

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 55
O R D I N A R I A
JUEVES 19 DE MAYO DE 2011

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con quince minutos del jueves diecinueve de mayo de dos mil once, 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 cincuenta y cuatro, ordinaria, celebrada el martes diecisiete de mayo de dos mil once.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dichos proyectos.

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 jueves diecinueve de mayo de dos mil once:

II.1. 20/2009

Controversia constitucional 20/2009 promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en contra del Ejecutivo Federal y Secretarios de Economía y de Hacienda y Crédito Público, demandando la invalidez del Decreto por el que se establecen las condiciones para la importación definitiva de vehículos usados publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de dos mil ocho, específicamente el artículo 3°. En el proyecto formulado por el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea se propuso: *“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente controversia constitucional promovida por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. SEGUNDO. Se declara la validez del artículo 3, del Decreto por el que se establecen las condiciones para la importación definitiva de vehículos usados”*.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea recordó que el proyecto se elaboró originalmente bajo la ponencia del señor Ministro Góngora Pimentel y al presentarlo la primera vez ante el Tribunal Pleno, manifestó que tenía algunas discrepancias.

Precisó que en la sesión celebrada el ocho de julio de dos mil diez se aprobaron los temas procesales y por unanimidad de siete votos se determinó que la Cámara de Diputados cuenta con interés legítimo para plantear la presente controversia constitucional, ante lo cual el señor Ministro Ortiz Mayagoitia hizo un planteamiento en el sentido de que probablemente podría haber un consentimiento de la Cámara de Diputados en relación con la aprobación que el Congreso debe hacer de las facultades del titular del Ejecutivo Federal en términos del artículo 131 constitucional, ante lo cual retiró el proyecto para allegarse de la información relativa al funcionamiento de la aprobación de este tipo de atribuciones para lo que solicitó diversos informes a las partes en la controversia y estar en posibilidad de elaborar una nueva propuesta.

En relación en el tema de improcedencia, precisó que se hicieron valer dos causas por las partes que se consideraron infundadas; la relativa a determinar que el secretario de hacienda y crédito público tiene legitimación pasiva, y la relativa al estudio de fondo.

Indicó que el veintiocho de diciembre de dos mil diez se publicó un Decreto por el cual se reformó el artículo transitorio del Decreto impugnado, por lo que era importante analizar si se debía declarar sin materia este asunto, o si se debía determinar que se trató de un nuevo acto legislativo, lo que consideró que no podría estimarse de esta manera al

tratarse únicamente de una prórroga de la norma jurídica que ya había sido oportunamente impugnada.

Con respecto a si la aprobación del Congreso del ejercicio de las facultades del titular del Ejecutivo Federal en términos del último párrafo del artículo 131 constitucional implica una causal de improcedencia, indicó que en el proyecto se optó por considerarla infundada, por una cuestión de economía procesal en caso de que se considerara que no es oportuna esta causal, pues ya se encuentra elaborado el estudio de fondo; pues de otra forma, se hubiera dilatado la resolución de este asunto, lo que reconoció que era un tema opinable.

Agregó que en el proyecto se sostiene que no se actualiza la improcedencia, tomando en cuenta la tesis de la Primera Sala en la que se sostiene que la aprobación relativa a estas facultades del Ejecutivo es una cuestión de forma más que de fondo y que no surte efecto legal alguno porque la norma constitucional no lo establece. Asimismo, indicó que se tomó en cuenta la analogía del criterio de este Tribunal Pleno relativa al derecho de veto para determinar que la aprobación que realice la Cámara de Diputados, no puede interpretarse para efectos de una controversia constitucional, como una consecuencia que conlleve a su improcedencia.

Manifestó que también tomó en cuenta la cuestión relativa de hasta qué punto puede haber consentimiento o no cuando se trata de un tema de facultades o de atribuciones, recordando que en un diverso asunto se analizó si puede haber consentimiento o no, cuando lo que se está alegando es una invasión de esferas.

Precisó que a pesar de que la Cámara de Diputados impugnó oportunamente el referido decreto, con posterioridad se llevó a cabo su aprobación de manera general en un artículo transitorio de la Ley de Ingresos, por lo que podría surgir el debate relativo a si hay o no, en este caso, un consentimiento que ya superó el ejercicio de las atribuciones por parte del Ejecutivo Federal, puesto que el propio Congreso ha avalado ya este ejercicio, porque la propia Constitución le da esta atribución y podría sostenerse también, que de no estar de acuerdo con el ejercicio, no lo hubiera aprobado.

El señor Ministro Presidente Silva Meza solicitó que se siguiera la metodología propuesta por el señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea, el cual indicó que primero abordaría la causal de improcedencia hecha valer por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, en el sentido de que procede sobreseer en la controversia constitucional sobre los actos que se le atribuyen, en razón de que no cuenta con legitimación pasiva por ser un órgano subordinado jerárquicamente del Poder Ejecutivo Federal. Al

respecto en el proyecto se propone declarar infundada dicha causa de improcedencia.

Sometida a votación la referida propuesta, contenida en el considerando cuarto, en votación económica se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea precisó que la segunda causa de improcedencia se refería a la que hace valer el Ejecutivo Federal, en el sentido de que la Cámara de Diputados carece de interés legítimo para promover la controversia constitucional en contra del Decreto impugnado, debido a que no invade en ninguna forma su esfera de atribuciones ni tampoco es susceptible de causarle una afectación o privarle de algún beneficio al que tuviere derecho, respecto de la que se estimó en la sesión que se analizó el asunto por primera vez, que sí había interés legítimo y esta causal de improcedencia conlleva al estudio del fondo, por lo que se consideró que debía declararse infundada.

La señora Ministra Luna Ramos mencionó en relación con los planteamientos del proyecto que respecto del otro

tema, podría ser también por interés legítimo y no sólo por consentimiento, lo que abordaría en el momento oportuno.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas indicó que no se encontraba presente en la ocasión en la que se analizó el proyecto la primera vez, por lo que anticipó que se manifestaría a favor del proyecto.

Sometida a votación la referida propuesta contenida en el considerando cuarto, consistente en declarar infundada la causa de improcedencia hecha valer por el Ejecutivo Federal en el sentido de que la Cámara de Diputados carece de interés legítimo para promover la controversia constitucional en contra del Decreto impugnado, en votación económica se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea señaló que en el proyecto en el que se analiza de oficio, la causal de improcedencia relativa a que, a partir la de prórroga de la vigencia del decreto impugnado pudiera considerarse que los efectos del mismo han cesado, indicando que en el proyecto se propone que el decreto impugnado no ha sido alterado sino que simplemente se

amplió su vigencia, lo que en nada afecta a la controversia constitucional.

La señora Ministra Luna Ramos en principio se manifestó a favor del tratamiento de esta causa de improcedencia, manifestando interrogantes respecto a si el nuevo decreto que deroga el artículo segundo transitorio y amplía la vigencia del decreto, que da lugar al análisis de fondo por lo que refiere a esta causal, implica un nuevo decreto, respecto de lo que el proyecto sostiene que no se trata de un nuevo acto legislativo porque no hay reforma alguna, sino que únicamente prolonga la vigencia del decreto impugnado, señalando que en principio estaría de acuerdo con la propuesta.

