

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 20 DE ENERO DE 2020

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

NÚMERO		IDENTIFICACION, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
60/2018	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSOS PRECEPTOS DE LA LEY PARA EL DESARROLLO AGRÍCOLA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA)</p>	3 A 36 RESUELTA
115/2017	<p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR DIVERSOS DIPUTADOS DE LA LXVIII LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL MENCIONADO ESTADO.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS)</p>	37 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
20 DE ENERO DE 2020**

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
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:25 HORAS)

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se someten a su consideración los proyectos de actas de las sesiones públicas números 1 solemne conjunta y 5 ordinaria, celebradas el jueves dieciséis de enero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica se consulta ¿se aprueban las actas? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADAS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Continúe, secretario.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 60/2018, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSOS PRECEPTOS DE LA LEY PARA EL DESARROLLO AGRÍCOLA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Esquivel Mossa y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Señoras y señores Ministros, como ustedes recordarán, este asunto fue discutido ampliamente en la sesión pasada y, debido a los distintos argumentos que se expresaron por la señoras y señores Ministros, la Ministra ponente se comprometió a hacer un ejercicio que recogiera –en la medida de lo posible– los argumentos torales y que también respondieran a las preocupaciones que se habían externado en aquella sesión.

La señora Ministra Yasmín Esquivel presentó este documento oportunamente, ha sido estudiado por nosotros. Le voy a pedir que presente el documento y la idea es, toda vez que –en principio– parece que hay una mayoría a favor del proyecto, discutir –sobre todo– cuáles van a ser los argumentos que la mayoría considere deben sustentar la decisión, las razones de la decisión de Corte que

deben estar en el engrose, que será la sentencia, más allá de los votos concurrentes que se puedan presentar, porque es importante que haya una decisión mayoritaria que se refleje en los argumentos de la resolución. Señora Ministra.

SEÑOR MINISTRO ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente. En atención a las amables opiniones formuladas en la sesión pasada por las señoras y señores Ministros, me permito presentar ante este Tribunal Pleno una propuesta en la que intento conjugar los argumentos de la mayoría de los señores Ministros para sostener, en este caso concreto, la invalidez de los artículos impugnados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos – accionante–, pues son contrarios a los principios de legalidad y reserva de ley, así como de seguridad jurídica en perjuicio de los destinatarios.

El estudio que se somete a consideración, en su primera parte, analiza el alcance de los preceptos combatidos en su integridad. Concluye que la ley, a lo largo de su articulado, primero, no prevé alguna infracción específica, no señala las sanciones que pudieran llegar a imponerse y, además de las sanciones pecuniarias que llegaran a imponerse, podrían existir otras de naturaleza administrativa, pero sin precisar a cuáles concretamente se refiere.

Ante ese escenario, el proyecto propone declarar esencialmente fundados los conceptos de invalidez propuestos por la Comisión, pues la ley reclamada carece por completo de supuestos que podrían dar lugar a sanciones, sin que baste que a lo largo de su articulado establezca facultades de inspección y vigilancia, pues resultaría muy complicado para los destinatarios de la norma saber si la desatención

a cada una de las obligaciones da lugar o no a una sanción administrativa o pecuniaria; incluso, los términos en que está redactada la ley, el reglamento quedó facultado para establecer indiscriminadamente y sin límite alguno el incumplimiento de los deberes previstos en el ordenamiento del que deriva.

Por lo tanto, el proyecto afirma que, en caso contrario, se generaría un criterio demasiado amplio, en el sentido de que es suficiente que, en una sola de sus disposiciones, las leyes administrativas ordenen que, en ejercicio de su facultad reglamentaria, el Ejecutivo determine qué preceptos del ordenamiento respectivo merecen ser sancionados, así como la modalidad a que deban castigarse y –¿por qué no?– los criterios para individualizar la sanción.

Posteriormente, el proyecto aborda puntualmente la evolución de los criterios del derecho administrativo sancionador generados a partir del año dos mil seis, primero en este Tribunal Pleno y después por la Primera Sala de este Alto Tribunal, la cual expresamente determinó, al resolver el amparo directo en revisión 3508/2013, que el derecho administrativo sancionador participa de la naturaleza del derecho punitivo, por lo que cobra aplicación el principio de legalidad contenido en el artículo 14 constitucional, el cual exige que las infracciones y las sanciones deben estar plasmadas en una ley tanto en sentido formal como material.

En este precedente también se concluyó que, cuando la remisión a fuentes reglamentarias para configurar infracciones en el derecho administrativo sancionador se da en el modelo de Estado regulador, el principio de legalidad no exige un grado de satisfacción absoluto del de reserva de ley, pues la regulación de ciertas cuestiones

técnicas requiere de la coparticipación del Ejecutivo o de ciertos órganos constitucionalmente autónomos, es decir, deja de ser absoluto para relativizar en estos casos.

El proyecto concluye que, en el caso concreto, en la gestión y operación de la Ley para el Desarrollo Agrícola del Estado de Aguascalientes no participa algún órgano de alta especialidad y, por tanto, no es una norma cuyas sanciones requieran atender necesidades técnicas de difícil acceso para quienes participan en su proceso legislativo.

En atención a las preocupaciones vertidas en la sesión pasada, el proyecto enlista y desarrolla, a partir de la página 20, otras deficiencias de la construcción de la norma que permite sostener la inconstitucionalidad por motivos adicionales. De ahí que el legislador –por regla general– deba definir las bases mínimas y los elementos normativos de forma clara y precisa para permitir que la actualización de los supuestos sancionables sean previstos por los destinatarios y dejar al reglamento desarrollar estas bases mínimas.

Por lo tanto, se llega a la conclusión de que los preceptos legales cuestionados producen una palmaria violación a los principios de seguridad jurídica y reserva de ley, pues no resulta admisible que el legislador delegue, en términos absolutos y sin directrices o lineamiento alguno, cuáles deben de ser las infracciones a la ley, toda vez que, con este proceder, la facultad reglamentaria en el aspecto punible administrativo puede ejercerse omnímodamente, es decir, sin que el reglamento respectivo encuentre en la ley que lo preceda su justificación y medida.

Con base en lo anterior, propongo que se declare la invalidez de los artículos 149, párrafo segundo, y 151, párrafo primero, ambos de la Ley para el Desarrollo Agrícola del Estado de Aguascalientes. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra Esquivel. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente.

