en el procedimiento legislativo analizado, pues los integrantes del Congreso del Estado de Chihuahua no tuvieron conocimiento del dictamen que efectivamente se votó cuando menos un día antes de la votación, como lo exige el artículo 146 de su reglamento interior.

Como se afirma en el proyecto, el diecinueve de diciembre se publicó en la Gaceta estatal un dictamen a la iniciativa de ley de ingresos; sin embargo, como se desprende, precisamente, del acta número nueve visible en el portal, la Comisión de Programación, Presupuesto y Hacienda Pública sesionó a partir de las ocho treinta de la mañana del día veinte de diciembre y modificó el dictamen en cuestión, siendo este último documento el que, efectivamente, se votó horas después en el Pleno.

El proyecto reconoce la existencia de este vicio, pero no le concede carácter invalidatorio porque los cambios al dictamen fueron evidenciados mediante expresiones de dos diputados que subieron a la tribuna a fin de hacer patente esa violación procesal; por lo anterior, se presupone que estos diputados conocían el contenido del dictamen modificado y que ese conocimiento convalida y es suficiente para considerar que existió lo que llaman una libre discusión de las normas y que no se afectó el principio de representación legislativa.

Asumir este criterio implicaría que la violación procesal advertida únicamente tendría un potencial invalidatorio si los legisladores que la detectaron no la hubieran hecho valer y del conocimiento del Pleno, soslayando que el primer momento en el cual se deben de evidenciar este tipo de violaciones es, justamente, durante la deliberación parlamentaria en la tribuna.

En este sentido, considero que la violación advertida tiene un potencial invalidatorio, pues la participación de las fuerzas políticas no se dio en condiciones de igualdad ni se basó en un conocimiento informado y razonado del documento sometido a

votación, dado que una parte de los parlamentarios no conoció el dictamen modificado con la anticipación reglamentaria exigible; en consecuencia, estimo que el debate y la votación no tuvieron la calidad democrática constitucionalmente exigida y que ello da lugar a invalidar el ordenamiento legalmente impugnado. Muchas gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias a usted. Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** La verdad estoy absolutamente de acuerdo con lo que acaba de decir el Ministro González Alcántara, simplemente haría propio lo que acaba de decir; y vengo en contra del proyecto exactamente por esas razones.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En el mismo sentido, señor Ministro Presidente. No voy a repetir el documento que tengo porque es prácticamente coincidente; quizás algunas adiciones que, en su caso, conforme al resultado, vaciaría en un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro. Ministro Eduardo Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** En idénticos términos, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más? Sírvase tomar votación, señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** En contra del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** En contra del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto, separándome de algunas consideraciones y haré un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto; la señora Ministra Piña Hernández vota en contra de algunas consideraciones y anuncia voto concurrente; voto en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas y Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CONSECUENTEMENTE, SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.**

Ahora, consulto a las señoras y señores Ministros lo siguiente —como lo habíamos adelantado—: el señor Ministro ponente —adelantándose a la posibilidad de la votación que sucedió— nos presentó, antes de la sesión, su respuesta a los conceptos de invalidez —que son prácticamente tres páginas y media— sobre dos conceptos de invalidez que considera —de manera breve— infundados.

Consulto al Pleno ¿estarían en posibilidad de analizar el documento y votarlo hoy, o quieren que el asunto se quede en lista y se discuta y analice en la siguiente sesión? Señora Ministra Yasmín Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Ayer el Ministro ponente nos hizo llegar los conceptos de invalidez; en el caso personal, estaríamos en condiciones de poder analizarlos y revisarlos, con el documento presentado hace un momento, estamos revisando cómo viene la propuesta. Considero que estaríamos en condiciones.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señora Ministra. Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** En este momento nos acaba de repartir —amablemente— el Ministro Pérez Dayán la contestación a los conceptos de invalidez; los conceptos de invalidez están en la demanda, pero el estudio nos lo acaba de repartir y, sinceramente, necesito estudiar los conceptos de

invalidez para estar en condiciones de votarlo; ni siquiera he leído lo que está proponiendo el Ministro Pérez Dayán y no estaría en condiciones de votarlo ahorita.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** En las mismas condiciones que la Ministra Piña Hernández.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Agradecería que se nos permitiera estudiarlo y votarlo después.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Creo que bastaría con que un Ministro dijera que no está en posición de votarlo para que el asunto no se pudiera votar, ya que nos acaban de dar este documento, entonces, ni siquiera lo voy a someter a votación, era una consulta, creo que tenía una lógica; la lógica es la urgencia que tiene el Estado de Chihuahua de una definición sobre este tema y por eso me atreví a hacer esta consulta pues, normalmente, cuando se presenta un documento se deja para otra sesión, pero basta con que un Ministro —y ahora hay tres integrantes, al menos, del Pleno que se han manifestado en ese sentido— para que no se pueda ver en este momento el asunto. Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. Evidentemente, el proyecto se construyó sobre la lógica del sobreseimiento, considerando —por las razones que expuse y que no prosperaron— las razones sobre no considerarlo



norma general; en tanto éstas no fueron aceptadas mayoritariamente, se hizo un alcance para efecto de contestar los conceptos de invalidez; entiendo la informalidad de esta presentación, simplemente fue con el ánimo de poder acercar información a las señoras y señores Ministros. Lo cierto es que estos habrían de presentarse de manera concreta, estructurada y adicionada al proyecto.

Si consideran conveniente y posible que esto haga mantener en lista el proyecto para la sesión del lunes siguiente, no tengo inconveniente en hacerles llegar lo que hoy se planteó en esta forma, en la integración concreta del proyecto; si no es así, sólo entonces retiraría el proyecto para presentarlo en la ocasión en que corresponda.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Creo que podríamos —salvo la mejor opinión del Pleno— analizarlo el próximo lunes, tenemos aquí —digamos— cuál sería la contestación a los conceptos de invalidez, estimo que podría quedarse en lista el asunto y discutirlo y votarlo en la sesión del próximo lunes.

Si no hay algo más, entonces voy a levantar la sesión, convocando a las señoras y señores Ministros a la próxima sesión pública ordinaria que tendrá verificativo el lunes, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 12:55 HORAS)**