

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 4 DE ABRIL 2022.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

139/2019

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR SENADORAS Y SENADORES DE LA REPÚBLICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO EMITIDO POR EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, MEDIANTE EL CUAL SE EXPIDIÓ LA LEY FEDERAL DE AUSTERIDAD REPUBLICANA Y SE REFORMARON Y ADICIONARON DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE.

(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ)

4 A 76
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
4 DE ABRIL DE 2022.**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE:

SEÑOR MINISTRO:

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

**SEÑORAS MINISTRAS Y SEÑORES
MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
LORETTA ORTIZ AHLF
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
(SE INCORPORÓ DURANTE LA SESIÓN)**

**NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 11:50 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre esta sesión pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Secretario, dé cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración propuesta de ternas de aspirantes a Magistradas y Magistrados de las Salas Regionales del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ordenadas por estricto orden alfabético del primer apellido.

Primera circunscripción, sede Guadalajara, Jalisco:

1. FIGUEROA SALMORÁN GABRIELA.
2. RUVALCABA GARCÍA GABRIELA DOLORES.
3. VERGARA MONTUFAR KAREN ELIZABETH.

Segunda circunscripción, sede Monterrey, Nuevo León:

1. CERVANTES BRAVO IRINA GRACIELA.
2. LÓPEZ DÁVILA ANA CECILIA.
3. NAVARRO LUNA FABIOLA.

Tercera circunscripción, sede Xalapa, Veracruz:

1. BUSTILLO MARÍN ROSELIA.
2. JIMÉNEZ CASTILLO ELVA REGINA.
3. QUINTERO RENTERÍA MARÍA DE LOS ÁNGELES.

Cuarta circunscripción, sede Ciudad de México:

1. DEL TORO HUERTA MAURICIO IVÁN
2. GONZÁLEZ BÁRCENA SALVADOR ANDRÉS.
3. WONG MERAZ CÉSAR LORENZO.

Quinta circunscripción, sede Toluca, Estado de México:

1. GUERRERO GARCÍA ARÍSTIDES RODRIGO.

2. TREJO OSORNIO LUIS ALBERTO.

3. ZORRILLA MATEOS FRANCISCO MARCOS.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Someto a consideración del Tribunal Pleno, ¿están de acuerdo con esta propuesta de ternas? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADAS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Y le ruego a la Secretaría que los remita a la Presidencia del Senado de la República para los efectos correspondientes.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Continúe.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se someten a su consideración los proyectos de acta de las sesiones públicas números 33, 34 y 35 ordinarias, celebradas el lunes veintiocho, el martes veintinueve y el jueves treinta y uno de marzo del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica consulto ¿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 139/2019, PROMOVIDA POR SENADORAS Y SENADORES DE LA REPÚBLICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO EMITIDO POR EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, MEDIANTE EL CUAL SE EXPIDIÓ LA LEY FEDERAL DE AUSTERIDAD REPUBLICANA Y SE REFORMARON Y ADICIONARON DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Piña Hernández 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 1, PÁRRAFO SEGUNDO, 4, FRACCIONES I Y II, 7 PÁRRAFO SEGUNDO, 16, PÁRRAFOS PRIMERO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “DE MANERA ENUNCIATIVA Y NO LIMITATIVA”, Y SEGUNDO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “PUDIENDO AMPLIAR LOS SUPUESTOS REGULADOS EN ESTE ARTÍCULO”, 26 Y 27 DE LA LEY FEDERAL DE AUSTERIDAD REPUBLICANA, ASÍ COMO LOS TRANSITORIOS SÉPTIMO Y OCTAVO DEL REFERIDO DECRETO.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 24, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DE AUSTERIDAD

REPUBLICANA, ASÍ COMO LA DEL ARTÍCULO 61, PÁRRAFO SEGUNDO, EN SU PORCIÓN NORMATIVA “O AL DESTINO QUE POR DECRETO DETERMINE EL TITULAR”, DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, EXPEDIDA Y REFORMADA RESPECTIVAMENTE MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE, LA CUAL SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN.

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

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Señoras, señores Ministros, someto a su amable consideración los apartados de competencia, oportunidad, legitimación y precisión de actos reclamados. Si no hay observaciones, en votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Consulto si en el apartado de procedencia hay alguna observación.
Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí. Yo, si bien estoy, en general, de acuerdo con la propuesta de considerar como improcedencia o desestimar los motivos de improcedencia hechos valer por la Cámara de Diputados, en general, solamente señalo la posibilidad de que se pudiera considerar un sobreseimiento respecto del primer párrafo del artículo séptimo transitorio, ya que se trata de una disposición que parece ser —ya— cumplió su objetivo y, por lo tanto, han cesado sus efectos, ya que el cuatro de

marzo de dos mil veinte se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Lineamientos para la Operación y Funcionamiento del Comité de Evaluación de las Medidas de Austeridad Republicana.

Por ello, habiéndose —creo— cumplido y satisfecho lo que señala el primer párrafo del séptimo transitorio, podía considerarse que han cesado sus efectos y procedería el sobreseimiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Yo estoy de acuerdo con el proyecto. Tengo dos objeciones. La primera, relativa a los párrafos veintiocho, treinta y dos, treinta y tres, treinta y seis y cuarenta y dos: esas afirmaciones genéricas sobre que se trata de una omisión legislativa no las comparto. Y la segunda objeción es que, si bien comparto que lo relativo a la integración del comité de evaluación no constituye una omisión legislativa, tampoco creo que se trate de una laguna y lo extenderé o expresaré con mayor amplitud en un voto concurrente. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto. Anuncio un voto concurrente. Me separo de los párrafos treinta y cinco a treinta y siete.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto, excepto del párrafo primero del artículo séptimo transitorio: considero que se debe sobreseer.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Apartándome de algunas consideraciones, a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto, con las salvedades anotadas y anuncio voto concurrente

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro presidente, me permito informarle que, en términos generales, existe unanimidad de diez votos a favor de la propuesta, salvo por lo que se refiere al párrafo primero del artículo séptimo transitorio, respecto del cual el señor Ministro Aguilar Morales vota por el sobreseimiento; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anuncia voto concurrente en contra de los párrafos treinta y cinco a treinta y siete; la señora Ministra Ríos Farjat, en contra de algunas consideraciones; y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en contra de los párrafos y argumentos precisados, las salvedades respectivas y con anuncio de voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

El estudio de fondo del asunto tiene nueve temas. Vamos a ir viendo cada uno por separado. La señora Ministra ponente amablemente hará una presentación y después los iremos analizando y votando por separado —como ya indiqué—. El tema primero son las

violaciones al procedimiento legislativo. Señora Ministra Piña, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Este tema va del párrafo cincuenta y cinco al sesenta y ocho.

Si bien los accionantes no plantean violaciones al procedimiento legislativo como un concepto de invalidez específico, —sí— argumentan en la demanda que fue incorrecto que la Cámara de Diputados aprobara sin mediar ningún análisis los cambios incorporados en la minuta por la Cámara Revisora, relativos a la incorporación de los Poderes Legislativo, Judicial y órganos autónomos como sujetos de la ley federal que se combate, así como el aumento de la restricción al derecho al trabajo, prevista en el artículo 24, de cinco a diez años.

Se propone en el proyecto desestimar este argumento. Lo anterior porque, si bien el dictamen de la minuta del Senado en que se hizo las observaciones precisadas se sometió a discusión del Pleno de la Cámara de Diputados el mismo día en que fue aprobado en comisiones, se advierte que el dictamen se hizo del conocimiento de los diputados antes de iniciar la sesión. Este versó, exclusivamente, sobre las observaciones de la Cámara Revisora a normas que previamente habían examinado, discutido y aprobado los diputados, por lo que no les eran desconocidos. Además, ninguno de los diputados presentó moción suspensiva fundada en el desconocimiento de la minuta o del dictamen respectivo y este dictamen fue debatido libremente y aprobado por una amplia mayoría. En consecuencia, este proceder, conforme a nuestros

precedentes, no actualiza violación alguna que trascienda a los principios de la deliberación democrática o tenga potencial invalidante. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señora Ministra Piña. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Antes que nada, reconozco la cautela que ha tenido la señora Ministra ponente, pues —como el propio proyecto lo apunta— parece difícil que esto se hubiere expresado como una violación al proceso legislativo. Más allá de esto, la discusión de asuntos ante este Pleno lleva a tratar de atajar todas las posibilidades y, con ello, alcanzar un pronunciamiento.

Creo que lo que aquí se expresa no es propiamente un concepto de invalidez relacionado con ello. La falta de discusión de los cambios provocados por una de las Cámaras hacia la otra —como, de alguna manera, lo apunta el proyecto— no sería una violación al proceso legislativo como las tiene entendidas este Alto Tribunal. De cualquier manera, se estudia, se ataja y se resuelve infundada.

Me parece que el argumento no está formulado en ese sentido y por esta circunstancia —insisto—, agradeciendo la cautela de su estudio, creo que aquí no hay un concepto de invalidez planteado sobre una violación al proceso legislativo y, por tanto, no debiera ser considerado para tales efectos. En la eventualidad de que este Alto Tribunal lo considerara así, estoy de acuerdo. Aun cuando difícilmente pudiera ubicarse en los aspectos de la democracia y la calidad de la discusión parlamentaria que deben prevalecer a partir

del cumplimiento de las formas, no me parece ello. Gracias, señor Ministro.

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

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Ministro Presidente. Bueno, muy en el sentido de lo que señaló el Ministro Alberto Pérez Dayán, creo que, en este contexto, me parece importante traer a colación que, cuando analizamos la acción de inconstitucionalidad 115/2017, este Tribunal Pleno determinó por mayoría de nueve votos que, si bien en las acciones de inconstitucionalidad debemos analizar de oficio los procedimientos legislativos a fin de determinar si existió alguna violación con potencial invalidante, no es necesario que ese estudio se refleje en la sentencia cuando, derivado de ese estudio oficioso, no se llega a la conclusión de invalidar la norma o la ley impugnada y, bueno, pues es oficioso porque —pues— coincido con el Ministro Pérez Dayán de que no existe un concepto de validez expreso sobre las violaciones al procedimiento legislativo. Así que, con la misma deferencia que él mostró al proyecto y a la decisión que aquí se tome, respetuosamente me parece que —desde mi perspectiva—, en este caso, no es necesario plasmar en el engrose este análisis sobre violaciones al procedimiento legislativo. Es cuanto, Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. Yo también en este apartado estoy en contra del

proyecto por las razones —ya— expresadas por el Ministro Alberto Pérez Dayán y Margarita Ríos Farjat.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra ponente, ¿tiene algún comentario?

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí, gracias. Bueno, efectivamente —como lo relaté en el momento en que hice la presentación—, no existe en la demanda un rubro que diga “concepto de invalidez”; sin embargo, —sí— la demanda se debe integrar, interpretar como un todo si hay una alusión específica de que sucedió esto durante el proceso legislativo.

