

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN LA REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 1/2014.**

En la sesión pública del Tribunal Pleno de treinta de octubre de dos mil catorce, se resolvió la consulta popular 1/2014, en el sentido de que esta resultaba inconstitucional. La pregunta de la consulta ciudadana fue la siguiente:

¿Estás de acuerdo o no en que se otorguen contratos o concesiones a particulares, nacionales o extranjeros para la explotación del petróleo, el gas, la refinación, la petroquímica y la industria eléctrica?

La mayoría en esta resolución consideró que la consulta es inconstitucional ya que la misma incide en los ingresos y gastos del Estado mexicano, ubicándose así en uno de los temas que no pueden ser consultables.

No estoy de acuerdo con el criterio mayoritario, ya que parte de una interpretación de los términos ingresos y gastos en su acepción más amplia. Esta es una elección por parte de la mayoría ante la falta de definición por parte del constituyente que no puedo compartir.

La figura de la consulta popular se encuentra como derecho humano ciudadano en el artículo 35 de la Constitución, la interpretación de los derechos humanos debe ser la que sea más benéfica para la persona, ya que de otro modo iríamos en contra del sentido del artículo 1º constitucional. Es por ello que la interpretación de las restricciones al ejercicio de un derecho, en este caso los temas que no pueden ser objeto de la consulta, debe hacerse de manera limitativa y estricta, restringiendo lo menos posible el acceso a la consulta.

En la resolución se fundamenta esta interpretación amplia en un párrafo transcrito en la página 25, el cual es extraído del dictamen de la Cámara Revisora en el proceso legislativo de la Ley Federal de Consulta Popular que literalmente dice: “las comisiones dictaminadoras desean señalar que cuando la Constitución habla de “ingresos” y “gastos” se refiere a la materia de ambos, es decir, se refiere a todo el campo de conocimientos y temas que conciernen a los ingresos y gastos públicos. El Constituyente Permanente no quiso listar un tópico particular de ambas materias y prefirió excluir cualquier asunto que tenga que ver con ellas”.

En primer lugar, debo subrayar que esta no es una expresión del órgano de reforma constitucional, sino una interpretación del Poder Legislativo en el proceso legislativo ordinario relativo a la Ley Federal, por lo que su interpretación amplia de estos términos solamente podría llegar a tener un efecto persuasivo para este Tribunal, si es que la misma ajustase con una interpretación de integral de la Constitución, lo que considero no es así ya que va

en contra del sentido interpretativo que impone el artículo 1º a todas las autoridades del Estado, incluyendo al propio legislador democrático, en la interpretación de un derecho humano.

Además, del mismo texto de donde el proyecto extrae ese único párrafo para fundamentar su perspectiva interpretativa amplia de las restricciones al ejercicio de un derecho humano, podemos encontrar otro inmediatamente después en donde expresa sus razones para el transcrito en el proyecto: “si el Constituyente excluyó a los ingresos, y estos en la misma Constitución son “obligaciones”, luego entonces es fácil deducir que está excluido todo aquello que por defecto es una obligación. No debe pasarse por alto que los ingresos públicos se imponen mediante una ley y que tratándose de contribuciones la naturaleza humana es reacia a acatarlas. (...) Es de resaltarse que se impone algo cuya realización no es voluntaria. De ahí que prudentemente, la Constitución excluye de la consulta popular una materia que de por sí es una obligación, evitando con ello, que se utilice este mecanismo de democracia directa para erosionar la base de ingresos que sostiene al Estado mexicano”.

Me parece que leyendo ambos párrafos de manera conjunta, no puede sostenerse que el legislador haya querido decir lo que la mayoría interpreta, ni llegar a la conclusión de la definición de ingresos y gastos que se da en la resolución. Como resulta de este segundo párrafo transcrito, el legislador se restringe a aquellos ingresos que son resultado del cumplimiento de obligaciones de los ciudadanos, esto es, quita de las manos de los ciudadanos por vía de la consulta la decisión de cumplir con

sus obligaciones tributarias previstas desde la misma Constitución, es por ello que aun cuando considero que no puede usarse esto como fundamento para una interpretación amplia de las restricciones de derechos, ni siquiera la intención del legislador es elaborar un argumento persuasivo en ese sentido.

Es por lo anterior que la resolución concluye que la materia de la consulta popular se relaciona de manera directa con el sistema de contrataciones y asignaciones diseñado para obtener ingresos para el Estado mexicano de las áreas estratégicas, eléctrica, petrolera y de hidrocarburos.

Aun queriendo incluir dentro del término “ingresos y gastos del Estado” los conceptos de ingreso no tributario, como el ingreso por la venta de hidrocarburos, el fideicomiso para su administración y su posible destino, considero que esto no puede sostenerse que exista una relación directa con el sistema de contratación establecido para esta finalidad. Contrario a lo afirmado por la mayoría, me parece que la materia de la consulta no se refiere ni al producto del sistema de contratación ni a su objeto, independientemente de si el mecanismo es concesional o contractual o si se limita a los sujetos que pueden o no explotar o realizar actividades relacionadas con la materia, el ingreso seguirá siendo del Estado, por lo que me parece que la propuesta confunde entre el mecanismo y su propósito como se encuentra establecido en el propio artículo 27 de la Constitución.

Es por ello que no estoy de acuerdo ni en lo que se refiere a la acepción amplia de ingresos y gastos del Estado, ni a la relación

directa que la mayoría considera que se da entre ese concepto y el sistema de contratación. Considero que en ambos extremos existe una vulneración al artículo 1º constitucional y a los compromisos en materia de derechos humanos adquiridos por el Estado mexicano que obligan a la interpretación más amplia, con la correspondiente interpretación limitativa y estricta de las restricciones a su ejercicio.

Es por ello que considero que lo que esta Suprema Corte tiene que hacer es desarrollar el mecanismo de democracia semidirecta, porque éste es el ejercicio de un derecho político con rango y características de derecho humano, por lo que debe buscarse el “cómo sí” se logra hacer efectivo el acceso a la consulta y no adoptar sentidos interpretativos que nos lleven a imposibilitar su acceso.

**MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**

RMMG/LPRZ