

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 10 DE MAYO DE DOS MIL SIETE.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS
33/2006	<p style="text-align: center;">LISTA OFICIAL ORDINARIA CATORCE DE 2007.</p> <p>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por el Procurador General de la República en contra del Congreso de la Unión y del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, demandando la invalidez de los artículos 24, fracción II, 26, 28, fracción III, 31 y 37, de la Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 2006.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS)</p>	<p>3 A 69, 70 Y 71.</p> <p>INCLUSIVE.</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL JUEVES 10 DE
MAYO DE DOS MIL SIETE.**

A S I S T E N C I A:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SEÑORES MINISTROS:

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.

OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.

JUAN N. SILVA MEZA.

AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión, señor secretario sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor con mucho gusto. Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 48, ordinaria, celebrada el martes 8 de mayo en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a la consideración de los señores ministros el acta con la que se ha dado cuenta y que previamente se les repartió. Si no hay comentarios. Señor ministro Franco González-Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Perdón, ésta ya está corregida.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si no hay observaciones, les consulto si en votación económica se aprueba esta acta.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está aprobada el acta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
NÚMERO 33/2006. PROMOVIDA POR EL
PROCURADOR GENERAL DE LA
REPÚBLICA EN CONTRA DEL CONGRESO
DE LA UNIÓN Y DEL PRESIDENTE DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS
ARTÍCULOS 24, FRACCIÓN II, 26, 28,
FRACCIÓN III, 31 Y 37, DE LA LEY FEDERAL
DE COMPETENCIA ECONÓMICA,
PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA
FEDERACIÓN EL 28 DE JUNIO DE 2006.**

La ponencia es de la señora ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, y en ella se propone:

PRIMERO: ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO: SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 26, PRIMER PÁRRAFO DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, REFORMADO MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EL VEINTIOCHO DE JUNIO DE DOS MIL SEIS, EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

TERCERO: SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA SE ABREN COMILLAS PUNTOS SUSPENSIVOS "...Y AL CONGRESO DE LA UNIÓN..." PUNTOS SUSPENSIVOS SE CIERRAN LAS COMILLAS.

CUARTO: SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 24 DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA, SE ABREN COMILLAS "SOLICITAR A LA AUTORIDAD JUDICIAL COMPETENTE LA AUTORIZACIÓN PARA..." PUNTOS SUSPENSIVOS SE CIERRAN LAS COMILLAS Y RECONOCER LA VALIDEZ DEL RESTANTE CONTENIDO NORMATIVO DE DICHA FRACCIÓN.

QUINTO: SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL PRIMER PÁRRAFO, FRACCIONES I, II, III Y VIII, DEL ARTÍCULO 31 DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, EN LOS TÉRMINOS Y PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN LA PARTE FINAL DEL CONSIDERANDO SÉPTIMO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

SEXTO: SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LA PARTE FINAL DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 37 DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA, SE ABREN COMILLAS "ESTA RESOLUCIÓN SÓLO PODRÁ SER EJECUTADA POR ORDEN DE LA AUTORIDAD JUDICIAL COMPETENTE" SE CIERRAN LAS COMILLAS, ASÍ COMO DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL PROYECTO DEL PRECEPTO QUE PREVÉ SE ABREN COMILLAS "LA COMISIÓN ACUDIRÁ ANTE LA AUTORIDAD JUDICIAL COMPETENTE PARA SOLICITARLE QUE EJECUTE LA RESOLUCIÓN" SE CIERRAN LAS COMILLAS.

