

ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 16 DE ENERO DE 2012.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
66/2010	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión en contra del Poder Ejecutivo Federal, por la invalidez de los Acuerdos de Equivalencia de los Reglamentos Técnicos y Procedimientos de Evaluación de la Conformidad de los Estados Unidos de América y Canadá a las Normas Oficiales Mexicanas NOM-001-SCFI-1993, NOM-016-SCFI-1993 y NOM-019-SCFI-1998, respecto de los aparatos electrónicos de uso doméstico y en oficina y seguridad de equipo de procesamiento de datos, así como el acto de aplicación consistente en la Vigésima Modificación al Acuerdo por el que se emiten Reglas y Criterios de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, expedidos por la Secretaría de Economía</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ).</p>	<p>3 A 26 Y 27 INCLUSIVE</p> <p>SE RETIRA</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 LUNES 16 DE ENERO DE 2012.

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

JUAN N. SILVA MEZA.

SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:20 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 relativo a la sesión pública número seis ordinaria, celebrada el jueves doce de enero 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 algún comentario, consulto si se aprueba en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE) ESTÁ APROBADA POR**

UNANIMIDAD DE VOTOS SEÑOR SECRETARIO. Continúe por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
66/2010. PROMOVIDA POR LA CÁMARA DE
SENADORES DEL CONGRESO DE LA
UNIÓN EN CONTRA DEL PODER
EJECUTIVO FEDERAL.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Valls Hernández y conforme al punto resolutivo único que propone:

ÚNICO. SE SOBREESE EN LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Señor Ministro ponente tiene usted la palabra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente. Para hacer una breve presentación de esta Controversia Constitucional promovida por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en la que está solicitando la invalidez de los Acuerdos de Equivalencia de los Reglamentos Técnicos y Procedimientos de Evaluación de la Conformidad de los Estados Unidos de América y Canadá, a las Normas Oficiales Mexicanas NOM-001-SCFI-1993, NOM-016-SCFI-1993 y la NOM-019SCFI-1998, respecto de aparatos electrónicos de uso doméstico y en oficina y seguridad de equipo de procesamiento de datos, así como de su primer acto de aplicación que se hizo consistir en la Vigésima Modificación al Acuerdo por el que se emiten Reglas y Criterios de Carácter General en Materia de Comercio Exterior, todos ellos expedidos por la Secretaría de Economía y publicados en el Diario Oficial de la Federación de diecisiete de agosto de dos mil diez, por considerar que violan lo dispuesto por los artículos 6, 16, párrafo primero, 25, párrafo primero, 39, 40, 49, 72, 73, fracciones X, y

XVIII, 76, fracción I, 89, fracciones I y X, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el proyecto que someto a su consideración, después de determinar la competencia de este Tribunal Pleno para conocer de este asunto, se propone sobreseer en el mismo por falta de interés legítimo de la Cámara actora –la Cámara de Senadores– por las razones que expondré una vez que entremos al análisis de este punto de fondo del asunto. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro ponente. Efectivamente, señoras y señores Ministros, como sabemos la estructura del proyecto se resuelve en tres apartados: El primero se refiere a la Competencia. El segundo, en relación con la Improcedencia, y el tercero, es el relativo a los Puntos Decisorios.

De esta suerte, consulto a ustedes si hay alguna observación en relación con el tema de Competencia que aloja el Considerando Primero. Si no es así, pasamos al segundo, que es precisamente la propuesta del proyecto respecto de la actualización de una causa de improcedencia relativa a la falta de interés legítimo, como ha anunciado el señor Ministro ponente. ¿Va a hacer una presentación señor Ministro ponente?

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Del fondo, sí, cómo no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Del fondo de la propuesta. Escuchamos primero al Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: No sé si es sobre procedencia o sobre competencia que tenía alguna duda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No. ¡Perdón! Estamos sometiéndolo en principio a su consideración, la competencia y no hay alguna observación. El Considerando Segundo, aloja precisamente las consideraciones que sustentan la propuesta del

sobreseimiento del proyecto, y en relación con ésta, el señor Ministro ponente –según entendí– haría una presentación concreta de este tema, después daré el uso de la palabra al señor Ministro Cossío y enseguida al Ministro Luis María Aguilar ¿De acuerdo? ¿Es alguna cuestión previa señor Ministro Aguilar?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Sí, nada más una observación: No veo por qué en este asunto no se estudia la oportunidad de la demanda, cuando esto ha sido siempre análisis previo. Porque suponiendo que el asunto no fuera oportunamente presentado, inclusive la causa de improcedencia que se está analizando ya resultaría innecesario su análisis. Yo opino que debería hacerse una consideración al respecto sobre la oportunidad, que en todos los casos hemos hecho siempre un estudio sobre la oportunidad del escrito de demanda.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está la propuesta del señor Ministro Luis María Aguilar en relación a que se aborde este tema, hay una mención expresa en el Considerando respecto de la consideración, así lo estimó el ponente que es innecesario analizar la oportunidad y la legitimación en tanto que se actualiza la causal de improcedencia, pero aquí está ya a debate esta propuesta que hace el señor Ministro Luis María Aguilar, en el sentido de que si se incluye, independientemente del fondo y del resultado este tema concretamente aludido al de la oportunidad. Señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo creo que tiene razón el Ministro Luis María Aguilar en que se incluyera el tema porque en realidad yo estaría en contra del sobreseimiento, creo que se tienen que incluir todos los temas previos, estaría porque se incluyera, ésa sería la opinión.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Por la forma en que se está proponiendo se resuelva consideré innecesario hacer el estudio de estos temas a que ahora se han referido los señores

Ministros Aguilar y Luna Ramos, si el resultado fuere diferente del que se plantea, indudablemente habría que hacer estas consideraciones.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo estoy en la misma línea de la Ministra Luna Ramos y del Ministro Aguilar, no sé si él vaya por el sobreseimiento, pero yo también estimo que la controversia es para entrar al fondo del asunto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Reservándome el derecho para entrar ya después al tema del sobreseimiento, lo que dice el Ministro Aguilar es técnicamente correcto, si esto hubiera sido presentar la demanda fuera de oportunidad no tiene ningún problema pasar al problema de sobreseimiento, entonces sí se tiene que hacer un Considerando expreso de oportunidad, con independencia de qué suceda posteriormente en el caso concreto, como el estudio de legitimación, etcétera, me parece que son elementos previos técnicamente a un estudio de sobreseimiento como se suelen hacer estas cuestiones; entonces, creo que habría que desahogar los temas que tradicionalmente tenemos, entonces, dado que hay competencia, tendríamos que ver después oportunidad, legitimación y después entonces sí entrar al tema específico ya de las causales de sobreseimiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Era en el mismo sentido. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí señor Presidente. Con todo gusto, si el Pleno así lo determina se agregaría en el momento oportuno esto una vez que se hubiera discutido el fondo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo quisiera escuchar antes las razones por las cuales algunos de mis compañeros quieren que se estudie el fondo del asunto, así como el anuncio de que yo vengo en contra, porque debe de estudiarse el fondo, me parece muy bien pero yo quisiera saber cuáles son esas razones para estar en contra del proyecto, en principio, y nada más esbozadas, no pretendo que hagan un desglose total del fondo y se estudie para eso tendremos otro proyecto en su momento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si ése es el sentido de la puesta a disposición del proyecto como tal, el proyecto como tal en principio tiene esas observaciones en los temas procesales a efecto de que éstos sean incluidos, y ya al entrar en ellos el de la procedencia con la propuesta que se hace con la cual se puede estar a favor o no, el no estar a favor implicaría en uno de estos supuestos entrar al estudio de fondo, lo cual nos llevaría eventualmente a esa consecuencia o a varias consecuencias que podrían presentarse en este tema.

De esta suerte, en principio habría algún pronunciamiento en relación con la oportunidad, como decía el Ministro Luis María Aguilar, está en tiempo.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí está en tiempo, por supuesto que sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se haría la incorporación, la legitimación también se propone, es obvio que estamos frente a la legitimación; entonces se incluirían, ¿está de acuerdo el señor Ministro ponente?

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí, señor Presidente, con todo gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se incluirán estos temas y estaríamos ya en el Considerando correspondiente en el fondo de la propuesta que se está haciendo en el proyecto. ¿De acuerdo? Gracias.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias. Como ya se ha dicho, en la consulta estoy planteando sobreseer en el juicio por considerar que la actora Cámara de Senadores carece de interés legítimo para promover la controversia, pues aun cuando alega la invasión a su esfera de competencia establecida en los artículos 73 fracciones X y XVIII, 76 fracción I y 131 párrafo primero de la Constitución Federal para legislar en materia de comercio interior y exterior, pesas y medidas, así como para analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, todos los argumentos de invalidez que formula la actora, se relacionan más bien con la contravención a diversas disposiciones de leyes expedidas por el Congreso de la Unión en ejercicio de las atribuciones que se le confiere en el citado artículo 73, así como a disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sin que en ningún momento se advierta que se actualice tal invasión, ya sea porque la autoridad demandada no cuenta con atribuciones para emitir las normas y el acto impugnados, por estimarse que corresponden al ámbito competencial de la actora o

bien porque la emisión de los mismos le cause una afectación o le prive de un beneficio dada la situación de hecho en que se encuentra; lo que en modo alguno puede derivarse de la posible violación al marco legal aducido por la actora, pues de ser así, ésta se vendría constituyendo en un vigilante del cumplimiento del marco jurídico aplicable por parte de otro Poder, desnaturalizando este medio de control constitucional, —la controversia— en el cual es necesario advertir la posible invasión a la esfera de competencia de la parte que promueve. Sostener lo contrario; es decir, admitir que el Congreso de la Unión o cualquiera de sus Cámaras a través de la controversia constitucional pueden aducir violaciones indirectas a la Constitución Federal por el incumplimiento de todas las leyes que expiden sin demostrar un agravio o al menos un principio de agravio a su esfera de competencia constitucional, sería tanto como consentir que bajo dicha lógica siempre cuentan con el interés legítimo suficiente para cuestionar la actuación de los otros Poderes. Al respecto, no pasa desapercibido para su servidor, que este Tribunal Pleno ha tenido oportunidad de pronunciarse en fechas recientes, respecto del interés legítimo de las Cámaras del Congreso de la Unión, para impugnar la actuación del Poder Ejecutivo Federal o de alguna de las entidades o dependencias que conforman la administración pública federal. Sin embargo, como el mismo Pleno lo ha reiterado, se trata de una cuestión que debe analizarse caso por caso, atendiendo a las circunstancias y características propias de cada asunto.

Señoras Ministras, señores Ministros, estos son los términos que en esencia sostienen el proyecto que someto a su consideración. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro ponente. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente.

Yo estoy en contra del planteamiento que se hace en el proyecto por la improcedencia, es verdad como lo dice el Ministro ponente, que en los últimos años creo que hemos estado discutiendo cuáles son las posibilidades de impugnación que tienen los órganos legislativos, a veces Cámara de Diputados, a veces Cámara de Senadores, respecto de las normas que se emiten por el Presidente de la República o por algunos otros órganos de la Administración Pública Federal. Los criterios a mi parecer corren en dos sentidos, por un lado están los de los señores Ministros, distinto al mío pero lo enuncio, que consideran que se puede dar esta invasión de esferas en aquellos casos en que efectivamente una actuación de cierta autoridad sea contraria a lo establecido por la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores, con independencia de si las normas mediante las cuales actúan esos órganos de la administración son generales o son individuales.

Por otro lado está un criterio que yo comparto, en el sentido de que dado que la Cámara de Diputados tiene sus atribuciones conferidas mediante normas generales sólo cuando los órganos de la administración o el propio Presidente se manifiesten a través de este tipo de fuente informativa, es posible considerar la invasión de competencias, cualquiera que sea el criterio en este caso, me parece que es contrario a la propuesta que hace el proyecto.

En este sentido lo que se está señalando, y lo dice muy bien el Ministro ponente, son normas de carácter general, y creo que esto es irrelevante si esas normas se desprenden de la facultad que tiene conferido el Presidente de la República por la fracción I del artículo 89 o de las que tiene el propio Presidente como es el caso, me parece, en términos del artículo 92 de la Constitución, que tiene una facultad reglamentaria de un corte distinto, no sólo para proveer en la esfera administrativa, la exacta observancia de las leyes, sino para generar un conjunto mucho más amplio: decretos, acuerdos, circulares, etcétera, que prevé el propio artículo 92.

En el caso concreto, de lo que se queja la Cámara de Senadores es del hecho de que mediante estas normas se están invadiendo las esferas competenciales del propio Senado de la República, y esas normas tienen el carácter de generales; es decir, no se está diciendo que nosotros revisemos los actos concretos que realiza la administración en términos de las aplicaciones de las leyes emitidas por el Congreso de la Unión, sino se está diciendo que nosotros veamos si esas normas generales invaden o no una esfera competencial del propio Senado de la República. Yo creo que por la forma en la que estas normas generales fueron establecidas, por la manera en que están contruidos los supuestos generales abstractos e impersonales, puede, no estoy pronunciándome evidentemente sobre el fondo de las violaciones, puede darse esta invasión competencial, y para mí esto es razón suficiente para considerar que no puede ser desechada esta demanda sino que es necesario hacer un estudio de fondo que precisamente determine si se da o no tal esfera competencial, esta invasión de competencia; por tal razón señor Presidente yo votaré por la procedencia de la controversia constitucional y evidentemente en contra del proyecto. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted. Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Presidente. Yo tengo las mismas observaciones que el señor Ministro Cossío y recuerdo que el Tribunal Pleno al resolver la Controversia Constitucional 57/2009, sostuvo que las Cámaras que integran al Congreso de la Unión están legitimadas para promover el referido control de constitucionalidad en contra —en ese caso— de reglamentos expedidos por el Presidente por infracción a los principios de subordinación jerárquica y reserva de ley. Cuando considere que a través —en ese caso— de reglamentos se desvirtúe

el contenido de las leyes, en un caso así el interés legítimo se actualiza porque el reglamento podría exceder el contenido de una ley que implicara una infracción al principio de división de poderes, en tanto que supondría que el reglamento realmente legisló por su cuenta, así dice la resolución, sobre determinada materia constitucionalmente reservada a favor del Congreso de la Unión, e incluso la Segunda Sala al resolver en un Recurso de Reclamación 3/2011 que se sostuvo en relación con el criterio del 57/2009 señaló que se puede impugnar válidamente vía controversia constitucional los reglamentos, en este caso expedidos por el titular del Poder Ejecutivo, en estos términos. Ahora, lo anterior tampoco significa que además de las normas reglamentarias expedidas por el Presidente de la República, todo acto administrativo pueda reclamarse en vía de controversia constitucional, simplemente por su probable infracción a las leyes de este órgano, pero una cosa es el examen del ejercicio indebido de la facultad reglamentaria que supone el cotejo de la norma subordinada con la de mayor jerarquía, y otra muy distinta el examen de legalidad de los temas de actos de administración pública, pues en este supuesto habrá que analizar en cada caso si la violación indirecta que se alegue implica a su vez una posible infracción al principio de división de poderes o solamente la probable inobservancia de la legislación secundaria por parte de las autoridades administrativas a quienes les corresponde aplicarlo. En este caso, yo coincido en que esto puede ser una cuestión en la que el acto administrativo excede e invade las facultades de otro Poder, y por lo tanto la controversia constitucional está promovida correctamente y con la legitimación adecuada para hacerlo por el tipo de asunto en que se plantea, más que por la autoridad que la promueve. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Presidente. Primero, en un brevísimo ejercicio aquí con los almanaques electrónicos que trae mi teléfono puedo informar que el acto reclamado se publicó el miércoles diecisiete de agosto, y que del jueves dieciocho de agosto al treinta de septiembre en que se presentó la demanda, según mi cuenta, hay veintinueve días hábiles, incluyendo el primero de septiembre, pero no así del catorce al dieciséis, podemos pues, sobre esta base de que la demanda sí está en tiempo, continuar.

El argumento central de la demanda es que estos acuerdos de equivalencia constituyen normas generales, y si son normas generales se habla de un exceso del secretario de Estado en el ejercicio de la cláusula habilitante que contiene la Ley General de Normalización y este exceso pues es muy equiparable a aquél en que puede incurrir el titular del Ejecutivo Federal en ejercicio de la facultad reglamentaria. Hemos admitido aquí la controversia del Congreso *versus* reglamentos del Ejecutivo Federal, por mayoría de razón también comparto a quienes me han antecedido en el uso de la palabra; sólo quiero significar que es muy importante que determinemos la naturaleza del acto reclamado, en la Primera Sala al resolver la reclamación en contra de la admisión de la demanda lo hicimos con el sustento de que es una norma general, y siendo norma general sí aplica este principio, pero si alguien pensara que no es norma general, sino acto, creo que es lo primero que tendríamos que esclarecer. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, gracias señor Ministro Presidente.

Sí, también para señalar de manera muy respetuosa, que tampoco comparto la propuesta del proyecto que el señor Ministro Valls

Hernández nos somete a nuestra consideración, en atención precisamente a que estimo que en el caso concreto el Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Senadores, sí cuenta con interés legítimo para iniciar la controversia constitucional que nos ocupa, además de que dicho interés guarda una vinculación estrecha con el fondo de la cuestión reclamada.

En primera instancia quiero señalar que en el proyecto que está a nuestra consideración, se estima que el órgano actor carece de interés legítimo porque, por un lado, lo que plantea son contravenciones a diversos preceptos legales, sin que vincule ni siquiera un principio de agravio a su esfera competencial; es decir, porque formula un planteamiento de legalidad, así lo dice el proyecto, y por otro, que no aduce que la atribución de expedir los acuerdos de equivalencia impugnados sea suya, argumentación que no refleja lo que considero constituye la cuestión efectivamente planteada en el asunto, y que por ende, con ello no se vislumbra con claridad el principio de afectación que a mi entender sí sufre el actor con lo impugnado en este asunto.

Efectivamente, del análisis integral de la demanda se advierte que el planteamiento del actor, contrario a lo que sustenta el proyecto, no plantea un problema de legalidad ni mucho menos alega que la atribución de expedir los actos impugnados sea suya, sino que su causa de pedir se ubica en un extremo totalmente diverso, que a mi parecer sí actualiza en forma indudable su interés legítimo y que en mi opinión puede resumirse con la siguiente interrogante ¿El secretario de Economía puede interferir en las atribuciones legislativas que competen al Congreso de la Unión en uso de una cláusula habilitante?

Este aspecto, en mi opinión, es el que en todo caso debería elucidarse para determinar si los acuerdos de equivalencia impugnados son cuando menos susceptibles de generar un

perjuicio en la esfera competencial del Congreso de la Unión, o bien, para dejar de manifiesto que existe una íntima vinculación entre dicho interés y la cuestión de fondo debatida, por lo que debe analizarse. Considero que esto es así, en atención a que de la propia demanda se advierte que uno de los argumentos centrales expresados por el actor, es que los actos impugnados fueron expedidos por el secretario de Economía con fundamento en una cláusula habilitante, prevista en la Ley de Comercio Exterior, pero sin tener atribuciones para expedirlos en la forma en que lo hizo, esto es, que actuó en exceso sin tener competencia para ello. Bajo este contexto es que en mi concepto, sí se actualiza el interés legítimo del órgano actor, puesto que el ejercicio de una delegación legislativa de atribuciones o cláusula habilitante, sí puede ser susceptible de generar un principio de afectación en la esfera competencial del Órgano Legislativo Federal, y por ende, ser revisable en esta vía de control constitucional, en la medida en que el órgano de la Administración Pública Federal a quien se le confiera, puede ejercerla en forma defectuosa, indebida o incluso excesiva y con ello llegar al extremo de contradecir, exceder o hacer nugatorio tanto al texto legal que la confiere, como otros con los que tenga relación el ejercicio de esa cláusula habilitante, lo que indudablemente genera –cuando menos– un principio de afectación al actor, ya que por un lado su atribución constitucional de expedir la legislación en materia de comercio exterior, pudiera verse mermada por un órgano que pertenece a otro ente de gobierno, y por otro, también la atribución constitucional del Senado, de analizar la política exterior, pudiera resentir alguna afectación.

Adicionalmente, y no obstante que estimo que con la simple emisión de los actos cuya invalidez se demanda se actualice el interés legítimo del actor para acudir a esta vía de control constitucional, también considero que en todo caso, ese problema jurídico –la supuesta ausencia de interés legítimo del actor– debe ser desestimado, puesto que se encuentra íntimamente vinculado con

el fondo de la cuestión planteada, ya que sería necesario realizar una serie de pronunciamientos que no son propios de la procedencia del asunto, sino de una sentencia de fondo, tales como el análisis constitucional de la naturaleza, alcances, y en su caso, límites de las llamadas “cláusulas habilitantes o habilitaciones legislativas” en favor de un órgano que depende del Poder Ejecutivo; así como establecer a través de qué tipo de acto jurídico pueden materializarse estas habilitaciones, normas generales o actos concretos, en fin –o ambos– y los alcances de la facultad del Senado contenidos en la fracción I del artículo 76 de la Constitución Federal.

De acuerdo con lo expuesto, a mi entender, queda de manifiesto que contrario a lo que se señala en la consulta, en el presente asunto se nos planteó un verdadero problema de competencias constitucionales y no una cuestión de estricta legalidad, y por ello, reitero que no comparto la propuesta de sobreseimiento que se contiene en el proyecto, muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Tal como lo había señalado en el momento en que estaba usted sometiendo al análisis las cuestiones preliminares, me manifestaba en contra del sobreseimiento planteado, al igual que la señora Ministra y los señores Ministros que me han precedido en el uso de la palabra, y las razones fundamentales son: recordarán ustedes que últimamente hemos tenido en el Pleno varios precedentes en donde, ya sea la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores han pretendido impugnar algunos actos del Poder Ejecutivo y hemos tenido divergencias –incluso– en si debemos o no aceptar estas controversias constitucionales y hemos analizado el acto concreto en cada una de ellas. El primer precedente que se

presentó –recordarán ustedes– fue la controversia constitucional 97, en donde evidentemente lo que se venía reclamando era el Reglamento de la Ley de PEMEX y aquí lo que establecimos es que sí era factible que se reclamara el Reglamento, siempre y cuando lo que se estuviera determinando en él era que no iba más allá de la ley, pero si lo que se pretendía –como sucedía en ese caso concreto– que era también reclamar algunas disposiciones que consideraban contrarias a la Constitución, pues no podía entenderse que tuviera interés legítimo la Cámara de Diputados ¿por qué razón? Porque eran precisamente las disposiciones que ellos mismos habían emitido a través de la ley correspondiente, entonces, aquí se hizo una primera separación de cuándo estamos en posibilidades de admitir la procedencia de una controversia constitucional en estas circunstancias, entonces, en ésta sí admitimos la procedencia, sí determinamos que podría en el fondo llegar a analizarse si había o no violación en cuestión del Reglamento, si iba más allá o no de la ley correspondiente, lo que sí establecimos de manera específica fue de que no se podía determinar si el Reglamento era contrastable directamente con la Constitución, porque esto era equivalente a la legislación que la propia Cámara había emitido.

Con posterioridad hubo algunos otros precedentes de la Segunda Sala, a los que ya se refirió el señor Ministro Luis María Aguilar, pero también hubo otro muy interesante que fue ponencia de la señora Ministra Sánchez Cordero, que fue el del apagón analógico y aquí el análisis fundamental era el determinar el acto reclamado, qué naturaleza tenía, si era una norma de carácter general o si era realmente un acto administrativo.

También aquí, en votación dividida, llegamos a la conclusión de que se trataba de una norma general, y en una votación muy apretada, recordarán ustedes que en un principio tuvo un empate, que con posterioridad llegó uno de los Ministros que hacía falta y se

desempató; sin embargo, ya al final se desestima la acción por no alcanzar la mayoría suficiente.

Y por último, tuvimos el asunto del señor Ministro Pardo Rebolledo que fue la Controversia Constitucional 48/2011, que fue desechada de entrada por el Ministro instructor, aquí lo que se reclamaba eran unos contratos de PEMEX, unas licitaciones de PEMEX y se había desechado, en contra del desechamiento se vinieron a la Reclamación, este Pleno la resuelve y aquí la idea fundamental era que no había violación al interés legítimo de la Cámara de Diputados —me parece que era la que venía en ese momento a reclamar— y se dijo que no había esta violación y que era de sobreseerse precisamente porque no estaba dentro de su competencia el emitir este tipo de actos que eran precisamente los contratos y actos de carácter meramente administrativo; entonces, que no se podía aducir para efectos del interés legítimo, que estuvieran legitimados para promover la controversia correspondiente. Ese fue prácticamente el precedente más reciente que tenemos.

¿Qué es lo que sucede en el caso concreto? En el caso concreto lo que se está reclamando es un Acuerdo que emite el secretario de Economía, para establecer algunas equivalencias de algunos productos a una Norma Oficial Mexicana, precisamente en aplicación del Tratado de Libre Comercio.

Evidentemente estas normas tienen su origen en el Tratado de Libre Comercio que establece la posibilidad de que se determinen de manera reglamentaria este tipo de situaciones precisamente para unificar el tipo de productos que se van a comerciar entre uno y otros países y sí, el propio Tratado de Libre Comercio en su artículo 906 está estableciendo que debe determinarse esta compatibilidad y equivalencia de productos.

Sin embargo, aquí en el momento en que se emiten estos Acuerdos, lo cierto es que también la Cámara de Senadores determina: bueno por una parte, está el propio Tratado de Libre Comercio que si bien es cierto necesita aplicación y podrá determinarse si esto es a través de disposiciones de carácter general, lo cierto es también que están emitidas por una parte, la Ley de Metrología y la Ley de Comercio Exterior, que regulan a las Normas Oficiales Mexicanas y que es a lo que se está haciendo un equivalente en estos Acuerdos que ahora se están emitiendo por parte del secretario de Comercio; entonces, lo que determinan es: si los Acuerdos que se están determinando por el secretario de Comercio y que ahora son motivo de la reclamación, ¿Qué naturaleza tienen, son normas generales o son actos meramente administrativos?

Debo mencionar que esto ya había sido motivo de discusión en la Primera Sala y que también, por una votación mayoritaria, se negó la suspensión porque la mayoría consideró que se trataba de normas generales; y por esa razón apoyo a quienes en este momento han determinado que lo primero que tendríamos que analizar es la naturaleza de los actos reclamados y en este caso me inclino también porque se trata de reglas de carácter general, porque evidentemente están estableciendo disposiciones de carácter general, abstracto, impersonal; entonces, sobre esa base sí estamos en presencia de leyes de carácter general, que si bien es cierto esto es competencia también por parte de la Cámara de Senadores pudiera en un momento dado —esto ya sin prejuzgar sobre el fondo— pudiera estimarse, como ellos lo aducen, que sí está de alguna manera afectando su interés legítimo, porque ellos lo que dicen es que con estas normas se está invadiendo su esfera de facultades establecida a través de diversos artículos de la Constitución para emitir disposiciones de carácter general a través de las leyes que pueden expedir en uso de su facultad legislativa; entonces sobre esta base, si estamos en presencia de normas

generales, quien pretende combatir estos actos está determinando que invaden su esfera de competencia porque a ellos puede corresponderles la emisión de estas leyes, pues evidentemente estamos en presencia de unas disposiciones que sí pueden estimarse invaden el interés legítimo de la Cámara de Senadores, independientemente de que en el fondo al realizar el estudio correspondiente, podamos o no determinar si existe o no esa invasión competencial.

Por estas razones señor Presidente, me inclinaría por determinar que estoy en contra del proyecto que está proponiendo el sobreseimiento en este caso concreto, para determinar que sí existe un interés legítimo por parte de la Cámara de Senadores y que se entre al análisis de fondo. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Como refería el señor Ministro Cossío Díaz al inicio de su intervención, en el Pleno se han venido decantando dos criterios, dos corrientes sobre el interés legítimo en estos casos.

Una primera posición, que hasta este momento ha sido minoritaria, pero en el último asunto lo fue de manera pues muy estrecha en que hemos sostenido que no exclusivamente a través de normas de carácter general se puede actualizar el interés legítimo en controversias constitucionales promovidas por órganos legislativos, sino que puede haber ciertos actos individualizados que por sí mismos incidan y vulneren la esfera de competencias del Poder Legislativo, y quienes hemos sostenido esta postura, hemos también reiterado que habría que ver caso por caso si hay o no esta afectación.

El otro criterio es el que ha limitado las controversias constitucionales en estos casos a que haya normas generales o normas de carácter general porque sólo en estos supuestos se entiende que se puede vulnerar la competencia del Poder Legislativo.

Creo que por elemental congruencia, tengo que votar en contra del sobreseimiento, porque bien se tratara de normas generales o de actos individualizados, en mi opinión se está afectando la esfera competencial del Congreso de la Unión.

Efectivamente, como ya se refirió aquí en la Primera Sala al analizar la suspensión, se estableció por una mayoría que eran normas de carácter general. Mi criterio en aquel momento es que era una controversia compleja en donde había normas de carácter general y había también actos individualizados, y por estos últimos era en los que yo entendía que procedía la suspensión, pero vamos a suponer aun en este supuesto de que fuera un acto complejo, creo yo que aun así y aun sosteniendo que sólo procede por normas generales para efectos de la afectación, creo que las normas generales jalarían todo lo demás; de tal suerte que, en mi opinión, basta que se sostenga que en alguna parte estos actos que se impugnan, son normas de carácter general para que proceda la controversia. Creo que en este caso estamos en este supuesto.

Adicionalmente, lo que me parece muy relevante de lo que nos refirió aquí y explicó la Ministra Sánchez Cordero, también estamos en un supuesto de cláusulas habilitantes. El propio Congreso de la Unión le establece ciertos lineamientos que tiene que seguir la autoridad administrativa, para efectos de Normas Oficiales Mexicanas en los casos a los que se refiere este conflicto, y lo que dice el Congreso adicionalmente es: Estas situaciones, estas cláusulas, estas autorizaciones que estoy dando no las estás cumpliendo, las estás vulnerando.

Ya veremos si esto es así, pero me parece que de entrada, por tratarse de normas de carácter general, porque adicionalmente conllevan cláusulas habilitantes, hay una afectación al interés legítimo del órgano legislativo actor, porque de lo contrario, realmente lo que estaría sucediendo, es que se quedaría en indefensión el Congreso cuando la autoridad administrativa emitiera con cualquier carácter normas de carácter general, o desconociera las cláusulas habilitantes. Creo que este es un caso en que además la propia instrumentación de las cláusulas habilitantes, por sí mismas conllevan también una norma de carácter general, de segundo, de tercer grado, dependiendo cómo le enumeremos.

De tal suerte que estimo, señor Presidente, señoras y señores Ministros, por congruencia con cómo he venido votando en estos asuntos, y particularmente este asunto en la reclamación sobre la suspensión que vimos en la Primera Sala, que es procedente la controversia, sin pronunciarme en este momento sobre el fondo si le asiste o no la razón al actor. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Presidente. Yo también he venido sosteniendo en algunos asuntos la posibilidad de ampliar el margen de procedencia de la controversia constitucional cuando algún órgano legislativo, como es el caso, impugna alguna determinación de autoridades administrativas; ya se ha hecho referencia al precedente que tuvimos en la Primera Sala, que después de un retorno a mí me correspondió presentar para su decisión, en donde se impugnó la negativa de la suspensión en ese caso, y el argumento central para resolver esa reclamación fue precisamente que por mayoría de los integrantes de la Sala se determinó que estábamos en presencia de una norma de carácter general, y por lo mismo resultaba

improcedente la suspensión respecto de ellas, en términos de la propia Ley Reglamentaria del Artículo 105.

Si podemos llegar a esa base, creo que por las opiniones que he escuchado, hay al menos una mayoría en el sentido de que se trata de normas generales, en este caso concreto.

A mí me parece que el análisis del interés legítimo debe precisarse sobre esa base; si las autoridades administrativas están emitiendo normas generales, y el órgano legislativo, en este caso actor, es el depositario originario de la facultad legislativa, digamos genérica, pues el análisis del interés legítimo debe partir de esa base.

Yo siempre he pensado que para poder sostener una falta de interés, en este caso legítimo, tendría que ser como algunas legislaciones lo determinan, de manera manifiesta e indudable, no dejar ningún rastro de duda, y en este caso, la afirmación que sustenta el sobreseimiento es que no se afecta ninguna facultad del Poder Legislativo con los acuerdos impugnados, y desde mi punto de vista, para poder hacer esa afirmación, es necesario un estudio de los conceptos de invalidez que se hacen valer, lo que es propio del fondo del asunto, no para determinar un tema de legitimación en este caso.

Así es que por este motivo, y también guardando congruencia con el criterio que en lo personal sostuve en alguna otra controversia y en el precedente que mencioné de la Primera Sala, a mí me parece que hay elementos suficientes para poder sostener el interés legítimo del órgano actor en esta controversia constitucional, y en todo caso entrar al fondo del análisis que se plantea. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Pardo. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. Muy brevemente, en este decantamiento del que se ha hablado, yo desde mis primeros posicionamientos respecto de estos temas he manifestado también, y son los mismos argumentos que señaló hace un momento el Ministro Zaldívar, que no es la naturaleza del acto, en mi opinión, la que puede determinar la procedencia de la controversia; la Constitución establece claramente, sin reserva, la posibilidad de actos o normas generales, igual que la Ley Reglamentaria, y consecuentemente creo, como aquí se ha expresado, que hay que analizar los casos concretos.

En el presente caso, y abrevio, están mis votos particulares en diversos casos en que me he quedado inclusive sólo en mis votaciones defendiendo que debe proceder para ir al análisis de fondo, porque hay o afectación que se deriva del propio planteamiento o principio de afectación, y consecuentemente, todo lo demás es estudio de fondo, porque inclusive —con todo respeto— yo manifestaría que eventualmente, si entramos al fondo de esta controversia, pues uno de los temas que tendremos que analizar es precisamente la naturaleza jurídica de estas normas, en su caso, si convenimos todos en las determinaciones que se han tomado, creo que esto no se ha discutido en el Pleno expresamente, y que creo que sería materia de análisis, pero es materia de análisis del fondo, que ha sido mi posición en estos asuntos.

Consecuentemente, siendo congruente, si he pensado que en caso de actos puede haber una invasión de competencias que este Pleno tiene que dilucidar, pues con mayor razón cuando se está alegando que estamos en presencia de una situación como la que plantea el Senado en esta controversia constitucional; por lo tanto, yo estaría por aceptar la procedencia y el estudio de fondo, y no me pronuncio en ningún sentido ni sobre ninguno de los temas, porque eso deberá ser lo que estudiemos en el fondo de este asunto para determinar exactamente cuál es la naturaleza de lo que está

involucrado, y finalmente cuál debe ser la decisión final al respecto. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted. Señor Ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias Presidente Silva. Me reservé para hablar al último o al penúltimo probablemente, por una sola razón, quería escuchar si había argumentos nítidos de procedencia, esto es que no testerearán en forma alguna el fondo del asunto, y hasta este momento no los he escuchado, todos los argumentos que se dan en una u otra forma inciden en apoyarse en alguna cuestión, así sea tangencial pero de fondo.

Sin embargo, voy a concluir en algo, y voy a votar conforme lo está haciendo la mayoría. No es notorio ni manifiesto el que la naturaleza del acto, en primer lugar, no sea acto y sí sea ley de carácter general o norma de carácter general con efectos de ley; dado lo cual, liminarmente parecería que debo de estar por la admisión y trámite, ya veremos en su momento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Ha sido evidente como se ha dicho, hay hasta ahora una mayoría, me sumaría desde luego a esa mayoría, comparto en principio este aspecto respecto de que sí existe el interés legítimo para instar definitivamente en esta controversia, habida cuenta de que hay un principio de afectación, hay más allá de la determinación o no de la naturaleza jurídica de los actos y de las normas con ellos vinculadas que cada uno de los señores Ministros lo han tomado en esta situación, y la mayoría también se ha pronunciado respecto del contenido, son materialmente legislativas, prácticamente hay una mayoría, esto nos lleva ya a no tomar una específica mayoría en este sentido, y de ahí se deriva precisamente a partir de lo contenido en la demanda donde se alega precisamente una invasión de esferas de competencia, habida cuenta de la naturaleza de esas normas, habida cuenta de la presencia de la delegación

legislativa a partir de cláusulas habilitantes al Ejecutivo, donde si bien ha habido variaciones de criterio aquí con nosotros, ha sido en función precisamente de los casos concretos, hemos reconocido este interés en algunos casos y en otros no, lo que no nos lleva a decir que –vamos– dislocamos el criterio, sino es en la naturaleza específica de cada una de las controversias y la naturaleza de los actos.

Hay algunos que son casos límite, este podría ser un caso límite, donde los planteamientos en mucho son de temas de legalidad, pero existen las expresiones concretas para la procedencia, y ahora el proyecto no habría de satisfacer estas pretensiones; esto nos lleva ya a tomar una votación a favor o en contra de la propuesta del proyecto, o escucharé al señor Ministro ponente, que levanta la mano antes de someterlo a votación. Adelante.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente, le agradezco mucho. Habiendo escuchado los criterios que han sido vertidos por la mayoría, retiro el proyecto y ofrezco hacer uno nuevo entrando al fondo y respetando los criterios que aquí se han expresado por esa mayoría; entonces, les pido que se tenga por retirado el proyecto y asumo la tarea de hacer uno nuevo entrando al fondo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: HABIDA CUENTA LA MANIFESTACIÓN QUE HACE EL SEÑOR MINISTRO PONENTE SE TIENE POR RETIRADA LA PRESENTE CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL 66/2010 Y ESPERAREMOS EL NUEVO PROYECTO, QUE COMO OFRECE EL SEÑOR MINISTRO PONENTE RECOGERÁ LO AQUÍ EXPRESADO, FUNDAMENTALMENTE EL DESARROLLO PARTICULAR QUE ÉL PRETENDA SOMETER A NUESTRA CONSIDERACIÓN PARA SALIR AIROSO.

Adelante señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Un comentario más, señor Presidente. Yo siempre he dicho, y lo diré una vez más, que lo que traemos aquí al Pleno son proyectos, son propuestas, y es el

Pleno el que decide, el que orienta, y el que definitivamente define los criterios; en esa virtud, una vez más lo repito. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro ponente. Señoras y señores Ministros tenemos una sesión privada muy amplia, con muchos acuerdos fundamentales en materia administrativa que han quedado rezagados, unas responsabilidades administrativas; voy a levantar la sesión pública para convocar a la privada que tendrá lugar en cuanto el recinto sea desalojado. Se levanta la sesión y se convoca a la pública que tendrá verificativo el día de mañana a la hora de costumbre.

(CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 12:10 HORAS)