Recordó que el decreto combatido concluye con una vigencia que expiró y el nuevo amplía la prórroga de su vigencia; sin embargo, al declarar la validez del decreto se estaría aislando la validez del decreto reclamado y no del diverso que simplemente prorroga, aunque coincidió respecto a que no se trata de una reforma legal en cuanto al fondo.

El señor Ministro Aguirre Anguiano consideró que se encuentra dentro de la litis y su vigencia sólo se extiende sin perder su naturaleza ni su forma de ser, estimando correcta la propuesta del proyecto, ante lo cual, la señora Ministra Luna Ramos retiró la duda planteada.

Sometida a votación la propuesta contenida en el considerando cuarto, consistente en que no se actualiza la causa de improcedencia relativa a que a partir de la prórroga de la vigencia del decreto impugnado pudiera considerarse que los efectos del mismo han cesado, ya que el referido decreto no ha sido alterado sino que simplemente se amplió su vigencia, lo que en nada afecta a la controversia constitucional, en votación económica se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea indicó que el último tema consiste en la aprobación, por parte del Congreso de la Unión, del ejercicio de las facultades por parte del Ejecutivo Federal del 131, último párrafo, de la Constitución, lo cual se resuelve en el proyecto en el sentido de no declarar fundada la referida causa de improcedencia, de acuerdo con lo señalado en la tesis de la Primera Sala que sostiene que este tipo de aprobación es una cuestión más de forma que de fondo, de manera que no surte efecto legal alguno y tampoco incide en la validez de este tipo de decretos.

Agregó que por analogía el derecho de veto, no obstante la aprobación que realiza la Cámara de Diputados, no puede ser interpretada para efectos de una controversia constitucional, como una consecuencia que conlleve a su improcedencia, pues se trata de un caso que presenta diferencias respecto del que se analiza.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia recordó que la Constitución establece un procedimiento ordinario para la formación de leyes previsto en sus artículos 71 y 72, además de que también contiene otros procedimientos extraordinarios para incorporar o formar leyes propias del Estado Mexicano, como el caso de la celebración de tratados internacionales que cuando son aprobados por el Senado de la República, son Ley Suprema de la Unión, de acuerdo con el artículo 135 constitucional; el diverso previsto en el artículo 131, de manera muy excepcional haciendo una excepción al principio de que la formación de leyes nunca corresponderá a un solo individuo, al permitir al Presidente la República en materia de comercio exterior para emitir leyes si ha sido expresamente facultado para ello por el Congreso de la Unión, para lo que recordó el concepto de cláusula habilitante; respecto de lo cual esta ley expedida en condiciones extraordinarias será válida desde el momento en que se emite y que se aplica de inmediato, pero para que se incorpore como ley del Congreso, se requiere la aprobación.

Precisó que este acto de aprobación, lo concibe de manera distinta al derecho de veto, pues este último consiste en una facultad de oposición al contenido de la ley que no produce su invalidez, la desaprobación por parte de la Cámara de Diputados de una de estas leyes expedidas por el Presidente de la República en el sentido de no se aprueba, es revocada y la extingue.

Por ende, si la Cámara de Diputados aprobó el ejercicio de las facultades extraordinarias del Ejecutivo, incorporó como un acto propio del Poder Legislativo el contenido de la ley originalmente expedida por el Ejecutivo Federal, lo que podría considerarse como una adenda a la ley formal que ya existía y, con esto, adquiere las características de permanencia y regularidad legislativa, por lo que si después de aprobada la ley en controversia constitucional se pretende impugnarla, se estaría impugnando realmente un acto propio de la Cámara de Diputados, es ley ya aprobada por ésta, por lo que estimó que no podría impugnarse como un acto propio, sino a través de una acción de inconstitucionalidad, para lo que no se necesitaría la representación legal de la Cámara sino sólo una tercera parte de los diputados.

Por ende, precisó que el efecto de esta facultad aprobatoria del Congreso respecto de las leyes extraordinarias que emite el Presidente de la República, da lugar al sobreseimiento no por consentimiento sino porque lo

incorporó como acto propio y no pueden impugnarse mediante una controversia constitucional actos propios de las Cámaras, tal como se ha señalado en diversos precedentes, por lo que se manifestaría por el sobreseimiento.

La señora Ministra Luna Ramos indicó las consideraciones que tuvo el constituyente permanente para adicionar un párrafo segundo al artículo 131 constitucional, dando lectura a dicho párrafo. Recordó que el proyecto sostiene que aun cuando el Decreto impugnado se haya sometido a la consideración de la Cámara de Diputados lo cierto es que la aprobación realizada por ésta no implica el sobreseimiento; sin embargo, cuando aludió a la legitimación, manifestó dudas al respecto.

Recordó que en la sesión anterior sí voto a favor de la legitimación de la Cámara de Diputados pero en los términos en que se presentó el proyecto, en tanto que en el caso concreto se presenta una situación semejante a la que se tomó en cuenta al resolver la controversia constitucional 97/2009 dado que en las leyes de ingresos para 2010 y para 2011 se aprobó el ejercicio de las facultades ejercidas por el titular del Ejecutivo Federal en términos de lo previsto en el párrafo segundo del artículo 131 constitucional, para lo cual dio lectura a lo señalado en el artículo segundo transitorio de la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal del año 2011, en el cual se estableció: “Se aprueban las modificaciones a la

tarifa de los impuestos generales de importación y de exportación efectuadas por el Ejecutivo Federal, a las que se refiere el informe que en cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha rendido el propio Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión en el año de dos mil diez”.

Agregó que incluso en el debate para la aprobación del ejercicio de las referidas atribuciones realizado en el Senado respecto del ejercicio del año dos mil nueve el senador Pablo Gómez indicó no estar de acuerdo con tenerlo por aprobado, respecto de lo que señaló diversas razones, por lo que se trata de una aprobación del ejercicio de la referida facultad que no se refiere exclusivamente a aspectos formales, por lo que debe tomarse en cuenta lo que se sostuvo al resolver las controversias constitucionales relacionadas con reglamento de petróleos mexicanos y en la reclamación 93/2010 en las cuales se sostuvo: “De ahí que cuando un órgano legislativo impugna el análisis de constitucionalidad debe hacerse primordialmente a partir del contraste de la ley de la que derive a fin de determinar si hubo o no un ejercicio indebido de la facultad reglamentaria, sin pretender con ello, extender el estudio a los contenidos de las normas que encuentren sustento directo o indirecto en la propia ley, pues lo que debe enjuiciarse es la norma derivada y no la que sirvió de fuente a esta, porque ella es producto de la voluntad del Poder Legislativo, quien no puede demandar la

inconstitucionalidad de sus actos desarrollados y pormenorizados debidamente en este caso por un reglamento”.

Estimó que el caso es similar pues la propia Cámara de Diputados finalmente aprobó el ejercicio de facultades que se realizó mediante el Decreto impugnado, sin menoscabo de que únicamente podría impugnarse en relación con la facultad reglamentaria del artículo 89 constitucional ya que con el Decreto se está regulando más allá de lo establecido en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por lo que podría sobreseerse en la controversia constitucional o bien declarar inoperante el concepto de violación sobre invasión de esferas y abordar el relativo a violaciones al artículo 89, fracción I, constitucional.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó que la causal en su caso, sería por un acto propio, señalando que cuando la Cámara de Diputados impugna, lo hace respecto del ejercicio de la atribución del Poder Ejecutivo y, posteriormente, se aprueba por el Congreso de la Unión, por lo que debería de tomarse como la causa de improcedencia derivada de la impugnación de actos propios.