SÉPTIMO: PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE;"..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra la señora ministra Sánchez Cordero para la presentación de su asunto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias señor ministro presidente, señora ministra, señores ministros. El presente asunto fue iniciado por el procurador general de la República, quien en vía de acción de inconstitucionalidad, solicitó la declaración de invalidez de los artículos 24, fracción II, 26, 28, fracción II, 31 y 37, todos de la Ley Federal de Competencia Económica, publicados el 28 de junio del 2006, en el Diario Oficial de la Federación. Los preceptos relativos regulan diversos aspectos relacionados con la conformación, el funcionamiento y las facultades de la Comisión Federal de Competencia Económica, como órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal. Como ustedes podrán observar de la consulta que hoy someto a su consideración, se abarcan diferentes temas, entre ellos las atribuciones de la indicada Comisión para la realización de visitas de verificación, y diversos aspectos relacionados con la efectividad de sus resoluciones.

Sin embargo, considero que previamente a discutir estos aspectos, por demás interesantes, debemos ocuparnos del tema que para mí constituye el tema central a debate, que es precisamente el mecanismo para la designación de los titulares de la indicada Comisión y, como

consecuencia de ello, si dicho órgano está obligado a rendir directamente informes al Poder Legislativo Federal.

Para esto, hemos considerado necesario, desde mi perspectiva es necesario que este Tribunal Pleno adopte, cuando menos si no un criterio uniforme, por lo menos un criterio mayoritario acerca de la interpretación que debe dársele a la fracción II, del artículo 89, constitucional y su posible vinculación como lo aduje en la sesión del martes pasado, el señor ministro José Fernando Franco González Salas, con el artículo 99, de la Carta fundamental.

Partiendo de lo anterior, quisiera si me lo permiten, hacer un breve recuento de lo que he advertido y a ver si lo he advertido correctamente de las exposiciones que los integrantes de este Pleno han realizado sobre este tema en las sesiones del lunes y del martes pasado.

Quiero iniciar con la exposición o de lo que fue, en mi concepto, la exposición del señor ministro Valls Hernández, en tanto que fue el ponente del primer asunto del que tuvo conocimiento este Tribunal Pleno. El ministro Valls Hernández en su exposición del lunes propuso que el ejercicio de la facultad prevista en el artículo 89, fracción II, de la Constitución Federal, que el presidente de la República pueda nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes, se encuentra, en su opinión, condicionado a que ni en el texto constitucional ni en la legislación ordinaria se establezca otra forma para el nombramiento o remoción de los funcionarios a que en ella se alude. Esto es, de establecerse en la Constitución o en una ley secundaria un modo distinto de proceder en relación con la designación o remoción de este tipo de funcionarios, el presidente de la República no podrá actuar con total libertad, sino que tendrá que ajustarse a lo que en cualquiera de los ordenamientos señalados se disponga. Conforme a dicha interpretación, en la Constitución Federal o en la ley secundaria se pueden prever procedimientos especiales para el nombramiento o remoción de los demás empleados de la Unión. Sin embargo, en el caso concreto que él

puso a consideración de ustedes el lunes pasado, se trataba de un órgano descentralizado y hoy estamos frente a un órgano desconcentrado de la administración pública centralizada.

El ministro Góngora Pimentel por su parte, propone una interpretación interesante; señala que el problema en estos asuntos radica en que los órganos, en este caso, NOTIMEX, PROFEDECO, e incluso el que hoy nos ocupa, que es COFECO, la Comisión Federal de Competencia, no entran en estos esquemas clásicos de la administración pública federal y, por lo tanto, no deben ser analizados bajo una perspectiva tradicional, sino que debe atenderse a la materialidad de la función y no a la denominación que la Ley le da al órgano, así estima que el análisis de esta temática no se debe condicionar a si se trata de órganos descentralizados o desconcentrados, aplicando llanamente la Ley de la Administración Pública Federal, sino a la luz de una nueva realidad constitucional. Funda su perspectiva en la teoría de las autoridades o administraciones independientes; en la desconcentración del poder, la desconfianza en la conducción pública y la preferencia por decisiones técnicas e incluso también de globalización. En su concepto, es necesario un control político directo en ciertas áreas; así, no se trata de que el Legislativo intervenga en la designación de un funcionario de la administración pública tradicional, sino que estamos ante una tipología diversa, que se asemeja a las autoridades administrativas independientes; por su parte, el ministro Aguirre Anguiano, y en esa forma fueron interviniendo los señores ministros, hace la siguiente interpretación: él establece que cuando la Constitución dice: nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, se está hablando de secretarios de Estado, cuyo nombramiento, o remoción no esté determinado de modo alguno en la Constitución o en las leyes y se trata de ver cómo podrá hacer el nombramiento el propio Ejecutivo Federal, o la destitución de éste, de conformidad con alguna ley que esto lo prevenga, pero siempre, siempre será el titular del Poder Ejecutivo y no otro, el Ejecutivo —dice el ministro Aguirre Anguiano— administra, y las facultades constitucionales, son todas estas atribuciones y no tiene ninguna atribución que no sea constitucional y estas atribuciones son administrando y respetando al estado mexicano, porque así lo determina