Por otra parte, —según recuerdo— el análisis del procedimiento legislativo —ya por una mayoría de votos aceptada, según recuerdo ya— no es oficioso, nada más es cuando exista un concepto de invalidez específico. En este sentido, —yo— contesté el argumento que se advierte claramente de la demanda, haciendo referencia que no es un concepto. No está enunciado como concepto de invalidez; sin embargo, si la mayoría del Pleno lo decide, lo eliminaría. Esto está en función de la exhaustividad en el estudio de la demanda respectiva. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Yo —sí— estoy de acuerdo con el proyecto porque es una añeja jurisprudencia de este Tribunal Pleno que la demanda debe ser analizada en su integridad y no es necesario que haya un capítulo específico donde se hable que hay un concepto de invalidez en determinado sentido, sino basta que del contenido de la demanda se advierta que se duelen, que hay una causa de pedir en ese

sentido. Yo creo que se puede desprender esto de la lectura integral de la demanda y, consecuentemente, —yo— estoy de acuerdo con que se analice y también salvo con algunas salvedades que haré valer en un voto concurrente con el sentido del proyecto en esta parte. ¿Algún otro comentario? Tome votación, 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.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: En contra en esa parte. Creo que la actora no impugna una supuesta infracción a las reglas o principios, sino que habla —nada más— en términos generales.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto con algunas salvedades. Anuncio voto concurrente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto; el señor Ministro

Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, con salvedades y anuncio de voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Y pasamos, señora Ministra Piña, al tema 2: falta de competencia para legislar en materia de austeridad, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. En el primer concepto de invalidez se argumenta que la Ley Federal de Austeridad Republicana es inconstitucional porque el Congreso de la Unión carece de facultades constitucionales expresas en el artículo 73 para legislar en materia de austeridad, por lo que dichas facultades deben entenderse residualmente conferidas a los Estados en términos del artículo 124 constitucional o, en todo caso, reservadas a la Auditoría Superior de la Federación y a los ejecutores del gasto, ya que el concepto de austeridad difiere de los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez previstos en el artículo 134 constitucional.

Se propone en el proyecto declarar infundado este argumento. Es cierto que no existe en el texto de la Constitución una referencia literal a la posibilidad de que el Congreso de la Unión legisle en materia de austeridad; sin embargo, la constitucionalidad de una ley no debe ser juzgada solo ni principalmente por la fortuna de las palabras usadas para titularla, sino por el contenido de su regulación efectiva, y la Ley Federal de Austeridad Republicana, según su artículo 1º, pretende normar el gasto público federal y desarrollar los principios constitucionales en la materia: eficacia,

eficiencia, economía, transparencia y honradez previstos en el artículo 134.

La pregunta entonces es si el Congreso de la Unión tiene competencia para legislar en materia de gasto público federal y para desarrollar los principios constitucionales que lo rigen. La propuesta propone responderla en sentido afirmativo, ya que el Congreso de la Unión —sí— tiene facultades implícitas para legislar en materia de gasto público federal y, específicamente, para reglamentar los principios que lo rigen, al margen de que considere que esos principios deben entenderse desde una óptica de austeridad.

En efecto, los artículos 73, fracción XXXI, en relación con las fracciones XXIV, XXIX-W y con los artículos 74, fracciones IV, VI y VIII, 75, 79, fracción I, 126 y 134, todos de la Constitución expresamente reconocen a la Federación la facultad de ejercer el gasto público federal conforme a los principios previstos en el artículo 134, primer párrafo, y confieren al Congreso de la Unión competencia para emitir leyes que normen la gestión, control y evaluación de los poderes de la Unión y de los entes públicos federales, incluidos aquí los órganos constitucionales autónomos; ello en relación con los recursos públicos federales (artículo 73, fracción XXIV) para emitir leyes en materia de responsabilidad hacendaria que tengan por objeto el manejo sostenible de las finanzas públicas de la Federación, lo que incluye lo relativo al gasto público federal (artículo 73, fracción XXIX-W).

Si se reconoce a la Cámara de Diputados la facultad exclusiva para aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación, que define el destino de los recursos y autoriza el gasto público federal; si la

Cámara de Diputados puede fiscalizar a través de la Auditoría Superior de la Federación —en lo que interesa— el gasto público federal de los Poderes de la Unión y de cualquier entidad pública federal —como son los organismos autónomos—; si no puede hacerse pago alguno no previsto en el Presupuesto de Egresos de la Federación o en ley posterior (artículo 126 constitucional); entonces, debe concluirse que el Congreso de la Unión tiene facultades implícitas para emitir la legislación que sea necesaria para hacer efectivas esas facultades explícitamente reconocidas por la Constitución a los Poderes de la Unión.

Y, en este orden de ideas, debe desestimarse el resto de los argumentos en el sentido de que la competencia para legislar en materia de gasto público federal debe entenderse residualmente conferida a los Estados, pues ello obligaría a aceptar una conclusión que —a mi juicio— resulta jurídicamente inaceptable: que cada Estado de la República pueda legislar individualmente para regular el gasto público de la Federación. Gracias, señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchas gracias, Ministro Presidente. Yo estoy a favor de reconocer la competencia del Congreso de la Unión para emitir la Ley Federal de Austeridad Republicana, pero —respetuosamente— me aparto de las razones señaladas dentro de la propuesta.

Desde mi punto de vista, no es necesario referirnos a las llamadas “facultades implícitas del Congreso de la Unión” para encontrar una clara asignación competencial en favor del legislativo federal para que emita lineamientos relacionados con la responsabilidad fiscal y hacendaria, así como con los principios que regulan el gasto público, particularmente, cuando se trata de gastos contemplados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En particular, considero que no se puede justificar la competencia de la Unión para emitir la ley en cuestión con base en facultades implícitas, al mismo tiempo que se citan como fundamento las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, previstas en los artículos 74 y 75 constitucionales, o bien, en la Auditoría Superior de la Federación, prevista en el artículo 79 de la Constitución Federal.

La Cámara de Diputados es un órgano distinto al Congreso de la Unión y no debemos de confundir sus facultades. Así, considero que las facultades expresas no implícitas para emitir una ley con el contenido material, como la que se nos presenta. Las facultades expresas a las que me refiero están previstas, por una parte, en el artículo 73, fracción XXIX-W, que establece la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de responsabilidad hacendaria y manejo sostenible en las finanzas públicas.

Por otra parte, están previstas dentro el artículo 134 constitucional, que sujeta el manejo de los recursos federales en los tres órdenes de gobierno a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como a las leyes reglamentarias de dicho artículo constitucional.

En conclusión, considero que el contenido material de la ley que estamos analizando regula, principalmente, cuestiones relacionadas con la responsabilidad hacendaria con la que se deben de conducir los tres órdenes de gobierno, así como los principios que rigen el gasto público. Por ello, el Congreso de la Unión —desde mi punto de vista— tiene facultades explícitas para emitir la Ley Federal de Austeridad Republicana. Es cuanto, Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. Yo estoy absolutamente de acuerdo con este apartado, simplemente una sugerencia, que sería que no se tomen como fundamentos los artículos 74, fracción VI y VIII, y 79 de la Constitución, que básicamente hablan de las facultades de la Auditoría Superior de la Federación y de la cuenta pública. Me parece que estamos viendo facultades de legislar y no facultades de revisión o fiscalización. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. También para expresar mi conformidad con el proyecto, pero en los términos en que lo expresó muy bien el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Creo que esto no es una facultad implícita. La dificultad, en circunstancias como estas,

tratándose de hallar en el artículo 73 de la Constitución una facultad que permita al Congreso legislar, se dificulta cuando ciertas expresiones o términos, como el de austeridad, que son adjetivos se vuelven sustantivos para llamarles austeridad republicana.

La austeridad republicana, como concepto, entonces, difícilmente encontrará un sustento en la conformación de una Constitución que no la considero como tal, esto es, quizá esa es una expresión que busca ilustrar una forma de gobernar, mas esto nada tiene que ver con las facultades que los Estados reconocen en un pacto al Congreso de la Unión y, a partir de ellas, esperar su desarrollo en una legislación. Mientras la austeridad sea un adjetivo, una forma de entender el ejercicio responsable del servicio público y de sus recursos, puede ser desarrollada por lo que —ya— ampliamente expresó el señor Ministro González Alcántara: cuando se le sustantiviza y se le da un concepto particular como una figura constitucional, no encontraremos, entonces, una facultad de la cual desprender la competencia del Congreso. Se pueden repetir los ejemplos a partir de la contienda política, mas estos, cuando se traducen en normas, deben encontrar territorio constitucional en el cual se ubiquen. Si no lo tienen, son meras expresiones que complican el entendimiento del entramado constitucional.

Bajo esa perspectiva, creo que la facultad existe a partir del artículo 134 y su contenido, en ese sentido, es competencia del legislador. Llamándole “austeridad republicana”, nos genera la dificultad de encontrar su género en el artículo 73. Como este no existe, lo circunscribo a lo que —aquí— se dijo y es ni más ni menos que el desarrollo de las disposiciones del artículo 134, que establece los principios a partir de los cuales se administrarán los recursos

económicos, que son eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez. Ninguno de ellos es republicano, son principios de la Constitución. Por esas razones, —yo— estoy de acuerdo en que existe la competencia y estaré con el proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo estoy parcialmente de acuerdo con esta propuesta en esta parte. Estoy de acuerdo en que el Congreso de la Unión tiene facultad para desarrollar en la ley los principios que señala el 134 constitucional: eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez, que deben regir el gasto público conforme a esta disposición; sin embargo, creo que sería importante dar una respuesta específica a lo argumentado por los accionantes en el sentido de que el concepto de austeridad, previsto en la Ley Federal de Austeridad Republicana, difiere del contenido y alcances de los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez, previstos en el artículo 134 constitucional porque —desde mi punto de vista— creo que sería oportuno desarrollar, en términos generales, los alcances de tales principios con lo que se daría certeza sobre el concepto de austeridad relevante desde el punto de vista constitucional, incluso, con esto quedarían contextualizadas algunas expresiones contenidas en la legislación impugnada, que —en mi opinión— pudieran generar incertidumbre en torno al alcance del principio de austeridad; expresiones tales como “austeridad republicana del Estado”, así como a sus fines para combatir la avaricia y el despilfarro de bienes y recursos, pues

con esa definición que se lograra quedaría claro que todo ello debe de entenderse referido, concretamente, a la buena administración y al ejercicio del gasto público adecuado.

En este sentido, considero que, en este punto, también sería importante incluir una consideración en el sentido de que las políticas de austeridad no pueden dar lugar a que se modulen o dejen de observar las obligaciones de promoción, respeto, protección y garantía que tiene a su cargo el Estado Mexicano respecto de todos los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Y digo esto porque una lectura descontextualizada del artículo 7, párrafo tercero, fracción I, de la Ley Federal de Austeridad Republicana podría llevar a concluir que las políticas de austeridad pueden justificar la afectación de derechos humanos, siempre que no se trate de derechos sociales de los mexicanos, como se señala, expresamente, en esa disposición.

Al margen de ello y de esas aclaraciones, que creo que pudieran darle mayor sustento al proyecto, lo que me lleva a posicionarme en contra de esta parte es que el ordenamiento impugnado contiene normas que van más allá de los principios establecidos en el 134 Constitucional, ya que muchos de ellos corresponden a la materia de combate a la corrupción, que tiene un tratamiento específico en la Constitución e, incluso, hay temas que —ya— se encuentran regulados en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Por ello, considero que, en este apartado, resulta necesario emprender un análisis que atienda de manera específica cada disposición, que permita definir, en suplencia de la queja si es necesario, si trata de reglas congruentes con la Constitución y, en

su caso, con las leyes generales de la materia de que se trate. Bajo esta idea, —yo— considero que son inconstitucionales los artículos 4º, fracción IV, 24 y 29 de la Ley Federal de Austeridad Republicana.