Mi intervención va a ser muy corta. Estoy de acuerdo con el proyecto como se presentó –el proyecto modificado– y con sus consideraciones, lo hago simplemente para efectos de poder llegar a una conclusión en cuanto al contenido del engrose. Estaría absolutamente de acuerdo con el proyecto y sus consideraciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Gutiérrez. Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Ministro Presidente. Primeramente, le agradezco a la Ministra ponente el haberse tomado la preocupación, y la rapidez para presentar un nuevo proyecto tomando en consideración lo que dijimos aquí. Como fue una petición incluso personal, lo agradezco mucho.

Ya viéndolo “en blanco y negro”, y reflexionando sobre los precedentes, lo que sucede con el proyecto es que se está abordando igual que la vez anterior, en el sentido de que son dos los

artículos impugnados y yo tengo una opinión diferenciada respecto a uno y respecto al otro.

Me iría, primero, sobre el artículo 149, que el primer párrafo –veo– está dirigido a las autoridades administrativas que participan de lo previsto en esa ley.

El segundo es el que está impugnado, en la medida en que señala que los supuestos de infracción a la ley van a ser determinados en su reglamento.

También en ese proyecto, –en el anterior– e, incluso, intervenciones aquí, hicieron mención de la acción de inconstitucionalidad 4/2006 como precedente y, en efecto, lo es. Pero, a diferencia de aquel, yo encuentro que en el caso que hoy discutimos, en aquella acción de inconstitucionalidad sí había una violación al principio de tipicidad que generaba incertidumbre en los justiciables, pues en relación con una multa de la Ley de Ingresos de un municipio de Chiapas, remitía a un artículo de la Ley de Hacienda Municipal, pero en esa remisión no quedaba claro si se tomarían en cuenta los plazos, características, condiciones y demás del impuesto sustitutivo de estacionamiento o del impuesto predial. Esto es a todas luces confuso, y como bien se dijo entonces: “llevaría a los gobernados a tratar de conocer lo que les está vedado y es motivo de sanción”. Yo no veo una situación que se preste a este tipo de confusiones en la acción que discutimos hoy –la de inconstitucionalidad 60/2018–, lo tomo entonces con muchas reservas para este caso.

El antecedente de la acción de inconstitucionalidad que menciono es valioso porque considerándose incertidumbre en los impuestos, la

Corte resolvió lo siguiente: “Para la consideración de principios de derecho administrativo sancionador, es válido para ello acudir de manera prudente a las técnicas garantistas del derecho penal, en tanto ambos son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, de lo que se sigue la aplicabilidad al primero del principio de legalidad y en su correlativo principio de tipicidad que en materia de infracciones y sanciones administrativas exige que la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida”.

Ese viene siendo el marco con el que estamos analizando esta ley, el marco general. Pero –insisto– del antecedente es importante tomar distancia de él y tomarlo sólo como principio rector, porque no hay ese grado de confusión aquí, lo tomo entonces con muchas reservas.

Me voy entonces a otro precedente de la Sala, el amparo directo en revisión 2811/2010, de la ponencia del Ministro Ortiz Mayagoitia. En ese amparo, en dos mil diez, impugnaba el artículo 15 de la Ley Reglamentaria del 27 constitucional en el Ramo del Petróleo, al prever la existencia de una sanción por: “infracciones a esta ley y a sus disposiciones reglamentarias”, –repito lo que está en comillas: “infracciones a esta ley y a sus disposiciones reglamentarias”– que es muy similar al supuesto que nos encontramos aquí.

En abril de 2011, al resolver ese amparo directo en revisión, la Primera Sala consideró que la redacción de la norma era clara y precisa respecto de la conducta sancionable, al señalar que ésta consistía en la inobservancia de las disposiciones que establezcan un hacer o un no hacer en la ley de la materia y sus reglamentos. Es

decir, el quejoso en ese amparo directo en revisión conocía las consecuencias de su proceder, sin que fuera posible alegar el desconocimiento de la conducta incorrecta –es decir, la infracción a una disposición reglamentaria–. Así, en la ejecutoria dice –y abro comillas–: “la norma no induce a errores o a confusiones en su aplicación, ni deja en incertidumbre jurídica al particular que se ubique dentro del supuesto que en ella se establece, en virtud de que la persona física o moral de que se trate sabe que en el caso de incurrir en esa conducta será sujeto de una sanción”.

En un precedente posterior, también de la Primera Sala, se retoma ese punto. El amparo directo en revisión 3508/2013, de la ponencia del Ministro Gutiérrez, precedente que también encuentro aplicable al caso. Ahí se estableció lo siguiente –y abro comillas–: “el principio de legalidad aplicable en el derecho administrativo sancionador no exige una absoluta reserva de ley y tipicidad, que obligue al legislador a establecer exhaustivamente y completamente un esquema sancionatorio en un solo precepto legal, lo que implicaría adoptar un estándar formal [...]. No cabe afirmar que los jueces constitucionales tienen la obligación de analizar estas leyes y comprobar si ofrecen el grado de ‘concentración’ y ‘detalle’ de regulación exhaustiva de todos los elementos de la sanción administrativa, según el cual la norma legal sólo resultaría constitucional si logra la unidad regulativa en un precepto, pues en caso contrario, existiría una violación a estos principios”.

Si bien yo no participé, evidentemente, de aquellas discusiones y por lo tanto no expuse criterio en ese entonces, coincido con las decisiones ahí tomadas y las reflexiones que las orientaron.

Considerando estos precedentes y mi propia reflexión, en el caso que hoy discutimos en esta acción de inconstitucionalidad 60/2018, el precepto impugnado al que me estoy refiriendo (el 149) me parece claro y preciso respecto a la conducta a sancionar, pues esta consiste en la inobservancia de las disposiciones previstas en esta ley.

Asímismo, me parece que el precepto deja un importante margen para que la autoridad administrativa, concedora de la aplicación de la norma, cuente con la posibilidad de participar en el desarrollo de facultades normativas para cumplir y hacer cumplir esa ley, precisamente porque así lo dispuso el legislador. No hay error en el sentido de que los supuestos de infracción tienen que ver con la ley y que el legislador dispuso que sean determinados en el reglamento.

