



SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



Reseñas

ARGUMENTATIVAS

RESEÑA ARGUMENTATIVA DEL RECURSO
DE RECLAMACIÓN 36/2010-CA DERIVADO DEL
INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 73/2010

PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

“APAGÓN ANALÓGICO. SE CONCEDE LA
SUSPENSIÓN SOLICITADA POR LA
CÁMARA DE SENADORES DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN”



**RESEÑA ARGUMENTATIVA DEL
RECURSO DE RECLAMACIÓN 36/2010-CA DERIVADO DEL
INCIDENTE DE SUSPENSIÓN DE LA CONTROVERSI
CONSTITUCIONAL 73/2010**

**MINISTRO PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
SECRETARIA: FABIANA ESTRADA TENA**

**PRIMERA SALA DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**“APAGÓN ANALÓGICO. SE CONCEDE LA SUSPENSIÓN
SOLICITADA POR LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO
DE LA UNIÓN”**

*Cronista: Lic. Héctor Musalem Oliver **

En sesión del 29 de junio de 2011, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, bajo la ponencia del **señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**, el recurso de reclamación 36/2010.

El tema consistió en determinar la legalidad del auto de 20 de octubre de 2010, dictado en la controversia constitucional 73/2010, que concedió la suspensión en contra del “Decreto por el que se establecen las acciones que deberán llevarse a cabo por la Administración Pública Federal para concretar la transición a la Televisión Digital Terrestre”. (Apagón analógico).

Este asunto tuvo su origen cuando el 2 de septiembre de 2010 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto ya señalado, con el objeto de definir la transición a la televisión digital terrestre y concluir las transmisiones de la televisión analógica a partir de 2011 y finalizarlas en su totalidad a más tardar el 31 de diciembre de 2015, lo que se conoce como *apagón analógico*.

* Funcionario adscrito a la Unidad de Crónicas de la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica.



La Cámara de Senadores y la de Diputados interpusieron diversas controversias constitucionales en contra del decreto. Así las cosas, la **señora Ministra instructora Olga María Sánchez Cordero**, en los incidentes de suspensión de las controversias constitucionales 73/2010 y 74/2010, determinó conceder la suspensión solicitada, con el alcance de impedir al Titular del Poder Ejecutivo Federal continuar con la implementación de las medidas que instrumentó; asimismo, para que las actuaciones llevadas a cabo por las entidades de la Administración Pública Federal y la Comisión Intersecretarial creada en el propio decreto, continuaran en el estado en que se encontraban, hasta en tanto el Tribunal Constitucional resolviera el fondo del asunto.

Inconforme con dicho proveído, el 28 de octubre de 2010, el Delegado del Presidente de la República, interpuso recurso de reclamación en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia Nación.

Así las cosas, el 29 de octubre de 2010, el señor Ministro Presidente del Alto Tribunal acordó tener por interpuesto el recurso, al que le correspondió el número 36/2010-CA y turnó el asunto al **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente. Una vez integrado el expediente, el asunto fue radicado en la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En sesión celebrada por la Primera Sala, el 23 de febrero de 2011, por mayoría de 3 votos, se acordó desechar el proyecto presentado y devolver los autos a la Presidencia de la Sala para su retorno a alguno de los señores Ministros de la mayoría.

Por auto de 24 de febrero de 2011, se acordó retornar el presente asunto al señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, integrante de la mayoría, para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.



En esa tesitura, el recurrente manifestó esencialmente los siguientes agravios:

1.- Que no procedía la concesión de la medida cautelar solicitada, dado que, se violaba el artículo 14, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, conforme al cual no es posible otorgar la suspensión respecto de normas generales.

Conforme a lo anterior, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó el contenido del Decreto impugnado, para establecer si participaba de las características de generalidad, impersonalidad y abstracción, de acuerdo a lo siguiente:

- Señala los objetivos a los que deberán estar orientadas las acciones de las dependencias involucradas (Artículo Primero).
- Establece las acciones que deberá realizar la Comisión Federal de Telecomunicaciones en ejercicio de sus atribuciones legales en el marco de la política instaurada (Artículo Segundo).
- Crea con carácter transitorio, la Comisión Intersecretarial para la Transición Digital, cuyo objeto será coordinar las acciones necesarias para concretar la transición a la televisión digital terrestre (Artículo Tercero).
- Establece las funciones que tendrá la Comisión (Artículo Cuarto).
- Prevé que los miembros de la Comisión promoverán en el ámbito de sus competencias, la coordinación e implementación de las acciones acordadas por la misma (Artículo Quinto).
- Establece la periodicidad de las sesiones de la Comisión (Artículo Sexto) y las atribuciones de su Secretario Ejecutivo (Artículo Séptimo).



- Ordena acciones concretas que deberán realizar las distintas dependencias pertenecientes a la Comisión Intersecretarial, así como la Procuraduría Federal del Consumidor (Artículos Octavo, Noveno, Décimo, Undécimo y Décimo Segundo).
- Señala que las secretarías y entidades deberán adoptar las provisiones presupuestarias necesarias para llevar a cabo tales acciones (Artículo Décimo Tercero); y,
- Precisa que las acciones derivadas del cumplimiento del Decreto no afectarán la obligación de los concesionarios y permisionarios de reintegrar al Estado el canal analógico al término de las transmisiones simultáneas ni implicarán modificaciones a los términos y condiciones de las concesiones y permisos (Artículo Décimo Cuarto).

Así pues, la Sala concluyó que el Decreto no fue emitido en ejercicio de la facultad reglamentaria del Presidente de la República, en la medida en que no pretendía detallar el contenido de una ley, ni en ejercicio de cláusula habilitante alguna que le diera al Ejecutivo Federal facultades para expedir normas generales.