Y, por lo que se refiere al 24 específicamente, que regula de manera diferenciada la contratación indebida de exservidores públicos, tiene que ver con lo que señala la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que, mientras que una ley —la de responsabilidades administrativas— lo limita a un año, en cambio, la ley combatida ahora lo señala como diez años. Aquí hay una confrontación no aclarada de estas dos disposiciones.

Considero, además, que el artículo 29 de la Ley Federal de Austeridad Republicana es inconstitucional porque admite el establecimiento de causas de responsabilidad administrativa que no corresponden a ninguna de las establecidas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que es el ordenamiento que, en forma puntual, regula esta materia de responsabilidades administrativas en el artículo 73, fracción XXIX-V, de la Constitución Federal.

En conclusión, me aparto de esta parte del proyecto porque considero que resultan inconstitucionales los artículos 4º, fracción IV, 24 y 29, de la Ley Federal de Austeridad Republicana porque —desde mi punto de vista— no encuentran sustento en la facultad —ya—, sea implícita o no —como lo ha señalado alguno de los señores Ministros—, del artículo 134 constitucional y no son congruentes con lo establecido en la diversa Ley General de Responsabilidades Administrativas. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Loretta Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministro Presidente. Comparto el sentido del proyecto, pues, contrario a lo alegado por las y los senados accionantes, el Congreso —sí— cuenta facultades para emitir la Ley Federal de Austeridad Republicana, en tanto que regula las medidas y principios del gasto público.

De acuerdo con el artículo 73, fracción XXIV, el Congreso tiene la facultad para expedir las leyes sobre la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión, esto es, que regulen la gestión financiera, lo que implica el uso, administración, aplicación y manejo de los recursos que conforman el gasto público. Por otra parte, la fracción XXIX-W faculta al Congreso a expedir leyes en materia de responsabilidad hacendaria que tengan por objeto el manejo sostenible de las finanzas públicas, la cual también se refiriere al gasto público.

Finalmente, el artículo 134 constitucional establece el mandato de las autoridades y niveles de gobierno de aplicar la administración de los recursos públicos... los principios —como se mencionaron— de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados estos recursos.

Ahora bien, este artículo no contempla la facultad expresa. Si bien este artículo no contempla la facultad expresa para legislar al respecto, lo cierto es que la fracción XXXI del artículo 73 autoriza al Congreso para expedir todas las leyes necesarias para hacer

efectivas las facultades constreñidas a los Poderes de la Unión, es decir, las facultades implícitas. Por estas razones, coincido en que el Congreso —sí— tiene facultades para legislar respecto al gasto público y los principios que les son aplicables a la administración de los recursos que lo conforman.

Por otra parte, considero que no es impedimento que en la Constitución Federal no se establezca, literalmente, la facultad para legislar en materia de austeridad, ya que, como se puede advertir de la ley impugnada, la esencia de ese concepto corresponde al mandato contenido en el artículo 134 fundamental —ya— referido; no obstante lo anterior, me separo de lo sostenido en el párrafo ochenta y uno, donde se concluye que el Congreso de la Unión tiene competencia constitucional implícita para regular todo lo concerniente al gasto público; ello, ya que no cuenta con facultades respecto de ciertos aspectos, como lo son distribución, el destino y el monto de dicho gasto, lo cual por mandato constitucional expreso se confirió exclusivamente a la Cámara de Diputados al aprobar el presupuesto de egresos de la Federación. En ese sentido, sugeriría, matizar dicho párrafo. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Yo también estoy de acuerdo con el proyecto. Creo que lo relativo a la Auditoría Superior y a la Cámara de Diputados se tendría que quitar. Estamos hablando de facultades legislativas. Sí me parece que hay aquí un ejercicio de facultades implícitas porque el artículo 134 no otorga facultades; establece principios que tienen para... obviamente que ser reglamentados y regulados a nivel Federal por el Congreso de la Unión, pero a través del ejercicio interpretativo de facultades implícitas. No se deriva del 134 una atribución.

Y —yo— simplemente sugiero —aparte de lo que ya dije a la señora Ministra— si, para fortalecer el argumento, podríamos incorporar la doctrina que el Pleno sostuvo en la acción de inconstitucionalidad 128/2020, en donde se sostuvo que el principio de austeridad encuadre en los principios de eficiencia, eficacia, económica, transparencia y honradez a que se refiere el artículo 134 de la Constitución General y, además, que el mismo resulta aplicable a las funciones relacionadas con el ejercicio del gasto público.

Yo creo que esto fortalecería el proyecto porque haría ver que este precedente —que hoy estamos tomando— viene en la línea de lo que el Pleno había dicho anteriormente. Esta sería simplemente mi sugerencia, pero —desde luego que— estaría de acuerdo con el proyecto. Ministra Yasmín Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias Ministro Presidente. En este tema número dos, —yo— estoy de acuerdo en que es infundado que el Congreso de la Unión carezca de competencia constitucional para legislar en materia de austeridad, pues si bien la Constitución General no alude a este concepto, lo cierto es que, en términos de la fracción XXXI del artículo 73 constitucional, dicho Congreso tiene facultades implícitas.

Ahora bien, este concepto de austeridad no es nuevo. Con base en las facultades que tiene el Congreso se expidió —el treinta de marzo de dos mil seis— la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, aprobada por Congreso de la Unión, la cual reconoce su fundamento constitucional y establece el criterio de austeridad presupuestal desde su artículo 1º en el año dos mil seis: “La

presente Ley es de orden público, y tiene por objeto reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales”. Señala también la ley desde dos mil seis: “Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género”.

Más aún, la citada ley incluyó, desde su expedición en dos mil seis, un capítulo IV, denominado “De la Austeridad y Disciplina Presupuestaria”, en el cual establece las previsiones legales esenciales para establecer criterios de racionalidad y ahorro del gasto público. Es también con esas facultades constitucionales implícitas para legislar en materia de austeridad que el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación ha incluido, invariablemente desde mil novecientos ochenta y tres y hasta el actual, un capítulo específico relativo a disposiciones de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestaria, que han llevado a su denominación permanente el concepto de austeridad.

Adicionalmente, cabe referir que este concepto “austeridad presupuestal” aparece en otras disposiciones legislativas aprobadas por el Congreso de la Unión: en la Ley del Seguro Social, en la Ley de Petróleos Mexicanos, en la Ley de Comisión Federal de Electricidad y en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios. Es cuanto, Ministro Presidente,

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro Laynez. ¿No me había pedido la palabra? Disculpe.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Perdón, pero si me la da...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, sí, perdón, pensé que había pedido la palabra.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Perdón, muy brevemente. Vengo con el proyecto, pero coincido... —yo— también me separaría de la parte de facultades implícitas y de lo que señaló el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena en cuanto a fiscalización de la cuenta pública. Gracias, Presidente.

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

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí, gracias, señor Ministro Presidente. Con relación a la propuesta del Ministro Luis María, —yo— no tendría ningún inconveniente de agregar lo que entendemos por austeridad republicana, es decir, el planteamiento de los actores se contesta —en los párrafos setenta y cuatro y setenta y cinco del proyecto— en el sentido de que, conforme el artículo 1° de la ley —de esta ley que estamos revisando—, es una forma de entender los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez que regulan el gasto público, previstos en el artículo 134 y que el legislador pretende desarrollar mediante la ley impugnada, pero esto podría —yo— abundarlo, precisamente, con la acción de inconstitucionalidad 128/2020 —que mencionó el

Ministro Presidente—, y —yo— no tendría ningún problema en abundar sobre ese aspecto.

También, si el Pleno así lo considera en relación a que estos principios no deben entenderse en el sentido de que ello pueda implicar alguna restricción a derechos humanos, también lo acepto, con mucho gusto. En la cuestión de competencia, lo que sucede es que impugnaron la incompetencia del Congreso de la Unión en general, no impugnaron artículos en específico de los cuales no tuviera competencia y, concretamente, de los artículos que usted mencionó, que es el 4, fracción IV, 24, párrafo primero, y 29 de la ley de austeridad. No fueron impugnados concretamente, entonces, si el Pleno así lo decide, —yo— ajustaré el proyecto como la mayoría considerara. Yo lo sostendría en esos términos porque no hay una impugnación específica con relación a esos artículos, y sin que ello implique adelantar mi criterio cuando realmente lo impugne.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Aquí es un tema de competencia general, nada más.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: De competencia general, no de artículos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El señor Ministro quiere hacerle...

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Nada más, brevemente. Agradeciendo a la señora Ministra que vaya a incluirse, inclusive, el precedente que señaló el Ministro Presidente y, respecto de los

otros artículos, tiene usted razón, en todo caso pensaré en hacer un voto concurrente al respecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra, siga usted con el uso de la palabra. Disculpe la interrupción.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro. Lo que expresó el Ministro Gutiérrez con mucho gusto lo acepto: es eliminar lo de Auditoría y Cámara de Diputados, que va en el mismo sentido el Ministro Laynez y el Ministro Pérez Dayán. Yo creo que —yo sí— desprendo de la totalidad de los artículos la competencia... no la desprendo únicamente del 76, fracción XXIX, porque va en relación a la sostenibilidad de los recursos, pero específicamente esta facultad de legislar que, con relación a los principios del 134, es una facultad que se desprende en su conjunto.

El 134, en específico, no tiene una facultad legislativa por parte del Congreso de la Unión; sin embargo, en ese aspecto —yo— sostendría el proyecto, eliminando la parte que dijo el Ministro Gutiérrez, el Ministro Zaldívar también la comentó, el Ministro Laynez y el Ministro Pérez Dayán.

Con relación a lo que señaló la Ministra Ortiz o Loretta Ortiz, con mucho gusto matizaría el párrafo que señaló ella, y creo que, con esas modificaciones, podría...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: ...pongo a consideración el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tome votación sobre el proyecto modificado que la señora Ministra, amablemente, ha aceptado los ajustes que —ya— ella expresó.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor por razones distintas y con un voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: A favor del proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto y me reservo un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto y las modificaciones aceptadas.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor del proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Igual.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:

Con el proyecto modificado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta modificada del proyecto; el señor Ministro González Alcántara Carrancá, por consideraciones distintas, con anuncio de voto concurrente; y el señor Ministro Aguilar Morales reserva su derecho a formular un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESTOS TÉRMINOS.

Toca ahora analizar el tema 3: incertidumbre respecto del ámbito de aplicación de la ley combatida. Señora Ministra ponente, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. En el segundo concepto de invalidez se argumenta que los artículos 1º, párrafo segundo, y 4º, fracción I, de la ley impugnada son inconstitucionales porque generan inseguridad jurídica respecto del ámbito de aplicación material y personal de la ley, ya que establecen que los Poderes Legislativo, Judicial y los órganos autónomos deben dar cumplimiento a la misma, pero no precisan los parámetros para que estos adapten sus ordenamientos a lo dispuesto en la ley.