Consideró que tampoco se trata de un tema de legitimación, recordando que éste fue debidamente votado.

En cuanto a si se trataba de un requisito de validez o meramente formal, recordó que así lo determinó por unanimidad de votos la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando él no integraba este Alto Tribunal.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló que en relación con la distinción realizada por la señora Ministra Luna Ramos en cuanto a declarar inoperante el concepto de invalidez respectivo y abordar uno diverso, consideró necesario plantear una diversa causa de improcedencia.

Estimó que no necesariamente puede considerarse que hubo un aval o un consentimiento de la Cámara al recibir el informe del Presidente para someterlo a su consideración y hacer valer su aprobación en términos del artículo 131 constitucional.

Manifestó que éste precepto permaneció sin reforma alguna desde mil novecientos cincuenta y uno que se introdujo esta potestad, lo que se hizo al pretenderse “constitucionalizar una práctica a fin de dar respuesta oportuna a la problemática presente en la materia de comercio exterior y tránsito de mercancías, dotando al Poder Ejecutivo de un instrumento adecuado para sortear los peligros y defender los intereses de la Nación”, por lo que esta facultad se inscribe en un proceso de colaboración de poderes para atender las medidas necesarias para emitir

disposiciones en la materia; sin embargo, el Poder Legislativo continuaría conservando la potestad legislativa, en tanto que al Poder Ejecutivo se le confirió la atribución de modificar determinadas prescripciones legales, por lo que señaló que la intención del Constituyente Permanente fue la de establecer la obligación del Ejecutivo de rendir un informe al órgano legislativo, por lo que consideró importante delimitar las implicaciones de esa facultad.

Precisó que se trata de una facultad excepcional otorgada al Ejecutivo para legislar y sujeta siempre a una revisión y aprobación del Congreso de la Unión, recordando que generalmente esta aprobación la hace el Congreso de la Unión cuando aprueba la Ley de Ingresos de dos mil nueve; sin embargo, estimó que se trató de una facultad compartida y no de una delegación, por lo que el Congreso de la Unión conserva la potestad legislativa para legislar en la materia y, en su caso, abrogar, derogar o modificar las normas expedidas por el Ejecutivo en uso de esa facultad.

En ese tenor, indicó que las normas expedidas por el Poder Ejecutivo pueden ser enmendadas en cualquier momento por el Congreso de la Unión, tal como se desprende de la tesis de rubro: “LEYES EXPEDIDAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN USO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS. SU REFORMA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN NO VIOLA EL ARTÍCULO

72, INCISO F) DE LA CONSTITUCIÓN”, para lo que dio lectura en la parte conducente.

Por ende, señaló que la última parte del artículo 131 constitucional podría interpretarse como una manifestación expresa del Constituyente en el sentido de que a pesar de la necesidad de dotar al Ejecutivo de dicha facultad, al Congreso de la Unión le corresponde la facultad originaria y la detenta en todo momento.

Agregó que si bien se establece la notificación o informe de que se trata, únicamente tendrá un efecto de carácter formal de lo desarrollado ante el Congreso, lo que no le impide que aun antes o después de aprobado el uso efectuado de esa facultad pueda válidamente abrogar, modificar o derogar las disposiciones emitidas por el Poder Ejecutivo, toda vez que la facultad no se diluye con esos actos, pues por imperativo constitucional, se puede desarrollar por el Congreso y el hecho de que éste no rechace esta facultad del Presidente de la República al recibir el informe respectivo, no implica que lo haya avalado tácitamente; recordando la tesis de rubro: “DERECHO DE VETO. LA OMISIÓN DE SU EJERCICIO POR PARTE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN RELACIÓN CON UNA LEY FEDERAL QUE IMPUGNE EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, NO IMPLICA EL CONSENTIMIENTO TÁCITO DE ESA LEY, NI LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO”.

Por ende, consideró que el hecho de que el Congreso no se hubiera opuesto o desaprobado cuando se le rindió el informe respectivo, no implica que se consintiera; en cambio, podía haber modificado una norma legislativa del Presidente de la República en uso de sus facultades legislativas, porque así lo quiso el Constituyente, por lo que propuso a este Alto Tribunal invocar la causa de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria, que indica que la controversia es improcedente cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista, como es la vía legislativa para la solución del propio conflicto, con lo que se evitaría que este tipo de casos se tuvieran que resolver en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, si pueden resolverse por otro medio legal o constitucional.

Reconoció que en ambos casos, los actos que hubieran surgido como consecuencia de las normas durante el tiempo que no hubieran estado controvertidas o anuladas, sería una cuestión secundaria, señalando que el hecho de que el Poder Legislativo tenga la facultad en todo momento, no implica que haya un consentimiento de las facultades ejercidas por el Presidente de la República, sino que existe la posibilidad legal de que el Congreso de la Unión pudiera haber resuelto el conflicto mediante la modificación o derogación de las disposiciones del Presidente en materia de comercio exterior, por lo que consideró que se estaba

ante la causa de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria.

El señor Ministro Aguirre Anguiano consideró advertir de manera diferente las cosas ya que el Tratado de Libre Comercio para América del Norte, se incorpora al derecho interno al aprobarse por el Senado; con lo que se prevé el certificado de origen para aplicar privilegios o preferencias en los gravámenes relativos a la importación. Por otra parte, existe una facultad del Presidente de la República para reglamentar lo que dicen las leyes y señalar qué tanto se aprovechan o no las tarifas de la importación, conforme a la cual se aprobó la Ley de Ingresos, sin que se merme el derecho del Congreso de la Unión para abrogar, derogar, modificar o crear otra ley en ejercicio de sus atribuciones, lo que no hizo, en tanto que únicamente reclama la atribución que debió haberse ejercido sin hacerlo, lo que implica que se consideró que se excedieron las atribuciones de la facultad reglamentaria previstas en el artículo 90, fracción I, constitucional. Por ello, estimó que no hay razón para sobreseer en la presente controversia constitucional.

El señor Ministro Aguilar Morales precisó que su propuesta consistía en que además de sobreseer conforme a la citada causa de improcedencia, se podrían tomar en cuenta esas consideraciones para declarar la inoperancia del argumento para, posteriormente, entrar al estudio del Tratado de Libre Comercio.

Por ende, en relación con lo previsto en el artículo 131 constitucional podría estimarse inoperante el concepto de invalidez ya que el Congreso de la Unión tiene la facultad de modificar lo establecido en el Decreto respectivo, para que no se tratara de un sobreseimiento sino sólo una inoperancia.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que atendiendo a lo precisado por la señora Ministra Luna Ramos puede sostenerse que no hubo una votación definitiva sobre la legitimación de la Cámara de Diputados para acudir a esta controversia constitucional sino una intención de voto, por lo que se manifestó en el mismo sentido en cuanto a que la Cámara de Diputados no tiene legitimación para impugnar el acto que le es propio, por lo que se inclinó por el sobreseimiento.

