

## ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 10 DE OCTUBRE DE 2013

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
447/2012	<p><b>AMPARO EN REVISIÓN</b> promovido por Televisora del Valle de México, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable, contra actos de la Secretaría de Gobernación y otras autoridades.</p> <p><b>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS)</b></p>	<p><b>3 A 51</b> <b>EN LISTA</b></p>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL  
JUEVES 10 DE OCTUBRE DE 2013**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**JUAN N. SILVA MEZA**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:55 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario, sírvase dar cuenta por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 103 ordinaria, celebrada el martes ocho de octubre del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras y señores Ministros, está a su consideración el acta con la que se ha dado cuenta, si no hay alguna observación consulto si se aprueba en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADA SEÑOR SECRETARIO.**

Continúe, por favor.

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

**AMPARO EN REVISIÓN 447/2012.  
PROMOVIDO POR TELEVISORA DEL  
VALLE DE MÉXICO, SOCIEDAD  
ANÓNIMA, PROMOTORA DE  
INVERSIÓN DE CAPITAL VARIABLE**

Bajo la ponencia del señor Ministro Franco González Salas, y que hizo suya el señor Ministro Pérez Dayán, y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor secretario. Bien, vamos a continuar con el debate de este asunto, en la última ocasión votamos hasta el cuarto considerando, estamos ya en el fondo, en el quinto considerando.

Antes de dar la palabra al señor Ministro José Ramón Cossío, quien la ha solicitado, y en la ocasión anterior quedó pendiente, consulto al señor Ministro ponente si va a hacer alguna presentación en relación con este tema.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Sí, señor Ministro Presidente, si es que se considera conveniente, dado que éste depende de que se considere fundado el séptimo agravio a efecto de estudiar, como se propone en el proyecto, el quinto concepto de violación, podría hacer una breve introducción y si es así considerado pues también una reseña mínima del contenido de ese estudio que se hace del quinto concepto de violación.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bueno, para efectos de situarnos precisamente en el tema, sería pertinente que usted lo hiciera e inmediatamente daría la palabra al señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente, superados los dos primeros puntos planteados en la revisión, el proyecto aborda el estudio del séptimo agravio que hace valer la recurrente principal, en el que aduce que el juez de distrito omitió estudiar el quinto concepto de violación de la demanda de amparo.

En el proyecto se propone abordar el estudio de esta cuestión, pues aun cuando se relaciona con la legalidad del fallo el argumento que se dice omitido se refiere a la interpretación del artículo Noveno transitorio del decreto de reforma constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, que en todo caso debe ser de estudio previo, ya que a partir de esa disposición transitoria la quejosa plantea un problema de inconstitucionalidad de normas, de ahí que deba desentrañarse previamente el sentido de esa disposición para en su caso, analizar la cuestión de constitucionalidad planteada.

Analizado el fallo recurrido, en el proyecto se concluye que efectivamente el juez de distrito omitió pronunciarse sobre el quinto concepto de violación que le fue planteado en la demanda de amparo, por lo que con fundamento en lo dispuesto por el artículo 91 de la Ley de Amparo abrogada, aplicable a este asunto, el proyecto procede a su estudio.

Ahora bien, en el quinto concepto de violación, la quejosa planteó dos temas medulares: Primero. Que las autoridades responsables debieron considerar que los artículos 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como el 15 y 16 del Reglamento de la Ley

Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Contenidos de las Transmisiones de Radio y Televisión se encuentran tácitamente derogados por incompatibilidad constitucional con los derechos humanos consagrados en el artículo 5 de la Carta Magna y los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano y que debieron dejar de aplicar las citadas disposiciones. Segundo. Que los actos reclamados son inconstitucionales, en virtud de que el artículo Noveno transitorio del decreto de reforma constitucional de diez de junio de dos mil once, derogó los artículos 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como los artículos 15 y 16, del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Contenidos de las Transmisiones de Radio y Televisión.

En el proyecto se destaca la importancia de analizar previamente los anteriores temas, ya que el juez de distrito se pronunció sobre la constitucionalidad de los artículos en los que la autoridad administrativa fundó su actuación sin previamente fijar los alcances del artículo Noveno Transitorio –antes citado– y determinar si dicho precepto tenía el alcance de derogar las disposiciones que la quejosa estimó contrarias a derechos humanos.

De esta manera, en el proyecto se señala que la interpretación del artículo Noveno Transitorio cobra relevancia, ya que antes de realizar un estudio sobre la constitucionalidad de las normas que la quejosa estimó violatorias de derechos humanos, es necesario fijar los alcances de dicho precepto, pues sólo de esa forma es posible –en su caso– entrar al estudio de la constitucionalidad de los mencionados preceptos.

Precisado lo anterior, en el proyecto se propone analizar el primer tema que plantea la quejosa, contenido en su quinto concepto de violación, consistente en determinar si las autoridades responsables debieron considerar que los artículos 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como los artículos 15 y 16 del citado Reglamento, se encuentran tácitamente derogados por incompatibilidad constitucional con los derechos humanos consagrados por el artículo 5º constitucional y los tratados internacionales de la materia.

En la consulta se declara infundado el motivo de disenso, toda vez que el Director General de Radio y Televisión de la Secretaría de Gobernación, autoridad que emitió los oficios en los que se contienen los requerimientos impugnados, no estaba facultado para inaplicar normas generales, aun en el supuesto de que llegara a estimar que son contrarias a los derechos humanos que tutela la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o los tratados internacionales Estado Mexicano sea parte. Esto, principalmente porque las autoridades que no ejercen funciones jurisdiccionales; es decir, las administrativas, carecen de facultades para declarar la inconstitucionalidad de una norma, así como para inaplicarla en un caso concreto, ya que esa atribución no se encuentra dentro del marco de sus competencias.

Por otra parte, el proyecto refiere que ante una real o supuesta omisión del legislador ordinario para derogar las disposiciones que se opongan al texto constitucional, lo cierto es que para establecer si una norma fue derogada por el artículo Noveno Transitorio del Decreto de reforma constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once; es decir, para determinar si existe incompatibilidad de una norma legal y el aludido Decreto, es necesario el estudio de constitucionalidad de normas por autoridad jurisdiccional competente, ya que ello

supone el contraste entre el contenido del precepto normativo cuestionado, y una disposición constitucional, para así determinar si el primero se ajusta o no a los parámetros fijados por la Norma Fundamental.

Luego entonces, el proyecto concluye que para determinar si los artículos citados son contrarios al Decreto de reforma constitucional, es necesario realizar y practicar ese análisis y determinar si se contraponen a una disposición constitucional, por ello es que el proyecto destaca que en el caso, no es posible realizar dicho análisis de constitucionalidad de normas a partir del planteamiento de la parte quejosa en el sentido de que el artículo Noveno Transitorio del Decreto de reforma constitucional no derogó las disposiciones en que se fundan los actos reclamados, toda vez que no reclamó en el juicio de amparo los artículos 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión; así como los artículos 15 y 16 del Reglamento citado.

También destaca que el juez de distrito requirió expresamente a la parte quejosa, para que manifestara si era su deseo señalar como reclamados dichos preceptos, y que ésta no expuso claramente si reclamaba o no los mismos, pero de las manifestaciones expuestas en el propio escrito aclaratorio, se advierte que no pretendía reclamarlos, puesto que no señaló como autoridades responsables a las que participaron en su expedición, como le fue requerido en caso de que combatiera esos preceptos e insistió únicamente en el tema de la derogación tácita.

Así, se concluye que no es posible realizar un análisis de constitucionalidad de los preceptos cuestionados, toda vez que no fueron expresamente reclamados por la parte quejosa, no obstante que se le dio la oportunidad de combatirlos, siendo que la falta de impugnación de esos preceptos impidió que se diera el

trámite que corresponde a un juicio de amparo contra normas generales, de acuerdo con la disposiciones constitucionales y legales que rigen su tramitación.

Partiendo de las conclusiones del proyecto se propone, entonces, desestimar los restantes agravios que hace valer la recurrente ya que están dirigidos a demostrar básicamente que de manera contraria a lo que resolvió el juez de distrito, los artículos 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como los artículos 15 y 16 del Reglamento de dicha ley son inconstitucionales. Es cuanto, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias, señor Ministro Pérez Dayán, ponente. Señor Ministro José Ramón Cossío, por favor.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Muchas gracias, señor Presidente. Este asunto, como lo mencionaba la Ministra Luna el martes pasado y el Ministro Gutiérrez, es un asunto interesante y es un asunto –me parece– que guarda distintas complejidades por la forma en la que están planteados los conceptos de violación, y sobre todo por la manera en la que tiene que acudir a las determinaciones del artículo 1º; yo no haré una síntesis de lo que se ha dado en los autos por una determinación o decisión personal, pero en este caso de manera muy breve voy a señalar qué es lo que yo entiendo es la litis de este asunto, porque me parece que desde ahí se presenta un primer problema y un problema importante con el proyecto, que muy bien acaba de sintetizar el Ministro Pérez Dayán, en su carácter de ponente de este asunto.

En primer lugar, me parece que es importante entender qué es lo que planteó el quejoso, –así es como yo leo el asunto– impugnó las órdenes de la autoridad administrativa para que sus subordinados siguieran ordenando o manteniendo la trasmisión y difusión hasta por treinta minutos diarios de programas gratuitos para el Estado; evidentemente estoy haciendo una síntesis, es más complejo y lo estoy sintetizando.

A juicio de la parte quejosa, el mantenimiento de estas órdenes genera una violación al artículo 5º constitucional al imponerse un trabajo forzoso, y esto es así, estima la quejosa, –desde mi punto de vista– porque los artículos 59 de la Ley de Radio y Televisión, y 15 y 16 de su Reglamento, quedaron derogados tácitamente por el artículo Noveno Transitorio de la reforma del diez de junio de dos mil once en materia de derechos humanos. Frente a lo novedoso podríamos decir del planteamiento, el juez de distrito hace un requerimiento para que aclare algunos conceptos el propio quejoso, a éstos se reiteran los conceptos anteriores, y se dice que adicionalmente se reclama o se precisa más que se adiciona, que las autoridades administrativas no han derogado, y le llama las prácticas inadecuadas de exigencia de estos tiempos.