Se propone declarar —en el proyecto— infundado el concepto de invalidez. El artículo 1º de la Ley Federal de Austeridad Republicana es claro en cuanto a su ámbito material y personal de validez porque define su objeto material, que es desarrollar los principios que rigen el gasto público federal previstos en el artículo 134 de la

Constitución y, en cuanto a su ámbito personal, establece que los Poderes Legislativo, Judicial y órganos constitucionales autónomos tomarán las acciones necesarias para dar cumplimiento a la ley impugnada, de acuerdo con la normatividad aplicable a cada uno de ellos, cuando se les asignen recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Por tanto, estas normas sujetan a los Poderes Legislativo, Judicial y órganos autónomos al cumplimiento de los objetivos de esta ley, que es regular el gasto público conforme a los principios constitucionales, pero también es cierto que preservan la flexibilidad necesaria para respetar la división de poderes y los principios de independencia y autonomía que la Constitución reconoce al Poder Judicial Legislativo y a los órganos autónomos, pues corresponderá a ellos adoptar, por sí mismos, las medidas de austeridad previstas en la Ley Federal de Austeridad Republicana y/o adoptar otras que sean semejantes, de acuerdo con su propia normatividad y en la medida en que ello sea compatible con su propia naturaleza y con los objetivos públicos, cuya persecución les impone la propia Constitución. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señora Ministra. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. Aunque coincido con la validez de las normas reclamadas que se analizan en este apartado, considero que dicha cuestión debe sujetarse a una interpretación conforme. Me explico.

En primer lugar, debo subrayar que concuerdo con gran parte de los razonamientos utilizados por la Ministra ponente para explicar y dotar de contenido al principio de seguridad jurídica. Estas razones se derivan de precedentes de esta Suprema Corte y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana; sin embargo, justamente a partir de dichas consideraciones, en vez de, simplemente, reconocer la constitucionalidad de las normas reclamadas, considero que la conclusión a la que debemos de llegar es declarar la validez, pero a partir de una interpretación conforme. A mi juicio, los artículos 1º, párrafo segundo, y 4º, fracción I, admiten, al menos, dos interpretaciones posibles.

La primera radica en que todos los órganos del orden jurídico federal, incluyendo los Poderes Legislativo y Judicial y los órganos constitucionales autónomos, deben de cumplir de manera necesaria todos los postulados de la ley sin que la porción normativa que dice: “de acuerdo con la normatividad aplicable a cada uno de ellos” implique que puedan adecuar dichos mandatos a sus regímenes interiores. Lo único que implica esa formulación es que lo harán no solo a partir de esta ley, sino con fundamento en el resto de las leyes aplicables.

Por su parte, la segunda interpretación es que los artículos impugnados permiten que los órganos, como el Poder Legislativo y Judicial, así como los órganos autónomos tengan la flexibilidad de interpretar e implementar las medidas exigidas en la ley de conformidad a los principios de autonomía e independencia que los rigen, siendo importante resaltar que esta segunda modalidad interpretativa parte de la necesaria distinción entre el concepto utilizado en la ley de entes públicos y los Poderes Legislativo,

Judicial y los órganos constitucionales autónomos, es decir, no puede confundirse los Poderes Legislativos y Judicial y los órganos constitucionalmente autónomos con el concepto de entes públicos regulados por la propia ley.

Así, tomando en cuenta lo anterior, —desde mi punto de vista— el proyecto retoma, implícitamente, a la segunda modalidad interpretativa sin advertir la posibilidad de que la norma puede interpretarse de la otra manera. Por ello, considero que cabría hacer esta clarificación y señalar, expresamente, que esta segunda modalidad interpretativa es la única que, además de superar los requisitos de seguridad jurídica y salvaguardar los principios de autonomía e independencia de los diferentes órganos que componen el régimen federal y el principio de división de poderes... esto es importante, pues si bien el Congreso de la Unión puede emitir una ley, justamente, para dotar de contenido a los principios que rigen el artículo 134 de la Constitución no se pueden pasar por alto que el Texto Constitucional también establece salvaguardas de autonomía jurídica, administrativa y financiera. Por ello, si no se adopta la segunda modalidad interpretativa ni se clarifica desde la sentencia que el concepto de entes públicos no incluye a los Poderes Legislativos y Judicial ni a los órganos autónomos, se podría obligar a estos órganos a realizar actos inconstitucionales.

Por ejemplo, el artículo 7, segundo párrafo, establece que los entes públicos obligados entregarán al Comité de Evaluación un informe de austeridad. Si se valora que el Poder Judicial debe de cumplir esa obligación, —desde mi punto de vista— se trastocaría el principio de autonomía al exigirle la presentación de un informe a un órgano del Poder Legislativo. Lo mismo sucede si se entendiera

que el Poder Judicial o los órganos constitucionalmente autónomos deben acatar lo previsto en el artículo 14 de la ley, que exige que, para la publicidad oficial, los entes públicos deben sujetarse a la normatividad emitida por la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de Hacienda. Es cuanto, Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. En este apartado estoy parcialmente de acuerdo. Coincido —como lo hace el proyecto— en reconocer validez al artículo 1 de la ley cuestionada, en tanto esta, de acuerdo con lo —ya— dicho y la competencia del Congreso para dictarla, cumple con su finalidad al indicar que “Esta Ley es de orden público e interés social. Tiene por objeto regular y normar las medidas de austeridad —aquí precisamente como adjetivo— que deberá observar el ejercicio del gasto público federal y coadyuvar a que los recursos económicos de que se dispongan se administren con eficacia, eficiencia, económica, transparencia y honradez, conforme lo establece el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

No puedo estar más de acuerdo que esto es correcto y justifica las razones de competencia que este Alto Tribunal —ya— reconoció en el congreso; sin embargo, el artículo 4, en la fracción cuestionada, que es la definición de austeridad republicana, en donde el concepto de austeridad deja de ser adjetivo para convertirse en un sustantivo, nos dice que, para los efectos de esta ley, austeridad republicana es la “Conducta republicana y política de Estado que

los entes públicos así como los Poderes Legislativo y Judicial, las empresas productivas del Estado y sus empresas subsidiarias, y los órganos constitucionales autónomos están obligados a acatar de conformidad con su orden jurídico, para combatir la desigualdad social, la corrupción, la avaricia y el despilfarro de los bienes y recursos nacionales, administrando los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados”.

Me parece absolutamente claro que todos estos objetivos aquí colocados inciden en el buen ámbito de la gestión administrativa, mas haber considerado como austeridad republicana la suma de todos ellos desborda claramente el ámbito de competencia al que —nosotros— nos referimos cuando justificamos esta en favor del Congreso de la Unión.

No dudo que cada uno de estos conceptos pueda tener un desarrollo legal. Lo que —sí— creo es que se ha creado a partir del artículo 4 un concepto diferente del que el propio artículo 1 establece como austeridad en consonancia con el artículo 134, abarcando aspectos diversos si bien asequibles, pero no propios del tema de la austeridad, al llegar a expresar que también incluye la avaricia y el despilfarro de los bienes y recursos nacionales. Esto es tanto como aceptar que pudiera haber una ley de honestidad institucional y, a partir de ella, generar conceptos propios que no son más que una oferta de gobierno, la ley de pensamiento liberal —también sustantivada— o la ley de un compromiso patriótico para las fuerzas armadas.

En este sentido, creo que el artículo 4 —como lo expresan los accionantes— genera incertidumbre y, a partir de ello, falta de seguridad jurídica, incluyendo hasta la posible falta de competencia o, por lo menos, no la que encontró este Tribunal Pleno en relación con el 134 a cargo del Congreso de la Unión. Por ello, creo que el artículo 4, fracción I, que implica una definición, es inconstitucional. Gracias, señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Presidente. Yo estoy a favor del sentido del proyecto, pero también tengo la misma inquietud que manifestó el Ministro Alfredo Gutiérrez.

Me parece que, en el caso, —sí— es necesario explicitar una interpretación conforme del precepto respectivo porque son factibles varias interpretaciones.

El artículo 1, párrafo segundo, de la ley que analizamos no dispone que los poderes Judicial y Legislativo y los órganos constitucionales autónomos determinarán, en el ámbito de su competencia, las medidas de austeridad que estimen pertinentes. Lo que dice ese artículo es que tomarán las acciones necesarias para dar cumplimiento a la presente ley, de acuerdo con la normatividad aplicable a cada uno de ellos.

En esa medida, —yo— comparto la inquietud —insisto— que expresaba el Ministro Gutiérrez, en el sentido de señalar que, ante las posibles interpretaciones de esta porción normativa, habría que darle contenido a la parte en donde establece que las acciones que tomen los otros poderes del Estado y los órganos constitucionales autónomos sean acordes con la normatividad aplicable a cada uno de ellos. Esta parte es la que —desde mi punto de vista— permite la flexibilidad a la que se refiere el proyecto en su argumentación, pero —sí— creo que debiera quedar plasmado que es a través de esa interpretación conforme a cómo llegamos a la validez de ese precepto. Gracias, señor Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Yo vengo de acuerdo con el proyecto y, de alguna manera y coincidiendo totalmente con la... —digamos— la interpretación que se da al texto; sin embargo, me parece que —de alguna manera— el proyecto lo está haciendo, o sea, el proyecto... esta interpretación conforme sin tener que decir qué tiene que hacer una interpretación conforme, el proyecto está diciendo. Está otorgando a los órganos constitucionales y a los demás Poderes, precisamente, de que, conforme a su normatividad, sean ellos los que apliquen la ley con esas medidas o aquellas que sean congruentes con su naturaleza. Por eso, creo que —sí— está esta interpretación.

Ahora, —a mí— me parece, este tipo de redacciones como la que estamos viendo, la que estamos comentando —digamos— no es novedosa. Siempre que el Congreso de la Unión legisla en estas materias que van a impactar lógicamente no solo en el principal ejecutor de gasto... ¿Quién es el principal ejecutor de gasto? El Ejecutivo porque por Constitución ejecuta las leyes que emanan del Congreso, por lo tanto, es el principal ejecutor de gasto. Lo que ejecutamos los demás Poderes es relativamente aleatorio, tomando en cuenta el tamaño del presupuesto de egresos.

Entonces, en todas estas leyes, si ustedes ven adquisiciones, obra pública, siempre el legislativo utiliza una redacción como esta para decirnos: estas leyes se aplican o aplíquenla conforme a su naturaleza por ustedes mismos o por los propios órganos. ¿Y qué significa? Es eso lo que dice el proyecto: el respeto a esta autonomía y flexibilidad. Significa que no intervienen las instancias del Ejecutivo encargadas del cumplimiento de esta ley, no pueden, no tienen competencia para intervenir dictando leyes, dictando —perdón— reglas, reglamentos que —sí— aplicarían si no estuviera esta redacción ni del artículo 26 de esta Ley Federal de Austeridad dice: la Secretaría de Hacienda y la Secretaría emitirán los lineamientos aplicables en materia de austeridad republicana, sin que estos interfieran en cumplimiento de la prestación de servicios públicos.