El señor Ministro Pardo Rebolledo precisó que la propuesta que se presenta se basa en que el sobreseimiento deriva de que la Cámara de Diputados podría no aprobar el ejercicio realizado por el Ejecutivo con base en la autorización derivada del párrafo segundo del artículo 131 constitucional, que prevé que “El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida”, lo que le generó interrogantes.

Precisó que se trata de una facultad del Congreso de la Unión y no de la Cámara de Diputados exclusivamente, por lo que si no se trata de una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, no se podría sostener que estaba en sus manos anular el Decreto que expidió el Poder Ejecutivo Federal en uso de esta facultad o, en su caso, sostener que también está dentro del ámbito de sus facultades emitir una nueva ley sobre la materia que pudiera dejar sin efectos el Decreto emitido por el Ejecutivo Federal.

Señaló que no se está en presencia de una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados pues se tendría que seguir el procedimiento legislativo correspondiente, para que el Congreso de la Unión expidiera esa nueva ley que corrigiera los errores del Decreto expedido por el Poder Ejecutivo.

Por ende, si no se trata de una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, no podría descansar la improcedencia de la controversia constitucional en la posibilidad de que la Cámara de Diputados hubiera tenido en sus manos modificar o anular el referido Decreto.

Manifestó que la referida Cámara tendría participación como integrante del Poder Legislativo Federal, pero no dependería de su exclusiva competencia.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia precisó que la Cámara de Diputados no viene defendiendo facultades exclusivas sino las del Congreso de la Unión, por lo que esa es la representación que ostenta.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que de la versión estenográfica en la que se abordó el proyecto se desprende que se hizo una votación que no fue una intención de voto, pero que si fuera el caso repetirla, sería consecuente con lo

votado en aquella ocasión en el sentido de que no hay interés legítimo de la Cámara de Diputados, señalando que únicamente faltarían los votos de los señores Ministros Sánchez Cordero de García Villegas y Pardo Rebolledo, recordando que tanto los señores Ministros Valls Hernández, Cossío Díaz y él se pronunciaron entonces en ese sentido.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que en aquella sesión se hizo el referido planteamiento, por lo que indicó que se verificaría en la Secretaría General de Acuerdos la votación obtenida.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia recordó que se pronunció en el sentido de la probable causal de improcedencia a la que se ha referido, indicando que se desechó el proyecto; sin embargo, mencionó que ese punto no se resolvió y se indicó que el señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea reflexionaría sobre el tema; ante lo

cual, el propio señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó que no se desechó el proyecto, sino que se trató de una propuesta que hizo en contra del proyecto y, por tanto, se retiró. Por ende, si el planteamiento en esta sesión se hiciera en el término de interés de legitimación, señaló que estaría de acuerdo con el sobreseimiento.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que si se hubiera tratado de un desechamiento, el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea no hubiera elaborado nuevamente el proyecto, sino que lo solicitó así porque no se trataba de un proyecto suyo.

Consideró que sería complicado que se hubiera tratado de una votación definitiva, toda vez que el proyecto se modificó y ahora el Tribunal Pleno se conforma por nuevos miembros.

El señor Ministro Presidente Silva Meza indicó que los únicos temas que se mencionaron como votados fueron exclusivamente los formales, recordando que el asunto fue aplazado para elaborar un nuevo proyecto con las observaciones formuladas en aquella sesión.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que en la anterior propuesta se daba un trato distinto a la causal de improcedencia consistente en que la actora sí tiene interés legítimo alegando que se invade su esfera de facultades, lo

que atañe al fondo del asunto, en tanto que el tema que se está analizando no fue motivo de discusión en esa ocasión.

El señor Ministro Franco González Salas recordó que efectivamente se votó en aquella ocasión con carácter de votación definitiva y no de intención de voto, sin que esa votación impida que el Tribunal Pleno pueda tomar la determinación que estime conveniente.

El señor Ministro Presidente Silva Meza solicitó al secretario general de acuerdos que aclarara la situación conforme a lo acordado en la referida sesión.

El señor Ministro Valls Hernández propuso que para continuar con la sesión se hiciera una votación respecto a si debía repetirse la referida votación respecto de la improcedencia.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea hizo una propuesta metodológica consistente en que, sin perjuicio de que se pudiera ratificar la votación anterior, sería posible abrir el tema de la legitimación a propósito de los nuevos argumentos que implicaría volver a hacerlos presentes, porque el proyecto se hizo partiendo de la base de que dicha votación era definitiva y, por ende, se dio ese enfoque al proyecto que se presenta en esta sesión.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó que esa votación se hizo desde el punto de vista de una argumentación específica relativa a si existe o no la legitimación de la Cámara de Diputados en el caso concreto; lo que aun siendo votado, dejó abierto el tema respecto de otras argumentaciones, por lo que quedó pendiente, de manera que consideró que sin contravenir lo que ya se votó se estaría de nuevo haciendo una argumentación con otras propuestas.

El señor Ministro Aguirre Anguiano mencionó que en la ocasión anterior se votó con determinados argumentos, por lo que se llegó a la conclusión de que existe interés legítimo y, por ende, legitimación.

Señaló que al final de la sesión el señor Ministro Ortiz Mayagoitia hizo un planteamiento que se introdujo en el nuevo proyecto incluyendo oficiosamente dos causas de improcedencia para llegar a una conclusión, indicando que no se votó sobre ese tema, sino sobre el que se abordó en la citada sesión, por lo que propuso que se tomara por superado con la votación anterior y se continuara con el siguiente tema.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que se contaba con varias sugerencias y solicitó al secretario general de acuerdos que informara lo que consta en actas, ante lo cual dicho servidor público manifestó que se sometió

a votación si la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión cuenta con legitimación activa para impugnar el Decreto respectivo y si bien, no se manifestó que fuera intención de voto, lo cierto es que no se surtieron los supuestos que este Pleno ha considerado tradicionalmente para estimar que es una votación definitiva; es decir, cuando expresamente se dice que es votación definitiva o cuando el asunto ya se declara resuelto.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que se tienen varias causales de improcedencia en el asunto, considerando que esa propuesta sería una forma de ordenar la discusión. Precisó que dado que no fue una votación definitiva y que no se afectan las competencias de la Cámara de Diputados cuando lo que se supone que se afecta es el Tratado de Libre Comercio, se manifestaría por votar por esta causal para llegar a un resultado que es muy semejante al que tienen los demás señores Ministros, considerando que se tendría, por lo menos, una mayoría de seis votos por el sobreseimiento. Manifestó que hasta el momento, seguiría manifestándose porque no hay afectación a la Cámara de Diputados.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que el tema arancelario a este respecto tiene su génesis en el Tratado de Libre Comercio y surgió a la vida jurídica del país sin la participación de la Cámara de Diputados, sino mediante el sistema para hacer derecho interno mediante tratados

internacionales con la participación del Presidente de la República y la aprobación de la Cámara de Senadores, por lo que parecería que en ese sentido se sostiene que al no haber tenido intervención, esa Cámara carece de interés para impugnarlo; sin embargo, precisó que la fuente de la previsión es el Tratado de Libre Comercio, en tanto que la determinación mediante ley corresponde a la Cámara de Diputados, en cuanto a una de las componentes del Congreso de la Unión y de Ley de Ingresos Anuales, por lo que consideró que el promovente sí tiene un interés legítimo.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que no era el momento adecuado para discutir el tema sino para llegar a un acuerdo respecto a si efectivamente se está ante una improcedencia.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea manifestó que el posibilitar volver a analizar la carencia de interés legítimo abriría la posibilidad de examinar esta última causa propuesta oficiosamente conforme a lo señalado por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

Precisó que no presentó el proyecto analizando el tema como carencia de interés legítimo toda vez que hubo una votación en el sentido de que si bien se sostiene en la presente sesión que no fue definitiva, lo obligaba para efecto de la elaboración de un nuevo proyecto; sin embargo,

manifestó que si el nuevo argumento del señor Ministro Ortiz Mayagoitia se suma al anterior, lo suscribiría.

Señaló que su propuesta consistiría entonces en analizar los anteriores argumentos; sin embargo, señaló que se suponía que no se iba a analizar el tema, toda vez que fue votado. Por ende, se manifestó por el sobreseimiento por ausencia de interés legítimo, con los argumentos del señor Ministro Ortiz Mayagoitia y que, en su caso, para el engrose solicitaría autorización a la mayoría para incluir el tema relativo al Tratado de Libre Comercio que se abordó la sesión anterior.

El señor Ministro Pardo Rebolledo precisó que antes de la sesión dio lectura al acta de la referida sesión, considerando que en aquélla se votó una propuesta del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea pues el proyecto se había presentado en los términos elaborados inicialmente por el otro ponente, pero él presentó días antes de la discusión un documento que incluía una propuesta diversa, que es concretamente la de proponer la falta de legitimación activa de la Cámara de Diputados ya que se alegaba en la presente controversia constitucional la contravención al Tratado de Libre Comercio de América del Norte y se estimaba que no guardaba relación con su ámbito de atribuciones.

Al respecto, se desprende de la citada acta que el argumento contra la propuesta del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consistió en el análisis de si se afectaban o no las atribuciones de la Cámara de Diputados y que era una cuestión que debía resolverse en el fondo de la controversia constitucional y no como motivo de improcedencia por falta de legitimación activa.

Precisó que de reabrirse la referida discusión, estaría con lo que en su caso determinó la mayoría en el sentido de que si se afectan o no sus atribuciones, no es una cuestión atinente al fondo de la controversia constitucional.

Señaló que también se desprende de la citada acta que se retiró el asunto obedeciendo a una diversa causal de improcedencia propuesta por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia basada en el consentimiento por parte de la Cámara de Diputados respecto del decreto impugnado.

Por tanto, reiteró que si se reabre el debate sobre la afectación a la Cámara de Diputados se pronunciará en el sentido de que ello es una cuestión de fondo y no de procedencia.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que su planteamiento consistió en declarar inoperante el concepto de invalidez en relación con una posibilidad de modificación por una vía distinta a la controversia constitucional

señalando que su propuesta sería una cuestión en la que podría manejarse la inoperancia del argumento para entrar al estudio frente a las facultades del Presidente de la República respecto del Tratado de Libre Comercio, por lo que precisó que no propuso el sobreseimiento y de proponerse, sería en relación con el interés jurídico de la Cámara de Diputados, por lo que rectificaría su voto en el sentido de que sí lo tiene.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia manifestó que el Decreto impugnado es complejo pues se funda tanto en el artículo 131, párrafo segundo, como en el artículo 89, fracción I, constitucionales, precisando que su argumento se ha basado en el primero de éstos, en tanto que la óptica de los señores Ministros Cossío Díaz y Aguirre Anguiano es en función del segundo.

Señaló que en relación con el argumento de si puede la Cámara de Diputados impugnar en controversia constitucional un reglamento del Poder Ejecutivo por ir más allá del Tratado de Libre Comercio, algunos señores Ministros han estimado que no la tiene pues no afecta su esfera de atribuciones.

Por ende, si se sostiene que lo única que impugna la Cámara de Diputados son las disposiciones reglamentarias del decreto en materia de certificado de origen para importar automóviles al país, sólo se discutiría ello, retirando lo relativo al artículo 131 constitucional, limitando la

controversia al estudio del artículo 89 constitucional, lo que facilitaría la discusión.

Manifestó no suscribir la propuesta del señor Ministro Aguilar Morales señalando que las Cámaras no pueden revocar cualquier disposición reglamentaria del Presidente de la República.

Por ende, propuso precisar si el objeto de esta controversia constitucional se relaciona con el artículo 131 constitucional en la parte que el decreto es ley o solamente con una parte del decreto como facultad reglamentaria.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que reiterará su voto en el sentido de que sí tiene legitimación activa la Cámara de Diputados para promover la presente controversia constitucional; sin embargo, el enfoque no podrá ser a la luz del artículo 89, fracción I, constitucional.

Recordó que debía analizarse la contestación de la demanda del Poder Ejecutivo en la que razona el uso de su facultad reglamentaria prevista en el referido precepto y su defensa se basa en las facultades enmarcadas en el diverso 131, párrafo segundo, de la Norma Fundamental, por lo que consideró que no será posible analizarlo únicamente en torno al primero de éstos.

La señora Ministra Luna Ramos estimó necesario analizar los conceptos de invalidez en los cuales se sostuvo “Único. El decreto por el que se establezcan las condiciones para la importación definitiva de vehículos usados publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de dos mil ocho, viola lo dispuesto por los artículos 49, 50, 73, fracciones X y XXIX; 89, fracción I; 131 y 133 de la Constitución”, en el que además el punto 5 se refiere al artículo 131 constitucional relacionado con las fracciones X y XXIX del artículo 73 del referido ordenamiento para sostener que sí se está ante una invasión de esferas, considerando, por ende, que no puede analizarse el planteamiento respecto del artículo 89, fracción I, constitucional.

Indicó que hace suyos los argumentos del señor Ministro Ortiz Mayagoitia en cuanto al artículo 133 constitucional, sin embargo, respecto del artículo 89, fracción I, del referido ordenamiento al resolver las controversias constitucionales sobre petróleos mexicanos en donde se sostuvo que carecía de legitimación para impugnar otro tipo de situaciones pues aquél emitió esa ley y no se puede contrastar con la Constitución, sino que se debe impugnar el reglamento porque este es el que debe contrastarse con la ley emitida en función de la aplicación del artículo 89, fracción I, constitucional.

Por ende, manifestó que el contraste no debía de hacerse con la ley sino con el Tratado de Libre Comercio en

el que la Cámara de Diputados no tuvo intervención ni tampoco se merma su interés, por lo que no tendría legitimación, de manera que se pronunciaría por el sobreseimiento total del juicio.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que de la discusión realizada no hay nitidez para estimar que no se afecta el interés legítimo, por lo que se estaría dando un paso preliminar que debía superarse, siendo necesario entrar al fondo.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto, consistente en sobreseer en la controversia constitucional por estimar que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión carece de interés legítimo para promover la presente controversia constitucional, por las razones señaladas por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, se aprobó mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra y porque el promovente sí cuenta con interés legítimo para promover la controversia constitucional.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

A las doce horas con cuarenta y cinco minutos el señor Ministro Presidente Silva Meza decretó un receso y la sesión se reanudó a las trece horas con cinco minutos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza propuso dejar si efectos el Acuerdo General 14/2009 mediante el cual se dispuso el aplazamiento de la resolución de los amparos en revisión, en los que subsiste el análisis de constitucionalidad del Decreto por el que se establecen las condiciones, para la importación definitiva de vehículos usados para emitir el correspondiente para efecto de la continuación de estos asuntos que están aplazados en los Tribunales Colegiados, lo que fue aprobado por unanimidad de votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto:

**II. 2. 30/2010 Y
SU
ACUMULADA
31/2010**

Acciones de inconstitucionalidad 30/2010 y su acumulada 31/2010, promovidas por el Procurador General de la República en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Hidalgo. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se

propuso: *“PRIMERO. Son procedentes y fundadas las presentes acciones de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de la porción normativa del artículo 274, fracción I, del Código Penal para el Estado de Hidalgo, que fija como sanción pecuniaria una “multa de quinientos días de salario mínimo”, así como el numeral 7° de la Ley para Combatir y Prevenir la Trata de Personas para el Estado de Hidalgo, en la misma parte, vigentes hasta el tres de octubre de dos mil diez, en que fueron reformadas mediante el Decreto número 422, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el quince de noviembre siguiente”.*

La señora Ministra Luna Ramos indicó que ambas acciones de inconstitucionalidad se promovieron por el Procurador General de la República en contra de los Decretos que reforman el artículo 274, fracción I, del Código Penal para el Estado de Hidalgo, así como el artículo 7°, fracción I, de la Ley para Combatir y Prevenir la Trata de Personas en el Estado de Hidalgo, por estimar que en sus sanciones determinan una multa fija.

Señaló que después de analizar los temas preliminares de competencia, oportunidad y legitimación se analiza el fondo y con base en determinados precedentes, se estimó declarar la inconstitucionalidad de estos artículos por tratarse de multas de carácter fijo.

Indicó que dichos preceptos fueron reformados; lo que podría implicar la posibilidad de que exista un nuevo acto legislativo que, en otras circunstancias, podría generar el sobreseimiento en el juicio por cesación de efectos, porque se trata de una norma de carácter general, aun cuando esté siendo combatida a través de una acción de inconstitucionalidad, en tanto que se estimó conveniente dejar el estudio de fondo sin proponer el sobreseimiento correspondiente por tratarse de un nuevo acto legislativo que dejó sin efectos el texto combatido, porque dichos artículos versan sobre la materia penal y, conforme a lo previsto en la propia Ley Reglamentaria, la única materia en la que las sentencias dadas en controversia constitucional pudieran tener carácter retroactivo es en materia penal.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a la estimación de los señores ministros los considerandos primero “Competencia”; segundo “Oportunidad” y tercero “Legitimación”, respecto de los cuales los señores Ministros manifestaron su unánime conformidad.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que en este caso se ha producido un nuevo acto legislativo el problema central radica en determinar si con independencia de esto, el acto originalmente impugnado y el hecho de que la modificación se haya dado en la condición de carácter penal es suficiente o no para mantener el estudio, respecto de lo que recordó el criterio sustentado el veintisiete de octubre de

dos mil nueve, en el que se sostuvo que “No es óbice a lo anterior el que se trate de una norma en materia penal, pues tal aspecto es una cuestión de fondo que por actualizarse una causal de improcedencia no es posible analizar”, por lo que una mayoría de ocho señores Ministros votó por el sobreseimiento por un cambio de situación jurídica.

Manifestó que en principio estaría por reiterar el referido criterio; sin embargo, estaba abierto a escuchar argumentos que pudieran sostener por qué con independencia de que se trate de materia penal debe subsistir el acto, para entrar al asunto de fondo.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas recordó que respecto al precedente citado, tanto los señores Ministros Valls Hernández y Góngora Pimentel y como ella estimaron que a pesar de estar frente a un nuevo acto legislativo debería realizarse el estudio constitucional de la norma impugnada, al considerar que se trataba de un precepto de naturaleza penal respecto de los cuales, en caso de declararse fundado, el motivo de invalidez pudiera darse efectos retroactivos a la resolución correspondiente en términos del propio artículo 45 de la Ley Reglamentaria, por lo que indicó que reiteraría el criterio sostenido en el sentido de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad.

El señor Ministro Valls Hernández recordó que además de ese precedente, en la Primera Sala se aplicó un criterio

similar al resolver la acción de inconstitucionalidad 151/2007 el veinticinco de noviembre de dos mil nueve recordando que no compartió esas determinaciones, por lo que consideró que al tratarse de un criterio jurisprudencial es necesario justificar el cambio de criterio, por lo que fuera de eso, reiteraría el voto que expresó en esos antecedentes.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea manifestó que no había tenido oportunidad de pronunciarse sobre el acto legislativo nuevo y la cesación de efectos cuando se trata de normas generales de índole penal. En relación con el primer tema consideró que son peligrosas las generalidades y los absolutos, estimando que debía hacerse un análisis de cada caso concreto, por lo cual, más que pronunciarse respecto a si siempre que hay una norma general de carácter penal se debe actualizar el acto legislativo nuevo como causante de cesación de efectos o no, se referiría exclusivamente al acto en el que hay una sanción correspondiente a una multa fija que con independencia de que haya un acto legislativo nuevo, los efectos de dicha norma en el tiempo en que estuvo vigente, no han cesado, habrá sanciones que se han impuesto con dicha normatividad considerando que en el caso se le puede dar un efecto retroactivo en beneficio de las personas que se encuentren en esta situación porque la invalidez de la norma de carácter general traerá, por consecuencia, la invalidez de todos los actos concretos en donde se haya aplicado.

Por tanto, en el caso concreto, tomando en consideración la materia, la naturaleza y el texto específico de las normas impugnadas se manifestó por la procedencia toda vez que no han cesado los efectos de la norma de carácter general y estos seguirán teniendo efectividad a un indeterminado número de situaciones jurídicas, por lo que se manifestó a favor del proyecto.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia manifestó coincidir con lo señalado por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea pues en materia penal se sigue el principio de retroactividad benéfica en favor de quienes sufren la imposición de penas, lo que es recogido en los códigos de procedimientos penales locales cuando hay una ley penal posterior, que significa un beneficio para quien inclusive, ya está sentenciado, por lo que se le debe aplicar la ley que le da el mayor beneficio.

En relación con las acciones de inconstitucionalidad recordó que la propia ley reglamentaria prevé que las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo pueden tener efectos retroactivos en materia penal, por lo que se manifestó en contra de sustentar una tesis aplicable a rajatabla relativa a que en todos los casos en que se presente una nueva ley penal se deba sobreseer.

Precisó que las consecuencias de la ley penal impugnada pueden estar surtiendo efectos respecto de algún sentenciado y la reforma en vez de beneficiarlo agrava su

situación en materia de la sanción pecuniaria, por lo que consideró que la nueva ley no beneficia a los quejosos que estuvieran multados con quinientos días de salario fijos, por lo que sí podría tener un efecto benéfico la sentencia, por lo que se manifestó a favor del proyecto que resuelve el fondo del asunto.

