

VERSIÓN PÚBLICA

VOTO DISIDENTE que formula de manera particular LUIS EFRÉN RÍOS VEGA dentro de la AIL-5/2020.

Con base en el artículo 9º de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, expreso mi «posición discrepante de la sentencia dictada por el Pleno de este Tribunal, a partir del siguiente esquema:

*I. La cuestión de disidencia. II. El caso *****. III. La inconstitucionalidad por omisión. IV. Conclusiones.*

I. LA CUESTIÓN DE DISIDENCIA

1. Con absoluto respeto a la decisión de la mayoría del Pleno del Tribunal Constitucional Local, no comparto el criterio de la mayoría porque, a mi juicio, la sentencia debió:

- a) Declarar la procedencia de la acción por omisión legislativa para obligar al Congreso del Estado a legislar en la ley de la materia para cumplir con el deber constitucional local de establecer plazos breves, predecibles y ciertos, para que la Auditoría Superior del Estado, en el ámbito de su competencia, resuelva, sin dilaciones ni omisiones indebidas, toda denuncia que afecte la hacienda pública por violaciones a las normas de transparencia, presupuesto, fiscalización, contabilidad gubernamental o, en general, la rendición de la cuenta pública de los entes del gobierno estatal, municipal u organismos públicos autónomos.
- b) Obligar a la Auditoría Superior del Estado a resolver, en breve término y en el ámbito de su competencia, el caso ***** a fin de garantizar la obligación constitucional de la rendición de cuentas de este poder judicial, como una forma de reparación efectiva de la inconstitucionalidad por omisión legislativa que impacta en la situación concreta de los deberes constitucionales que debe observar la máxima autoridad de la fiscalización en el estado.

2. En seguida se desarrollan los apartados de este voto para fijar mi postura particular.

II. EL CASO *****

3. El caso ***** tiene una especial relevancia bajo el estándar de transparencia, rendición de cuentas y de no impunidad de actos que pueden llegar a constituir ilícitos, penales o administrativos, que en su

caso deben sancionarse por quebrantos patrimoniales de este Poder Judicial, en contravención a las leyes de la materia.

4. Es del dominio público que este asunto, sin duda alguna, ha lastimado a la comunidad al Poder Judicial en cuanto al quebranto que se presentó hace algunos años.

5. Este Tribunal Constitucional, en efecto, no es competente para juzgar la responsabilidad del quebranto, porque no nos corresponde decidir en forma ordinaria la responsabilidad administrativa, de fiscalización o penal. Eso les corresponde a las autoridades que, conforme a la Constitución Local, les incumbe ese tipo de justicia ordinaria.

6. Este Tribunal Constitucional, sin embargo, sí es competente, como control constitucional local, para velar que esas autoridades que les corresponde ejercer las facultades de control, auditoría y fiscalización lo hagan en el marco constitucional, más aún cuando este asunto representa un quebrantamiento dictaminado por la Auditoría de más de 120 millones de pesos al presupuesto de este Poder Judicial.

7. Los hechos. En fecha 13 de enero de 2015, se aprobó en sesión del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, la proposición del diputado del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, *****. En dicho acuerdo se solicitó se enviará una solicitud al presidente del Tribunal Superior del Estado de Coahuila, para que entregará un informe detallado sobre:

- a) el total de dinero que se invirtió en la financiera conocida como *****, en adelante *****;
- b) el origen de los recursos antes señalados;
- c) el o los nombres de los responsables en el Poder Judicial del Estado que autorizaron dicha inversión;
- d) los fundamentos legales o bases que fueron utilizados como justificación para realizar la multicitada operación; y
- e) una copia del contrato o convenio de inversión respectivo.

8. Además de lo anterior, la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública solicitó a la Auditoría del Estado a rendir un informe de revisión integral de la gestión financiera que el Poder Judicial del Estado llevó con la sociedad financiera de *****.

9. En cumplimiento de lo anterior el presidente del Poder Judicial presentó su informe a la Auditoría del Estado. Este mismo órgano fiscalizador presentó su informe ante la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública; realizó la visita domiciliaria con el

objeto de revisar y fiscalizar el origen y la aplicación de los recursos en la sociedad de *****.