Esos lineamientos no aplican ni en los constitucionales ni en los demás Poderes, precisamente, por esta redacción, incluso —si ustedes ven—, el Comité de Evaluación, que entrega informes de evaluación anual, se los entrega al Ejecutivo que, entre su contenido, el primero es: artículo 27, fracción I, todas las medidas

tomadas por la Administración Pública Federal, esto es, lógicamente lo que no se puede aplicar fuera del ámbito de la administración pública, por eso, insisto, es un primero... es un artículo o una redacción que es muy común, precisamente, para salvaguardar —como dice el proyecto— la autonomía de los demás Poderes, quedando muy claro que no aplica la normatividad, lineamientos, ni siquiera los órganos —que aquí se están dando a los órganos internos de control—, sino que no puede intervenir en los demás Poderes, y eso lo vemos en muchas leyes administrativas donde, efectivamente, pues no puede intervenir Función Pública, mucho menos la Secretaría de Hacienda o cualquier otra dependencia.

Por eso, —yo— estoy de acuerdo y, estando de acuerdo en la necesidad de esa interpretación, me parece —bueno, yo así lo leí— que lo que el proyecto nos dice es: ¿aplicas esta ley? Sí, sí la aplicas conforme a tu propia normatividad, es decir, que no choque con otra y, desde luego, como dice el proyecto, o esas medidas o las que sean congruentes con tu naturaleza o con el ejercicio de tus funciones constitucionales. Por eso, —yo— estaría de acuerdo con el proyecto. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Algún otro comentario? Yo también estoy de acuerdo con el proyecto, pero me parece que —sí— es importante la interpretación conforme que propone el Ministro Gutiérrez porque, si bien es cierto que este tipo de normas son comunes —ya lo dijo el Ministro Laynez— y —pues— nos pudiera parecer a algunos que es casi autoevidente que los Poderes Legislativo y Judicial se regulan a sí mismos siguiendo estos principios, —pues— pudiera haber alguien que tuviera otra

interpretación, y la diferencia es de que asumamos la interpretación conforme o no... es que la interpretación conforme da resolutivos y, consecuentemente, esa interpretación obliga. De otra manera, pues es una interpretación del Pleno de la cual se genera la validez y simple y sencillamente ahí acaba el tema.

Yo —sí— me voy a sumar a la propuesta del Ministro Gutiérrez no porque considere que no puede sostenerse la validez sin una interpretación conforme, pero creo que, siendo algo tan delicado como la independencia de los otros Poderes y de los órganos constitucionales autónomos, no sobra una línea clara por parte de este Tribunal Pleno. Señora Ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí, gracias. Precisamente, no partí de hacer una interpretación conforme por dos motivos: primero, porque el concepto de invalidez iba referido a inseguridad jurídica. Implícitamente, si nosotros decimos que este artículo admite dos interpretaciones y la que debe ser es una interpretación conforme, implícitamente estamos reconociendo que, por lo menos, hay un rasgo de inseguridad jurídica al admitir dos interpretaciones. Por otra parte, —yo— no advierto de la ley alguna interpretación diferente a entes públicos. La ley es muy clara: distingue claramente entre los entes públicos —que así denomina a los pertenecientes de la administración pública federal— y, por otro lado, los Poderes Legislativo, Judicial y órganos constitucionales autónomos.

En el artículo 1, dice: “Esta Ley es de orden público e interés social. Tiene por objeto regular y normar las medidas [... y] Sus disposiciones son aplicables a todas las dependencias, entidades,

organismos y demás entes que integran la Administración Pública Federal —párrafo segundo—. Los Poderes Legislativo y Judicial, así como los órganos constitucionales autónomos tomarán las acciones necesarias para dar cumplimiento a la [...] Ley, de acuerdo con la normatividad aplicable a cada uno de ellos, cuando se les asignen recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.” Es decir, este artículo hace la división perfectamente. Incluso, el 4, fracción I, a que aludía el Ministro Gutiérrez, —utiliza la— dice: “Austeridad Republicana: Conducta republicana y política de Estado que los entes públicos así como —o sea, son diferentes— así como los Poderes Legislativo y Judicial, [...] y los órganos constitucionales autónomos están obligados a acatar de conformidad con su orden jurídico”. Entonces, por eso —yo— me decanté por que de la propia ley se advierte claramente la división entre el ente público —denominado en general— y Poder Legislativo, Judicial y órganos constitucionales autónomos. Esta sería la respuesta. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto. Anuncio un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor, separándome de los párrafos cien a ciento veinticuatro y por razones adicionales.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto con la interpretación conforme. Haré un voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto en cuanto a la validez del artículo 1, y en contra y por la invalidez de la fracción I del 4.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA:
En los términos de los Ministros Gutiérrez y Pardo.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta relativa a reconocer la validez del artículo 1, párrafo segundo, con anuncio de voto concurrente del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, el señor Ministro Pardo Rebolledo, el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la interpretación conforme; y existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta de reconocimiento de validez del artículo 4, fracción I, de la ley de austeridad, con voto en contra del señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Y el tema 4 se refiere a la incertidumbre respecto de la integración del comité de evaluación. Señora Ministra Piña, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Como usted lo refirió, aquí se están impugnando los artículos 4, fracción II, y 27 y transitorio séptimo, en cuanto a que estos no prevén la integración del comité de evaluación, lo que genera inseguridad jurídica.

El proyecto está proponiendo declarar infundado el concepto de invalidez y, para sustentar esta conclusión, se analiza la naturaleza y función del Comité de Evaluación de acuerdo con su diseño en la ley impugnada, y se advierte que se trata de un órgano interinstitucional con un objetivo muy específico: evaluar las medidas de austeridad con el fin de proponer a la Cámara de Diputados y al Ejecutivo Federal mejoras que podrían adoptar respecto de la política de austeridad en el gasto público federal.

En este sentido, se concluye que se trata de un órgano, cuya función es básicamente consultiva sin que le corresponda fiscalizar o controlar el gasto público federal ni generar, por sí mismo, políticas o medidas de austeridad que vinculen a otras entidades, poderes y órganos ni —mucho menos— el emitir actos administrativos que trasciendan los particulares y, tomando en cuenta lo anterior, se estima que la regulación de la integración de este comité satisface las exigencias de seguridad jurídicas aplicables. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Solo una aclaración. Yo estoy de acuerdo con el proyecto, únicamente me aparto del estudio del párrafo primero del artículo séptimo transitorio, que —yo— consideré —ya— satisfecho y, por lo tanto, que había cesado en sus efectos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto, con excepción de esa parte del séptimo transitorio.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, derivando —en este tema también— parte de la interpretación conforme que anuncié en el tema anterior.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo con el proyecto.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que, en términos generales, existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta, con precisiones del señor Ministro Pardo Rebolledo; y el señor Ministro Aguilar Morales, en contra por lo que se refiere a la porción respectiva del transitorio séptimo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Y toca analizar ahora el tema 5, relativo a la violación del principio de división de poderes en relación con los Poderes Legislativo, Judicial y órganos autónomos. Señora Ministra ponente, tiene usted el uso de la palabra.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Presidente. En este apartado se analiza la constitucionalidad del artículo 1, párrafo segundo, y 4, fracción I, de la ley impugnada y se propone declarar infundado el concepto de invalidez. Se señala que los artículos impugnados no violan el principio de división de poderes; principio que, de acuerdo con la doctrina de esta Suprema Corte, establece un sistema de pesos y contrapesos entre los poderes del Estado y puede ser violado, entre otros supuestos, cuando un órgano del Estado ejerce una atribución que no le confiere a la Constitución ni es necesaria para ejercer sus facultades exclusivas, con lo que invade las facultades que la Ley Suprema atribuye a otro poder.

Se establece que los artículos 74, fracción VI, y 79 de la Constitución facultan expresamente a la Cámara de Diputados, a través de la Auditoría Superior de la Federación, para fiscalizar el

resguardo y uso de los recursos públicos federales por parte de los Poderes de la Unión y de cualquier otra entidad pública federal, como serían los organismos constitucionales autónomos, así como procurar las responsabilidades respectivas, limitándose esas facultades, justamente, a esos aspectos del gasto público federal sin que interfieran con la competencia de gestión presupuestaria autónoma que esos poderes tienen reconocida constitucionalmente, mucho menos con sus funciones sustantivas, incluso, se hace referencia a que el artículo 1, párrafo segundo, de la Ley Federal de Austeridad Republicana, —como ya se dijo— confiere a los Poderes y órganos mencionados un margen de autonomía para que sean estos, considerando sus necesidades específicas de gasto para cumplir con sus funciones públicas con independencia y autonomía, quienes determinen las medidas de austeridad que, en concreto, son compatibles con su diseño y fines constitucionales y, en ese sentido, el proyecto está proponiendo declarar infundado el concepto de invalidez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Una consulta a la ponente. Hay algunos ajustes que se hicieron en el tema 2 que necesariamente pegan en este apartado. Pregunto a la señora Ministra ponente si pudiéramos considerar, para efectos de la votación, que —ya— está ajustado a lo votado en el tema 2 en las cuestiones que usted aceptó modificar y que el Pleno las aprobó. ¿Está usted de acuerdo?

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Completamente, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En esos términos está a su consideración. Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchas gracias, Ministro Presidente. Yo estoy a favor de reconocer la validez de los conceptos impugnados porque considero que no transgreden el principio de división de poderes; sin embargo, me separaré de las consideraciones que sustentan la propuesta. Por un lado, reiteraré el voto concurrente que anuncié al discutir el tema 2, relativo a las facultades expresas del Congreso de la Unión para emitir esta ley y, por otro lado, considero que el planteamiento de la minoría accionante está relacionado con la división de poderes, por lo que deberían de desarrollarse las razones por las cuales las normas impugnadas no constituyen una intromisión en el resto de los poderes y órganos autónomos.

Considero que, en este caso, los artículos 1° y 4° de las porciones impugnadas son claros en establecer que la aplicabilidad de la ley se dará de acuerdo con la normatividad aplicable a cada uno de ellos sin prever mecanismo alguno que constituya una interferencia, un impedimento o subordinación en la toma de decisiones, mucho menos en las de índole técnico o específico. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Hay algún otro comentario? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Partiendo de la interpretación conforme que anuncié en el tema 3, estoy de acuerdo con este apartado.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor, separándome de consideraciones.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor, derivado de interpretación conforme.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto, incluyendo las modificaciones aceptadas y que inciden en este apartado.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto, en términos que lo acaba de expresar la ponente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: En los mismos términos.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto —ya— modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En los términos de los Ministros Gutiérrez y Pardo.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor del sentido de la propuesta a partir de la interpretación conforme; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, el señor Ministro Pardo Rebolledo, el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea y el señor Ministro González Alcántara Carrancá, en contra de consideraciones con anuncio de voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Ahora se analizará el tema 6: violación al principio de taxatividad en materia de responsabilidades administrativas. Señora Ministra Piña, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. En este tercer concepto de invalidez se argumenta que los artículos 16, en las porciones que establecen “de manera enunciativa y no limitativa” y “pudiendo ampliar los supuestos previstos en este artículo”, y el 26 de la ley impugnada violan los principios de taxatividad y tipicidad, pues, considerando que el artículo 29 del mismo ordenamiento faculta a la Secretaría de la Función Pública para iniciar procedimientos de responsabilidad por infracciones a las medidas de austeridad, las normas impugnadas generan incertidumbre jurídica que impiden a los destinatarios conocer los elementos de las infracciones.