Así, respecto al segundo párrafo del artículo 149 de la Ley para el Desarrollo Agrícola del Estado de Aguascalientes, que dice que: “Los supuestos específicos de infracción a la presente ley serán determinados en su Reglamento”, debo decir que lo considero válido, así que por lo que toca a este precepto, estoy en contra del proyecto en la parte que aquí se discute.

No así me sucede respecto al siguiente artículo, al 151.

Los mismos precedentes que acabo de citar, los mismos precedentes que me llevan a considerar válido el 149 de esta ley impugnada, me alejan de ponderarlo así respecto al 151 toda vez que no hay ningún rango que permita esclarecer la sanción.

El párrafo primero, impugnado, dice: “Las sanciones por violaciones a esta Ley y a su Reglamento, serán determinadas [...] por la Secretaría”. Se entiende que tales sanciones consistirán en multas, porque el párrafo siguiente dispone que el pago de las sanciones corresponde a la Secretaría de Finanzas del Estado. Pero no se dispone de ningún rango, lo que abre de más la discrecionalidad de la autoridad administrativa.

Traigo a colación lo sustentado por uno de los precedentes que cité, el amparo directo en revisión 2811/2010, al observar que la sanción se establecía ‘en rangos’ en la ley impugnada. Dice: “margen que además de permitir la individualización de la sanción, impide la actuación arbitraria de la autoridad, la cual tendrá plenamente acotado su campo de acción, puesto que en primer lugar debe determinar con claridad la conducta que considera como una infracción, en segundo lugar no podrá sobrepasar el tope legal”.

En este amparo directo en revisión 2811/2010 tenemos que hay una disposición donde dice que las infracciones se van a reglamento, a grandes rangos así es, y en ese sentido se parece.

Lo que es diferente, en ese momento, es que aquella ley que se impugnaba sí trae un mínimo y un máximo de sanciones, lo que no sucede aquí.

Este último precedente brinda, además, una evolución jurisprudencial —que me pareció muy interesante— en este tema y propone tres valores contenidos en el principio de legalidad en el derecho administrativo sancionador:

1) el control democrático de la política punitiva en la materia, mediante un requisito mínimo del principio de reserva de ley. Encuentro que este principio sí se encuentra en ambos artículos impugnados, sí hay una reserva de ley.

2) la previsibilidad de las consecuencias de las personas, mediante el principio de tipicidad. También encuentro que el principio se cumple, pues quien incurra en las faltas a la ley que nos ocupa, será sancionado.

3) el correlativo fin de proscribir la arbitrariedad de la autoridad. Esto no se cumple en el artículo 151, —en mi muy modesta opinión— porque no sabemos qué montos o qué rangos considerará la autoridad, así que aquí el legislador está extralimitándose en la delegación hacia la autoridad administrativa. Este artículo no posee un parámetro de aplicación objetiva, pues no establece ningún rango.

El artículo 151 sí carece del principio de tipicidad, porque no contiene una predeterminación que evite la arbitrariedad de la autoridad. Lo anterior en abstracto basta, pero sólo a mayor abundamiento observo que intervienen aquí particulares, y que, siendo así —e insisto, a mayor abundamiento—, deben saber de antemano de qué “nivel de sanciones” estamos hablando, por decirlo así, a fin de que puedan calibrar su participación en la política agropecuaria inmersa en esa ley (por ejemplo, en los casos de demarcaciones de las zonas libres, o los productores y empresas que acepten encargarse de la comercialización o traslado de agentes de control biológico y otros). ¿A cuánto consistirían las sanciones si incumplen los lineamientos de esta ley?

Este es uno de los retos del Estado regulador, sin importar que la norma provenga o vaya a ser aplicada o gire en torno a la administración centralizada o de órganos autónomos, porque aquí el tema es indudablemente de rectoría económica, y de planificación del sector agrícola, pero con implicaciones dinámicas en cuestiones ambientales, de control biológico y químico, y de otra naturaleza que requieren la pericia y pragmatismo de la autoridad administrativa.

Esa es otra razón por la cual estoy de acuerdo en el 149, y por la cual también voy en contra del 150, que considero que es inválido en la parte impugnada.

Entonces, agradezco mucho la disponibilidad de la Ministra ponente, porque además me dio la oportunidad —viéndolo “en blanco y negro”— de poder clarificar mis propias ideas, y ofrezco de nuevo una disculpa, pero no me es posible coincidir en que la valoración constitucional para ambos preceptos combatidos sea la misma, para mí es diferenciada. Muchas gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señora Ministra. Señor Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchísimas gracias, señor Ministro Presidente. Primero que nada, le quiero agradecer a la Ministra ponente que nos presente el proyecto modificado que intenta conciliar las diferentes inquietudes que expresamos en la sesión pública pasada.

De ahí que votaré a favor de la consulta y por la invalidez de los artículos 149, párrafo segundo, y 151, párrafo primero, de la ley que

se analiza, aunque exclusivamente por violación al principio de legalidad, en su vertiente modulada de tipicidad, por no delimitar con certeza ni claridad cuáles son los supuestos de infracciones administrativas. Muchas gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Una pregunta ¿coincide usted con las argumentaciones también?

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: En general, sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perfecto. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Ministro Presidente. En la sesión anterior, al escuchar la intervención del Presidente y escuchar otros razonamientos, dije que me había generado una gran duda el sentido del proyecto y que lo quería revisar; quiero sumarme al agradecimiento a la Ministra ponente por el esfuerzo que hizo para presentarnos este nuevo proyecto, enriquecido desde el punto de vista de los razonamientos de la mayoría para que lo pudiéramos estudiar.

En este caso, confirmo en que se puede sostener la validez de los dos artículos. Voy a dar un razonamiento adicional que surge de la lectura del nuevo proyecto que me parece fundamental. En sentido estricto, los artículos impugnados pertenecen al título séptimo, que se refiere a infracciones, sanciones y medios de defensa. Como lo hemos connotado muchas veces, esto es un subsistema dentro de una ley que, además, no es específica de responsabilidades, sino

que simplemente está acogiendo un sistema para poder funcionar dentro del sistema anticorrupción que se ha constituido en México.