y representando perdón, al estado mexicano, porque así lo determina la Constitución.

El señor ministro Cossío, si bien no ha fijado una postura respecto de este tema concreto, ha introducido a debate elementos de suyo sumamente interesantes; señala que el Congreso de la Unión, puede intervenir en nombramientos de funcionarios de la administración pública pero que tiene que hacerlo con ciertas condiciones de participación, de suerte que puede ser que a veces puede intervenir y a veces no lo pueda hacer; es decir, para él no hay términos absolutos, bajo esa óptica, el señor ministro señala que el Congreso puede intervenir mediante la creación de condiciones en los casos en que el modelo general de integración de ese órgano se encuentre ya previsto en la Constitución, cita como ejemplos la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el IFE, el de la Suprema Corte, de los órganos jurisdiccionales que están adscritos a este Poder Judicial y a otros en los cuales el Congreso no puede generar modificaciones al régimen federal que estuviese previsto en esta Constitución, adicionando requisitos; sin embargo, sostiene que para que el Congreso pueda intervenir en dichas designaciones, se requiere que exista un cierto grado de delegación constitucional, y que la función que deba realizar el órgano respecto del cual deban hacerse los nombramientos se caracterice por la implementación directa de normas de desarrollo y esto se presenta cuando: a) se realicen políticas públicas; b) tratándose de normas generales que afecten a particulares; y, c) tratándose de actividades específicamente previstas en la Constitución.

En contrapartida señala que si el Poder Legislativo interviene en una actividad de conformación del órgano de gobierno, en donde no se está frente a una función sustantiva, caracterizada por el estado, constituye una intromisión en las atribuciones del presidente de la República y de la administración pública en sentido paraestatal, nosotros pensamos que esta interpretación del ministro Cossío, y nos parece que está cercana o está en sintonía con la postura del señor ministro Góngora Pimentel.

Por su parte el señor ministro Silva Meza, tiene una perspectiva de control recíproco operativo entre poderes, en su concepto, la atribución

para que el Congreso de la Unión, por medio de la expedición de una ley configure un sistema que contenga la determinación del procedimiento y la participación de los órganos que puedan intervenir en la designación de funcionarios públicos de la Unión, no es absoluto, sino que en todo caso, el Congreso tendrá que verificar que ese sistema configurado en una ley secundaria, no sea contrario a las facultades especializadas y por ende, exclusivas que tienen los tres poderes de la Unión, puesto que de lo contrario se colocaría a alguno por encima del resto, situación que justamente es contraria a la finalidad que persigue la teoría de la distribución de poderes; en su concepto, la fracción II del artículo 89 constitucional, al prever de otro modo en la Constitucionalidad y en las leyes, no debe ser interpretada de manera absoluta, sino que su ejercicio tiene que sujetarse a un análisis de constitucionalidad, mediante el cual se determine si el sistema establecido en la Ley por el Congreso de la Unión para la designación de funcionarios públicos, sigue la lógica del principio de división de poderes; y en consecuencia respete las competencias especializadas de cada poder y asimismo constatar que no interfiere en su formación, funcionamiento y duración con el pretexto de llevar a cabo una cooperación entre los Poderes, originando con ello una distorsión del ejercicio del Poder. El señor ministro Franco Gonzáles Salas, su opinión parte de la evolución legislativa de lo que se ha denominado administración pública federal, de la que advierte que se trató de agrupar y organizar todo en una división entre la administración centralizada y la administración paraestatal, lo cual en su concepto es fundamental, porque el Constituyente permanente hace una diferencia clara entre lo que es la administración centralizada y la administración paraestatal, con base en esto aduce que el artículo 89, fracción II, tiene que interpretarse a la luz de los cambios que se han dado.