Este proyecto está proponiendo declarar infundado el concepto de invalidez. Se parte de que esta Suprema Corte ha sostenido que el principio de taxatividad, previsto en el artículo 14 constitucional, exige que el legislador redacte los tipos penales con suficiente precisión y claridad para que sus destinatarios sepan con certeza, a partir de su lectura, cuál es la conducta prohibida y puedan obrar en consecuencia.

Se trata, básicamente, de una exigencia de racionalidad lingüística de la ley. Este principio, aunque desarrollado ampliamente en el derecho penal, es aplicable al derecho administrativo sancionador al tratarse de otra manifestación de la potestad punitiva estatal; sin embargo, considerando que las sanciones administrativas son de

menor gravedad que las penales, así como las especiales funciones y necesidades regulativas del derecho administrativo, la aplicación del principio al derecho administrativo sancionador admite modulaciones y, desde esta perspectiva, el proyecto considera que el concepto de invalidez es infundado, pues los artículos 16 y 26, en relación con el 29, todos de la ley impugnada son claros en cuanto a que, primero, los funcionarios públicos respectivos deberán acatar las medidas de austeridad republicana descritas en las fracciones del artículo 16; segundo, deberán acatar también las medidas de austeridad y los lineamientos respectivos que, en su caso, emitan las secretarías correspondientes, en ejercicio de la facultad prevista en el penúltimo párrafo del artículo 16 de la ley que se analiza y; tercero, en caso de no hacerlo, ello se considera una infracción que dará lugar al inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa, previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en términos del artículo 29 de la Ley Federal de Austeridad.

También se dice en el proyecto que, ante la vastedad del derecho administrativo, la posibilidad de que las secretarías ensanchen el catálogo de medidas de austeridad es necesaria para cumplir eficazmente con los fines de la administración pública, específicamente, para cumplir con los principios que regulan el gasto público federal ante la pluralidad de situaciones que no pueden anticiparse exhaustivamente en la práctica administrativa, y esta facultad no exime a las secretarías del deber de que, en caso de ampliar el catálogo de medidas de austeridad, las nuevas medidas se expresen con suficiente claridad, no sean retroactivas y se hayan publicado previamente en un medio de difusión oficial, pues ello es condición *sine qua non* para que pudiera llegar a

fincarse una responsabilidad administrativa al funcionario que las viole. Gracias, señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchísimas gracias, Ministro Presidente. Respetuosamente, votaré en contra de este apartado. En primer lugar, considero que el asunto plantea dos preguntas constitucionales, por una parte, la relacionada con la naturaleza abierta del catálogo de conductas infractoras, generada por la porción normativa “de manera enunciativa y no limitativa” del artículo impugnado. La segunda pregunta que discierno es si resulta válido que el legislador delegue en las autoridades administrativas la creación de tipos administrativos.

La primera pregunta —ya— ha sido analizada por este Tribunal Pleno, por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 47/2016, en donde se determinó por unanimidad de votos —once votos— que los catálogos de sanciones administrativas abiertos violan el principio de taxatividad. En aquel precedente, se analizó el artículo 108 de la Ley de Cultura Física y Deporte para el Estado de Sinaloa y se invalidó la porción “de manera enunciativa y no limitativa” porque se determinó que generaba un catálogo abierto de conductas infractoras indeterminadas, que no le permitía al gobernado programar, de alguna manera, su comportamiento.

En este caso, el artículo 16 establece, en idénticos términos, un catálogo abierto de medidas de austeridad republicana, cuya

violación, en virtud del artículo 29 de la propia ley, daría lugar a que se inicien procedimientos de responsabilidad administrativa, es decir, nos encontramos ante un catálogo de conductas infractoras que no permite a los destinatarios de la norma conocer con antelación las conductas infractoras y que puede dar lugar a la arbitrariedad de las autoridades encargadas de aplicarla. Por ello, votaré por la invalidez de la porción “de manera enunciativa y no limitativa” del primer párrafo del artículo 16 de la Ley Federal de Austeridad Republicana.

En cuanto a la segunda pregunta constitucional, considero — respetuosamente— que la propuesta no analiza si es válido delegar a la Secretaría de la Función Pública y de Hacienda y Crédito Público la creación de tipos administrativos, tal como lo hace el segundo párrafo del artículo 16, al establecer que dichas secretarías pueden ampliar los supuestos regulados en este artículo en caso de estimarlo conveniente. De nueva cuenta, —aquí— hay que recordar que la violación a las medidas listadas activa la faceta punitiva del Estado y, por ello, le aplican modulados ciertos principios del derecho penal.

Desde mi perspectiva, el parámetro de regularidad relevante para contestar esta pregunta debe de ser trazado a partir de las exigencias del principio de legalidad, en su vertiente de reserva de ley para el caso de la creación de tipos administrativos, por ello, considero que el principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, no es un parámetro idóneo para resolver la segunda pregunta constitucional, de hecho, en el párrafo veinticuatro la propuesta concluye que las Secretarías de la Función Pública y Hacienda y Crédito Público no pueden violar el principio de

taxatividad hasta en tanto no ejerzan su facultad de ampliar los supuestos o conductas que resulten en una violación al principio de austeridad republicana.

Lo anterior me lleva a confirmar que el análisis que debería de realizar esta Suprema Corte es, precisamente, si las secretarías de Estado pueden válidamente ejercer esa facultad conforme al principio de reserva de ley. Desde mi perspectiva, la respuesta es que no pueden hacerlo. La Primera Sala ha tratado la problemática de los tipos administrativos en blanco y, aunque ha considerado que por sí mismos no son inconstitucionales, estos deben de responder a alguna lógica que justifique que el principio democrático y de reserva de ley ceda ante alguno otro interés de carácter constitucional, por ejemplo, la necesidad de una regulación especializada y técnica sobre temas constitucionalmente relevantes.

En el caso, no advierto que haya una justificación para dejar de observar el principio de reserva de ley y, por ello, considero que el artículo 16, en la porción que establece “pudiendo ampliar los supuestos regulados en este artículo”, en caso de estimarlo conveniente es violatorio del artículo 14 constitucional. Es cuanto, Ministro Presidente.

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

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con el proyecto en que los artículos impugnados no violan el principio de taxatividad, toda vez que son

suficientemente claros al establecer que el incumplimiento de las medidas de austeridad conlleva a una infracción administrativa; ello con independencia de que se encuentren en la propia ley o en los lineamientos que emitan las Secretarías de Hacienda y de la Función Pública.

Ahora, si el proyecto cita la tesis 161/2017 de la Primera Sala, así como las jurisprudencias 6/2004, 249/2007 y 152/2015 de la Segunda Sala por estimarlas ilustrativas de la no violación del principio de taxatividad; sin embargo, considero que lo supuestos que se establecen no solo son ilustrativos, sino que son requisitos que se deben verificar para salvaguardar el principio de taxatividad cuando la conducta que describe la infracción administrativa se encuentra en un ordenamiento diverso a la ley.

Estos supuestos consisten, en primer lugar, en que las normas respectivas estén relacionadas con un servicio público, lo que en el caso se actualiza, ya que la Ley Federal de Austeridad Republicana se dirige a regular un aspecto el servicio público, como lo es el gasto. Segundo lugar, debe estar precisada claramente la conducta, lo que también se acredita, ya que la norma es clara en la conducta a sancionar, esto es, el incumplimiento de las medidas de austeridad sea que se contenga en ley o en los lineamientos. Y, en tercer lugar, que los ordenamientos que las prevén hayan sido publicados en forma previa a los hechos, lo que también se actualiza, pues la Ley Federal de Austeridad Republicana —ya— se encuentra publicada, así como los lineamientos emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, que se publicaron el dieciocho de septiembre de dos mil veinte. Por

lo anterior, estoy a favor del proyecto con estas precisiones. Es cuanto, Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Muchas gracias, Ministro Presidente. En suma, en este apartado el proyecto declara la validez de los artículos 16 y 26 impugnados, pues —según el proyecto— no se transgreden los principios de taxatividad y legalidad. No comparto esta conclusión.

Si bien concuerdo con la Ministra ponente en que los principios de tipicidad y taxatividad funcionan de manera distinta en materia penal y en materia administrativa, así como que los contenidos incorporados en esta ley funcionan como una especie de complementariedad de las causales de responsabilidad, previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en lo que no coincido es que el Congreso de la Unión permita que esa complementariedad se haga no solo mediante ley, sino también en normatividad secundaria. A mi parecer, si el Congreso de la Unión tuvo como objeto en esta ley delinear y dar contenido a los principios de eficacia, eficiencia y honradez en el uso de los recursos públicos, no veo, entonces, congruente el grado de renuncia de la potestad legislativa que hace en este artículo 16.

La idea misma de la ley de austeridad se ve trastocada si se dice que estas medidas de austeridad pueden ser ampliadas y que dicha ampliación puede ser realizada en normas secundarias por la

Secretaría de la Función Pública y de Hacienda. Esto tiene una relevancia mayúscula dentro de la dinámica de la propia ley, pues del texto de esta norma reclamada no quedan claros los sujetos vinculados por la misma, inclusive, si se interpreta que la ampliación de las medidas de austeridad que realizan las secretarías de Estado únicamente aplicaría para los servidores públicos del Poder Ejecutivo, habría una deficiencia constitucional. Estos servidores públicos estarían sujetos a supuestos de responsabilidad diferenciados al del resto de los servidores públicos de otros poderes u órganos, que es, precisamente, lo que pretendió evitar el poder reformador de la Constitución al exigir la emisión de una Ley General en materia de Responsabilidades Administrativas.

Por el contrario, si se llegara a interpretar que esa facultad de amplitud de medidas de austeridad otorgadas a las secretarías de Estado es generalizada, la deficiencia constitucional sería mucho más grave, pues las normas de las secretarías de Estado abarcarían a órganos que no forman parte del Poder Ejecutivo, vulnerando los principios de autonomía y división de poderes.

Adicionalmente, el hecho de que el proyecto diga que esta ampliación de medidas debería emitirse de conformidad con las medidas de austeridad previstas en la ley, no implica que sea constitucional el propio otorgamiento de la facultad. A mi parecer, no puede verse que la ley como cualquier otra legislación... esta ley, como cualquier otra legislación que establece regulación interna del Poder Ejecutivo o de otros poderes u órganos del orden jurídico federal. Insisto, el objeto de esta ley la hace diferente al estar íntimamente ligada con los principios que rigen el artículo 134 de la

Constitución. Por todo lo anterior, estimo que resulta inconstitucional el artículo 16, primer párrafo, en la porción normativa que dice: “de manera enunciativa y no limitativa”; y el penúltimo párrafo, en la porción normativa que dice: “pudiendo ampliar los supuestos regulados en este artículo, en caso de estimarlo conveniente”.

Esto, aclarándose en la propia sentencia que el texto resultante del penúltimo párrafo de ese artículo 16 solo aplica, entonces, para los órganos de la administración pública federal y no para los Poderes Legislativos y Judiciales, los órganos constitucionalmente autónomos. Lo anterior me lleva a reconocer la validez del diverso artículo 26 impugnado, pero a partir de una interpretación conforme; esto, pues, justamente, de su texto no queda claro si los lineamientos que emiten la Secretaría de la Función Pública y la de Hacienda aplican solo para administración pública federal o para el resto de los sujetos de la ley.