En el artículo 149, lo impugnado son los supuestos específicos, – perdón, voy con el párrafo primero porque es importante y va muy en la línea de lo dicho por la Ministra Ríos Farjat–: “Las autoridades encargadas de aplicar esta Ley, están sujetas a las disposiciones de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes. Por lo tanto, cualquier persona, con aportación de pruebas y bajo su estricta responsabilidad, podrá denunciar actos u omisiones que constituyan causa de responsabilidad de los servidores públicos.” Me parece que esto establece el marco de referencia legal para todo el análisis, estamos frente a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

El párrafo segundo dice: “Los supuestos específicos de infracción a la presente Ley serán determinados en su Reglamento.” Si lo vemos con esta óptica y como subsistema, –creo que es la forma de interpretar esto y poderle dar una salida– el gran tema –para mí– es: ¿esto es inconstitucional? No creo y voy a decir por qué, me parece fundamental también.

“Los supuestos específicos”, no está –digamos– autorizando una norma general en donde se pueda generar cualquier supuesto de responsabilidad, vimos que tiene que estar apegado a la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes. La Ley General de Responsabilidades Administrativas establece en su artículo 50 un genérico: “También se considerará Falta administrativa no grave” que, además, es la única que pueden imponer las autoridades administrativas porque, si no, tiene que ir a los tribunales

respectivos; las faltas graves o de particulares lo establece la ley general en función de lo que establece la Constitución, no pueden ser conocidas y sancionadas por la autoridad administrativa.

Entonces, este artículo 50 dice: “También se considerará Falta administrativa no grave, los daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente y sin incurrir en alguna de las faltas administrativas graves señaladas en el Capítulo siguiente, cause un servidor público a la Hacienda Pública o al patrimonio de un Ente público.” Como vemos, establece una norma abierta, en donde dejará a juicio de las autoridades establecer qué otras conductas pueden ser susceptibles de sanción, en este caso, frente a una conducta “no grave”.

Esto mismo se recoge en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, exactamente con el mismo texto en el artículo 37, que dice: “También se considerará falta administrativa no grave, los daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente y sin incurrir en alguna de las faltas administrativas graves señaladas en el Capítulo siguiente, cause un servidor público a la Hacienda Pública o al patrimonio de los entes públicos.” Repetición textual de la ley general.

Consecuentemente, se está solamente generando la misma posibilidad. Creo que, en última instancia, si se hiciera una interpretación conforme basándose en el principio de que los tribunales constitucionales tienen que ser deferentes y si hay una interpretación que pueda resultar conforme con la Constitución —es la que debe hacer—, en última instancia —no estoy convencido que fuera indispensable, pero en última instancia—, creo que así

deberíamos analizarlo para establecer el marco de referencia, en este sentido, de la ley local.

En cuanto al segundo artículo impugnado, en donde se dice —quiero señalar y por eso hablé de un sistema— que el título séptimo, que se refiere a esto, en el capítulo primero de infracciones es donde define el marco jurídico aplicable. Y el capítulo segundo de sanciones que está inmerso en ese título y, consecuentemente, forma parte de ese subsistema jurídico, señala en el artículo 151: “Las sanciones, por las violaciones a esta Ley y a su Reglamento, serán determinadas con base en ellos, por la Secretaría”.

Consecuentemente, debe entenderse que se está refiriendo también conforme a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes, con base en la ley general; consecuentemente, —concluyo— adicional a algunos otros razonamientos a los que me sumo que se formularon en la ocasión anterior, concluyo que los artículos pueden considerarse válidos ambos —insisto—, si se considera necesario, a través de la figura de una interpretación conforme con la Constitución. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Franco. ¿Algún otro comentario? Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, señor Ministro Presidente. Vengo con el proyecto, en mi punto de vista —y como lo había señalado— hay una violación flagrante al principio de legalidad en materia del derecho administrativo sancionador.

En la sesión anterior, en favor del proyecto argumenté que, inclusive, si éste no existiera –creo que no es el caso, por lo tanto, me voy a limitar al caso presente que tenemos, que son sanciones–, estamos en presencia del derecho administrativo sancionador. Ya lo veremos cuando llegue un asunto que no tenga que ver con el derecho administrativo sancionador; pero me parece que, conforme a los precedentes no sólo de esta Época, sino de Épocas anteriores, este Tribunal tiene jurisprudencia y precedentes suficientes para considerar que, como están redactados ambos preceptos, violentan el principio de legalidad en materia de sanciones.

Solamente una precisión: estoy consciente, pero eso también lo ha resuelto la Suprema Corte de Justicia, cuando se ha analizado este principio de legalidad y su modulación, cuando hablamos del Estado regulador, los órganos constitucionales autónomos y la posibilidad de que ese principio de legalidad y reserva de ley tienen un contenido específico cuando estamos en presencia del Estado regulador, sobre todo, los constitucionales autónomos, los órganos reguladores con autonomía; pero no es el caso concreto y este proyecto no está dejando de lado esos precedentes, igual que con las Normas Oficiales Mexicanas. Fue necesario que la Suprema Corte de Justicia entrara al análisis y justificara por qué hay una reglamentación que ni siquiera es del Ejecutivo, sino más bien de una autoridad administrativa, y también hay precedentes –no es el caso–, aquí estamos en el caso de una ley administrativa con una delegación absoluta para que fije las conductas que van a ser objeto de sanción.

Por lo tanto, no puedo avalar la constitucionalidad de un reglamento, en el que –voy a empezar por el artículo 149– que nos diga que los

supuestos específicos de infracciones a la presente ley los determina un reglamento.

Me parece muy plausible, y se me hizo muy interesante lo dicho por el Ministro Franco, pero eso me ratifica en mi posición mi voto en contra porque sería, entonces, inconstitucionalidad en otro sentido, porque si entonces aplica —como aplica el sistema de responsabilidades y la ley general—, lo vamos a ver en un asunto del Ministro Franco después de este. Las sanciones y las hipótesis están en la ley general, no en un reglamento local.

Este artículo dice: “Los supuestos específicos de infracción a la presente Ley —que es para los servidores públicos— serán determinados en su Reglamento.”

Choco con la ley general que analizaremos en el siguiente caso. Por lo que se refiere al artículo 151, dice: “Las sanciones por las violaciones a esta Ley y a su Reglamento, serán determinadas con base en ellos, por la secretaría.” Ni siquiera por el Reglamento, dice por la secretaría. Ni siquiera es el reglamento del Ejecutivo que, como todos sabemos, tiene su fundamento en el artículo 89, fracción I, constitucional.