En efecto, se trataba de un Decreto expedido en ejercicio de la facultad ejecutiva genérica del Presidente de la República, como un instrumento de política pública a través del cual se daban lineamientos a la Administración Pública Federal y se creaba una comisión intersecretarial.

En este sentido, advirtió la Primera Sala, el agravio era infundado, ya que el Decreto no gozaba de las características de generalidad, impersonalidad y abstracción, además de que no se encontraba dirigido a un grupo indeterminado de personas, sino a ciertas dependencias de la Administración Pública Federal, es decir, los efectos generalizados en la población no eran consecuencia de una facultad regulatoria o



materialmente legislativa, sino de la facultad que le permitía al Presidente de la República organizar a los integrantes de tal Administración.

2.- Que el auto recurrido transgredía los artículos 15 y 18 de la Ley Reglamentaria, ya que no se valoraron las circunstancias y características particulares del Decreto, omitiendo considerar que con el otorgamiento de la medida cautelar se ponían en peligro instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano.

Del análisis de la política pública que instituía el Decreto impugnado, la Primera Sala advirtió que estaba orientada, por lo menos, a los siguientes objetivos:

- Ejercer el dominio directo del espectro radioeléctrico, ubicado en el espacio situado sobre territorio nacional (artículo 27 de la Norma Fundamental);
- Promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, en ejercicio de la rectoría económica del Estado (artículo 28);
- Administrar con eficiencia, eficacia, economía y honradez un bien del dominio público de la Nación, como es el espectro radioeléctrico (artículo 134); y
- Proteger y vigilar el debido cumplimiento de la función social de la radio y televisión, como garantía de la libertad de expresión y acceso a la información (artículos 6o. y 7o.).

Sin embargo, la sola identificación de que el Decreto impugnado se inscribía en el contexto de dichas instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, no bastaba para que operara la prohibición de conceder la medida cautelar, sino que era necesario determinar si la suspensión ponía en peligro la operación o funcionamiento de las mismas.



En el caso concreto, la Sala encontró que la suspensión recurrida no ponía en peligro a ninguna de dichas instituciones, las cuales seguirían funcionando conforme a las normas que las regían.

Por consiguiente, los señores Ministros de la Primera Sala, determinaron que el agravio era infundado, porque aun cuando el Decreto constituyera un medio útil para lograr una administración eficiente del espectro y la obtención de diversos beneficios que correspondía al Estado procurar en el marco de sus obligaciones constitucionales, no significaba que su suspensión afectara las atribuciones conducentes, las cuales se mantenían intactas para ser utilizadas en aras de la realización de esos beneficios, por lo que la paralización de los efectos del Decreto no afectaba los mecanismos jurídicos a través de los cuales sus fines podían alcanzarse, por lo que no se violaban instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano.

3.- Se adujo que, el auto impugnado violaba el artículo 15 de la Ley Reglamentaria, ya que con la suspensión se afectaba gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella obtenía el actor.

La Sala indicó que la suspensión no producía una afectación grave a la sociedad, porque los beneficios que se pretendían obtener con su implementación no derivaban automáticamente de su entrada en vigor, sino que serían en todo caso, el resultado de la aplicación exitosa de las medidas que preveía a lo largo del tiempo; que por el contrario afectaría más a la sociedad, en términos de costos económicos y administrativos, permitir la implementación de medidas que después resultarían inútiles a la luz de un eventual pronunciamiento sobre la invalidez del Decreto.

4.- Que el auto impugnado no tomaba en cuenta las características y circunstancias particulares de la controversia constitucional para resolver acerca de la procedencia de la medida suspensiva, y que se omitía verificar que se actualizara la apariencia del buen derecho,



además de que se concedía la suspensión contra la totalidad del Decreto impugnado, cuando únicamente existían conceptos de invalidez en contra de algunos de sus preceptos. Afirmaba también que la concesión de la medida cautelar conllevaría a la suspensión de diversas normas generales que consagraban facultades expresas a las dependencias de la Administración Pública Federal.

En ese contexto, la Sala señaló que tales planteamientos eran infundados; que del auto impugnado se advertía que sí se tomaron en cuenta las particularidades y circunstancias de la controversia, ya que se consideró necesario el otorgamiento de la medida cautelar para salvaguardar la materia de la controversia constitucional y asegurar que la resolución que dirimiera el fondo pudiera producir sus efectos, sin que pudiera exigirse que se tomaran en cuenta todos los elementos necesarios para la resolución del fondo del asunto.

Además, el que se surtiera la apariencia del buen derecho no era un requisito necesario para la concesión de la suspensión de conformidad con la Ley Reglamentaria, sino una herramienta reconocida jurisprudencialmente, a través de la cual era posible ponderar ciertas circunstancias de derecho para efectos de la concesión de la suspensión.

Para finalizar, la Primera Sala puntualizó que la medida cautelar otorgada, evidentemente ponía en suspenso la fecha para concretar la transición a la televisión digital terrestre e impedía la instalación de la Comisión Intersecretarial y la instauración de las acciones a tal efecto, pero ello de ninguna manera imposibilitaba que las autoridades competentes pudieran ejercer las facultades que la ley les concedía a fin de implementar la política de transición actualmente en vigor.

De esta forma, por mayoría de 3 votos de los **señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga María Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**

(Ponente); y, 2 en contra de los **señores Ministros José Ramón Cossío Díaz** -quien reservó su derecho a formular voto particular- y **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, se determinó confirmar en sus términos el acuerdo recurrido, por ser necesaria la suspensión del Decreto impugnado para la preservación de la materia del juicio y no operar ninguna de las prohibiciones de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