La única modalidad interpretativa de esta norma que salvaguarda la división de poderes y las garantías constitucionales de autonomía es que lo ahí dispuesto opere únicamente para efectos del Poder Ejecutivo Federal. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. Yo considero que, y estoy en contra de esta propuesta porque los artículos 16 y 26 —este último, en sus párrafos primero y segundo en las porciones que ahí se señalan— pudieran considerarse válidos en cuanto que solo prevén medidas de

austeridad, pero que no coincido con este proyecto en el sentido que la inobservancia de dichas medidas no se pueden constituir como responsabilidades administrativas porque no está previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas surgió, precisamente, para homologar a nivel nacional la regulación de las responsabilidades administrativas. El estarlo regulando ahora aparte en esta otra ley hace que se estén contraviniendo las disposiciones de homologación pretendida por el Constituyente y en la ley general, que —ya— está expedida, tan es así que se pone de manifiesto, por ejemplo, que la violación a las medidas de autoridad reguladas en estos artículos son causas de responsabilidad administrativa, mientras que el artículo 64 de la Ley de Responsabilidades Administrativas, al referirse a este tipo de infracciones, se refiere solamente a aquellos que se refieran a los fideicomisos establecidos en la Ley Federal de Austeridad Republicana, es decir, la Ley General de Responsabilidades Administrativas —sí— prevé que la infracción de determinadas disposiciones de la ley de austeridad se puedan considerar como causa de responsabilidad. Insisto, solo la ley de responsabilidades, pero no se refiere, por ejemplo, a otras cuestiones que sean distintas sean distintas de los fideicomisos.

Además, no comparto la interpretación que se propone en esta parte del proyecto porque —desde mi punto de vista— sería contraria a lo dispuesto en el 73, fracción XXXI, de la Constitución, así como los principios de legalidad y seguridad jurídica, pues, bajo el entendimiento de que las medidas de austeridad complementan el catálogo de causas de responsabilidad administrativa previsto en

la ley general de responsabilidades, se facultaría, además, a las Secretarías de Hacienda y la Función Pública a definir cuestiones que deben estar previstas en la ley y, en este sentido, —con todo respeto, yo— votaré en contra de esta parte del proyecto.

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

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Las distintas intervenciones que se han dado evidencian la dificultad de precisar, en toda su extensión, lo que debemos entender por austeridad republicana. Coincido con el proyecto en la medida en que el desarrollo que este presenta es, precisamente, el que la tradición jurisprudencial ha construido para las responsabilidades administrativas. Nada dificultaba que todas estas medidas de racionalidad pudieran ser consideradas como lineamientos para efecto de la gestión administrativa y la que corresponda a los restantes Poderes y empresas productivas del Estado, así como al resto de los sujetos obligados en esta materia. Lo que más importa destacar es que este tratamiento siempre ha reconocido que, a partir de su fuente, —como en el caso, lo es una norma— el origen material y formalmente legislativo le da una principal preponderancia frente a cualquier otra disposición administrativa que la contraríe, mas en todos aquellos aspectos en los que no se ha regulado legislativamente es evidente que la propia gestión de la administración, en cualquiera de los ámbitos de Poder, puede incluir figuras no consideradas por la ley que generen responsabilidad administrativa, pues —como bien el proyecto lo dice— el universo en el que el desarrollo del servicio público se puede dar quedaría irreductiblemente confinado a lo que el

legislador imagine, y esta no sería la manera de honrar el texto del artículo 134 de la Constitución, de suerte que la habilitación administrativa para este tipo de conductas es viable, de acuerdo con lo que se ha establecido en los distintos casos sometidos al conocimiento del Poder Judicial de la Federación.

Por todas esas razones y más allá de confirmar la incertidumbre que genera la introducción de un concepto extraño, —sí— creo que, en el caso, se debe reconocer la validez al habilitar a la autoridad administrativa a establecer las medidas necesarias para la conducción del ejercicio presupuestal y las responsabilidades que deriven de su falta de atención y, por lo que hace a las fuentes, evidentemente esas pueden ser las primarias, que es la Constitución y la ley, o las secundarias, derivadas de los reglamentos, las circulares y cualquier otra disposición que tenga poder compulsivo respecto a los servidores públicos. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Tome, votación, secretario

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ay, perdóneme, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, brevemente. El proyecto sigue la estructura de los precedentes, precisamente, de la Segunda Sala, tratándose de infracciones administrativas, en

donde se establece, precisamente, que la infracción está en la Ley General de Responsabilidades Administrativas... esa es la infracción que se da; pero, dada la amplitud que se genera, la actuación de los servidores públicos en que pueden incurrir... que pueden incurrir en diversas conductas y tiene que estar —precisamente— ligada esa responsabilidad genérica a un actuar en específico es como se determina que la infracción está en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Ahí está.

El contexto para concretizar la conducta se puede dar tanto en leyes, reglamentos, incluso manuales de organización, siempre y cuando estén publicados, y esto tomando —precisamente— en cuenta la amplitud de las conductas que se pueden dar en el derecho administrativo sancionador. Y —yo— sostendría el proyecto, señor Ministro Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Sí, de hecho, este proyecto está apoyado no solo en precedentes de la Segunda Sala, sino también del Pleno en cuanto en el derecho administrativo sancionador no se viola la reserva de ley cuando se remite a otros órdenes legislativos, aunque sean de menor grado, y —a mí— me parece que, en este caso, tampoco hay vulneración a la taxatividad y, por eso, estoy de acuerdo con el proyecto, con algunas salvedades que haré valer en un voto concurrente. Tome votación secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En contra del proyecto y por la invalidez del artículo 16, primer párrafo, en la porción normativa que dice “de manera enunciativa y no limitativa”, y penúltimo párrafo, en la porción normativa que dice “pudiendo ampliar los supuestos regulados en este artículo, en caso de estimarlos convenientes”, y con el sentido del proyecto y por la validez únicamente del artículo 26 reclamado, pero por razones diferenciadas y bajo una interpretación conforme. Y anuncio un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: En el mismo sentido que el Ministro Gutiérrez.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Con el proyecto, con consideraciones adicionales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En los mismos términos del Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, separándome de algunas consideraciones del estudio previo de taxatividad.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto, con matices en algunas consideraciones.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En los términos del Ministro Pardo.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta del proyecto por lo que se refiere al

reconocimiento de validez del artículo 26 y, por lo que se refiere al reconocimiento de validez de las porciones del artículo 16, párrafos primero y segundo, una mayoría de ocho votos a favor, con voto en contra del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, del señor Ministro González Alcántara Carrancá y del señor Ministro Aguilar Morales, quienes anuncian sendos votos concurrentes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

El tema 7 es la invasión de la facultad fiscalizadora exclusiva de la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación. Señora Ministra ponente, si es tan amable de presentar este apartado.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. En este apartado se analizan los artículos 4, fracción II, 7, párrafo segundo, en lo atinente al Comité de Evaluación, 27 y octavo transitorio, en donde se aduce que son inconstitucionales porque violan el principio de división de poderes al atribuir a dicho comité facultades de revisión, verificación y evaluación de la cuenta pública y del ejercicio del gasto.

Se propone declarar infundado el concepto de invalidez. Se estima que los artículos impugnados no violan el principio de división de poderes, pues, por una parte, no confieren al Comité de Evaluación alguna atribución que la Constitución atribuye a la Auditoría Superior de la Federación o a la Cámara de Diputados y, por otra, la Secretaría de la Función Pública, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, también tiene facultades relacionadas con el gasto público de la Federación.

Se propone, por lo tanto, que la regulación de las facultades del Comité de Evaluación, previstas en la Ley Federal de Austeridad Republicana, no interfiere con las facultades de la Auditoría Superior de la Federación, previstas constitucionalmente, pues unas y otras tienen ámbitos y funciones distintos, ya que las del primero se constriñen a proponer medidas de *lege ferenda* para mejorar las políticas de austeridad y generar mayores ahorros en el ejercicio del gasto público federal, mientras las de la segunda consisten en fiscalizar y controlar el ejercicio efectivo del gasto público para lograr que se realice conforme a la ley, mediante la práctica de auditorías, la formulación de observaciones y recomendaciones, la publicación de informes y la investigación y denuncia de irregularidades.

Por otra parte, por lo que hace a la supuesta concesión indebida a la Secretaría de la Función Pública de facultades que no corresponden a su función vinculada a las responsabilidades administrativas, el proyecto propone, en primer lugar, que la participación de esta secretaría se limita a emitir, junto con la de Hacienda y Crédito Público, los lineamientos orgánicos y funcionales del citado Comité de Evaluación, a participar en el funcionamiento de este, así como a cumplir con el informe a que se refiere el artículo constitucional, y ello —todo ello— no resulta violatorio del principio de división de poderes porque no se advierte que esas facultades interfieran con las conferidas por la Constitución a algún otro órgano del Estado y, específicamente, a la Auditoría Superior de la Federación y, en segundo, porque si bien las funciones de esa secretaría están vinculadas preponderantemente con la cuestión de las responsabilidades

administrativas de los servidores públicos, el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le faculta expresamente para organizar y coordinar el sistema de control interno y la evaluación de la gestión gubernamental y de sus resultados e inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. En síntesis, coincido con la validez de los artículos 4, fracción segunda, 7°, párrafo segundo, y 27 impugnados. Esto bajo la premisa de que solo operan respecto a los entes públicos del Poder Ejecutivo y no incluye a los Poderes Legislativo, Judicial ni a los órganos constitucionales autónomos; sin embargo, estimo que el artículo octavo transitorio reclamado solo supera un examen de constitucionalidad a partir de una interpretación conforme. A diferencia de lo que ocurre con las otras normas reclamadas, en estas disposiciones transitorias reclamadas no se incluye como limitante que aplicará solo respecto a entes públicos.

En ese sentido, el artículo octavo transitorio, que prevé la facultad de la Secretaría de la Función Pública y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para analizar y realizar un informe de todos los fideicomisos o fondos que reciban recursos públicos federales, puede ser interpretada, al menos, de dos maneras. Una, que se refiere a los fideicomisos, fondos, mandatos públicos y contratos análogos en donde participe cualquier sujeto de la ley,

incluyendo el Poder Legislativo, los órganos constitucionales autónomos, o dos, que se refiere a este tipo de fideicomisos, pero relacionados con el Poder Ejecutivo. A mi juicio, únicamente, la segunda modalidad interpretativa respeta la división de poderes y las garantías constitucionales de autonomía e independencia.

De adoptarse la postura contraria, se permitiría que los órganos pertenecientes al Poder Ejecutivo —como la Secretaría de la Función Pública— revisen aspectos internos y presupuestales de otros poderes u órganos autónomos. ¿Pueden las Secretarías de la Función Pública y la Secretaría de Hacienda analizar fideicomisos del Poder Judicial y realizar un informe? No lo creo. Eso vulnera de manera directa el principio de autonomía. Por ende —insisto—, la única modalidad interpretativa de este precepto transitorio es que se entienda referido únicamente a la esfera jurídica del Poder Ejecutivo Federal. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del sentido. Anuncio un voto concurrente.