10. Consecuentemente, la Auditoría del Estado presentó ante el Congreso del Estado, por conducto de la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta, el Informe final de la revisión practicada, del cual destacaron los hallazgos que pudieran traducirse en conductas penalmente relevantes para configurar ilícitos penales desplegados por funcionarios públicos.

11. En el Informe final rendido por la Auditoría del Estado se destacan los siguientes hechos:

- a) De la revisión especial enfocada exclusivamente a la gestión financiera que se llevó a cabo al Poder Judicial, en el fondo del ***** se solicitó información tal como: Balanzas de comprobación de los ejercicios 2010, 2011, 2012, 2013, 2014; Auxiliares contables de las cuentas de bancos; Auxiliares contables de las cuentas de inversión; Auxiliares contables de las cuentas de fondos ajenos; Estados de cuenta bancarios de las cuentas de cheques; Estados de cuenta bancarios de las cuentas de inversión; Copia de los contratos de las cuentas de inversión; y Acuerdos relacionados con las inversiones, emitidos por el Consejo de la Judicial del Estado de Coahuila.
- b) El Consejo de la Judicatura a través de los acuerdos C-4/2008 y C-51-A/2009, de 13 de junio de 2008 y 15 de julio de 2009, respectivamente, autorizó al presidente para que por medio del oficial mayor, invirtiera los recursos del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia y llevará a cabo la apertura en las cuentas de inversión de diversas instituciones bancarias y financieras a efecto de que se realizaran las cotizaciones y se obtuvieran las mejores tasas de interés existentes en el mercado, sin menos cabo de la seguridad del capital.
- c) Cabe destacar que el monto aprobado en los acuerdos antes señalados ascendió a \$100,000,000.00.

12. Derivado de lo anterior, el 8 de septiembre de 2010 la Directora de Recursos Financieros de la Oficialía Mayor y el Auditor Interno del Poder Judicial emitieron un dictamen que señaló lo siguiente:

... El instrumento de inversión denominado Depósito a Plazo, ofrecido por la institución financiera denominado ***** , ***** , con rendimiento de tasa anual de 9.0% en rendimiento liquidable mensualmente es recomendable a fin de mejorar la productividad de los recursos del Fondo

de Mejoramiento de la Administración de Justicia del Poder Judicial. Así mismo, se recomienda evaluar el desempeño de la productividad resultante de la inversión que se realice, a fin de determinar lo conducente...

13. Para tal efecto, el 14 de septiembre de 2010 el Oficial Mayor, la Directora de Recursos Financieros de la Oficialía Mayor y el Auditor Interno del Poder Judicial realizaron dicho análisis de inversión de Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia del Poder Judicial del Estado de Coahuila, en el cual determinan que invertir en la sociedad denominada *****, resulta una opción recomendable para invertir los recursos del mencionado fondo.

14. Luego de lo anterior, el 21 de septiembre, el Tribunal Superior de Justicia realizó la apertura de la cuenta de inversión número **** con ****; formalizó el acto mediante firma del contrato de depósito a la vista y de un contrato de depósito a plazo fijo.

15. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores emitió un comunicado con respecto de la intervención general de ****, del cual se presentó en el informe final de la Auditoría del Estado el siguiente extracto:

... La CNBV da a conocer a través del Director General Adjunto de Comunicación Social el comunicado 079/2014 de fecha 7 de noviembre de 2014, la intervención gerencial a ****, *****, aprobada por su Junta de Gobierno...

16. Esta medida tenía por objeto salvaguardar los intereses de los ahorradores y preservar la estabilidad, porque dicha institución presentaba serios problemas regulatorios detectados durante diversas visitas de inspección, por parte de la CNBV en materia financiera, operativa y de riesgos, y de evaluación sobre el cumplimiento en materia de prevención de lavado de dinero.