Por lo tanto, estoy a favor del proyecto, reconociendo todos estas —digamos— cuestiones específicas que han sido abordadas, pero el proyecto no choca con esas cuestiones. Insisto, es una ley administrativa que no está previendo sanciones, sino únicamente hace una delegación total de las conductas a sancionar. Por lo tanto, estaré con el proyecto. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Entiendo que usted está de acuerdo con los argumentos también del proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Así es.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro pronunciamiento, comentario?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Como lo señalé en la sesión anterior, estoy de acuerdo con el proyecto, con los razonamientos sustanciales, en el sentido de que se puede aplicar el principio de legalidad de reserva de ley a este tipo de disposiciones, de normas. Sin abundar más, estoy de acuerdo en que rompe e infringen estas normas este principio.

Por lo tanto, coincido con el proyecto; en ese sentido, –que deben declararse inconstitucionales–. Haré algún voto concurrente que no es discordante con lo fundamental, sino como razones adicionales – podría decir– pero estoy sustancialmente de acuerdo con el proyecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Señora Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, señor Ministro. Solamente por cuestión metodológica, ¿pudiéramos votar o analizar, o lo que quedara de discutir, discutir, pero para votar diferenciadamente los artículos?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, lo podemos hacer sin ningún problema.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Nada más una precisión: yo sí difiero de que los precedentes de la Sala den la razón a la validez al 149; lo que sí encuentro es que no dan la razón al 151. Sí veo que los precedentes de la Corte, en particular de la Sala, han permitido la delegación hacia el reglamento, hasta en tanto se constriñe a que la violación a la ley va a ser sancionada, o sea, el justiciable sabe que, mientras viole la ley, puede ser sancionado. En ese sentido, sería como para reforzarla hacia dónde irían los precedentes por sí –como dice usted, como señaló la vez pasada– va a haber un quiebre de ese precedente, pues que quede claro. Yo sí me sumaría a mantener aquél. Estoy de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministra Norma Piña ¿me pidió la palabra?

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Adelante, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: He oído con mucha atención las posiciones de los señores Ministros. Este asunto es muy importante por el criterio que vamos a fijar por este Tribunal Pleno,

relacionado con los principios del derecho administrativo sancionador. Es muy importante.

En un principio, me dediqué a analizar los precedentes tanto de la Segunda Sala como de la Primera Sala y de este Pleno. El problema que nos presenta este artículo, en particular, es la redacción del mismo.

La Segunda Sala señaló, cuando se analizó la ley que sancionaba los sistemas de ahorro para el retiro, estableció de manera general que no se violaba el principio de seguridad jurídica ni de legalidad cuando se remitían a las disposiciones complementarias. Lo hizo de forma general; sin embargo, la hipótesis que establecía esa ley era diferente a la que estamos analizando.

También la Primera Sala tuvo un desarrollo en cuanto a los criterios del derecho administrativo sancionador, partiendo precisamente de diversas tesis –como lo señalé– y, específicamente, sin que haga alusión expresa al contenido de la ejecutoria, el proyecto parte de los parámetros que la ejecutoria estableció, que es la relativa al derecho administrativo sancionador, el principio de legalidad debe modularse en atención a sus ámbitos de integración.

¿Qué sucede? Normalmente, hemos analizado leyes federales que, en el supuesto, establecen, dicen: las infracciones a esta ley serán consideradas infracciones, las violaciones a esta ley y a las disposiciones reglamentarias que de ellas preceden.

Esa es la redacción que hemos analizado en los precedentes que han dado lugar al criterio de que, si cumplen con el principio de

reserva de ley, es la redacción de la misma norma la que nos lleva a que en esas legislaciones, todas federales, que hemos estudiado – porque la P./J. 100/2006 es de Hacienda y tenía otro problema que no es aplicable–. Todos los precedentes que se han estudiado tanto por la Primera como por la Segunda Sala parten de una redacción de un artículo en la ley que dice que serán infracciones las previstas en la ley y en las demás disposiciones aplicables.

Después dice: serán sancionadas con multa, es decir, por la redacción misma de las normas, incluye dentro de la ley las infracciones o las violaciones que se van a derivar de ellas. Incluso en el derecho penal también hemos hablado de una reserva de ley relativa, dependiendo de si se puede complementar por cuestiones técnicas.

Ahora, ¿qué hizo la tesis de derecho administrativo sancionador? Desarrolló precisamente el principio de legalidad atendiendo a diferentes ámbitos de regulación, y que este principio de reserva de ley tenía que atender a cada caso concreto, según la materia específica que se analizara, en relación con el derecho administrativo.

Aquí llegamos –por ejemplo– al Estado regulador, pero creo que hay normas no propias por el Estado regulador, en los términos en que se desarrolló, también hay normas del Estado policía, y ahí es una forma de analizar el principio de reserva de ley en forma independiente.

¿Qué dice este artículo 149 en el párrafo que estamos analizando?: “Los supuestos específicos de infracción a la presente Ley serán

determinados en su Reglamento”. Creo que aquí la forma es fondo y, por eso, vengo con el sentido del proyecto en cuanto a la inconstitucionalidad del mismo, por dos razones: la primera, porque el artículo 149 –a mi juicio– produce inseguridad jurídica por los términos en que está redactado; por dos razones: primera; porque el Ministro Franco establece que este artículo 149 –así lo interpretó él y yo– también en un principio, está dirigido a los sujetos servidores públicos en cuanto a responsabilidades administrativas que se puedan fincar, porque también –y es muy lógico– el tercer párrafo habla de: “Las denuncias serán presentadas ante la secretaría o, en su caso, ante la Contraloría del Estado”. Es para servidores públicos, secretaría sería para particulares, el párrafo que estamos analizando está a la mitad del artículo; entonces, podríamos entender que este artículo regula tanto servidores públicos como supuestos de infracción de particulares en concreto.

Entonces, –a mi juicio– el artículo 149 es violatorio del principio de seguridad jurídica, por las razones que se están desprendiendo de la misma discusión que tenemos. No es lo mismo que la ley diga que son las leyes que hemos analizado, que constituirán infracciones las violaciones a la presente ley; a que se diga: “Los supuestos específicos de infracción a la presente Ley serán determinados en su Reglamento”; es decir, al margen de las obligaciones que se les establecen a las autoridades, a los particulares y a todos los sujetos a los que va dirigida la ley, aparte de que son generales, se establecen supuestos específicos de infracción; entonces, no sabemos si lo general va a ser también infracción o nada más el supuesto específico que se establezca en el reglamento.