Primero.- Cuando se introdujo la figura de la descentralización.

Segundo.- Cuando se constitucionalizaron las dos forma de administración pública.

Tercero.- Cuando con la reforma del 82 y 83, se introdujo la rectoría económica del Estado y la planeación democrática del Estado mexicano,

en donde se habló de áreas estratégicas y áreas prioritarias y se les encargó precisamente a este tipo de organismos y empresas expresamente en la Constitución, así como lo es el artículo 28 que fue reformado en ese mismo momento. En el concepto del ministro Franco, cuando se habla de la administración centralizada se está hablando de una organización administrativa que reúne básicamente todos los requisitos de aquélla que mantiene una estructura de tal manera jerárquica que se dan las potestades que normalmente reconoce la doctrina, entre ellas las de mando y nombramiento y consecuentemente al hablar de administración pública centralizada, se está hablando de este ámbito de autonomía respecto del Poder Ejecutivo, consecuentemente ningún otro Poder, salvo cuando la Constitución expresamente así lo señale puede intervenir en este ámbito y consecuentemente cuando se habla de desconcentración que es una forma de administración pública descentralizada, se habla de la misma estructura, la desconcentración en su concepto no es más que una delegación de facultades orgánicas; es decir, seguimos hablando del mismo órgano que desconcentra sus funciones en otro, pero que no las pierde, mientras que en la administración paraestatal estamos hablando de órganos cuya característica es tener personalidad, patrimonios propios y funciones que como el nombre específico lo señala, se separan de la administración pública centralizada en este sentido pareciera que su postura es contraria a la de los ministros Góngora y Cossío en nuestra opinión. Por otra parte el señor ministro Azuela expuso que a partir de la interpretación conjunta de los artículos 39, 40, 41 y 49 constitucionales, se desprende que el poder se ejerce a través de los Poderes clásicos Legislativo, Ejecutivo y Judicial; sin embargo, se han ido aceptando sin modificar estos conceptos a organismos constitucionales autónomos como el Banco de México, el Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en su concepto estos organismos nos han ido modernizando nuestra Constitución y la propia Constitución ha ido reconociendo incluso señalando muy claramente los procedimientos para su organización, la designación de sus funcionarios a estos precisamente organismos autónomos constitucionales, en este orden el ministro Azuela expone que el artículo 89 fracción II, contiene una limitante al Poder Ejecutivo