El señor Ministro Pardo Rebolledo coincidió con lo señalado por los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Ortiz Mayagoitia agregando que el precepto, en caso de que la mayoría de los señores Ministros estimara conveniente analizarlo de fondo, tendrá todavía aplicación en aquellos casos en los que el delito se hubiera cometido bajo la vigencia de esta ley y que por algún motivo se encuentren en archivo provisional por estar sustraído el activo de la acción de la justicia, por lo que este precepto tendrá una aplicación incluso, a futuro en numerosos casos, por lo que consideró que no debía estimarse improcedente sino que debía entrarse al fondo del asunto.

El señor Ministro Cossío Díaz cuestionó si se podría aplicar una norma derogada en los casos en que el legislador expresamente señaló que el precepto no existe más y si se puede dar efecto retroactivo respecto a una norma derogada.

Por tanto, manifestó que en el caso, se está ante una condición procesal de una norma expresamente derogada.

Además, la situación donde se controvertan las multas consideró que se da en el amparo y ahí, aplicaría el criterio de las multas fijas que se ha sustentado.

Se preguntó en dónde está la condición de beneficio ante una norma que por su carácter de derogada no puede continuar surtiendo efectos, cuestionándose si al sancionar a una persona se hará conforme a las normas derogadas o aplicables en el momento determinado.

El señor Ministro Aguilar Morales consideró que sí se sigue aplicando porque la norma que debe aplicarse es la vigente al momento en que se cometieron los hechos que pueden ser sancionados, por ende, aunque se haya derogado, si hay personas que cometieron estos hechos durante el tiempo en que estuvo en vigor, se les deberá aplicar la que estaba vigente al momento de cometer los hechos; por lo cual se seguirán aplicando a esas personas que, en su caso, se hayan sustraído de la acción de la justicia, pero cuando se les tenga que enjuiciar, se hará conforme a la norma que se les hubiera aplicado, recordando que en el caso, la disputa versa únicamente respecto de la multa y no respecto de la totalidad del texto de la norma.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que la disposición anterior establecía una multa fija de quinientos días de salario mínimo, la que con la reforma

se convirtió en la mínima de quinientos a mil quinientos días de salario mínimo, por lo que el efecto de declararla inconstitucional sería que no se le aplique.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló coincidir con el proyecto, estimando válidas las dudas que se han externado; sin embargo, precisó que existe jurisprudencia en el sentido de que tratándose de acciones de inconstitucionalidad permiten a la Suprema Corte darle una aplicación retroactiva a la solución que se dé, lo que es un permiso muy genérico que se ha validado por mayoría de ocho votos. En el caso de una pena de multa fija que dejó de ser pena, por razón de sucesión de normas a los que delincan ulteriormente se les aplicará una pena de multa que tiene un mínimo y un máximo, respecto de lo que los enjuiciados tienen el derecho a pedir que se les libere del cumplimiento de esa pena, porque la pena que en su momento existió, ya no existe, y si no han pagado, no tienen por qué pagarla.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que sostendría el criterio del proyecto de que debe de analizarse el fondo porque aun cuando la norma fue reformada, sí pudiera tener aplicación. Recordó que en el precedente citado no se transcribía el texto del artículo, porque se trataba de una norma de carácter electoral en la que la fracción combatida señalaba: “Contratar propaganda en radio, televisión, prensa o internet a favor o en contra de un partido

político candidato o precandidato”. En tanto que la sanción se precisaba en un precepto diverso, recordando que la impugnación no era por el aspecto penal, sino por el electoral relacionado con la contratación de propaganda.

Por lo demás, señaló que sostendría el proyecto para mencionar que tratándose de la materia penal sí puede tener efectos retroactivos.

Señaló que se debe determinar por qué se establecen estos efectos retroactivos, indicando que en materia penal pudiera estar todavía vigente algún juicio en el que le hayan aplicado al particular este precepto y la multa combatida; entonces, si se declara el sobreseimiento en el juicio, acarrearía que el artículo quedaría determinado como constitucional y al momento de dictar la resolución correspondiente, la autoridad no tendría otra opción más que aplicarle el precepto; en cambio, si se resuelve en el sentido de que puede ser inconstitucional porque es contrario al artículo 22 de la Constitución, en el momento en que se llegara a resolver se podría aplicar el precedente y determinar que no es en un momento dado aplicable porque pudiera regir la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El señor Ministro Franco González Salas consideró que debía reflexionarse el tema. Estimó que contrariamente a lo señalado por la señora Ministra Luna Ramos se trata de un

supuesto igual y que un cambio de criterio implicaría abandonar el criterio fijado en aquel asunto.

Señaló que debía reflexionarse también respecto del punto medular de la diferencia o de la prevención que señala el señor Ministro Cossío Díaz; es decir, que estas normas están ya abrogadas o derogadas en las porciones respectivas.

Consideró que el argumento que se utiliza consiste en entrar al análisis de las normas que han cesado en sus efectos por una reforma dado que se está ante la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria, señalando que evidentemente la derogación de esas porciones dejó sin efectos a las normas.

Mencionó que esta situación podría analizarse desde dos ópticas, sin menoscabo de que la causal de improcedencia obligaría a desechar o sobreseer en el presente asunto, lo que se vincularía con lo previsto en el artículo 105 constitucional conforme al cual en materia penal puede haber retroactividad de la resolución que dicte el Pleno; lo que significaría que ese precepto constitucional que se repite en la ley implica que esto se puede realizar aun respecto de normas derogadas, estimando que los efectos retroactivos únicamente pueden concretarse en relación con normas vigentes, por lo que si las impugnadas en esta acción de inconstitucionalidad ya fueron derogadas, es

necesario sobreseer. En cambio, si el criterio que prevalece es que en ese caso la interpretación del 105 constitucional debe ser sobre la base de que dado que pudo haberse aplicado la norma derogada y eso pudo haber causado un perjuicio a un particular que se podría anular por la declaración de invalidez con efectos retroactivos, entonces se tendría que entrar al fondo del asunto. Por tanto, consideró que si esta última hubiera sido la voluntad del legislador, así lo hubiera explicitado, de manera que al no ser así, reiteró su voto en el sentido del precedente citado.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que el delito sigue siendo delito, pero que la pena dejó de ser una pena, lo que significa que si lo que se controvertió en la acción de inconstitucionalidad fue la pena, se está haciendo referencia al algo que no tiene sentido expulsar del orden jurídico nacional porque ya salió de éste; sin embargo, la cuestión versa en que se impuso esta pena por la vigencia de la norma no podía haber sido constitucional lo cual se podrá declarar así. Señaló que si se hiciera un ejercicio técnico de alta precisión respecto de qué se necesita para la retroactividad, darle ultraactividad a la norma y no tomar en cuenta la reforma, se sostendría que es inconstitucional y, por tanto, los efectos de la norma que debió de haber salido del orden jurídico, también serán inválidos.

Al respecto, consideró que esta situación pudo tener efectos por su aplicación porque el delito sigue siendo delito,

estimando que existen otras soluciones para el problema, pues si la pena dejó de ser pena y no se ha cumplido con ella, ya no tendría por qué cumplirse; en cambio, si se tiene una nueva sanción, se aplicará para los hechos que sucedan con posterioridad, aunque se esté hablando de sucesión de normas sin lapso entre la derogación y la entronización de la nueva, salvo alguna disposición transitoria.

Precisó que ya se tiene la acción de inconstitucionalidad, que su impugnación fue oportuna y que pudo haber surtido efectos, por lo que no debían darse soluciones equívocas desestimándola, si se tienen precedentes para determinar la inconstitucionalidad de las multas fijas.

El señor Ministro Aguilar Morales consideró que probablemente tendría que abandonarse el precedente recordando la parte que indica “No es óbice a lo anterior que se trate de una norma en materia penal, pues tal aspecto es una cuestión de fondo, por actualizarse una causal de improcedencia, no es posible analizar”, respecto de lo que no se hace consideración alguna al respecto. Señaló que además de lo práctico que podría resultar expulsar o considerar que la norma es inconstitucional, no se estaría haciendo un ejercicio forzoso para darle ultraactividad a la misma, pues la tendrá por su propia naturaleza, ya que las normas que estaban vigentes en el momento en que se cometieron los hechos, son las que se tienen que aplicar.

Precisó que lo anterior no implica que se le de ese efecto para poderla analizar, además de que el señor Ministro Cossío Díaz, sugería que el juicio de amparo podría hacerse valer por cada individuo que estuviera en esa situación, sosteniendo que la norma es inconstitucional. Indicó que se podría hacer de esa manera; sin embargo, si el Tribunal Pleno tiene el asunto, y si se sabe que por su naturaleza se va a seguir aplicando e incluso se aplicó a quienes ya se hayan sentenciado en esa materia, el pronunciamiento de esta disposición podría liberar a quienes hayan sido sentenciados evitando que se les imponga una pena al considerarla inconstitucional, sin hacer ningún forzamiento respecto de ultraactividad de la norma.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que en la materia penal cuando se comete un delito, las normas aplicables serán aquéllas que están vigentes al momento de su comisión y seguirán aplicándose en tanto que siguen surtiendo sus efectos, no obstante haber sido derogadas, en tanto que de donde surge ese principio y, en el caso concreto, el artículo 6° del Código Penal para el Estado de Hidalgo, así lo establece, lo que lo llevó a reconsiderar su posición respecto del criterio anterior.

Agregó que se manifestaba por la procedencia en los términos del proyecto.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia señaló que en el caso anterior se le quitó el carácter de delito y esto beneficia también hacia atrás, ya que a pesar de la regla existe una aplicación retroactiva de la ley penal más benéfica, pero en este caso, no se le suprimió el carácter de delito y la pena de multa se agravó, de donde desprende que en cada caso de la materia penal se deberá juzgar la norma y sus consecuencias en torno a su aplicación, por lo que se manifestó a favor del proyecto.

La señora Ministra Luna Ramos reconoció que efectivamente es escueto el párrafo del precedente al que dio lectura el señor Ministro Cossío Díaz y que no hay argumento en ese sentido.

En ese orden, se comprometió para efectos del engrose, para que si se diera el caso de que se hubiera impugnado la cuestión penal, abandonaría el criterio por las razones expresadas por la mayoría; en tanto si únicamente se impugnó la parte electoral; no habría nada que abandonar y no se estaría ante contradicción alguna.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consideró que el punto radica en lo señalado por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia en tanto que no se trata de abandonar el criterio pues se está ante un supuesto distinto en el que se está analizando que la nueva norma es incluso más gravosa, lo que no da lugar a la cesación de efectos; en tanto que si la

nueva norma general fuera en beneficio, sería la que se tendría que aplicar. Por ende, estimó que no sería conveniente hacer manifestación alguna respecto del abandono del criterio porque es un caso específico que tiene diferencias importantes.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que las razones que se han sostenido no lo han convencido respecto de la postura señalada; sin embargo, con independencia de eso, consideró que independientemente de que se trata de una mención escueta, se tuvo una larga discusión que les tomó varias intervenciones, por lo que consideró que debía votar en contra de la propuesta.

Consideró que tampoco se está ante un caso de distinción y no de abandono, por lo que reservaría su derecho para formular voto particular.

El señor Ministro Franco González Salas consideró que no había duda respecto a que el precedente era materia penal. Además, manifestó que no estaba en contra de que no se abandone el criterio, sino en el sentido de que debía cuidarse el engrose porque a su juicio, se está ante un asunto que en su esencia es igual y, consecuentemente, se tendría que establecer un marco de referencia que no produzca confusiones, explicitando las razones para no abandonar el criterio referido.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que había recibido la versión taquigráfica de la sesión en que se discutió el referido asunto en la que se indicó: “El promovente esencialmente hace valer dos conceptos de invalidez; el primero, la falta de motivación en la iniciativa presentada para incorporar dentro de la prohibición señalada a la prensa e internet; y, el segundo, consistente en que los únicos medios previstos en el artículo 41 constitucional son la radio y la televisión, por lo que se estima que la regulación aplicable a estos no puede alcanzar a la prensa ni al internet”, precisando que la impugnación era respecto de una cuestión electoral, aunque relacionada con una norma de carácter penal porque se prevé una sanción cuando no se cumple con el mandato electoral respectivo.

Por ende, se comprometió a que si más adelante hubiera otro tipo de impugnación, establecería el abandono del criterio, en tanto que si la discusión sigue en sus términos, se haría la distinción entre un precedente y otro.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto, consistente en que es procedente la acción de inconstitucionalidad, se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas votaron en contra.

El señor Ministro Aguirre Anguiano reservó su derecho para formular voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a consideración del Tribunal Pleno el considerando quinto, respecto de lo cual la señora Ministra ponente Luna Ramos precisó que siguiendo los criterios tratándose de multas fijas, debía declararse la inconstitucionalidad de ambos preceptos por contravenir lo dispuesto en el artículo 22 constitucional, ante lo cual el señor Ministro Ortiz Mayagoitia propuso que se estableciera con efectos retroactivos.

Sometida a votación la propuesta del proyecto consistente en declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 274, fracción I, del Código Penal para el Estado de Hidalgo, que fija como sanción pecuniaria una “multa de quinientos días de salario mínimo”, así como del numeral 7° de la Ley para Combatir y Prevenir la Trata de Personas para el Estado de Hidalgo, en la misma parte, vigentes hasta el tres de octubre de dos mil diez, en votación económica se aprobó por unanimidad de once votos. El señor Ministro Cossío Díaz emitió su voto obligado por el resultado de la votación anterior.

El señor Ministro Aguirre Anguiano reservó su derecho para formular voto concurrente, en tanto que los señores

Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas reservaron el suyo para formular voto de minoría.

El señor Ministro Presidente Silva Meza indicó que el asunto se resolvió en los términos precisados.

El señor Ministro Franco González Salas precisó que cuando se le notifica directamente al Congreso de la Unión se hace porque la declaración de invalidez tiene un efecto directo inmediato y éste tiene que tomar determinaciones; sin embargo, en el caso concreto, se trata de normas derogadas, ante lo cual la señora Ministra Luna Ramos consideró que se debía notificar únicamente por tratarse de la autoridad demandada.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia consideró que debía aclararse que la declaración de invalidez surtiría efectos a partir de la publicación de la sentencia respectiva en el Diario Oficial de la Federación, lo que se aprobó por unanimidad de votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza convocó a los señores Ministros para la sesión pública ordinaria que tendría verificativo el lunes veintitrés de mayo del año en curso a las once horas y concluyó la sesión a las trece horas con cincuenta minutos.

Sesión Pública Núm. 55

Jueves 19 de mayo de 2011

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