Frente a este requerimiento y agotada evidentemente toda la instrucción del juicio de amparo, el juez en su sentencia tiene –para mí– como definido que la litis es la omisión de derogar las prácticas rutinarias, como consecuencia de esto lleva a cabo algunos sobreseimientos y niega la inconstitucionalidad de los tres preceptos que señalé como reclamados, a mi parecer por dos razones: porque dice que los mismos en primer lugar son acordes al marco constitucional y convencional vigente, y porque la Constitución y los tratados justifican –dice el juez– la restricción a la libertad de trabajo, ello en razón a los fines públicos que tienen este tipo de actividades que realiza la parte concesionaria.

Contra esto se presentan evidentemente los agravios impugnándose la negativa, y me parece que también determinando que no se planteó un problema sobre la omisión de derogar disposiciones y prácticas, que esto no fue debidamente adecuado; contra esto evidentemente viene a la revisión, si no, no estuviera aquí el asunto. El proyecto en el considerando cuarto, califica algunos agravios de legalidad que votamos en la sesión del martes pasado, y dice que efectivamente, –como lo decía ahora el Ministro Pérez Dayán– hubo una omisión, por lo cual el agravio es fundado y vamos entrar entonces al análisis del considerando quinto.

Aquí en el proyecto lo que está haciendo el Ministro Franco, el proyecto originalmente presentado, es hacer un análisis de la derogación, nos habla de que existe una derogación tácita y otra expresa, y finalmente dice que es infundado el reclamo, pues el artículo Noveno Transitorio si bien contiene una cláusula de derogación, ella está dirigida sólo al legislador, esto me parece importante; dice también en síntesis, que la autoridad administrativa no puede actuar, por ello es competencia del legislador para derogar, o de los titulares, o de los órganos jurisdiccionales a efecto de realizar un control concentrado o difuso; evidentemente, aquí ya casi como silogismo determina que no siendo la autoridad señalada como responsable ni legislativa, ni judicial, entonces no se puede llevar a cabo un control difuso, ni se puede llevar a cabo una inaplicación en este sentido; entonces, concluye que ante la omisión del legislador para actuar en términos del artículo Noveno Transitorio, debió haberse llevado a cabo un estudio de constitucionalidad, insisto, únicamente por la autoridad judicial y evidentemente al no tener estas autoridades esa obligación, resulta difícil llevar a cabo el estudio.

Si esto es así, como yo leo el proyecto y las incidencias que se han presentado, insisto, de manera muy general, todos ustedes las han leído, no se trata de aburrirlos, sino simplemente de precisar mi punto de vista, yo no puedo coincidir con el proyecto, porque creo que el proyecto incurre en una confusión, y en una confusión me parece muy importante. Cuando se resolvió el Expediente Varios 912/2010, recordarán ustedes que nosotros establecimos en ese asunto tres posibilidades de control en nuestro país, o dos posibilidades de control y una obligación de interpretación pro-persona; en ese asunto se dijo que: Reiterando lo que es conocido y establecido en nuestro orden jurídico desde hace muchos años, que teníamos posibilidades de establecer un control concentrado por vía de las controversias, las acciones y el amparo, por parte evidentemente de los órganos del Poder Judicial de la Federación, y adicionalmente dijimos que cualquier autoridad jurisdiccional del país con independencia de su competencia, fuero, etcétera, podría llevar a cabo un control de convencionalidad siempre y cuando lo estableciera; esto desde luego, y lo sabemos todos, lo que significa es contrastar las normas legales u otro tipo de normas que estuvieran impugnadas, pero básicamente las legales contra las normas constitucionales o convencionales, a efecto de llevar a cabo ese control de regularidad constitucional, o de regularidad convencional en la vía concentrada o en la vía difusa. Sin embargo, creo que el problema que está frente a nosotros es un problema completamente diferente, y este es un problema que se genera, pienso yo, por una técnica legislativa, de acuerdo con mis investigaciones, que se adoptó generalizadamente por el órgano revisor de la Constitución desde el año de mil novecientos noventa y tres, antes no existía esta técnica legislativa, que es declarar la derogación de todas las normas que se opongan a las disposiciones constitucionales.

Como sabemos, en el Decreto que da lugar a la reforma, del 6 de junio 2011, en el artículo Noveno Transitorio, se dice que se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto. Creo que lo que está señalando el artículo Noveno Transitorio, no es una función de control de regularidad, es una función de derogación, que me parece que jurídicamente es muy fácilmente diferenciables por qué razón, porque la función de control de constitucionalidad, el ejercicio mismo, el objeto mismo del control, tiene como función contrastar normas inferiores a la Constitución contra normas constitucionales y determinar si se da o no se da la regularidad, si se satisface o no la condición de validez; y como consecuencia de ello, sea con efectos generales en controversias y acciones, sea con efectos relativos en el juicio de amparo, declarar la invalidez de esa disposición, inclusive decimos, expulsarla del orden jurídico, ahora, con la nueva posibilidad de declaración general, o simplemente es aplicarle al caso concreto, pero en el caso de la derogación lo que se está diciendo es que existe una expulsión llevada a cabo por el legislador, o en este caso por el órgano reformador, tratando de evitar toda clase de antinomias, mediante la expulsión de todas aquellas normas que sean contrarias a esa reforma que se ha llevado a cabo.

El problema que se presenta en cualquier ordenamiento legal, pensemos el caso, pues simple y sencillamente es que se da una situación en donde esta norma derogatoria impide a los aplicadores de ese mismo ordenamiento, que lleven a cabo las funciones de aplicación porque les están dando la facultad y están descentralizándoles la facultad, para que ellos determinen cuándo esa disposiciones son contradictorias, y por consecuencia, han quedado derogadas.

El problema que se presenta, desde mi punto de vista, en este caso, al hacerse o al establecerse el artículo Noveno Transitorio, en una reforma constitucional, es que aquí opera necesariamente el principio de jerarquía, no estamos hablando de dos ordenamientos o de un ordenamiento que tiene un decreto derogatorio respecto de disposiciones que están en la misma condición jerárquica; aquí lo que se está diciendo es que se va a derogar todo aquello que está o que sea mejor, contrario a una norma de jerarquía superior, de jerarquía suprema, como es la Constitución; consecuentemente, se presenta un problema importante.

A mi parecer, lo que hace el órgano reformador es descentralizar en la totalidad de los operadores jurídicos, la función de determinar cuándo una disposición ha quedado derogada; esto me parece que es muy importante porque es la única manera de satisfacer la condición de jerarquía o de supremacía, como se quiera llamar, de la disposición constitucional.

Creo que el órgano de reforma le da —déjenme ponerlo en este lenguaje metafórico— una orden, pero está descentralizada en la totalidad de los operadores jurídicos, para que los operadores jurídicos definan cuándo esa disposición está derogada.

Ahora bien, la condición que establece el artículo Noveno Transitorio es muy peculiar. ¿Cuándo está derogada esa disposición? Cuando sea contraria a una disposición constitucional; entonces, la totalidad de los operadores jurídicos tienen que realizar un ejercicio de control de regularidad descentralizado, que se asemeja mucho al control difuso de constitucionalidad, pero no es el control difuso, simplemente toma la mecánica del control difuso, para efectos de identificar cuándo una norma legal, reglamentaria o de cualquier otra jerarquía es

contraria a la Constitución, entender que por esa contradicción ha quedado derogada, y consecuentemente dejar de aplicar.

Pero me parece que analítica y jurídicamente, desde luego, es fácilmente diferenciable entre el control concentrado, entre el control difuso y entre el control —voy a llamarse así— derogatorio.

Que se realice el control derogatorio por la vía o en semejanza al control difuso, porque para saber si algo está o no derogado, si una disposición está o no derogada, tiene que pasarse por un ejercicio semejante al del control difuso, no significa que se esté haciendo un control difuso de constitucionalidad, porque la orden no es realizar un control de regularidad, la orden es realizar un análisis de derogación para saber si el titular de ese órgano tiene o no que determinar si esa disposición sigue existiendo, sigue siendo eficaz, sigue teniendo vigencia jurídica o no.

Aquí es donde me parece que en el proyecto del Ministro Franco se mezclan las cosas porque me parece que entienden —y entienden esa parte bien— que la única posibilidad de llevar a cabo un control de derogación, es llevando a cabo un control difuso, y eso es verdad, pero es diferente en su naturaleza el control difuso que se realiza, insisto, como manifestación de control de regularidad constitucional, al control de derogación que parte de lo dispuesto en el artículo Noveno Transitorio.

Desde ese punto de vista no puedo coincidir con el proyecto cuando dice que las autoridades administrativas no pueden realizar este tipo de control porque el artículo Noveno Transitorio no tiene un destinatario específico, dice: Las disposiciones de todo el orden jurídico mexicano —federal, estatal— que se opongan a la presente Constitución quedaron derogadas. Estupendo. ¿Cuándo se hace ese acto? En los casos concretos que las

autoridades enfrenten para resolver esos problemas. ¿Qué autoridades? A mí me parece que no hay la restricción que el Ministro Franco nos propone en su proyecto, creo que hay un grado muy importante de descentralización, que por razones de política jurídica y de seguridad jurídica, esto significa mucho que una autoridad, de la jerarquía que sea, de la materia que sea o si queremos de la función normativa que quiera, pueda llevar a cabo este control de derogación. ¿Puede ser riesgoso? Pues a lo mejor sí; pero por eso insisto, desde mil novecientos noventa y tres, nuestro órgano reformador ha tomado esta técnica y me parece que está garantizando la supremacía constitucional y simultáneamente descentralizando en todos los titulares de los órganos del Estado, esta misma condición, si esto es así, entonces –y estando yo en desacuerdo con la forma con la que se llega al problema hasta este punto– sí debo decir que el análisis que yo tendría que hacer para entrar al fondo del asunto es el siguiente: entender que efectivamente se puede contrastar por vía de derogación lo dispuesto en estos artículos impugnados que establecen la obligación de otorgar al Estado determinado tiempo en los espacios, para contrastarlos directamente contra la Constitución, insisto, no como un análisis de regularidad constitucional, sino para saber si estas disposiciones efectivamente están o no están derogadas, ésta me parece que es la condición específica; lo que desde mi punto de vista tenemos que hacer entonces es contrastar estos artículos contra la Constitución, y saber si estos artículos legales son contrarios a la Constitución, definir, en su caso, si están derogados, y si están derogados, pues evidentemente no aplicarlos como la quejosa sostiene.

Para acabar de una buena vez con mi argumento en su integridad, y creyendo que es necesario entrar al estudio de este problema de derogación, insisto, que no es control difuso de constitucionalidad,

sino tiene que realizarse utilizando los mecanismos del control difuso, pero creo que esto es diferenciable, yo no creo que se haya presentado una contradicción entre estas disposiciones que imponen los minutos, con lo que establece la Constitución, y por qué creo que no: creo que el argumento que plantea la parte quejosa es un argumento como si aquello que se le estuviera afectando formara parte de su patrimonio, como si los minutos que se le están imponiendo –y que considera que es el ejercicio de un trabajo o la imposición de un trabajo forzado– fuera una afectación a sus condiciones patrimoniales; creo que esto no es así, creo que lo que se está afectando es la concesión, y las condiciones de la concesión que tiene otorgada esta empresa, o cualquier otra empresa que estuviera en la materia de las telecomunicaciones, creo que es posible distinguir entre la empresa que realiza actividades mercantiles, y la concesión que la empresa tiene para explotar de una manera específica, en tanto concesionario, el espectro radioeléctrico, creo que cuando a la empresa se le impusieran cargas que no tuvieran ninguna explicación, ninguna legitimidad, que se obligara a una empresa, ahora que están padeciendo tantos compatriotas condiciones tan duras por motivo de los huracanes, etcétera, que se dijera que las empresas tienen que donar o que tienen que entregar, o que tienen que surtir, ahí me parece que sí habría una condición de afectación a la empresa en sí mismo, pero ésta no es una afectación a la empresa, sino es una modalización, o la introducción de unos elementos a la concesión, y la concesión no es propiedad, no forma parte del patrimonio de la empresa, creo que son dos cosas bien diferenciadas.

Por otro lado, creo que existen sólidas razones constitucionales para entender que las concesiones sí pueden ser modalizadas, no se hace énfasis en la demanda en lo dispuesto en el artículo 6°, que como sabemos fue reformado el once de junio de dos mil trece

–muy probablemente fue reformado con posterioridad a que se presentó la demanda– donde se introducen condiciones muy específicas y nuevas respecto a la concesión, desde luego, en el propio texto constitucional. Como sabemos, el artículo 6° dice que se garantiza el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, este es un contenido que me parece que es central, no estamos hablando ya sólo de una relación mercantil, estamos hablando de la condición de existencia de un derecho fundamental, evidentemente otorgado a la totalidad de los habitantes de este país, como establece la Constitución, para que tengan acceso a las tecnologías de la información y comunicación. En ese mismo precepto, lo que hoy es el Apartado B, que desde luego no existía cuando se presentó la demanda, se dice: “En materia de radiodifusión y telecomunicaciones”; y las fracciones II y III, que me parece que son extraordinariamente importantes.

II. Las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado garantizará que sean prestados en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias, y todavía en la fracción III, se dice: “La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3 de esta Constitución que, como sabemos, es la determinación no sólo educativa, sino la caracterización sustantiva de la democracia.

En el artículo 28 constitucional, el párrafo décimo que existía cuando se presentó la demanda, decía algo que es muy importante, que: “El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en

casos de interés general concesionar la prestación de los servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan.”

Aquí lo que me parece importante es que se podrá concesionar en casos de interés general; es decir, una vez más me parece que hay una determinación; y, finalmente en el artículo 28, que apareció publicada su reforma el once de junio de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación, se han agregado a los doce párrafos que tenía este artículo 28, varios párrafos más.

El párrafo catorce, quince y dieciséis tienen determinaciones expresas acerca del modo como las concesiones tienen que quedar relacionadas o determinadas con los artículos 2º, 3º, 6º y 7º de esta Constitución.

¿Qué es entonces lo que yo encuentro? Que en primer lugar, no creo que sea posible hablar de un trabajo forzado. ¿Por qué razón? Porque no se le está imponiendo a la empresa en sí misma, una carga para efectos de que haga o no haga determinado tipo de cosas. Creo que la carga se impone en la concesión, en la manera en que los particulares aprovechan bienes del dominio público de la Federación que no son su patrimonio, para que hagan determinado tipo de actividades que tienen que ver con los fines sociales en este mismo sentido.

Puestos en ese punto de vista, ¿resulta inconstitucional que respecto del bien concesionado —no la empresa— manteniendo todos estos elementos de servicio público de interés social, etcétera, se imponga en el título de concesión, que es el que originariamente está otorgado a los particulares que donen o que entreguen —desde luego, obligatoriamente— treinta minutos

diarios para la difusión de cierto tipo de programas por parte del Estado?, desde mi punto de vista, no. Creo que esto no tiene que ver con un trabajo forzado, tiene que ver con una carga al título de concesión y esa carga, desde mi punto de vista, no resulta razonable.

Por estas razones, finalmente llego al mismo punto resolutivo que tiene el proyecto del Ministro Franco, pero con razones —como ustedes acaban de ver— diametralmente diferentes a ellas, ya en su momento, esto tendría yo que valorar si significa por la diversidad de razones, un voto en contra del proyecto del señor Ministro Franco o un voto a favor de ese punto resolutivo, pero con —desde luego— un voto concurrente que explique o trate de dar cuenta de lo que yo aquí rápidamente, he tratado de sintetizar para ustedes.

Por estas razones, señor Ministro Presidente, es que no comparto el sentido del proyecto y salvo que me convenciera a lo largo de la discusión, así es como habría de votar. Muchas gracias, señor Ministro presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, señor Ministro Presidente. Seré muy breve, creo que el señor Ministro Cossío Díaz acaba de resumir de una manera espléndida mi posición. A mí me parece que efectivamente, el proyecto confunde derogación con análisis de regularidad constitucional; es decir, la demanda nos sitúa ante la Constitución no como Norma Suprema que limite la actuación del legislador, sino como norma de reconocimiento; es decir, qué normas pertenecen o no pertenecen al orden jurídico y efectivamente como dijo el señor Ministro

Cossío Díaz, me parece que es un análisis distinto al análisis de regularidad constitucional.

En ese sentido, estoy absolutamente de acuerdo, con lo ya dicho por el señor Ministro Cossío Díaz y mi voto también será muy en el sentido que acaba de expresar el señor Ministro Cossío Díaz, Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Continúa a discusión. Señor Ministro Valls Hernández.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias, señor Ministro Presidente. Yo sí comparto el sentido del proyecto presentado originalmente por el señor Ministro Franco González Salas, por las siguientes razones: Yo estoy de acuerdo en que en este caso se trata de una norma de derogación tácita indeterminada porque en el texto del artículo Noveno Transitorio —al que nos hemos referido— no se especifica cuáles son las normas que quedaron derogadas, como se señala en el proyecto que analizamos para determinar si por virtud de lo dispuesto en el artículo Noveno Transitorio del Decreto de reforma constitucional de junio de dos mil once, deben derogarse los artículos 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como los artículos 15 y 16 del Reglamento de la misma ley, por resultar contrarios a la mencionada reforma en materia de derechos humanos, debe realizarse un estudio de constitucionalidad de las normas citadas para de esa manera estar en posibilidad de determinar si existe o no incompatibilidad con el contenido de ese decreto; de ahí que al no haberse señalado el artículo 59 mencionado, así como los artículos 15 y 16 del Reglamento de la Ley de Radio y Televisión como actos reclamados, y no olvidar que el juez de distrito hizo un requerimiento al promovente para que especificara si los señalaba o no como actos reclamados; aquí estamos ante la imposibilidad

técnica de efectuar el mencionado estudio de inconstitucionalidad. Además, no se está en el caso de ordenar la reposición del procedimiento porque —como se especifica en el proyecto que estamos dictaminando— el juez de distrito expresamente pues requirió a la quejosa lo que acabo de señalar si dichas normas las tenía o no como reclamadas, y no lo hizo. Por esta razón yo comparto lo considerado en el proyecto en el sentido de declarar inoperantes los restantes agravios en que se combate lo resuelto por el A quo porque se dirigen a combatir las consideraciones en la que el juez de distrito efectuó el estudio de inconstitucionalidad del artículo 59 mencionado, y de los artículos 15 y 16 del Reglamento de esa Ley de Radio y Televisión, el cual ha quedado insubsistente ante la falta de señalamiento de los mismos como actos reclamados, insisto. Además, con independencia de lo resuelto por el Tribunal Pleno en el expediente Varios al que se refirió el señor Ministro Cossío Díaz, no debemos olvidar que en este caso estamos en un juicio de amparo en el que existen reglas específicas que rigen la impugnación de normas generales, y en este caso ya se resolvió que no fueron señalados los artículos en cuestión como actos reclamados en el juicio de amparo, por lo que estamos ante la imposibilidad técnica de efectuar el estudio de inconstitucionalidad; de esta forma, tal como se propone en la consulta, de sostener un criterio contrario se llegaría al extremo de vaciar el contenido normativo de las disposiciones que regulan la tramitación del amparo indirecto, ya que se analizaría la constitucionalidad de una norma con el solo hecho o por el solo hecho de alegar que ésta fue derogada tácitamente por disposición de un artículo transitorio, en el caso, el Noveno tantas veces referido, inobservando las reglas que rigen la impugnación de normas generales, vía amparo, por lo que —como he señalado— comparto el sentido del proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro Valls Hernández. Continúa a discusión. Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señor Ministro Presidente. He escuchado con atención los razonamientos expuestos por el señor Ministro Cossío Díaz, secundados por el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena; desde luego quisiera simplemente reseñar que el proyecto presentado por el señor Ministro Franco Rodríguez Salas, que hoy queda a mi cargo, distingue —a mi manera de entender— con mucha claridad el fenómeno de la derogación de las normas; en ella nos dice que operará una derogación expresa cuando la incorporación de un texto al orden jurídico reconoce una incompatibilidad y la declara de manera concreta, y determina qué disposición deja de tener efectos frente a una tácita a la que —también reconociendo el fenómeno de la incompatibilidad— la califica como indeterminada, en tanto no nos precisa cuál es la disposición que deja de surtir efectos.

Esto es precisamente lo que quiere reflejar el proyecto respecto de la disposición contenida en la Constitución en su Transitorio Noveno, en que dijo: “Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto”; esto supone entonces tal cual aquí se desarrolla, una derogación tácita por incompatibilidad que implicara que en cada caso tenga que hacerse una ponderación, un balance, un razonamiento para llegar a una conclusión de qué es lo incompatible, qué es lo que queda y qué es lo que no queda.

Este juicio de valoración necesariamente tiene que hacerse por un órgano con competencia para realizarlo, pensar que con la entrada en vigor de una reforma constitucional y la incorporación también de una norma de tránsito que derogue todas las disposiciones que se contengan en ese Decreto, llevaría inmediatamente a reflejarlo

con el primer interesado, con el primer sujeto relacionado, el legislador.

Para efectos de seguridad jurídica, toda disposición normativa de acuerdo con el propio texto de la Constitución debe seguir en caso de derogación, el mismo procedimiento que el que llevó para su creación, así es como lo ordena la fracción f del artículo 72. Para crear una norma se sigue un proceso con su iniciativa, discusión, cámaras sucesivas, aceptación, promulgación, etcétera, pero para derogarlas se requiere de lo mismo, y es que este es un tema de seguridad jurídica, cómo puedo saber qué norma se encuentra derogada, cuál sigue vigente; es por ello que el primer reflejo que tiene una disposición como el Noveno Transitorio, implica de primer punto, en primera pista, al legislador quien debe entender o hacer ese juicio de valoración para reconocer en el marco jurídico normativo general qué disposiciones se vieron afectadas con un Decreto.

Si el legislador no lo hace, no necesariamente tenemos que calificar que hay una omisión, simplemente ha considerado que no hay en ese momento esa disposición, o no hay esa contradicción, no hay esa incompatibilidad, ¿por qué habría de exigírsele que inmediatamente actuara y cuando no actúa pensar que omitió? También pudo haber razonado que no había una incompatibilidad como para proceder al trámite legislativo que exige el artículo 72, y llegar a un punto concreto de seguridad jurídica, culminando con la derogación del artículo que supusiera esa incompatibilidad.

En caso de que no lo haga, no sólo porque resulte omiso, sino porque consideró que no hay tal incompatibilidad, recuerden que la incompatibilidad no está declarada, tiene que ser producto de una valoración, y es el legislador el primer interesado –repito– el que debe evaluar el alcance de un Decreto que reforma o que

adiciona la Constitución, y de ahí ver cómo tiene repercusión en el orden jurídico restante, y sobre esa base, ese juicio de valor le permitirá vía iniciativa como lo ordena el artículo 72, fracción f, de la Constitución, llegar a un alcance final para determinar que esa norma es incompatible, y por ello, la deroga, cumpliendo con el principio de seguridad jurídica mediante la divulgación, la difusión de que esta norma ha quedado derogada.

En caso de que no lo haga, no necesariamente puede esto configurar una omisión, también puede ser un juicio de valor en que concluyó que no hay tal contraste. Sobre esa base entonces, llegaría a un segundo punto, no lo hizo, puede ser por omisión o porque lo valoró y dijo que no. De cualquier manera no se requiere una declaratoria del Congreso para una evaluación general del sistema jurídico integral, y decir: no hay disposición alguna que se contravenga, o que haya incompatibilidad con el Decreto.

Segundo punto, cuál es el siguiente órgano de Estado relacionado con una disposición como la contenida en la Constitución; el Ejecutivo a quien por la disposición propia de la Constitución, artículo 89, fracción I, se encarga en el orden administrativo a proveer el cumplimiento de la ley, y el cumplimiento de la ley es precisamente ese. Yo concuerdo con el criterio sostenido en el proyecto, de que no corresponde a la autoridad administrativa en este sentido practicar esta evaluación para desaplicar, para considerar que el artículo Noveno Transitorio operó plenamente respecto de determinada disposición legal; por el contrario, es la propia Constitución la que le obliga a proveer en la esfera administrativa el cumplimiento de esa norma, y si el propio creador de la misma no ha procedido en el sistema de iniciativa para derogar, es porque entonces él tampoco tendría que hacerlo, y esto en qué termina aterrizando, en que el sistema tendrá los frutos que requiere este artículo Noveno a través del órgano que

se encarga de la regularidad constitucional de las normas, la vía jurisdiccional, el órgano jurisdiccional, quien sometido a su consideración un tema de incompatibilidad puede concluir que ésta se va a dar sobre la base de la derogación tácita contenida en este Transitorio Noveno dado el contenido del Decreto materia de esa reforma, y el contenido de la norma que sí fue alcanzada por el espectro derogatorio del artículo Noveno, inaplicando al caso concreto inicialmente la disposición que resulta incompatible, eventualmente si las condiciones se dan hasta a través de una declaratoria general.

Por ello yo concuerdo con el proyecto, señor Ministro Presidente, sobre este reparto de funciones a nivel constitucional y no estaría convencido de considerar finalmente que por la vía de la impugnación sobre la base de la omisión pudiera un órgano jurisdiccional calificarla tal como se produce para entender que el órgano legislativo no ponderó, no cumplió con el artículo Noveno y la consecuencia de esa omisión traería como resultado la protección constitucional. Es por ello que para hacer prevalecer este reparto de funciones y lo que a cada uno de ellos, de estos Poderes le entrega la Constitución, coincido con el proyecto que reduce el tema a la actividad del órgano jurisdiccional cuya función de ponderación le puede llevar precisamente a conceder la protección solicitada, siempre bajo la valoración de la incompatibilidad de la norma secundaria, frente a la norma primaria que ordenó su derogación, y es que coincido con los puntos esenciales del proyecto a mi cargo y no entonces podría hacerme participar de la idea de los señores Ministros Cossío y Gutiérrez Ortiz Mena.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias, señor Ministro Pérez Dayán. Continúa a discusión. Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias, señor Ministro Presidente. Bueno, el asunto es, como lo han dicho algunos de mis compañeros señores Ministros, sumamente interesante, muy importante, porque estamos entrando a un asunto muy novedoso en sus planteamientos.

Este asunto que se ha puesto a consideración de este Tribunal Pleno, plantea por la recurrente que en virtud del contenido normativo de este artículo Noveno Transitorio, tantas veces citado, de la reforma constitucional del diez de junio del año dos mil once, quedaron derogados tácitamente los artículos 59, de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como los artículos 15 y 16 de su Reglamento, por considerar la inconforme que existe incompatibilidad constitucional de esos preceptos con los derechos humanos consagrados por el artículo 5º constitucional y los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, que se invocan en la demanda de amparo.

Con apoyo a ésta, en la incompatibilidad constitucional denunciada por la recurrente, en este precisamente quinto concepto de violación de la demanda de amparo, se aduce que el Director General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación ha sido –y en esto quiero ser muy enfática, porque este es el acto reclamado- omiso en inaplicar los artículos 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como los artículos 15 y 16 de su Reglamento, al emitir los oficios que reclamaron en el juicio de amparo en los que se contienen los requerimientos para la transmisión y difusión hasta por treinta minutos diarios de programas especiales y material que en ellos se indican.

La violación que le imputa la quejosa a la autoridad responsable es precisamente la omisión de inaplicar normas, y es que

realmente lo que se refiere en este expediente es que ya el Tribunal Pleno, como lo señalaba el señor Ministro Cossío, determinó en la ejecutoria emitida en el expediente Varios 912/2010, que las autoridades administrativas del país no tienen esta posibilidad de inaplicar las normas jurídicas que se consideren contrarias a los preceptos constitucionales, en un control de regularidad constitucional, o en su caso, en un control de convencionalidad, ya que esta atribución no se encuentra dentro del marco de sus respectivas competencias.

Creo que el criterio que estamos comentando –inclusive, y que ha sido sustentado por esta Suprema Corte– inclusive ya en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y es más en el discurso que el Presidente de la Corte Interamericana, el juez Sergio García Sayán el pasado lunes en esta ceremonia inaugural del cuarenta y ocho período extraordinario de sesiones de la Corte Interamericana, que se llevó a cabo en el área de murales de esta Suprema Corte.

Y yo cito textualmente lo que nos decía el señor Presidente de la Corte Interamericana. Él decía: “Sin embargo, nuestra obligación como Corte es, además de proveer este tipo de valores y de conceptos, también hacer público un llamado a la cautela, porque este es un tema de enorme complejidad –refiriéndose a éste, precisamente, control de convencionalidad– a través del cual la propia jurisprudencia de la Corte ha sido tremendamente cuidadosa en su fraseo y en su redacción, estableciendo” –y voy a permitirme leer este párrafo en lo siguiente– dice: “Los jueces y los órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están obligados o están en la obligación de ejercer *ex officio* un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. De manera que en la jurisprudencia de la Corte y en el ejercicio

práctico que viene desarrollándose en los países de América, el control de convencionalidad dista ser una suerte de puerta, para un –así lo dijo- “sálvese quien pueda” y que cualquier autoridad puede decidir inaplicar una norma, porque así le parece, porque lo que la Corte Interamericana ha enfatizado es que ese ejercicio de control de convencionalidad está esencialmente dirigido a la función judicial. Y en segundo lugar, a que se haga dentro del marco de las respectivas competencias de cada cual, regulaciones que corresponde establecer a las normas internas, a las normas constitucionales y legislativas de cada uno de los países”.

Yo concluyo que por tanto, al partir, la quejosa, de la premisa que el Director General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación ha sido –e insisto– omiso en inaplicar las disposiciones legales referidas que considere inconstitucionales e inconvencionales, considero que resultan – desde mi óptica personal, así el planteamiento–, inoperantes, los que formula la inconforme, en relación también con el propio artículo Noveno Transitorio de este Decreto de reforma del diez de junio de dos mil once, que derogó tácitamente los artículos 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como el 15 y 16 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenidos de las Transmisiones de Radio y Televisión por incompatibilidad constitucional con los derechos humanos consagrados en el artículo 5º constitucional y los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano que invoca la quejosa.

Yo lo considero así, en razón de que al no tener la autoridad administrativa esta atribución para inaplicar dichas normas jurídicas, no le es dable analizar –como lo solicita la quejosa en su demanda– de manera abstracta si los artículos 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como el 15 y 16 de su Reglamento, quedaron; y ya decía el señor Ministro Cossío en una

tesis muy interesante que yo no había reparado en ella, sinceramente lo digo, derogados tácitamente por el multicitado artículo Noveno Transitorio constitucional, al ser –según afirma la inconforme– estos preceptos aplicados por la autoridad responsable contrarios a este artículo 5º constitucional y a los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

Esto en cuanto, señor Ministro Presidente, al control de regularidad constitucional, y por supuesto al control de convencionalidad por la autoridad administrativa.

El señor Ministro Cossío ha –digamos– planteado un argumento distinto y diferenciado de un control –hasta donde yo pude escuchar– de derogación similar, un control de derogación –es decir, de este artículo Noveno Transitorio– similar a un control de regularidad constitucional o básicamente parecido a este control de regularidad constitucional, si mal no entendí.

En realidad, a mí me gustaría –cuando menos en lo que respecta a mi persona, analizar el planteamiento del señor Ministro Cossío en razón de que es un planteamiento por demás novedoso, que aun cuando se contiene esta diferencia en el proyecto entre derogación y control de constitucionalidad, él habla de este otro tipo de control de derogación tácita del artículo Noveno Transitorio de la Constitución. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señora Ministra Sánchez Cordero. Continúa a discusión. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, señor Ministro Presidente. Yo quisiera también participar exponiendo mi punto de vista sobre la temática que analizamos.

Como ya se ha dicho, la litis en el amparo en revisión que analizamos se centra sobre la base de que la parte quejosa señala como actos reclamados la circunstancia de que las autoridades responsables que señala, persisten en las órdenes, indicaciones, instrucciones o acuerdos verbales o escritos para que prosigan con la práctica de exigir a la quejosa la transmisión y difusión, hasta por treinta minutos diarios de manera gratuita y compulsiva, programas especiales y el material que le indica; esto es –dice la parte quejosa– la realización de un trabajo no remunerado, forzoso y obligatorio.

El argumento central de esta impugnación se hace derivar de la circunstancia de que el artículo Noveno Transitorio de la reforma de junio de dos mil once a la Constitución, establece que se derogan todas las normas que se opongan a dicho Decreto de reforma constitucional; y partiendo de la base –éste es un aspecto que yo quisiera resaltar– dando por hecho la parte quejosa que los artículos 56 del Reglamento respectivo son contrarios a la Constitución, establece que están derogados por virtud del artículo Noveno Transitorio; sin embargo, nadie ha hecho ese análisis. Es decir, la impugnación es: ¿Por qué me siguen aplicando estos artículos si ya fueron derogados con motivo del artículo Noveno Transitorio en virtud de que son contrarios a la Constitución? Desde luego, bajo la perspectiva de la parte quejosa.

El proyecto entra al análisis y establece, como un primer punto, si las autoridades responsables señaladas en el amparo tienen la facultad de llevar a cabo ese estudio, en relación con que si estas normas son contrarias o no a la reforma constitucional; sin embargo, ese estudio –insisto– no se ha hecho. Y el proyecto llega a la conclusión, y en este aspecto yo lo comparto, de que la posibilidad de hacer ese análisis de constitucionalidad de esas

normas no le corresponde a cualquier autoridad –en este caso de índole administrativa– sino que tiene que ser una autoridad especializada, una autoridad jurisdiccional con competencia para llevar a cabo ese ejercicio de contraste entre las normas secundarias y la Constitución.

Y señalaba yo aquí que me parece que la parte quejosa *ex ante* pretende que ya están derogadas estas normas sin que haya habido el estudio correspondiente, y hasta donde pude advertir del análisis de las constancias de autos, la parte quejosa no solicitó a las autoridades responsables que llevaran a cabo ese análisis a fin de determinar si esas normas pueden considerarse derogadas en términos del artículo Noveno Transitorio. No, ya lo da por hecho, establece que son inconstitucionales y por esa virtud están derogadas, y como consecuencia de ello, que la autoridad ya no puede seguir las aplicando en su perjuicio.

Desde luego, me parece muy interesante el planteamiento que se ha hecho de distinguir entre lo que es propiamente un control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad con lo que se le denominó un control derogatorio de estas normas.

Me parece que ambos ejercicios, en la esencia, conducen a lo mismo, un contraste, un ejercicio de análisis de regularidad de las normas frente al texto constitucional. A mí me parece que si se establece que todas las autoridades de cualquier naturaleza e independientemente de su ámbito de atribuciones tienen la facultad de establecer cuáles normas son contrarias a la Constitución o no ante sí, y por virtud de ello estimar derogadas en términos del artículo Noveno Transitorio aquéllas que según su criterio sean contrarias a esa reforma, vamos a generar un serio problema de incertidumbre jurídica, porque todas las autoridades van a tener la facultad derogatoria o a través de este control

derogatorio, para poder establecer cuáles normas son contrarias a la Constitución o no.

En la demanda se hace referencia de manera enfática al artículo 1º constitucional reformado, y desde luego es de atenderse, este artículo 1º constitucional establece una obligación a cargo de todas las autoridades, sin distinción alguna, pero también establece un requisito indispensable, que sea en el ámbito de sus atribuciones, es decir, todas las autoridades deben proteger, garantizar y promover los derechos humanos pero en el ámbito de sus respectivas atribuciones y competencias. Bajo esta perspectiva, a mí me parece que no sería adecuado establecer esta facultad de control derogatorio a favor de cualquier o de todas las autoridades del país.

Por otro lado —insisto— si el planteamiento es que la autoridad puede hacer este análisis, en el caso concreto no se le ha planteado esa posibilidad a la autoridad, es decir, no se le ha solicitado a la autoridad diciéndole: Mira autoridad, me estás aplicando estos y estos preceptos y quiero que tú con base en la obligación que te establece el artículo 1º constitucional relacionado con el Noveno Transitorio de la reforma de dos mil once, hagas un análisis para poder establecer si esas normas ya están derogadas por virtud de este Noveno Transitorio o no, no se le hizo ese planteamiento a la autoridad, se viene directamente al amparo y en el amparo —insisto— partiendo de la base de que esas normas son inconstitucionales, se alega que no obstante que están derogadas, las autoridades administrativas las siguen aplicando, desde luego el planteamiento es original y con mucho sustento.

Sin embargo, a mí me parece que no se puede salvar el análisis de contraste constitucional y, como establece el proyecto, ese análisis de constitucionalidad de estas normas requería

necesariamente que hubieran sido señaladas como actos reclamados en el amparo, en este caso pues es evidente que no se señalan como actos reclamados en el amparo estas normas porque han sido aplicadas desde hace mucho tiempo a la quejosa y tal vez la impugnación pudiera ser extemporánea.

Pero por otro lado, si aun aceptando el control derogatorio de las normas, ese control derogatorio implica el análisis de constitucionalidad y en este amparo sería muy complicado hacer ese estudio de control derogatorio, porque no tenemos impugnadas las normas, no tenemos llamadas a las autoridades encargadas de la expedición, promulgación y publicación de las mismas y no habría la posibilidad de que, a su vez, estas autoridades hicieran el planteamiento correspondiente.

Hasta ahí me parece que el proyecto, desde mi punto de vista es correcto, comparto en esencia los planteamientos, no creo que sea necesario, aunque tengo una opinión formada respecto de la constitucionalidad o no de estas normas porque me parece que no hay los presupuestos necesarios para realizar ese estudio y desde luego a mí me parece que debemos darle el lugar que le corresponde a las autoridades jurisdiccionales constitucionalmente facultadas en el análisis del control de constitucional de leyes y de normas.

Creo yo —insisto— que el establecer que todas las autoridades, incluyendo administrativas y de todo tipo, tienen esta atribución de establecer qué normas están derogadas y cuáles no, en términos del artículo Noveno Transitorio de la reforma, generaría un estado de inseguridad jurídica —desde mi punto de vista— preocupante.

Y por otro lado, también quiero concluir que el proyecto parte de esta lógica. Quiero dar lectura —simplemente— al penúltimo párrafo

de la foja cincuenta y nueve del proyecto. Aquí se dice: “Sin embargo, como ya se dijo, la derogación a que se refiere la quejosa, se traduce en un análisis de constitucionalidad de normas”. Creo que ésa es una afirmación que se comparte incluso con los señores Ministros que han expresado su disenso con las consideraciones del proyecto. El tema de la derogación pasa necesariamente por un análisis de constitucionalidad. Y dice el proyecto: “Este análisis de constitucionalidad de normas que debe ser acorde con el sistema general de impugnación previsto en la Constitución y la Ley Reglamentaria, por lo que al no haberse impugnado los citados preceptos de acuerdo con las reglas que rigen la tramitación del juicio de amparo indirecto, el estudio que sobre ese tópico realizó el juez de distrito es incorrecto, lo que conduce a declarar inoperantes los agravios que tienden a combatir tales pronunciamientos”.

Si aceptamos el planteamiento de que cualquier autoridad tiene que hacer este control derogatorio, podemos generar también un desajuste de los sistemas de impugnación de los actos, porque pudiera ser que incluso hasta una autoridad judicial, al aplicar una norma que según el afectado estima que está derogada con motivo del artículo Noveno Transitorio de la reforma, pues no tendría ni siquiera necesidad de irse a un recurso ordinario o de impugnar por las vías ordinarias, sino simple y sencillamente decir: Tú, autoridad, haz este análisis, considera que esta norma está derogada y hasta aquí llegamos; y si no lo haces, entonces estás incurriendo en una omisión porque estás aplicando una norma que ya está formalmente derogada en términos del artículo Transitorio de la Constitución.

A mí me parece que debemos respetar el ámbito de atribuciones de las autoridades y que debe reservarse para las jurisdiccionales el análisis de control de constitucionalidad de leyes y normas, y

por ese motivo, en términos generales, comparto el proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro Pardo Rebolledo. Me pide la palabra el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, se la voy a conceder regresando de un receso por diez minutos.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, señor Ministro Presidente.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)**

**(SE REINICIÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Vamos a continuar. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, por favor.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, señor Presidente. Me gustaría simplemente proponer un enfoque distinto a la problemática que estamos abordando el día de hoy. Primero, parece que estamos ante un amparo no contra ley, sino un amparo contra acto, por lo tanto, me parece que la autoridad responsable no es el legislador, es decir, el Constituyente Permanente modificó la regla de reconocimiento o expulsó, mejor dicho, ciertas normas del orden jurídico; es decir, esas normas ya no pertenecen al orden jurídico.

En ese sentido, la autoridad administrativa tiene la obligación de fundar y motivar sus actos conforme a los artículos 14 y 16 constitucionales, para fundar y motivar correctamente sus actos lo tiene que hacer en normas que pertenecen al orden jurídico; la autoridad administrativa al tomar la decisión de cuáles son las normas que debe de aplicar para fundar sus actos tiene que,

forzosamente, hacer un análisis de qué normas pertenecen al orden jurídico, o cómo determina qué normas pertenecen al orden jurídico para fundar debidamente su acto de autoridad, acudiendo primeramente a la Constitución donde se va encontrar con un artículo Transitorio que le faculta a la autoridad administrativa para que al fundar sus actos vea si hubo una derogación tácita, no del legislador ordinario, sino de la propia Constitución, de normas que pertenecen al orden jurídico.

Ése me parece que es el análisis que se debe de hacer y que debe de hacer la autoridad administrativa en cumplimiento de su obligación constitucional de fundar y motivar sus actos; me parece que no cumpliría con esa obligación si fundamenta un acto en una norma que no pertenece al orden jurídico. Gracias, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señor Ministro Gutiérrez. Continúa a discusión. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias, señor Presidente. Como han mencionado varios de los señores Ministros, estamos en presencia de un juicio de amparo sui géneris; un juicio de amparo que sale de la forma tradicional de cómo se han venido impugnando los actos de autoridad. Antes de entrar a platicar de lo que es el juicio que estamos analizando, quisiera mencionar que en materia de derogación de leyes esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis 36/2005, mencionó que hay dos clases de derogación. Derogación expresa: Cuando se declare en una ley la supresión total o parcial de una anterior que regía sobre la misma materia; y tácita: cuando queda abolida una norma jurídica al emitirse una nueva que sustituya o que contenga preceptos contradictorios.

Aquí ya da la explicación en el caso concreto de si se tenía o no por derogada; pero lo que a mí me interesa en este momento es determinar. ¿Qué es realmente lo que implica una derogación de leyes? Una derogación de leyes lo que está implicando es, según la doctrina: la eliminación de la validez de una norma, pero no la eliminación total de esa norma. ¿Por qué razón? Porque no podemos olvidar que en muchas ocasiones esa ley que ya está derogada la podemos seguir aplicando en virtud de que hay casos que se juzgaron bajo la vigencia de esa ley, y que esa ley debe seguirse aplicando; sin embargo, nos marca la vigencia de una nueva ley la derogación de una ley anterior.

Y ¡claro!, existiendo la posibilidad de que esto sea de manera expresa, o bien, de manera tácita cuando en la propia ley se está estableciendo que la ley anterior queda derogada, pero que todas aquellas disposiciones existentes que sean contrarias a la ley que está emitiéndose están derogadas. Este transitorio yo creo que lo hemos visto en innumerables decretos, y me estoy refiriendo ahorita a decretos reformativos de leyes ordinarias, eso lo vemos muy seguido, en muchísimas leyes ordinarias encontramos que nos dice: “Transitorio Primero. La ley tiene vigencia a partir de tal fecha. Transitorio Segundo. Quedan derogadas todas aquellas disposiciones que se opongan a la presente ley, o quedan derogadas todas aquellas disposiciones que contravengan lo dicho en esta ley.”

Nada más por citar un ejemplo, hay varios, pero nada más por citar un ejemplo, tenemos una tesis que dice: “UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA. EL ARTÍCULO 5° DE LA LEY ORGÁNICA, QUEDÓ DEROGADO POR EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1985”. La Ley de la Universidad Autónoma Metropolitana nunca se derogó, se derogó por virtud de la

existencia de otra norma que en su Transitorio estableció que aquellas que se opusieran estaban también derogadas; entonces, la derogación tácita puede darse de esta manera y lo vivimos a diario. ¿Qué es lo que sucede cuando hay una derogación tácita de esta naturaleza? La autoridad que va a aplicar la ley, en el momento de aplicar qué es lo que rigen los actos de la autoridad, pues desde luego como son actos de autoridad, tienen que estar siempre supeditados a una disposición de carácter general, a una norma jurídica, y qué tiene que tener está norma jurídica para que sea aplicable, pues debe de estar vigente; entonces, la autoridad rige sus actos a través de la aplicación de normas que se encuentran vigentes, si en el momento en que la autoridad va a aplicar determinada norma como ésta a la que me he referido y resulta que ya hubo una disposición posterior que dijo que todo lo que se oponga está derogado, por ejemplo, aquí hablaban de una exención, bueno, pues esa exención que quedó derogada ya no la puedo otorgar, por qué, porque hubo una derogación tácita de esa ley que aunque no se dijo que se deroga la ley fulana de tal, lo cierto es que esa ley por haberse opuesto a la otra que en ese momento entró en vigor, ya no puede aplicarse, y la autoridad administrativa o jurisdiccional puede hacer esto en el momento en que emite el acto administrativo jurisdiccional de que se trate. Entonces, desde el punto de vista de la cotidianeidad, la aplicación de la norma deriva de su vigencia, si la norma está derogada, definitivamente la autoridad no la va poder aplicar, y la derogación ya dijimos puede ser expresa o puede ser tácita.

Ahora, el presente juicio de amparo, lo que se está impugnando, precisamente es que esos oficios que le mandaron al quejoso para decirle que debe continuar otorgando treinta minutos de su tiempo de manera obligatoria para determinados programas que se establecen por la autoridad administrativa, concretamente dos autoridades porque las otras ya fueron sobreseídas, la Dirección

General de Radio, Televisión y Cinematografía y su subalterna, estos oficios están citando unos artículos que, en opinión del quejoso, están derogados, y dicen, por qué están derogados; están derogados, porque se emitió un Decreto que reformó diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; entonces, al haberse emitido ese Decreto, y en su artículo Noveno Transitorio establecer que las normas que se opongan a estos artículos se estiman derogadas; entonces, se entiende que estos artículos 59 de la Ley de Radio, Televisión y Cinematografía, y los artículos 15 y 16 del Reglamento de la propia Ley en Materia de Concesiones, ya están derogados; por tanto, no hay fundamento jurídico para que pueda operar esta obligación de prestar los tiempos de esta manera, ese es el planteamiento que se hace a nivel juicio de amparo. ¿Por qué en un momento dado el juicio de amparo resulta procedente en este aspecto? Recuerden ustedes que ya el señor Ministro Cossío había hecho una referencia en cuanto a los antecedentes que se dieron en este juicio; recuerdan ustedes que hubo un requerimiento que se hace a los quejosos diciéndoles que si están reclamando la inconstitucionalidad de los artículos 59 de la Ley, 15 y 16 del Reglamento; y los quejosos al responder este requerimiento dicen: No, no los estamos impugnando; ¿por qué razón?, porque lo que están impugnando es la no aplicación de estos artículos, justamente porque ellos consideran que a partir de la reforma constitucional y el establecimiento del Noveno Transitorio de esta reforma, los artículos ya quedaron derogados, en función de que en opinión de los quejosos, estos artículos están en contravención del artículo 1º constitucional, del artículo 5º constitucional y del artículo 133 de la Constitución; entonces, en función de esto dicen: los artículos son contrarios a lo que establece la Constitución, y como el artículo Noveno de este Decreto dice que todo lo que se encuentre derogado en este aspecto, todo lo que sea contrario está derogado, bueno pues éste

es contrario, y por tanto está derogado; entonces yo creo que aquí tenemos que partir primero de una situación. ¿Esto es posible de impugnarse en un juicio de amparo? Yo digo sí. ¿Por qué razón? Quizás puede haber también medios ordinarios de defensa para impugnar la no aplicación de alguna ley, o de alguna disposición en algún acto administrativo, si es que existen medios ordinarios de defensa. ¿Por qué hablo de medios ordinarios de defensa? Para mí la no aplicación de una ley por virtud de la derogación establecida en un artículo transitorio es un problema de legalidad, no es un problema de constitucionalidad; sin embargo, en este caso concreto, ¿por qué se liga con el problema de constitucionalidad? Porque el Decreto que reformó artículos de la Constitución, y el análisis que se tiene que hacer para determinar si son o no contrarios a la Constitución estos artículos, pues implica un análisis de constitucionalidad, pero no en el sistema tradicional, no en el sistema en el que vamos a analizar si el artículo es o no contrario a la Constitución, para determinar si es o no constitucional, no, no es ese el planteamiento que se está haciendo en este asunto, el planteamiento —les digo— parte de que dicen: se reformó la Constitución, la Constitución establece el respeto a los derechos humanos, y en respeto a los derechos humanos se determinó además, en el Decreto correspondiente, en el Noveno Transitorio, que quedan derogadas todas aquellas disposiciones que son contrarias al 1º, en este momento se cita también el 5º, que no fue derogado, hago la aclaración, el 1º, el 5º, y el 133; entonces, en función de que son contrarios, pues entonces está derogado.

¿Por qué implica análisis de constitucionalidad? Pues implica análisis de constitucionalidad porque el Decreto reformado fue de la Constitución, pero no es porque se esté impugnando en su inconstitucionalidad, lo que se está impugnando es precisamente

que el Noveno Transitorio está estableciendo que todo lo contrario a ese Decreto debe estimarse derogado.

Por eso les decía, para mí, partimos inicialmente de un análisis de legalidad, para poder determinar si hay o no derogación de la norma; entonces, ¿puede esto hacerse valer en un juicio de amparo? Yo digo sí, sí puede hacerse valer y sobre todo en un juicio de amparo, como en el que se ha promovido, porque la determinación de si existe o no derogación de la norma, necesariamente implica un análisis de constitucionalidad, pero no de manera directa, de manera indirecta, en función de determinar si hay o no derogación de la norma correspondiente, ni vamos hacer control difuso, ni vamos a analizar la constitucionalidad a través del sistema concentrado de acción de inconstitucionalidad, de controversia constitucional, o de juicio de amparo, no; no estamos en ninguna de esas tesituras, estamos exclusivamente analizando si existe o no derogación, de acuerdo a lo establecido en el artículo Noveno Transitorio del Decreto correspondiente.

Si nosotros analizamos algunos decretos que se han establecido, sobre todo en materia de reforma constitucional, si analizamos estos decretos de reforma constitucional, vamos a ver que hay muchas maneras de establecer por parte del Constituyente esta determinación de derogación de normas.

Tenemos en primer lugar, la derogación pura y dura, bueno, primero, la ausencia de una derogación de normas, en la que simplemente el Transitorio, lo único que nos va a decir: “Y este Decreto entra en vigor a partir de tal día”, pero vamos a tener otro tipo de Decretos, en donde lo que se está estableciendo en el Primero Transitorio es la vigencia de la norma, y en un artículo Segundo: “Y todas aquellas normas que se opongan al presente Decreto, quedarán derogadas”, y aquí tenemos un artículo

genérico, –podríamos decir– de derogación; sin embargo, esto no es lo único, les decía, traigo muchos Decretos, que no se los voy a leer para que no se vayan a cansar ni mucho menos, pero muchos Decretos en los que los Transitorios son totalmente diferentes, hay otros, incluso, por ejemplo, en la reforma constitucional que estableció los salarios máximos, hay Transitorios donde se dice: “El presente Decreto entrará en vigor en tal día”, y luego dice: “Las disposiciones que contravengan el presente Decreto quedarán sin efecto”, aquí podríamos entender una norma genérica de derogación; sin embargo, hay un Segundo, un Tercer Transitorio, y varios más, en donde se van dando excepciones a esta situación que se da de manera inicial como un Decreto que todo lo que contravenga esta derogado, no, se van dando algunos ajustes en determinadas autoridades y en determinadas funciones, precisamente para efectos de estos salarios, entonces, lo que yo quiero traer a colación es que estamos en presencia de un Decreto, en el que si bien se está estableciendo una norma derogatoria, es una norma derogatoria que tiene excepciones, que no es absoluta, tiene excepciones.

Y por otro lado, tenemos también el Decreto que reformó los artículos constitucionales relacionados con el juicio de amparo, y en este Decreto, lo que tenemos es una reconocimiento de validez de la legislación preexistente, que continúa su aplicación, y una proyección a futuro de la nueva ley, entonces, aquí encontramos una forma también muy diferente de manejar los artículos Transitorios de este Decreto. La idea fundamental es que en cualquier Decreto que reforma una ley, tenemos que analizarlo en su individualidad, ¿por qué razón? Porque cada uno tiene sus propias especificidades, y si bien es cierto que desde el punto de vista formal, puede haber diversas maneras de señalar lo que pudiera entenderse como una derogación genérica, una derogación excepcional, o una derogación como en la otra, con

proyección a futuro, lo cierto es que hay que analizar a cada uno de ellos en sus méritos, incluso, tenemos un ejemplo muy palpable cuando se reformó la Ley de Amparo, bueno, se emitió la nueva Ley de Amparo, en el que nosotros interpretamos el artículo Transitorio; no obstante que establecía la vigencia de la norma en materia de ejecuciones en determinadas circunstancias, nosotros dijimos: “Del análisis del contenido de la ley, estimamos que debe darse una interpretación distinta, a fin de darle una mejor aplicabilidad y causar menos perjuicios a los justiciables, entonces, como verán, el análisis del Transitorio y la derogación de las normas, va a variar en función de la situación formal que se da en el Decreto, atendiendo a la forma en que el legislador maneja estos Transitorios, o bien, en atención a la interpretación que los órganos jurisdiccionales podamos darle, incluso, atendiendo a su contenido. Ahora, tomando en consideración esto, la pregunta primera es: ¿Puede en un momento dado la autoridad aplicadora dejar de aplicar una norma porque está derogada en función de lo establecido por un artículo Transitorio que dijo que todo aquello que se oponga a la ley que está entrando en vigor se estima derogada? ¿Puede dejar de aplicarla o necesita que esto tenga la posibilidad de pasar por el tamiz de un juicio de amparo, o una acción de inconstitucionalidad o una controversia constitucional? Mi respuesta es: no necesariamente. El Ministro Cossío hizo una explicación –desde mi punto de vista– muy interesante, sobre los diferentes controles de constitucionalidad que tenemos, y éste no es un control de constitucionalidad, y eso es lo que hay que tener presente, la derogación de la norma no se está dando por un control de constitucionalidad, sino por un mandato expreso que se da en el decreto de reformas establecido de manera expresa en este caso, por el legislador. El legislador está diciendo: Toda aquella disposición que se oponga a lo que yo estoy estableciendo en este Decreto reformativo, está derogado.

Entonces, sobre esa base hay un sistema podríamos decir de derogación normativa en el que se está estableciendo por el propio legislador, que no implica un análisis ni de constitucionalidad ni mucho menos, lo que implica es determinar exclusivamente si la ley que vamos a aplicar se opone a la reforma correspondiente y si ésta se opone, el aplicador de la ley tiene que dejar de hacerlo, sin que exista y sin que medie ningún juicio previo para esta situación y esto lo vivimos diariamente en la actuación de las autoridades que en el momento en que llevan a cabo sus facultades cotidianas y que van a emitir cualquier acto de autoridad, para fundar la competencia para fundar su actuación, tienen que revisar que la ley que van a aplicar está vigente y que está vigente. ¿Por qué? Porque no ha sido derogada ni expresa ni tácitamente; entonces, por esa razón les digo —en mi opinión— no es necesario que exista un juicio previo para determinar si se aplica o no. Y no es un problema de constitucionalidad, es un problema de legalidad.

En el presente caso les decía, se involucra un problema de constitucionalidad por el Decreto que de alguna manera estamos analizando, que es un Decreto de reformas constitucionales y que de alguna manera lo que está estableciendo es que la Ley de Radio y Televisión y el Reglamento correspondiente dicen, no es acorde con el artículo 1º constitucional, con el artículo 5º y con el artículo 133; entonces, por esa razón —dicen— conforme a lo establecido en el artículo Noveno Transitorio, estos artículos están derogados y ya no se me pueden aplicar.

El determinar si esto es o no correcto es problema de fondo, pero por esas razones, yo no estoy de acuerdo en este momento con lo que se establece en el proyecto diciendo que de alguna manera tenía necesariamente que hacer la impugnación de inconstitucionalidad de estos artículos. ¡No! Así lo refrendó el

quejoso desde un principio: Nunca estuve impugnando la inconstitucionalidad de los artículos, y yo creo que lo hizo de manera totalmente consciente, porque el abogado sabía perfectamente que si impugnaba la inconstitucionalidad de estos artículos en la forma tradicional, pues eran más que extemporáneos. ¿Por qué razón? Pues porque los artículos se le han aplicado desde que tienen la concesión, desde que tienen la concesión y de eso hace parece ser, muchos años.

Entonces, nunca se impugnó la inconstitucionalidad de estos artículos, lo que se está impugnando —les decía— es determinar si el artículo Noveno Transitorio realmente implica que estos están o no derogados por virtud de la reforma constitucional.