Federal en materia de nombramientos y remoción respecto de aquellos cuyo nombramiento o remoción no esté determinado o tomado en la Constitución o en las leyes, conforme a esto si la determinación del nombramiento de los funcionarios de los Poderes de la Unión no es facultad exclusiva del presidente de la República, entonces el Poder Legislativo sí podría establecer algún límite, así en su concepto el problema fundamental que se presenta para la interpretación de dicho precepto fundamental radica en qué casos se puede establecer una colaboración de poderes para el nombramiento de esos funcionarios si es necesario que ello esté establecido expresamente en la Constitución o si bien si ello puede establecerse de alguna manera específica en las leyes que emita el Congreso de la Unión, nada más me falta la ministra Luna por supuesto y el ministro Ortiz Mayagoitia, que ella expuso que si la intervención del Poder Legislativo en el nombramiento de funcionarios cuya actividad primordial tenga que ver con políticas públicas o actividades específicas del Poder Ejecutivo, no hay posibilidad de aceptar una colaboración de poderes, en tanto que si se trata de acciones de –decía ella- salud, acciones de hidrocarburos, acciones encomendadas específicamente a la política nacional o internacional determinadas exclusivamente para el Poder Ejecutivo no podría haber este tipo de colaboración. Finalmente el ministro Ortiz Mayagoitia expuso que la regla general es que los nombramientos los dan los titulares de las unidades burocráticas, a quien se reconoce como patronos y legitimados inclusive para una contienda; sería imposible que el presidente de la República estuviera ejerciendo esta facultad de nombrar y remover libremente a todos los funcionarios de la Federación.

De lo anterior deriva que, no es la regla general que el Ejecutivo haga las designaciones de los demás empleados de la Unión, porque hay muchos casos en que el nombramiento y remoción están determinados en leyes secundarias; por tanto expone, que cuando la ley no diga cómo debe nombrarse a un empleado de la Federación, la facultad recae libremente en el presidente de la República, pero cuando la ley dice cómo y con qué requisitos, estos tendrán que cumplirse.

Ahora, tras la síntesis apretada de todas estas ideas centrales de cada uno de los integrantes de este Tribunal Pleno y que ha expuesto a lo largo de sus intervenciones en las sesiones pasadas, me permito exponer a ustedes las consideraciones centrales que se abordan en el proyecto que hoy someto a su consideración, respecto concretamente, al artículo 26 de la Ley Federal de Competencia Económica, en la que específicamente se regula la forma en que serán nombrados por el presidente de la República los titulares de la Comisión Federal de Competencia Económica, órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal, denominado así tanto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal como por la propia ley impugnada.

La consulta propone reconocer la validez del mencionado precepto, haciendo una interpretación conforme, en atención a que la facultad conferida a la Cámara de Senadores y a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en los recesos de aquélla, de objetar las designaciones que realice el presidente de la República, de los comisionados que integran la Comisión Federal de Competencia Económica, por mayoría de votos y dentro de los treinta días a que dicho evento ocurra, no es violatorio de los artículos 49, 89, fracción II y 90, de la Constitución Federal, en virtud de que a partir de los criterios de este Alto Tribunal, en materia de división de poderes, y de la interpretación que se realiza a la fracción II del artículo 89 de la Constitución Federal, se llega a la conclusión de que la atribución de nombramiento libre de los diversos funcionarios que conforman la administración pública federal con la que cuenta el titular del Poder Ejecutivo Federal, es ilimitada, pero únicamente respecto de los secretarios de Estado, en atención a que la propia Constitución Federal lo faculta a poder hacerlo de manera libre y sin condicionamiento alguno, pero esto no es así respecto de los demás empleados de la Unión; si bien en el proyecto se sustenta que si el nombramiento o remoción de los demás empleados de la Unión requiere de la colaboración con otro Poder, entonces el procedimiento relativo debe encontrarse y así lo establece la consulta, expresamente contemplado en la propia Constitución Federal, pues al ser una regla de excepción de aplicación estricta, sin que sea posible que por medio de una ley secundaria se establezca la facultad para designar a una

autoridad que orgánicamente pertenece a un Poder diverso, puesto que con ello se violaría el principio de división de poderes.

Esto desde luego es el motivo de la discusión, y desde luego yo estaría con la apertura que todos estamos para construir un proyecto mayoritario que llegase a construirse.