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

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor con voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con el sentido del proyecto, reiterando la necesidad de una interpretación conforme y anuncio voto concurrente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta del proyecto; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, con anuncio voto concurrente; el señor Ministro González Alcántara Carrancá, con anuncio de voto concurrente; el señor Ministro Pardo Rebolledo, con anuncio de voto concurrente; el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reitera la necesidad de una interpretación conforme y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Pasamos al tema 8: restricción indebida al derecho al trabajo. Señora Ministra ponente, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí, gracias. En el quinto concepto de invalidez se argumenta que el párrafo segundo del artículo 24 de la ley impugnada, que establece una restricción de diez años para que los servidores públicos de mando superior puedan laborar en empresas que hayan supervisado, regulado o

respecto de las cuales hayan tenido información privilegiada en el ejercicio de su cargo público, restringe innecesaria y desproporcionadamente la libertad de trabajo, prevista en los artículos 5° y 123 constitucionales y en diversos tratados internacionales.

Se propone en el proyecto declarar fundado el concepto de invalidez, toda vez que la norma es inconstitucional porque no supera la prueba de proporcionalidad que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación suele utilizar para examinar la constitucionalidad de normas generales que restringen los derechos fundamentales de rango constitucional.

El proyecto parte de la interpretación de las disposiciones relevantes, es decir, tanto de la disposición impugnada y de las que constituyen el fundamento normativo de la libertad de trabajo del sistema jurídico, y se precisa que los argumentos del concepto de invalidez se refieren, en realidad, a la libertad de comercio, industria y profesión o libertad de trabajo, y no propiamente al derecho social al trabajo, previsto en el artículo 123 constitucional.

Se establece que esta norma incide, efectivamente, en el alcance protegido por la libertad de trabajo restringiéndola, pues impide a sus destinatarios prestar libremente sus servicios a las empresas que regularon, supervisaron, y respecto de las cuales tuvieran información privilegiada por un periodo de diez años.

Se analiza, se hace el análisis correspondiente, y el proyecto establece que esta norma tiene una finalidad legítima, que es la de evitar actos de corrupción que afecten los intereses del servicio

público, eliminando incentivos y conflictos de interés que puedan traducirse, por una parte, en que los servidores dañen los intereses públicos al ejercer su función para beneficiar empresas privadas con la esperanza o en virtud de la promesa de que serán contratados por las mismas al terminar su gestión.

Y, por otra, evitar que empresas privadas obtengan ventajas indebidas que distorsionen las condiciones de libre competencia necesarias para el funcionamiento de un mercado libre, así como que obtengan información privilegiada en perjuicio del Estado, cuyo uso pueda dañar o entorpecer el ejercicio eficaz de la actividad pública.

Y se dice que estas finalidades son admisibles constitucionalmente, pues la propia Constitución ordena su realización en la máxima medida posible, ya que, por una parte, prescribe que la función pública debe ejercerse con base en los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, cuya violación es causa, además, de responsabilidad penal y administrativa tanto para los funcionarios públicos como para los particulares y que, incluso, el Constituyente ha creado un Sistema Nacional Anticorrupción para combatir conductas que se desvíen de las normas que rigen el servicio público o impliquen actos de corrupción. Es el artículo 113 constitucional.

Posteriormente, el proyecto establece que se satisface el requisito de idoneidad, también el requisito de necesidad; sin embargo, la propuesta considera que se restringe desproporcionadamente la libertad de trabajo porque, a diferencia este requisito, a diferencia de los de idoneidad y la necesidad que entrañan una evaluación

fáctica de la eficacia de los medios restrictivos usados en la norma impugnada, es un examen valorativo o axiológico en el sentido de que se pondera la importancia relativa de evitar una restricción a un derecho fundamental frente a la de realizar la finalidad constitucional perseguida por la medida impugnada, teniendo, además, en cuenta el grado de certeza de que se producirán ambos extremos.

En el caso concreto, el proyecto está concluyendo que la norma es inconstitucional porque el grado de afectación que, en el caso, sufre el derecho al trabajo no es proporcional a la importancia de realizar el fin perseguido, ya que este puede lograrse sin afectar con tanta intensidad la libertad de trabajo.

Se establece también que, si bien la propia Constitución prevé restricciones a la libertad de trabajo en casos similares, la intensidad de estas restricciones previstas en la Constitución no supera los tres años y, por lo tanto, —ya— es significativamente menor a la prevista en la norma y no se advierten razones constitucionales que excluyan *a priori* la posibilidad de que el legislador ordinario justifique la necesidad y proporcionalidad de una restricción mayor a las previstas expresamente en la Constitución.

Sería la presentación, señor Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:

Muchísimas gracias, señor Ministro Presidente. Yo estoy a favor de declarar la inconstitucionalidad del segundo párrafo porque establece una restricción desproporcionada a la libertad de trabajo e industria, prevista en el artículo 5° de la Constitución Federal.

De igual manera, comparto, en gran medida, la metodología y las consideraciones que se plasman en la propuesta; sin embargo, a partir de los mismos argumentos y consideraciones que sostiene el proyecto, la norma que analizamos no puede pasar la grada de necesidad del test de proporcionalidad realizado en la propuesta. Desde mi perspectiva, el análisis del artículo 24 satisface el requisito de necesidad y debe de realizarse considerando medidas específicas que contiene la norma, esto es, una restricción a ejercer la libertad de trabajo o industria por diez años. Si se toma en consideración la duración de la restricción en esta etapa, considero que es posible dilucidar un amplio catálogo de medidas que resultan menos restrictivas al derecho al trabajo y que pueden alcanzar el mismo fin que se propuso el legislador, simplemente, modulando la duración de la restricción. Por lo tanto, concluyo que el segundo párrafo del artículo 24 de la Ley Federal de Austeridad Republicana no pasa la grada de necesidad en la metodología propuesta por el proyecto. Es cuanto, Ministro Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Estando de acuerdo con el proyecto y sus conclusiones sobre la invalidez de la cual se advierte esta disposición, no solo

creo que esta deba derivar del carácter desproporcionado sobre el tiempo que hubiese transcurrido entre la separación del trabajo y la posibilidad de volverse a contratar. Si esta fuera la única circunstancia que la afectara, parecería que, —como de alguna manera lo apunta el propio proyecto— a partir de una distinta fecha o tiempo, pudiere salvarse. Aquí, en ocasiones, se habla hasta de los tres años. Eso puede ser correcto; sin embargo, no creo que esta disposición cumpla con su finalidad constitucional al establecer que esto solo comprende a los grupos jerárquicos de mando superior, de acuerdo con lo que establezca la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. En relación con el manual de percepciones, esto operará o debe operar a cualquier servidor público, quien por razón de sus funciones tenga acceso a la información privilegiada y esto le genere una ventaja frente a otros trabajos. Esta circunstancia parecería limitada, única y exclusivamente, en función de un determinado grupo de servidores públicos sin considerar la totalidad, lo cual me llevaría —a mí— a entender que hay —aquí— una diferencia de trato injustificada, y esta, entonces, creo que, para cumplir con su función, única y exclusivamente, debiera limitarse a establecer la prohibición de todo servidor público que, en función de sus actividades, tenga conocimiento de ello y no circunscribirla —ya— no solo a quienes la tienen, sino a quienes, además, ocupan un cargo de mando superior.

Creo que esto es una visión importante, en tanto —insisto— la orientación que el propio proyecto envía —y es correcta— permitiría liberar este argumento única y exclusivamente con la temporalidad, mas creo que hay vicios adicionales —como el que acabo de apuntar—, en donde no solo se circunscribe, en razón de la finalidad

de orden público, que le orienta a quien ocupe un cargo de mando superior o más, sino a cualquiera que la tenga. Por todas estas razones, creo que la norma es inconstitucional y debe declarar su invalidez por ambas circunstancias. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro. Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. Muy brevemente. Yo estoy de acuerdo, desde luego, con los parámetros que señala el proyecto y la conclusión; sin embargo, —yo— creo que, además, esta cuestión es inconstitucional porque —como lo dije hace un rato— este regula sanciones de responsabilidades administrativas que están —ya— en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Es cierto que —como se ha señalado— en la Segunda Sala se ha establecido la posibilidad de que otras leyes puedan ampliar algunos conceptos, pero —para mí— la Constitución quiso que se homologara todo en una sola ley para dar certeza jurídica, y en esa ley —que es la Ley General de Responsabilidades Administrativas— se deben considerar las sanciones. Por lo tanto, el que se incluyan, en este caso, este tipo de sanciones como responsabilidades administrativas no es acorde con el parámetro constitucional de homologación en una sola ley, como es la Ley General de Responsabilidades. Además, —para mí— también deja en un sentido de incertidumbre o de poca claridad jurídica el hecho de que en esta ley se señala un período de diez años como prohibición, mientras que en la ley de responsabilidades se señala solamente un año. ¿Cuál sería, entonces, la sanción que se debería aplicar y

cómo sería el supuesto que se está incumpliendo si una ley dice un período y la otra dice otro período para un supuesto semejante? Por eso, —yo— estoy de acuerdo con el proyecto en cuanto a inconstitucionalidad, pero agregaría, además, estas razones. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Yo también estoy de acuerdo con el proyecto; sin embargo, —en mi opinión— la grada que no se supera es la de necesidad por dos motivos: primero, porque establece un plazo innecesariamente largo en comparación con otras medidas alternativas que podrían utilizarse y, en segundo lugar, porque la norma se dirige a un universo de sujetos que resulta desproporcionadamente amplio: no todos los cargos de mando superior tienen las mismas responsabilidades y presentan el mismo grado de riesgo de corrupción. Por lo tanto, me parece que la norma es sobreinclusiva. Por estas razones, —yo— votaré también por la invalidez de este precepto. ¿Algún otro comentario? Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Simplemente también para sumarme a quienes han expresado que el test que se corre debiera quedarse en la conclusión de que no se cumple con la grada de necesidad por las razones que —ya— se han expresado. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ministro. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En el mismo sentido que los Ministros González, Zaldívar y Pardo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del sentido del proyecto. Anuncio un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto, con un voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Con el proyecto, con las mismas consideraciones del Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto y razones adicionales que formularé en un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto con la aclaración que expuse en mi intervención.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto, —me parece— y con algunos matices en consideraciones, porque —para mí— es injustificable una extensión de plazo de esta naturaleza.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto por sus razones y muchas más.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto, insistiendo que la grada que no se supera es la de necesidad, y anuncio un voto concurrente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor del sentido del proyecto; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, con anuncio de voto concurrente y por elaborar el test hasta la grada de necesidad; el señor Ministro González Alcántara Carrancá, con anuncio de voto concurrente; misma postura sobre grada de necesidad la señora Ministra Ortiz Ahlf —hasta grada de necesidad—; el señor Ministro Aguilar Morales, con razones adicionales y anuncio de voto concurrente; el señor Ministro Pardo Rebolledo, también solo utilizando esta grada de necesidad; la señora Ministra Ríos Farjat, con matices en consideraciones; el señor Ministro Pérez Dayán, con razones adicionales; el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, también únicamente hasta grada de necesidad y con anuncio de voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Señoras y señores Ministros, voy a proceder a levantar la sesión, las convoco y los convoco a nuestra próxima sesión pública ordinaria, que tendrá verificativo el día de mañana a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS)