

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 7
O R D I N A R I A
LUNES 16 DE ENERO DE 2012

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con veinte minutos del lunes dieciséis de enero de dos mil doce, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Juan N. Silva Meza, 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 A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta de la sesión pública número seis, ordinaria, celebrada el jueves doce de enero de dos mil doce.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el lunes dieciséis de enero de dos mil doce:

II. 1. 66/2010

Controversia constitucional 66/2010 promovida por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión en contra del Poder Ejecutivo Federal, demandando 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. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández se propuso: *“ÚNICO.- Se sobresee en la presente controversia constitucional”*.

El señor Ministro ponente Valls Hernández precisó los antecedentes del presente asunto.

Sesión Pública Núm. 7

Lunes 16 de enero de 2012

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a la estimación de los señores Ministros el considerando primero, relativo a la competencia del Tribunal Pleno para conocer del asunto, el cual se aprobó por unanimidad de votos.

El señor Ministro Aguilar Morales propuso agregar un considerando sobre la oportunidad de la demanda.

La señora Ministra Luna Ramos estimó necesario incluir los temas previos sobre todo, si no se comparte la propuesta del proyecto.

Ante tales propuestas, el señor Ministro ponente Valls Hernández manifestó que consideró innecesario realizar ese estudio; sin embargo, lo agregaría si así se aprobara por el Tribunal Pleno.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se sumó a la propuesta del señor Ministro Aguilar Morales precisando que está en contra de la propuesta de fondo.

El señor Ministro Cossío Díaz propuso agregar al proyecto el tema relativo a la oportunidad por estimarlo un elemento previo a un estudio de sobreseimiento. El señor Ministro Franco González Salas se manifestó en el mismo sentido.

El señor Ministro Aguirre Anguiano estimó conveniente conocer los argumentos de los señores Ministros que están en contra del sobreseimiento que se consulta.

A propuesta del señor Ministro Presidente Silva Meza, con base en lo advertido en las constancias, el señor Ministro Valls Hernández aceptó agregar a su proyecto sendos considerandos sobre la oportunidad de la demanda y la legitimación de las partes.

El señor Ministro ponente Valls Hernández expuso una síntesis del considerando sexto en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo único, ya que, de la revisión de los argumentos esgrimidos por la parte actora en su demanda, se advierte que impugna 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 aparatos electrónicos de uso doméstico y en oficina, seguridad de equipo de procesamiento de datos, así como su primer 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, todos expedidos por la Secretaría de Economía, por violación a diversas disposiciones de la Ley de Comercio Exterior, la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sin que se advierta, pese a que así lo señale en el apartado de “procedencia de la controversia

constitucional”, la invasión a su esfera de competencia, 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 no puede derivar de la posible violación al marco legal que regula la actuación del demandado, aun cuando se trate de leyes expedidas por el Congreso de la Unión, pues ello se traduciría en que cualquier entidad, Poder u órgano pudiera impugnar, vía controversia constitucional, la actuación de otro, sin que le ocasione una real afectación, lo que no constituye la finalidad de este medio de control constitucional. De ahí que, al no existir un agravio o, al menos, un principio de agravio a su esfera competencial, la promovente carece de interés legítimo para promover la controversia al no surtirse el supuesto de procedencia requerido para instar la presente vía.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra del proyecto ya que en diversas ocasiones se han discutido las posibilidades de impugnación de los órganos legislativos en relación con las normas emitidas por el Presidente de la República o por otros órganos de la Administración Pública Federal.

Precisó que se tienen dos posiciones: la de los señores Ministros que consideran que se da una invasión de esferas en aquellos casos en que la actuación de cierta autoridad sea contraria a lo establecido por la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores, independientemente de si las normas

Sesión Pública Núm. 7

Lunes 16 de enero de 2012

mediante las cuales actúan esos órganos son generales o individuales; y, la de los señores Ministros que consideran, que al gozar la Cámara de Diputados de ciertas 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 normativa, es posible considerar la invasión de competencias, manifestándose por esta segunda postura.

Recordó que el caso concreto versa sobre normas de carácter general, estimando irrelevante si esas normas se desprenden de las facultades del Presidente de la República previstas en la fracción I del artículo 89 o en el artículo 92 constitucional.

Precisó que en el presente asunto la Cámara de Senadores se queja de que mediante las normas generales impugnadas se invade su esfera de competencias, por lo que deberá determinarse si así lo hacen.

Manifestó que podría darse esta invasión competencial, lo que sería una razón suficiente para considerar que la demanda no puede ser desechada, sino que se debe abordar el fondo del asunto, por lo que se pronunciaría por la procedencia de la controversia constitucional.

El señor Ministro Aguilar Morales recordó el precedente relativo a la controversia constitucional 57/2009 en el que se sostuvo que las Cámaras que integran el Congreso de la Unión están legitimadas para promover controversias constitucionales

en contra de reglamentos expedidos por el Presidente de la República por infracción a los principios de subordinación jerárquica y reserva de ley, al estimar que a través de éstos se desvirtúa el contenido de las leyes, así como el recurso de reclamación 3/2011 de la Segunda Sala en el que se determinó que se pueden impugnar válidamente los reglamentos expedidos por el titular del Poder Ejecutivo en los mismos términos a través de una controversia constitucional.

Precisó que lo anterior no implica que además de las normas reglamentarias expedidas por el Presidente de la República, todo acto administrativo pueda reclamarse por esta vía, sino que deberá analizarse en cada caso concreto si la violación indirecta que se impugna implica una posible infracción al principio de división de Poderes o solamente la probable inobservancia de la legislación secundaria por una autoridad administrativa.

Consideró que el caso concreto puede tratarse de un acto administrativo que excede e invade las facultades de otro Poder, por lo que estimó que la controversia constitucional es promovida por parte legítima.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia consideró que la demanda respectiva se promovió oportunamente. Agregó que el argumento esencial de la demanda consiste en que los acuerdos de equivalencia constituyen normas generales, por lo que se está ante un exceso en el ejercicio de la cláusula habilitante contenida en la Ley General de Normalización por parte del Secretario de Economía, lo que podría equipararse al exceso en

que incurriría el Presidente de la República en ejercicio de la facultad reglamentaria prevista en la Constitución, recordando que se ha admitido la controversia constitucional promovida por el Congreso de la Unión contra reglamentos del Ejecutivo Federal, siendo relevante en el caso concreto tomar en cuenta que lo impugnado es una norma general, como se determinó por la Primera Sala al conocer de la reclamación que se interpuso respecto de la suspensión solicitada.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se manifestó en contra del proyecto ya que en el caso concreto la Cámara de Senadores se encuentra legitimada para promover la presente controversia constitucional. Preciso las consideraciones que sustentan la propuesta, estimando que no reflejan la cuestión efectivamente planteada, ni se vislumbra la afectación que sufre la Cámara actora con el acto impugnado, señalando que su causa de pedir sí actualiza su interés legítimo, lo que puede resumirse en la interrogante consistente en si el Secretario de Economía puede interferir en las atribuciones legislativas que competen al Congreso de la Unión en uso de una cláusula inhabilitante, lo que debe elucidarse para determinar si los acuerdos impugnados son susceptibles de generar un perjuicio en la esfera competencial del referido Congreso, estimando que sí lo generan toda vez que conforme a la demanda, uno de los principales argumentos consiste en que los actos impugnados fueron expedidos por el Secretario de Economía con fundamento en una cláusula habilitante prevista en la Ley de Comercio Exterior sin contar con atribuciones para hacerlo excediendo su competencia, lo que legitima a la actora para promover esta controversia constitucional.

Consideró que la supuesta ausencia de interés jurídico debía desestimarse pues se encuentra íntimamente vinculada con el fondo de la cuestión planteada, la que implica el análisis constitucional de la naturaleza, alcances y límites de las cláusulas habilitantes a favor de un órgano dependiente del Poder Ejecutivo, entre otros aspectos.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó en contra del sobreseimiento planteado. Recordó los precedentes en los que se ha analizado la legitimación de las Cámaras del Congreso de la Unión contra diversos actos, específicamente las controversias constitucionales 97/2009, 73/2010, 48/2008 y el recurso de reclamación 3/2011.

Precisó que en el caso concreto se reclama un acuerdo emitido por el Secretario de Economía para establecer algunas equivalencias de ciertos productos en una Norma Oficial Mexicana en aplicación del Tratado de Libre Comercio, recordando que éste prevé la posibilidad de que mediante un reglamento se unifiquen los productos que se comercian entre los países que lo integran, ante lo cual surge la interrogante relativa a la naturaleza de dichas normas en el sentido de si se trata de normas generales o de actos meramente administrativos, ante lo cual, en su momento, la Primera Sala sostuvo que se trata de normas generales que establecen disposiciones de carácter general, abstracto e impersonal, por lo que la Cámara de Senadores tiene interés legítimo para promover la presente controversia constitucional.

Sesión Pública Núm. 7

Lunes 16 de enero de 2012

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea recordó los criterios que se han venido decantando por el Pleno sobre el interés legítimo: la posición minoritaria conforme a la cual no es exclusivamente a través de normas de carácter general que se puede afectar el interés legítimo de los órganos legislativos, pues pueden existir actos administrativos que afecten su esfera jurídica, siendo necesario analizar esa cuestión caso por caso; y, por otra parte, la posición mayoritaria, que ha sostenido que únicamente en el caso de reglas generales se afecta ese interés, precisando que por congruencia con sus votaciones anteriores, votará en contra de la propuesta pues bajo cualquiera de las dos posturas en el caso concreto es procedente la controversia constitucional.

Señaló que la Primera Sala, en relación con la suspensión, sostuvo por mayoría de votos que este tipo de normas eran de carácter general y que también habían actos individualizados, recordando que él votó en el sentido de que por estos últimos procedía la suspensión; además, basta sostener que estos actos son normas de carácter general, para que proceda la controversia.

Refirió lo señalado por la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas en relación con las cláusulas habilitantes precisando que el propio Congreso de la Unión sostiene que las autorizaciones o lineamientos que otorga a determinadas autoridades administrativas para efectos de Normas Oficiales Mexicanas se vulneran, en el caso concreto, lo que deberá determinarse por el Tribunal Pleno, y es revelador de que se afecta el interés legítimo del órgano legislativo actor, pues de lo

Sesión Pública Núm. 7

Lunes 16 de enero de 2012

contrario el propio Congreso quedaría en estado de indefensión cuando la autoridad administrativa emitiera con cualquier carácter, determinadas normas de carácter general o desconociera las cláusulas habilitantes, por lo que se manifestaría por la procedencia de la controversia constitucional.

El señor Ministro Pardo Rebolledo recordó que se ha manifestado en diversas ocasiones por la posibilidad de ampliar la procedencia de la controversia constitucional cuando algún órgano legislativo impugna determinaciones de autoridades administrativas, considerando que en el caso concreto, la mayoría de los señores Ministros se ha manifestado en el sentido de que se impugna una norma de carácter general y que la Cámara de Senadores tiene interés legítimo para promover la controversia constitucional.

Consideró que el sobreseimiento se sustenta en la afirmación relativa a que no se afecta la esfera competencial de la Cámara actora por los actos impugnados, estimando que en el caso concreto, por el contrario, existen elementos suficientes para reconocer su interés legítimo.

El señor Ministro Franco González Salas recordó que en ocasiones anteriores ha expresado que no es la naturaleza del acto reclamado la que puede determinar la procedencia de la controversia constitucional, sino que la propia Constitución establece los supuestos de su procedencia.

Estimó que en el presente caso, como lo ha precisado en diversos votos particulares, es necesario reconocer el interés

Sesión Pública Núm. 7

Lunes 16 de enero de 2012

legítimo de la Cámara actora para promover la controversia constitucional manifestando que incluso, al abordar el fondo del asunto, se debía analizar la naturaleza jurídica de las normas impugnadas, por lo que siendo congruente con sus votaciones anteriores se debía reconocer interés legítimo a la Cámara actora, sin pronunciarse aún respecto de los demás temas pues éstos deben abordarse al estudiar el fondo del asunto.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que no ha escuchado argumentos nítidos para no sobreseer en el presente asunto; sin embargo, coincidió en que no es notorio ni manifiesto que la naturaleza del acto no sea la de un acto y, por el contrario, sea la de una norma con efectos generales, por lo que se manifestó por la admisión y trámite de la controversia constitucional.

El señor Ministro Presidente Silva Meza indicó compartir la existencia de interés legítimo de la Cámara actora para promover esta controversia más allá de la naturaleza de los actos impugnados, existiendo mayoría en el sentido de que éstos constituyen actos materialmente legislativos, lo que hace necesario abordar el estudio de constitucionalidad de las respectivas reglas generales administrativas, sin que se haya dislocado el criterio sostenido, pues en cada controversia constitucional se ha atendido a la naturaleza de los actos impugnados, sin que el proyecto satisfaga estas pretensiones, siendo necesario votar a favor o en contra de éste.

El señor Ministro Valls Hernández solicitó al Tribunal Pleno retirar el asunto para elaborar un nuevo proyecto en el que se

Sesión Pública Núm. 7

Lunes 16 de enero de 2012

tomaran en consideración las observaciones realizadas por los señores Ministros en esta sesión, lo que fue aprobado por el Tribunal Pleno.

El señor Ministro Presidente Silva Meza convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el martes diecisiete de enero del año en curso, a partir de las once horas y levantó esta sesión a las doce horas con diez minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza, y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.