17. Entre otras irregularidades, la CNBV identificó que **** utilizaba a la sociedad anónima **** para transferir recursos a los acreditados, en donde el pago de las amortizaciones de los respectivos créditos, provenían a su vez de una cuenta de ****, evidenciando que a través de **** se realizaba una triangulación no transparente de los recursos de la ****. Esta operación, según la CNBV, contravenía la regulación aplicable, primero al ser **** empresa relacionada de ****, ya que ambas entidades tienen un mismo socio accionista; y segundo, por no tener autorización para actuar como comisionista, infringiendo los artículos 35 y 36 respectivamente de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

18. Además, la mecánica operativa descrita no permitió a la Comisión conocer la calidad de los activos de *****, toda vez que la sociedad no presentó evidencia de que los créditos otorgados serían efectivamente recuperados, situación que pone en riesgo la estabilidad financiera de *****.

19. *****, además, mostró falta de transparencia e integridad de la información y falta de disposición para atender de manera adecuada los requerimientos de información necesarios, para que la CNBV ejerciera debidamente sus funciones de supervisión, además de que no subsanó las observaciones realizadas por la Comisión.

20. Estas irregularidades encontradas fueron informadas oportunamente tanto a la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (UIF), como a la Procuraduría General de la República (PGR), entidades que a su vez están llevando a cabo sus propias investigaciones”.

21. En el informe final de la Auditoría del Estado revela las Operaciones realizadas con *****, *****, con recursos provenientes del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia y la detección de otras transacciones realizadas en *****, *****, con recursos provenientes de subejercicio fiscal, a través de la revisión de las operaciones y los resultados de la revisión de los ejercicios fiscales de 2010, 2011, 2012, 2013 y 2014.

22. La Auditoría del Estado, como resultados preliminares, mostró que el saldo de la cuenta de inversión *****, cuyos recursos provienen del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, por un monto de \$90,056,608. Además de \$6298.60 de interés devengado y pendiente de cobro, así como el saldo de la cuenta de inversión *****, cuyos recursos provienen de subejercicios presupuestales, por un monto de \$35,588,961.11, además de \$1,286,918.72 de intereses devengados y pendientes de cobro. De las cuentas antes mencionadas estiman un total de \$126,938,787.40.

23. La ASE estima que de los resultados de las revisiones que se reflejan en el informe que presentado por esta misma, se advierten diversas conductas que pudieran ser constitutivas de delitos, entre los que destacan los hechos siguientes:

- a) El contrato de depósito a la vista y el contrato de depósito a plazo fijo, ambos celebrados con *****, establece en el inciso d) del apartado de “Declaraciones” que ***** “está legalmente autorizada para operar este tipo de contratos, lo que incluso es conforme y procedente legalmente de acuerdo con su nivel de operaciones autorizado”.

- b) En relación con lo anterior, la Auditoría del Estado señala que los funcionarios responsables de recomendar y autorizar la contratación de productos de inversión con ***** no se percataron o hicieron caso omiso del nivel de operaciones asignado a la ***** por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, toda vez que el nivel de operaciones aprobado por el Diario Oficial de la Federación fue el Nivel de Operación I.
- c) Por lo que, con base en el artículo 36 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, las sociedades financieras solo podrán recibir depósitos de los gobiernos federal, estatales o municipales, ya sea a través de sus sectores central o paraestatal, cuando se ubiquen en los niveles de operaciones III y IV; y, además, de esto se obtenga autorización de la Comisión.
- d) Por lo tanto, los funcionarios responsables debieron percatarse del nivel de operaciones de la sociedad para verificar que tenía facultades para recibir los recursos.
- e) Además, se señala que del informe de la Auditoría del Estado los funcionarios responsables no solo debieron darse cuenta al firmar los respectivos contratos, sino que existieron indicios por parte de los empleados de la sociedad financiera que hacía suponer que no tenían la autorización adecuada, tal y como se aprecia en los correos electrónicos emitidos por el personal de la financiera.
- f) El Tribunal Superior de Justicia del Estado en ningún momento proporcionó evidencia alguna de que los modelos de contratos de depósito de la vista y plazo fijo celebrado con ***** hayan sido inscritos en el Registro de Contratos de Adhesión en términos del artículo 1, párrafo V.
- g) La inscripción en el citado Registro debió ser considerada por el administrador del fondo antes de celebrar los contratos, en el caso en particular no existe constancia del registro de los modelos de contrato, por esta circunstancia se advierte que el Tribunal Superior de Justicia contrató estos instrumentos sin saber su contenido, lo que es una contradicción a los principios de eficacia y eficiencia en el desempeño de los servidores públicos.
- h) Por lo tanto, la Auditoría del Estado señala que la falta de registro de los modelos de contrato debió ser un indicio para sospechar de la financiera.
- i) Por otra parte, en los contratos de depósito a la vista y depósito a plazo fijo se estableció una cuenta de depósito de dinero, la cual tiene el número de control ***** misma que posteriormente se modificó para tener el número *****, según los estados de cuenta proporcionados por la institución estatal, lo anterior, sin que se diera aviso al Poder Judicial del Estado, lo que necesariamente implica

que se debía realizar transferencias a esa cuenta bancaria. Sin embargo, durante la revisión de la ASE se advirtió que el Poder Judicial del Estado realizó transferencias bancarias de la cuenta número ***** de Bancomer, las cuales tuvieron como destino la cuenta bancaria número ***** de ***** propiedad de ***** y representan solo traspaso de numerario.

- j)* Además, se advirtió la existencia de una segunda inversión del Poder Judicial del Estado en la sociedad financiera de ***** , la cual se registró bajo el número ***** , misma que también fue manejada a discreción por la financiera.
- k)* En relación con lo anterior, la Auditoría del estado señala que el hecho de que las inversiones sean depositadas y administradas discrecionalmente por la sociedad financiera contraviene lo dispuesto por el artículo 150 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- l)* Además, la fiscalizadora advierte que sobre esta situación del manejo discrecional de ***** sobre las inversiones del Poder Judicial del Estado tuvo conocimiento, a través de la recepción de los estados de cuenta correspondientes a la inversión, no obstante, no se ejerció acción alguna para dar cumplimiento al dispositivo legal antes referido, para solicitar que la inversión correspondiente estuviera a nombre de la entidad pública y a nombre de *****.
- m)* Por lo tanto, de esta omisión resulta evidente, a juicio de la ASE, la responsabilidad de funcionarios públicos encargados de la administración del Fondo para el Mejoramiento de Justicia, porque tuvieron elementos para verificar que ***** estaba manejando discrecionalmente los recursos invertidos, ya que la entidad tuvo conocimiento de diversas operaciones celebradas con las empresas ***** y ***** , situaciones que debieron alertar al administrador del fondo para tomar las medidas pertinentes, o en su caso, hacerlo del conocimiento del órgano competente con el propósito de ejercer acciones para la protección del patrimonio de la entidad.
- n)* En relación con los acuerdos números C-41/2008 y C-51-A/2009 del Consejo de la Judicatura del Estado, se desprende la obligación de informar mensualmente a ese Consejo sobre el movimiento de las inversiones que se realicen con recurso del Fondo para el Mejoramiento de la Administración de Justicia y los rendimientos que se hayan obtenido.
- o)* Sin embargo, se advirtió que la entidad fiscalizada no proporcionó los informes rendidos, así como no se entregó evidencia documental de que el Consejo de la Judicatura

del Estado instara al responsable de la administración del fondo a cumplir con dicha obligación.

- p) En este orden de ideas, se advirtió que la institución tuvo conocimiento de la falta de presentación de los informes sobre la situación de la inversión y sobre el Estado financiero del fondo, por lo que no se tomó ninguna medida al respecto ni realizó alguna acción en contra del administrador del Fondo, para cumplir la obligación. Además, se advierte que los funcionarios públicos responsables de la administración de la entidad debieron considerar la situación anterior.
- q) La Auditoría del Estado, además, advierte que existieron inconsistencias al momento de liquidar y registrar los intereses provenientes de la inversión realizada. Esto respecto a diversas operaciones efectuadas en los ejercicios de 2010, 2011, 2012 y 2015. La entidad fiscalizada omitió presentar documentación original como sustento de la inversión, tales como estados de cuenta y recibos.
- r) La fiscalizadora señala que no existen elementos que permitan valorar las operaciones registradas por el Poder Judicial, respecto a la inversión efectuada en la sociedad financiera, motivo por el cual no puede validarse que la entidad fiscalizada hubiera recibido los intereses en la forma y términos que se habían pactado. Por lo tanto, se señala la falta de documentación de los servidores públicos responsables.