Además, la interpretación del artículo 90 de la Constitución Federal, lleva a concluir que el titular del Ejecutivo Federal, en el desarrollo de sus atribuciones, se auxiliará de la administración pública federal, la cual se divide como ya se ha dicho en estas sesiones, en centralizada y paraestatal, la cual está constituida por los órganos que dependen directa, en la centralizada, o indirectamente, descentralizada o paraestatal, del Poder Ejecutivo, y que adopta una forma de organización jerarquizada para lograr una unidad de acción, de dirección, de ejecución y de distribución de los negocios del orden administrativo, encaminados a la constitución de los fines del Estado.

De lo anterior se desprende, que de conformidad con el artículo 17, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las secretarías de Estado pueden contar con órganos administrativos desconcentrados, que les estarán jerárquicamente subordinados, que tienen facultades específicas para resolver sobre una determinada materia en el ámbito territorial y funcional que designe el Legislador.

En este orden de ideas, se arriba a la conclusión, en esto está el proyecto encaminado, que la Comisión Federal de Competencia Económica, se rige como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía, que para el eficaz y eficiente despacho de los asuntos de la competencia de la propia Secretaría, como lo es la regulación, la promoción, la organización y la vigilancia en la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios, evitando las intermediaciones y concentraciones, fracciones II y XVIII, del artículo 34, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, están transcritas, el Legislador ordinario le otorgó facultades específicos para

cumplir los objetivos de la ley que la rigen, como es prevenir, detectar y sancionar las mencionadas prácticas, como una forma de proteger el interés general, incentivando el desarrollo nacional en la materia económica.

En adición a lo anterior, se destaca que el proyecto propone una interpretación al artículo 26 de la Ley Federal de Competencia Económica, en lo relativo a la facultad de la Cámara de Senadores y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en los recesos de aquélla. Esta facultad es la de objetar las designaciones del presidente, por mayoría de votos y dentro de los treinta días a que dicho evento ocurra.

La propuesta consiste en estimar que, de una análisis gramatical del vocablo “objetar” se debe entender que existe una potestad que el Legislador federal confió a la Cámara de Senadores y a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para pronunciar una opinión sobre la designación que el presidente de la República realice de los comisionados que funjan como titulares de la Comisión Federal de Competencia Económica. En la inteligencia de que dicha opinión, según las dos iniciativas –y están reproducidas en el propio proyecto-, estas dos iniciativas que dieron lugar a la reforma del precepto, llevan a concluir que el Legislador estimó necesario que, en atención a la importante labor que desarrolla la Comisión Federal de Competencia Económica, el Poder Legislativo Federal debería tener un cierto grado de participación; es decir, un grado de participación conveniente sobre estos nombramientos presidenciales de los titulares de tal Comisión. Así, con base en lo expuesto, en el proyecto se considera que la facultad de objetar los nombramientos que el titular del Poder Ejecutivo Federal realiza de los comisionados de la Comisión Federal de Competencia Económica, por parte de la Cámara de Senadores o en su caso de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, consiste en que estos órganos legislativos podrán emitir una opinión en contra de la designación realizada, la cual hace las veces de un derecho de réplica, que la ley le concede al órgano legislativo, o también denominado como un “veto de censura” al nombramiento presidencial, a fin de que haga del

conocimiento del presidente de la República las circunstancias por las que considera que el nombramiento realizado no es el adecuado, en el entendido de que las argumentaciones que expresadas al efecto, no podrán caer en el terreno de la subjetividad, por el contrario, deberán expresarse de una manera suficientemente fundada y motivada, ya que en determinado momento pudieran influir en el ánimo del Poder Ejecutivo, para reconsiderar la designación hecha.

Los requisitos anteriores se estimaron necesarios, puesto que el titular del Ejecutivo Federal se encontrará obligado por la propia legislación, a tomar en cuenta la opinión que le sea emitida, expresando a su vez, de la misma manera, fundada y motivadamente, el por qué coincide o no con ella; pero en ningún caso se encontrará vinculado a actuar en el sentido de la objeción, porque de lo contrario, en nuestra opinión y así está el proyecto, sí se estaría vulnerando la facultad de libre nombramiento contenida en la fracción II del artículo 89 de la Constitución Federal, al ser éste un órgano desconcentrado de la administración pública centralizada.