Cabe observar que el artículo 58 de la ley establece una sanción y una violación; ahí se establece una conducta violatoria en particular con una sanción determinada. Entonces, por inseguridad jurídica, iría por la invalidez del artículo 149.

Ahora, el artículo 151 es semejante. Se ha analizado que si las normas del procedimiento administrativo sancionador deben respetar en forma modulada los principios de la materia penal, y se ha llevado a un principio mínimo de modulación de intervención, que es aceptable por las especificidades técnicas. A mi juicio, las sanciones deben estar terminadas en la ley, por lo menos los parámetros mínimos. La ley debe contener el núcleo esencial de la obligación y de las sanciones para que, en su caso, el reglamento lo desarrolle; de lo contrario, se deja totalmente a juicio –en este caso– del gobernador del Estado definir, en un reglamento, aquellas conductas que van a constituir infracción porque dice: “Los supuestos específicos de infracción”; y también: “serán determinados”; o sea, no son los que dice la ley, son los que de manera específica el gobernador del Estado quiera especificar en un reglamento.

También sucede con las sanciones, y está tan mal redactado que dice: “Las sanciones por las violaciones a esta Ley y a su Reglamento, serán determinadas con base en ellos”. En la ley, ¿en dónde están las sanciones que se van a establecer? Y la única sanción que le dio está en el artículo 58 de la ley, y habla que serán sancionadas esas conductas. Coincidiendo con el criterio, creo que este es un asunto *sui generis* que debemos analizar con mucho cuidado, que debemos establecer la doctrina, cómo ha ido evolucionando en la Primera Sala y atender a la norma en especial,

y no a la generalidad de lo que hemos estudiado para establecer la invalidez de la misma. Por eso, estoy con el sentido del proyecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra, ¿y con la argumentación del proyecto también?

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: No, haré un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Usted no comparte las razones del proyecto?

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Me aparto de algunas consideraciones y también por consideraciones adicionales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro Alberto Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Como lo ha mencionado la señora Ministra Piña Hernández, el precedente que estamos analizando reviste para el derecho administrativo una importancia fundamental, pues, –ni más ni menos– gravita en torno a las facultades de la administración para vigilar el cumplimiento de la ley y la versatilidad, a partir del principio de seguridad jurídica, con la que la autoridad administrativa debe desenvolverse para garantizar a todos que la letra de la ley se cumple. Y es que –como lo ha dicho la señora Ministra Piña Hernández– muy probablemente la redacción de esta disposición sea poco feliz en cuanto a no determinar si acaso es que, en el

derecho administrativo, la potestad de la administración alcanza los supuestos y la determinación, vía reglamentaria, de cómo cumplirá ella, sino simple y sencillamente, en el caso concreto, quizá llevaría hasta un caso general de aplicación del legislador para determinar los supuestos de sanción entregados total y absolutamente al Ejecutivo. Las reflexiones que han surgido en torno a ello me permitió hacer una revisión –precisamente– del bagaje que la regulación administrativa existente tiene buscando hacer una relación, si no exhaustiva, por lo menos bastante completa de los reglamentos que contienen supuestos equivalentes a los que estamos analizando. Esto me llevó a encontrar esta figura se repite como la estamos analizando, por lo menos, en el artículo 149 con mejor redacción, – desde luego– en las leyes de las cuales derivan –por ejemplo–: el Reglamento Federal de Seguridad y Salud en el Trabajo, el Reglamento de Control Sanitario de Productos y Servicios, el de Insumos para la Salud, el del Autotransporte Federal, el de Impacto Ambiental y Riesgo, el de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, el de Asociaciones Público Privadas, el de Aguas Nacionales, el de Hidrocarburos, el de la Ley de Información Estadística o, por citar un ejemplo concreto con su regulación, el Reglamento General de Inspección en el Trabajo y Aplicación de Sanciones.

¿Qué dice este artículo 1o. del Reglamento General de Inspección en el Trabajo y Aplicación de Sanciones? “El presente ordenamiento rige en todo el territorio nacional y tiene por objeto reglamentar la Ley Federal del Trabajo, en relación con el procedimiento para promover y vigilar el cumplimiento de la legislación laboral y la aplicación de sanciones por violaciones a la misma en los centros de trabajo”. Quien cuide detalladamente el contenido de la Ley Federal del

Trabajo, advertirá que ésta es simplemente prescriptiva; no ha determinado cuáles son las sanciones, ni siquiera cuáles pueden ser los supuestos de infracción. Esto queda total y exclusivamente reservado para que el reglamento en aplicación exacta de lo que es la materia haga; entonces, la redacción necesaria de los artículos con toda seguridad jurídica permiten a los destinatarios de la norma conocer cuándo pueden caer en supuestos de infracción y cuáles serían ellos.

El artículo 60 del mencionado Reglamento General de Inspección en el Trabajo y Aplicación de Sanciones dice: “Para la cuantificación de las sanciones, las Autoridades del Trabajo, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, se sujetarán a las disposiciones aplicables de la ley que regule el procedimiento administrativo aplicable y, cuando resulte procedente, a las del reglamento en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, a las del Título Sexto de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, o bien, a las disposiciones de los Mecanismos Alternos a la Inspección, tomando en consideración: I. El carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción; II. La gravedad de la infracción; III. Los daños que se hubieren producido o puedan producirse; IV. La capacidad económica del infractor, y V. La reincidencia del infractor”. Todo esto lo tiene el reglamento, si partimos sólo de estos supuestos frente a los que les he leído, que son sólo una mínima parte de las regulaciones –precisamente–, la esencia del derecho administrativo es que, a través de disposiciones que a todos nos den certeza, tener la absoluta convicción de que la ley se vigila desde el reglamento y que la autoridad habrá de proveer en la esfera administrativa a su observancia a través de ellos.

Es por ello que coincido –esencialmente– con lo que ha expresado la señora Ministra Piña Hernández: quizá la redacción del artículo 149 no resulte lo afortunada que todos quisiéramos, pero –tal cual lo dijo el señor Ministro Franco González Salas– es precisamente la herramienta de interpretación la que nos permite hacerlo conforme a los supuestos que la Constitución establece y en el artículo 89, fracción I, le ha dado al Ejecutivo todas las herramientas necesarias, cumpliendo con los principios de legalidad y seguridad jurídica alcance sus objetivos.