24. En suma, esta relatoría de hechos que obra en este juicio constitucional implica, por un lado, que, conforme a la constitución local, ciertos diputados solicitaron a la auditoría la elaboración de un informe final en donde desarrolló una serie de hallazgos; e inclusive y esto es algo grave, la ASE presentó una denuncia penal ante la fiscalía que implican una serie de hechos que pueden constituir presuntas violaciones a la ley en la administración de estos recursos del caso *****. Este Tribunal Constitucional le corresponde, a mi juicio, velar porque las autoridades competentes del régimen interno cumplan con sus obligaciones constitucionales de resolver lo que legalmente proceda en relación con los hechos relatados, a fin de que exista una adecuada rendición de cuentas, sancionando o absolviendo a las personas que se encuentren involucradas para darle certeza no solo a la institución sino también a los presuntos infractores.

II. LA INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN

7. En la demanda, las partes cuestionan dos actos concretos. Por un lado, la omisión del cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales relacionadas con el procedimiento de responsabilidad resarcitoria identificado con el número 1495/2017, ya

que, a juicio de ellos, la omisión de resolver este procedimiento viola la constitución.

8. En efecto, hay evidencia en el expediente de que aún y cuando existe una denuncia penal presentada por la ASE por este asunto, no hay una resolución de la auditoría que finque responsabilidades conforme a las leyes hacendarias, porque, como lo he dicho, este Tribunal no es competente para decir si procede o no procede las consecuencias jurídicas de un procedimiento de auditoría o rendición de cuentas, mucho menos si existe, conforme a la ley actual, un procedimiento en el Tribunal Administrativo para que se resuelvan estas responsabilidades.

9. En segundo lugar, la parte actora plantea también en forma abstracta la omisión normativa, porque en su concepto la ley que resulta aplicable no establece una garantía de plazo breve, o más bien, una garantía de debido juicio para que la auditoría resuelva de manera adecuada, en los plazos y términos legales, el fincamiento o no de responsabilidades.

10. ¿Cuál es la pregunta que se nos hace como tribunal constitucional? Frente a este caso concreto y frente a esta omisión en términos abstractos, la cuestión es sí ¿es o no es constitucional, que el legislador (que la ley actual o anterior), no establezca de manera clara plazos para resolver este tipo de fincamiento de responsabilidades?

11. Esa es la pregunta constitucional en términos del caso concreto. Pero, adicionalmente, nos presentan un caso específico que importa al final de cuentas a este Poder Judicial para determinar si, en el ejercicio de las facultades constitucionales, la auditoría ha sido omisa o no de ejercer sus facultades constitucionales para este asunto.

12. Para resolver estas cuestiones, en primer lugar, trataré de distinguir tres temas: la legitimación, la omisión de la norma y la omisión del acto, para sostener no solamente la procedencia de la acción sino también además algunas observaciones particulares.

13. Mi posición sobre la legitimación, al margen del proyecto que presentó el magistrado Máynez, es que sí unos regidores como ciudadanos y como representantes populares del ámbito municipal de Saltillo, tienen o no competencia, con interés jurídico, para cuestionar la constitucionalidad de este acto.

14. A diferencia de la acción de inconstitucionalidad en materia federal, Coahuila tiene un sistema de acción de inconstitucionalidad abstracta con régimen concreto. Ya en algunas posiciones particulares

he dicho, un voto particular resiente en ese tema, que la acción de inconstitucionalidad, en términos abstractos, plantea la defensa de intereses jurídicos, legítimos y difusos.

15. Eso no es un criterio. Esa es una disposición expresa en la constitución y en la ley de justicia constitucional de Coahuila que nos obliga a examinar en toda acción cuando una persona está legitimada o no, según el interés violado.

16. ¿Por qué consideró que sí están legitimados los regidores, tanto como ciudadanos y como representantes populares? En primer lugar, como representantes populares de un ámbito municipal recordemos que la Constitución General, la Constitución Local y el Código Municipal, dan facultades a un cabildo para aprobar reformas a la Constitución Local; es decir, ellos tienen interés jurídico para aprobar o no una reforma del régimen local.