Entonces, por esas razones yo no estoy de acuerdo en la manera que se maneja esto en el proyecto del señor Ministro Fernando Franco —que ahora hace suyo el señor Ministro Pérez Dayán—. ¿Por qué razón? Porque aquí lo que se dijo en el proyecto es: El juez fue omiso en analizar estos argumentos hechos valer en el Quinto concepto de violación. Esto, de alguna manera —se dijo— es fundado, es cierto que no se analizó; entonces, se declaró fundado y con fundamento en el artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo, se entra al análisis de este concepto de violación, pero cuando se analiza este concepto de violación, lo que se dice es: No había posibilidades de inaplicar la ley por parte de las autoridades de radio y televisión, y no había posibilidades de inaplicar la ley porque ya se dijo en el “Caso Radilla”, que solamente pueden llevar a cabo esta inaplicación las autoridades jurisdiccionales, no así las autoridades administrativas y yo lo que digo: nada más alejado de la realidad, ¿por qué razón? Porque en el “Caso Radilla” lo que manifestaron fue que podía hacerse de alguna manera control difuso de la Constitución y esta Corte, contra mi voto, determinó que ese control difuso tenía que hacerse

solamente por autoridades jurisdiccionales, pero éste no es control difuso —volvemos a eso— si fuera control difuso pues entonces —aunque me pesara— quizás aplicaríamos el precedente, pero en este caso no estamos en presencia de un control difuso; por eso yo no puedo estar de acuerdo con que se diga que tenían o no facultades las autoridades administrativas; las autoridades administrativas —en legalidad— lo que tienen que hacer es aplicar la ley vigente, y si la ley no está vigente porque fue derogada expresa o tácitamente, no la pueden aplicar, y no necesitan de ningún medio de defensa para que puedan llevar a cabo o no esa aplicación; entonces por eso yo en esta parte no puedo estar de acuerdo, no me voy a meter a hablar de control difuso ni mucho menos porque no es el caso, no lo comparto pero eso es otra cosa; ésa —como dicen— es otra historia.

El proyecto analiza el artículo Noveno Transitorio, y da una explicación de lo que debemos entender por derogación expresa, tácita, pero luego llega a la conclusión de que no puede analizar esto en virtud de que para poder analizar, necesita hacer control de constitucionalidad, y para hacer control de constitucionalidad tenía que haberse impugnado el acto reclamado o los actos reclamados de la manera tradicional, y que por esa razón no entra al análisis. Esto tampoco lo puedo aceptar, porque justamente nunca se hizo la impugnación de manera tradicional porque nunca se impugnó la inconstitucionalidad de la ley de esta forma.

La inconstitucionalidad viene —en consecuencia— a ser parte del análisis porque lo que se está impugnando es la aplicación del artículo Noveno Transitorio para efectos de la derogación, y para efectos de determinar si hay o no derogación, tenemos que hacer un análisis de constitucionalidad porque el Decreto reformado fue constitucional, pero única y exclusivamente por esa razón, no porque se esté planteando —de ninguna manera— un problema

de constitucionalidad de la ley; por estas razones, yo no coincido con el proyecto que se presenta, para mí no es la manera de abordar el problema que se está planteando, pero como la mayoría ya se ha pronunciado, no sé si debiera pronunciarme de una vez por el fondo, como lo hizo el señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Como usted guste, señora Ministra Luna Ramos, está en uso de la palabra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Me dicen que tengo ocho minutos, voy a tratar de detener el tiempo. Lo que sucede es esto: sí puede impugnarse entonces —decíamos— a través de este medio de control el determinar si la norma que se aplicó estaba o no derogada —en mi opinión— yo creo que sí podía hacerse, yo creo que no es la forma en la que se está resolviendo el proyecto la forma de determinarlo, yo creo que una vez establecido que sí se puede analizar si la norma estaba o no derogada, lo que tenemos que hacer es un contraste entre las normas que se supone están derogadas, y los artículos que fueron reformados por el Decreto respectivo. ¿Cuáles son los artículos que se reformaron? Se reformó el artículo 1°, bueno hay una lista enorme, pero lo único que voy a decir, es: el artículo 5° constitucional no se reformó, y hago hincapié de manera muy especial, porque para mí sí es muy importante el determinar que no se reformó el artículo 5°, porque de él parte la base para establecer que esto puede ser inconstitucional.

¿Qué es lo que se reforma en el artículo 1°? Bueno en el artículo 133, lo que hemos dicho siempre, prevalece el principio de supremacía constitucional. ¿Qué se establece en el otro artículo reformado? Que es el artículo 1° constitucional. En el párrafo primero: “El reconocimiento de que todas las personas en nuestro país gozarán de los derechos humanos establecidos en esta

Constitución y en los tratados internacionales. El reconocimiento también de las garantías para su protección”, y además, la salvedad que a mí me encanta, que es “el ejercicio de los derechos humanos sólo puede ser suspendido y restringido por la Constitución”. Esto ¿qué hace? pues prevalecer el principio de supremacía constitucional. ¿Qué dice el segundo párrafo? El segundo párrafo dice: “Cómo se deben interpretar las normas relativas a los derechos humanos”, es una forma de interpretación, y nos dice que debemos interpretarla siempre favoreciendo en todo tiempo a las personas en su forma más amplia.

Y el tercer párrafo que es el que nos interesa para efectos de este asunto, qué es lo que nos está estableciendo: la obligación de las autoridades de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en el ámbito de sus competencias; cuáles son los principios que se deben llevar a cabo para esa salvaguarda. Y luego nos dice la obligación del Estado de proteger, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley correspondiente que hasta esta fecha todavía no se ha emitido. Pues bien, si hemos dicho que la autoridad puede inaplicar una ley que se contraponga a lo establecido en los artículos reformados en el Decreto correspondiente. La pregunta es: El artículo 59, de la Ley Federal de Radio y Televisión, y los artículos 15 y 16 del Reglamento, ¿se oponen al artículo 1º constitucional?

Al artículo 133 no lo menciono porque finalmente está hablando de la supremacía constitucional, y al final de cuentas creo que al hacer el análisis de la Constitución está prevaleciendo este principio. Al artículo 5º no lo menciono porque no formó parte del Decreto, y no podemos establecer comparativo con un artículo que no fue reformado. El artículo Noveno Transitorio se está refiriendo exclusivamente a aquellos artículos que forman parte del Decreto;

es decir, a los que fueron reformados. Entonces, a mí me queda, de manera específica el artículo 1° constitucional.

Yo no puedo entender que el artículo 59, y los artículos 15 y 16, del Reglamento se diga que son opuestos al artículo 1° constitucional. ¿Qué sería lo opuesto al 1° constitucional? Los artículos lo que están estableciendo son estos tiempos que están rigiendo el acto de aplicación, el acto que se está reclamando, que estos tiempos obligatorios de treinta minutos a las radiodifusoras y a las concesionarias. Yo no encuentro la oposición entre el artículo 59, el artículo 15, y el artículo 16, con el artículo 1° constitucional. Y no la encuentro porque creo que lo que podría estar derogado en una norma que estuviera vigente y que podría estimarse inaplicable a través de la derogación establecida por el artículo 9° constitucional, sería algo que fuera en contra de lo que los tres párrafos a los que he mencionado del artículo 1° constitucional se opusieran.

Si la norma de alguna manera nos dijera: no todas las autoridades tienen la obligación de respetar estos derechos humanos, pues ahí sí se estaría oponiendo, y esa norma estaría derogada por el Decreto correspondiente. O que nos dijera: no, la forma de entender esto, el principio es otro. La forma de entender los derechos humanos tiene que ser restrictiva, tiene que ser de esta otra manera, no, pues estaría en contra de lo establecido por el artículo 1°, de la Constitución.

No hay obligación del Estado de respetar o de salvaguardar ningún derecho humano, eso estaría en contra de lo determinado en el artículo 1°. Pero no podría yo establecer una valoración de un artículo que no formó parte del Decreto reformativo como es el 5° constitucional en el que se está estableciendo cuáles son los límites a la libertad de trabajo, a la libertad de comercio, a muchas

otras cosas, cuando no fue esto el motivo del Decreto correspondiente.

Para mí sí hay derogación expresa y tácita, cuándo, cuando la ley que se encuentra aplicada por la autoridad, va en contra de lo determinado por los artículos reformados, y en la forma en que estos fueron reformados. Los artículos que ahora establecen estos tiempos obligatorios, en mi opinión, no tienen una contravención directa con el artículo 1° constitucional, la contravención se da con el artículo 5°, este artículo constitucional les digo, no formó parte del Decreto correspondiente.

Entonces, de esta forma, si el análisis lo hacemos entre el artículo 1° y el 5°, ya estamos haciendo un análisis de constitucionalidad, y no es la parte derogatoria a través de la aplicación de un artículo transitorio que pueda derogar normas posteriores que se contravengan al Decreto correspondiente, la que en un momento dado nos lleve a la conclusión de que está derogada.

Si estamos haciendo un análisis entre el artículo 1° y el artículo 5°, estamos haciendo análisis de constitucionalidad, lo cual no está impugnado en este juicio de amparo; si estamos haciendo análisis de derogación de las leyes correspondientes por virtud del Decreto, simple y sencillamente es un análisis -en mi opinión- de legalidad, que sí puede hacer la autoridad cotidianamente pero en función de los artículos que se reformaron, única y exclusivamente y en función de que no se contrapongan con lo que dice expresamente ese artículo, pero cuando entra el análisis de un artículo diferente que no forma parte del Decreto; entonces, estamos extrapolando el sistema derogatorio a un problema de constitucionalidad.

En mi opinión, eso no sería correcto. Por esas razones, señor Presidente, señora Ministra, señores Ministros, yo estaría con el sentido del proyecto pero no con la forma en que se ha tratado, porque en realidad considero que sí se puede hacer este análisis en juicio de amparo, pero que en el presente caso no hay una contraposición directa entre las normas que se estiman fueron derogadas con los artículos que fueron motivo de la reforma, y por tanto, no hay la derogación a la que se refiere el artículo Noveno Transitorio. Por estas razones haría un voto concurrentísimo, porque estaría en contra en todo lo dicho por el proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señora Ministra Luna Ramos. Tengo la petición del señor Ministro Pérez Dayán, del señor Ministro José Ramón Cossío, les voy a dar la palabra en la próxima sesión, el próximo lunes al iniciar y los convoco a la que tendrá verificativo el próximo lunes a la hora de costumbre en este salón. Se levanta la sesión.

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