La ley es abstracta, al Ejecutivo le corresponde cumplirla y encuentra los supuestos concretos en donde debe aplicarla. Cuando el legislador le entrega por habilitación la definición de estas conductas, así lo hará y todos tendremos la certeza de que los reglamentos debidamente publicados, con las reglas genéricas del derecho penal, deberán cumplir con su finalidad.

Por ello, entonces, a partir de la concepción que se ha dado aquí y el nuevo proyecto, coincido –en esencia– con que el artículo 149, en el supuesto específico combatido es válido, y no estaría tampoco alejado a recurrir a la interpretación conforme que propone el señor Ministro Franco González Salas, que ayuda en mucho a esta redacción. Gracias, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Ministro Presidente. En términos generales, coincido con la propuesta del proyecto y sus argumentos, también tendría alguna salvedad, pero

sería adicional, para hacer referencia también a la seguridad jurídica porque, como aquí se ha visto la interpretación de los preceptos, da lugar a diversas conclusiones y, en esa medida, también por esa razón –tal vez sería la principal o la primera– deberían invalidarse; pero con estas pequeñas diferencias, estoy con el proyecto y su argumentación. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Pardo. No voy a expresar mis razones. Estoy en contra del proyecto, las expuse con amplitud en la sesión pasada; podría entrar a debatir lo que se ha dicho aquí, pero creo que no tendría mucho sentido.

De acuerdo al conteo que fui llevando en las intervenciones, el cual podrá ser ratificado o rectificado a la hora de la votación, con el sentido y los argumentos del proyecto estarían –obviamente– la Ministra ponente, el Ministro Gutiérrez, el Ministro González Alcántara, el Ministro Laynez, el Ministro Luis María Aguilar, el Ministro Pardo y, por lo que hace a uno de los preceptos, la Ministra Margarita Ríos Farjat; y con el sentido del proyecto, no con las argumentaciones, la Ministra Norma Piña.

En contra del proyecto estaríamos el Ministro Pérez Dayán, el Ministro Fernando Franco y yo, en su totalidad, y la Ministra Ríos Farjat por lo que hace a uno de los preceptos. Esto es lo que se desprende de las intervenciones; obviamente, a la hora de votar pueden aclarar o modificar lo que ustedes quieran. Pregunto ¿hay algún otro comentario? ¿Podemos pasar a la votación de este concepto de invalidez que estuvimos analizando? Señora Ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Nada más como comentario, señor Ministro Presidente. Podemos ahondar –como lo mencionó el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo– en el tema de la seguridad jurídica; este caso es particular porque no se da una sola violación, sino hay diversas violaciones, pero podemos ahondar en esa parte de la seguridad jurídica para que ustedes puedan analizar el engrose, los que estén a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Pero –digamos– ¿el cuerpo total del engrose, es el documento que usted presentó?

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Que ha recibido apoyo mayoritario de la mayoría; después, si le hace algunos comentarios adicionales, pues será cuestión de que, quienes estén en la mayoría, puedan pronunciarse sobre ellos en el momento del procedimiento de engrose correspondiente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Sí, muy bien.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguna otra cuestión? Vamos a proceder a la votación, como sugería la Ministra Ríos Farjat, separadamente de cada uno de los preceptos, porque ella tiene una votación diferenciada. Sírvase tomar votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Artículo 149, párrafo segundo, de Ley para el Desarrollo Agrícola del Estado de Aguascalientes.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto y sus consideraciones.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor, con un voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra, y por la validez del precepto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto, formularé voto concurrente con razones adicionales.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, reservándome, en su caso, un concurrente una vez que veamos el engrose.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Por la invalidez, con voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: En contra del proyecto porque el artículo 149 lo considero válido. Y agradeciendo la diligencia a la Ministra ponente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:
En contra.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito infórmale, que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto, por ende, se desestima.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: SE DESESTIMA EN RELACIÓN CON ESTE PRECEPTO.

Entonces, esto no forma parte del engrose.

Ahora, continúe con la votación del segundo precepto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor, con un voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra y por la validez.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: También a favor, con ese voto concurrente que señalé.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Por la invalidez, con voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En contra y anuncio voto particular.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos, a favor del sentido del proyecto; con anuncio de voto concurrente del señor Ministro González Alcántara Carrancá; el señor Ministro Aguilar Morales, al igual que el señor Ministro Pardo Rebolledo, con anuncio de voto concurrente, por razones adicionales; la señora Ministra Piña Hernández, anuncio de voto

concurrente; con tres votos en contra de los señores Ministros Franco González Salas, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, quien anuncia voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Nada más, conforme al resultado de la votación, para anunciar un voto particular o, en su caso, si no tiene inconveniente, que sea éste un voto compartido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Franco. Lo que pasa es que voy en otra cuestión.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: No coincide mucho. De acuerdo, voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro.

QUEDA, ENTONCES, APROBADO Y SE DECLARA LA INVALIDEZ DE ESTE SEGUNDO PRECEPTO, NO ASÍ DEL PRIMERO.

Pasaríamos a los efectos, señora Ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Únicamente se propone la invalidez de esta parte que quedó en votación. Surte efectos a partir de la notificación al Congreso del Estado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Algún comentario, observación en los efectos? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Ahora los puntos resolutiveos, que entiendo tienen algún cambio.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Así es, señor Ministro Presidente.

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE DESESTIMA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 149, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY PARA EL DESARROLLO AGRÍCOLA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, EXPEDIDA MEDIANTE DECRETO 324.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 151, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY PARA EL DESARROLLO AGRÍCOLA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, EXPEDIDA MEDIANTE DECRETO 324, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL 20 DE JUNIO DE 2018, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO QUINTO DE ESTA EJECUTORIA, LA CUAL SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica consulto ¿se aprueban los resolutiveos modificados? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

**DE ESTA MANERA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO
ESTE ASUNTO.**

Continúe, secretario.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 115/2017, PROMOVIDA POR DIVERSOS DIPUTADOS DE LA LXVIII LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL MENCIONADO ESTADO.

Bajo la ponencia del señor Ministro Franco González Salas y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 6, 11, 14, DEL 24 AL 28, DEL 30 AL 33, 36, FRACCIONES I A LA IX, 37, 38, 39, CON LAS SALVEDADES INDICADAS EN EL RESOLUTIVO TERCERO DE ESTE FALLO, DEL 40 AL 63, 64 CON LA SALVEDAD INDICADA EN EL RESOLUTIVO TERCERO DE ESTE FALLO, DEL 65 AL 73, 74, CON LA SALVEDAD INDICADA EN EL RESOLUTIVO TERCERO DE ESTE FALLO, 75 CON LA SALVEDAD INDICADA EN EL MISMO RESOLUTIVO, DEL 76 AL 83, DEL 85 AL 103, 105 CON LA SALVEDAD INDICADA EN EL RESOLUTIVO TERCERO, DEL 106 AL 198, DEL 201 AL 208 Y TRANSITORIO PRIMERO, CON LA SALVEDAD INDICADA EN EL RESOLUTIVO TERCERO DE ESTE FALLO, DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 9, 21, 36, FRACCIONES X A XXIV, 39 EN SUS PORCIONES

NORMATIVAS “CONCUBINA O CONCUBINARIO” Y “HASTA EL CUARTO GRADO”, 64, PÁRRAFO SEGUNDO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “LA INHABILITACIÓN Y LA DESTITUCIÓN PODRÁN IMPONERSE CONJUNTAMENTE CON LA SANCIÓN ECONÓMICA”, 74, PÁRRAFO SEGUNDO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “O SUSTANCIADORA”, 75, PÁRRAFO ÚLTIMO, 84 Y 105 EN SU PORCIÓN NORMATIVA “SERÁN HORAS HÁBILES LAS QUE MEDIEN ENTRE LAS 8:00 Y LAS 18.00 HORAS” Y TRANSITORIOS PRIMERO EN SU PORCIÓN NORMATIVA “NO OBSTANTE SE DARÁ UN PLAZO DE 180 DÍAS NATURALES PARA QUE SE HAGAN LAS ADECUACIONES NECESARIAS AL PRESUPUESTO Y DEMÁS NORMATIVIDAD NECESARIA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PRESENTE LEY”, 5 Y 6 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, EXPEDIDA MEDIANTE DECRETO 124, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO QUINTO DE ESTA RESOLUCIÓN Y POR EXTENSIÓN LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 36, FRACCIONES XXIV Y XXV, 43, PÁRRAFO SEGUNDO, 64, FRACCIÓN V Y PÁRRAFO ÚLTIMO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “TEMPORAL”, 67, FRACCIÓN PRIMERA, INCISO D), FRACCIÓN SEGUNDA, INCISO F) Y TRANSITORIO SÉPTIMO DE LA LEY DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, EXPEDIDOS MEDIANTE DECRETOS NÚMEROS 338, 315, 344 Y 124, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL DOS DE JULIO, ONCE DE JULIO, DIECISIETE DE SEPTIEMBRE TODOS DE DOS MIL DIECIOCHO, ASÍ COMO EL PRIMERO DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISIETE, CONFORME A LO EXPUESTO EN EL CONSIDERANDO SEXTO DE LA PRESENTE EJECUTORÍA.

CUARTO. LAS DECLARACIONES DE INVALIDEZ DECRETADAS EN ESTE FALLO, SURTIRÁN SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

QUINTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Antes de iniciar la discusión de este asunto, me pide la palabra la señora Ministra Norma Piña. Señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Presidente. Concretamente, en este asunto tengo una cuestión que me gustaría que pudiese corroborar y poner del conocimiento del Ministro ponente.

Del análisis del proceso legislativo se infiere que los diputados no contaron con el dictamen ni con el tiempo suficiente para estudiarlo, como se desprende de la sesión de veintisiete de julio de dos mil diecisiete, en el que uno de los diputados se inconformó con el orden del día porque se le listaron 62 dictámenes –en realidad son 7 dictámenes relativos a 62 iniciativas de ley–; dictámenes que, además, se establecieron que eran desconocidos, derivado de que la mayoría de los diputados votaron en contra de la propuesta de modificación del orden del día; el resto de los diputados abandonó la sesión, por lo que la ley impugnada fue aprobada –sin debate– por catorce diputados que, si bien representan más de la mitad de la cámara –más de la mitad según el artículo 26 de la Ley Orgánica del Congreso local–, lo cierto es que no hay constancias de que se hubiera repartido el dictamen aprobado el veintiuno de julio de dos mil diecisiete por la Comisión, en el término de treinta y seis horas de anticipación, como lo establece el artículo 26 del Reglamento del Congreso del Estado.

De las constancias con que se cuenta se advierte que no se repartió el dictamen de la ley impugnada oportunamente; en este sentido,

estaríamos en el caso de una violación invalidante de todo el procedimiento legislativo que, incluso, acabamos de votar antier en un asunto del Ministro Gutiérrez.

Me gustaría que se analizara esta actuación porque nos llevaría a la invalidez total de la ley impugnada, sin analizar el fondo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente. El planteamiento que formula la Ministra requeriría de un análisis. Hasta donde recuerdo, en este asunto, no se planteó este problema; sin embargo, creo que vale la pena revisarlo puntualmente para no incurrir en una falta en este sentido y, si no tuvieren inconveniente, aprovecharía –no afectaría en nada al proyecto, se mantendría en sus términos– para hacer ciertos ajustes que me sugirieron algunos de ustedes, incluyendo al señor Presidente, para que, por un lado, se facilite –digamos– mecánicamente la discusión y también, por el otro, para cumplir con el criterio del Pleno, en donde deben establecerse las posibles invalideces por extensión o en consecuencia. Si no tienen inconveniente, lo dejaría en lista para efectos de traerles un proyecto a la brevedad posible.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: No, para decirle al señor Ministro ponente que tiene toda la razón, no hay concepto de invalidez; pero el Pleno había establecido que, de oficio, se tiene que

analizar el procedimiento legislativo, por eso fue mi observación. Gracias.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Me parece muy entrado en razón lo que sugiere el Ministro ponente, dejamos el asunto en lista, el Ministro ponente analiza si es fundado este argumento que expresa la señora Ministra; de considerarlo así, haría las modificaciones al proyecto y tendríamos que listarlo en el plazo que hemos convenido para que haya tiempo de estudiarlo; en caso de que no lo considere pertinente, las otras modificaciones son menores y me parece que podría verse sin ningún problema en la siguiente sesión.

Como eran los dos asuntos que teníamos listados, voy a proceder a levantar la sesión, convocando a las señoras y señores Ministros a nuestra próxima sesión pública ordinaria que tendrá verificativo mañana, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:30 HORAS)