17. Los regidores que están legitimados para presentar acciones o controversias constitucionales, por tanto, tienen facultades para participar en el procedimiento de reforma de omisión constitucionalmente relevante. Entonces, los regidores sí tienen facultades para revisar ese asunto: si un legislador ordinario, que en este caso es el Congreso del Estado no cumple con su obligación de los términos constitucionales del artículo 74, que establece una obligación sobre estos temas a tratar, obviamente que, como facultades inherentes, un cabildo y obviamente el diez por ciento de los regidores, tienen facultades para exigir el cumplimiento de la reforma constitucional. Los ayuntamientos, en efecto, aprobaron una reforma constitucional que hoy el Congreso Local incumple al no establecer un plazo cierto para resolver los procedimientos ante la ASE.

18. En consecuencia, si un legislador secundario omite legislar lo que una reforma constitucional está imponiendo como imperativo en función de una omisión normativa, pues claro que jurídicamente tienen competencia para cuestionar esa omisión en sentido estricto. Esto sería prácticamente suficiente para darle legitimidad en este juicio con interés jurídico porque existen atribuciones legales que los facultan para participar en el procedimiento de una reforma constitucional que puede incumplirse en forma omisiva, pero también como ciudadanos tienen facultades difusas, porque de acuerdo a la ley de Justicia Constitucional Local (en eso me aparto del proyecto del magistrado Máynez), las personas sí tienen derecho, por disposición expresa, para presentar acciones de inconstitucional cuando se pretendan violaciones a derechos fundamentales.

19. ¿Cuáles son los derechos fundamentales que, a estos dos ciudadanos, en carácter de regidores, se estiman violado? La constitución local, en el régimen de responsabilidades oficiales, señala que cualquier ciudadano, bajo su estricta responsabilidad, podrá presentar denuncias de responsabilidad contra cualquier funcionario. En un voto particular que presenté en un asunto disciplinario, este derecho a presentar denuncias por responsabilidad oficial, implica el derecho de acceso a la jurisdicción.

20. ¿Qué tipo de jurisdicción? Existen diferentes tipos de responsabilidades: constitucionales, políticas, penales, civiles y obviamente administrativas, entre otras. Si una persona que, bajo su estricta responsabilidad, presenta una denuncia en contra de un funcionario por el mal manejo de un patrimonio público, pues obviamente tiene derecho a acceder a la jurisdicción que corresponda para sancionar el ilícito de que se trate.

21. Si este Tribunal Constitucional, no admite conocer la constitucionalidad de las omisiones de las autoridades a resolver las responsabilidades conforme a sus atribuciones constitucionales, pues prácticamente estaríamos vedando, a cualquier ciudadano, la posibilidad de cuestionar una responsabilidad en ese sentido, lo cual genera y perpetúa un criterio de impunidad para las conductas de los servidores públicos.

22. Por ello me aparto de las consideraciones de la mayoría que discutimos en sesión pública en el sentido de que los regidores no pueden tener una afectación directa por este caso, pues me parece que si la tienen. Ellos, como regidores y en el ámbito municipal, tienen facultades para aprobar una reforma constitucional. Ellos, como parte del Constituyente Reformador Local, ordenaron de manera transitoria la adecuación, como se dice en el proyecto del magistrado Máynez. Ellos, como regidores, tienen la facultad para defender la constitución local para presentar acciones de inconstitucionalidad por omisión normativa. Entonces hay una atribución específica que les plantea esa legitimación.

23. No coincido, por tanto, con el argumento de la mayoría en el sentido de que este Tribunal Constitucional estaría variando su criterio por el caso de la Casa del Migrante contra el Congreso del Estado que resolvimos en diciembre del año pasado, porque dicho caso del derecho al agua de los migrantes no tiene que ver nada con este asunto. En el caso de los migrantes, por un lado, la acción de inconstitucionalidad implicó el interés jurídico y legítimo de una

asociación civil que se vio afectada por una aplicación de una norma; en segundo lugar, la procedencia se actualizó también por una acción abstracta de un órgano autónomo que tiene facultades para presentar acciones de inconstitucionalidad por violaciones de derechos humanos.

24. En este caso *****, me parece, que es diferente. Son dos regidores, que en su carácter de ciudadanos o en su carácter de representantes populares, tienen ese tipo de facultades y derechos, por lo que no hay ninguna variación del criterio de este Tribunal Constitucional sobre la legitimidad de omisiones normativas.

25. Por lo que hace a la referencia de si estos son actos concretos o no, en términos de legitimidad, me parece que este Tribunal Pleno sí estaría modificando su jurisprudencia local, porque en forma reiterada se ha dicho que una acción de inconstitucionalidad es procedente no solamente cuando se trate de acciones abstractas por no conformidad de leyes, sino también las que resulten de actos concretos de aplicación. Entonces, a mi juicio, los actos de aplicación de omisiones indebidas de un procedimiento resarcitorio en materia de rendición de cuentas, entrarían obviamente en ese sentido.

26. En cuanto al fondo de la omisión de la norma, coincido en parte con el proyecto que presentó el magistrado Máynez, porque me parece que plantea los estándares nacionales e internacionales del debido proceso para justificar el incumplimiento del legislador ordinario de un plazo cierto en los procedimientos de fiscalización para deslindar la responsabilidad que corresponda. Suscribo, por tanto, la parte considerativa del citado proyecto (que la mayoría rechazó), para configurar la omisión legislativa.

27. No coincido con la mayoría en el sentido de que no puede haber omisión de esta norma, porque la norma ya no está vigente. Una norma abrogada, afirma la mayoría, no puede suplirse porque la ley actual no está impugnada y, por consecuencia, sino está impugnada este Tribunal variaría la Litis, porque prácticamente estaríamos resolviendo una inconstitucionalidad de una ley que ya no tiene efectos.

28. En primer lugar, si defendemos la posición de la ley abrogada, la misma tendría efectos como ley abrogada de manera ultraactiva por la norma transitoria de la reforma. Este problema de sucesión de leyes plantea entender los principios básicos: el principio de vigencia inmediata, el principio de ultraactividad, el principio retroactividad, el principio de irrevocabilidad y el principio de

retrospectividad. En la Sala Penal tenemos jurisprudencia local sobre estos temas de Derecho aplicable, a la cual me remito.

29. En el caso concreto, la ley del 2017 que abroga la del 2014 en su transitorio, estableció un principio general de ultraactividad. Dijo que los asuntos administrativos o pendientes se regirán conforme a la ley abrogada. Esta norma de leyes de ultraactividad, sin embargo, plantea una excepción: si una ley posterior es favorable para un régimen de un derecho fundamental conforme al artículo 14, la ultraactividad no se aplica, porque lo procedente es aplicar la ley posterior más favorable.

30. Existe pues una ley abrogada en donde la auditoría tiene facultades para fincar de manera unilateral, los procedimientos resarcitorios que la ley nueva establece a través del Tribunal Administrativo. Pero luego hay una ley posterior (2017) que establece un sistema garantista en donde la auditoría investiga y el tribunal administrativo sanciona. La ley posterior estableció una competencia constitucional al tribunal administrativo para resolver de manera ordinaria esa responsabilidad. La ASE, por tanto, ya no debe ser juez ni parte al mismo tiempo, pues la ley vigente, a mi juicio, es más garantista, más favorable, por lo que de una u otra forma se debe de aplicar de manera retroactiva a la situación actual.

31. ¿Por qué?, porque me parece que ningún particular, ningún funcionario puede quedar en total incertidumbre de la auditoría para que, con el plazo de la prescripción, le resuelvan un asunto de fincamiento de responsabilidad. Eso me parece abiertamente inconstitucional, o sea, que el legislador no regule de manera específica un debido proceso para la investigación de fincamiento de responsabilidad, me parece inconstitucional.

32. Pero además me parece más garantista la ley posterior que establece que obviamente una persona que se ve sujeta a responsabilidad administrativa por rendición de cuentas, tenga garantizado el debido proceso ante la auditoría. La ASE debe ejercer su facultad de investigación, con plazos ciertos, con procedimientos regulados y el tribunal administrativo, por ende, debe resolver conforme a la constitución local, la responsabilidad que corresponda.

33. Entonces la aplicación ultraactiva no es procedente cuando hay una ley posterior que se aplica de manera retroactiva más favorable porque el dejar vigente la ley abrogada a este procedimiento de fincamiento de responsabilidad, sería inconstitucional, a mi juicio, ya que rompe el principio básico de juez y parte que está en la intención

originaria de la reforma de la constitución local, primero en el 2016 por parte del Constituyente Reformador y después en la voluntad del legislador del 2017.

34. Por todo ello, me parece que, si se trata de un problema de sucesión de temporal de ley, pues obviamente que este Tribunal Constitucional es competente para decir cuál es la ley en función de una interpretación constitucional. A mi juicio, con base en estas reformas el artículo 74, A y B, fracción II, que establece un procedimiento garantista que debe seguirse conforme a la ley vigente, los asuntos abrogados conforme a la ley ultraactiva se podrán aplicar, siempre y cuando no implican esta retroactividad favorable.

35. Finalmente, me aparto de la mayoría sobre los efectos concretos de esta omisión legislativa. Me parece que el caso concreto plantea la obligación de que se dé el cumplimiento de la obligación a que se resuelva, en un plazo cierto, el procedimiento contra quien resulte responsable.

36. Este Tribunal Constitucional, he dicho, no tiene facultades para determinar quién va a ser el responsable o no del caso *****. Eso le corresponde a la Auditoría del Estado y al Tribunal Administrativo, en el ámbito de sus competencias, pero a nosotros si nos corresponde velar porque el artículo 78, fracción II, de la Constitución Local, se cumpla en forma efectiva. La Auditoría Superior, en un procedimiento de denuncia de fiscalización que implique un quebranto del Poder Judicial, tiene la obligación constitucional de resolver lo que conforme a derecho proceda.

36. Es más: me parece que es más importante que inclusive lo haga en plazo cierto después de tanto tiempo (más de cinco años), porque ya esa auditoría hizo una denuncia penal. Si ya hizo una denuncia penal en donde considera violaciones a las leyes hacendarias del estado, tiene la obligación también de resolver dicho asunto en el ámbito de su competencia: presentar o no la denuncia ante el tribunal administrativo por lo que hace a la cuenta pública a resarcir, o ante este Pleno, si se trata de responsabilidad de uno de sus integrantes, o ante el Consejo de la Judicatura, si se trata de su facultad disciplinaria que le corresponda.

37. Este Tribunal tiene obviamente la facultad de interpretar constitucionalmente las obligaciones. Debe, por tanto, exigir a la auditoría para que, con un plazo cierto, resuelva lo que corresponda, porque este Tribunal Constitucional debe de velar por la no impunidad de este quebrantamiento patrimonial.

III. CONCLUSIONES

Por todo lo expuesto, este Pleno debió declarar la procedencia de esta acción para obligar, en un plazo breve, al Congreso de Estado a legislar sobre la omisión de un debido proceso en el procedimiento de responsabilidades resarcitorias de la cuenta pública, pero también para que la Auditoría Superior del Estado, con base en su Informe del caso *****, resuelva lo que conforme a derecho proceda para que las instancias de los tribunales administrativos o de este Poder Judicial, conozcan o no de demandas de responsabilidad oficial que legalmente correspondan, previo debido proceso.

Disiento, por tanto, de la mayoría.

MAGISTRADO

LUIS EFRÉN RÍOS VEGA

LA LICENCIADA ANDREA PAOLA GUTIÉRREZ ESPINOZA, HAGO CONSTAR Y CERTIFICO QUE, EN LOS TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 3, 27, FRACCIÓN I, INCISO 9, 6o Y 69 DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA Y 3, FRACCIONES X Y XI, 95 DE LA LEY DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE SUJETOS OBLIGADOS DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, LA PRESENTE CORRESPONDE A LA VERSIÓN PÚBLICA DEL VOTO IDENTIFICADO Y EN EL QUE SE SUPRIME LA INFORMACIÓN CONSIDERADA COMO RESERVADA O CONFIDENCIAL.

ESTE DOCUMENTO FUE COTEJADO PREVIAMENTE CON SU ORIGINAL POR EL SERVIDOR PÚBLICO QUE ELABORA LA VERSIÓN PÚBLICA.