De igual forma, en el proyecto se hizo patente que la mencionada objeción tan constituye una mera opinión, que el propio Legislador ordinario, ni en el precepto impugnado ni en otro de la misma Ley Federal de Competencia, estableció un mecanismo o procedimiento a seguir para las posibles consecuencias en los casos de aceptación o no de los argumentos que fundan y motivan la objeción hecha valer.

De acuerdo con los anteriores argumentos, en el proyecto se propone sustentar que la objeción a que se refiere el precepto impugnado, al ser ésta una opinión no inmersa en un marco de colaboración entre poderes, puesto que por un lado no influye directamente en la facultad del nombramiento del presidente de la República, en atención a que el Poder Legislativo Federal no participa en la designación correspondiente, sino que su intervención se da en forma posterior a que dicho evento ocurre. Y, por otro lado, el Ejecutivo Federal no está vinculado a actuar en ese sentido en que se le formula, aun cuando en el proyecto se dice que estará obligado a pronunciarse sobre ella.

Por lo anterior, no puede estimarse que el Legislador ordinario, con la emisión del precepto combatido, haya condicionado la facultad originaria del libre nombramiento o remoción del titular del Ejecutivo Federal, ni tampoco se advierte que exista violación del principio de división de poderes, puesto que se deja incólume la facultad de libre nombramiento del presidente de la República, ni se contravienen, por supuesto, los artículos 89, fracción II y 90, de la Constitución.

Considero señores ministros, señora ministra, que esta interpretación que propone el proyecto que nos ocupa, puede resultar solamente una herramienta para la discusión; y desde luego, para que, en todo caso, desde mi perspectiva no chocha con el actual sistema constitucional; en este orden de ideas es que someto a su consideración esta parte del proyecto que analizando, reservandome por supuesto el uso de la voz señor presidente para posteriormente exponer los temas que contienen toda la propuesta. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias ministra, puesto que la señor ministra ha hecho un resumen de participaciones de los señores ministros en sesión anterior, el señor ministro Valls ha pedido la voz para hacer una aclaración en cuanto a su posición; creo que debo abrir una parte de esta primera sesión, para quienes quieran aclarar lo dicho por la señora ministra en el resumen que nos presentó, para estos fines tiene la palabra el señor ministro Sergio Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor ministro presidente, efectivamente, en la sesión de lunes siete, al presentar el proyecto de la **Acción de Inconstitucionalidad 32/2006**, yo me referí a la interpretación que hacía de la fracción II, la última parte de la fracción II, del 89, pero no en términos absolutos, con todo respecto hago esta precisión y esta aclaración; sino al contrario, lo que dije en ese momento, fue de que: permitir la intervención de otro Poder, esta posibilidad, esta interpretación de la última parte de la fracción II, del 89, no es irrestricta la interpretación, no es absoluta, sino que para ello, señalé tanto en la presentación como en alguna intervención posterior, para esto debe

atenderse a la naturaleza del órgano de que se trate, a sus funciones, a su nexo jerárquico con el Ejecutivo Federal, etc., a fin de elucidar si se justifica o no esta intervención del Poder Legislativo en una designación hecha por el Presidente de la República, todo ello en términos del 89, fracción II, última parte; sí consideré conveniente hacer esta precisión, porque mi interpretación en el asunto que se elaboró bajo mi ponencia nunca fue absoluta sino matizada, nunca fue irrestricta sino matizada en los términos que he señalado. Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En este aspecto de posicionamientos ¿algún otro de los señores ministros desea aclarar?

Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo quisiera manifestar que, aunque estimo que sustancialmente la interpretación que hizo la ministra Sánchez Cordero de la posición que asumí es correcta; sin embargo, de lo que sucedió el lunes, de lo que sucedió el martes y sobre todo de lo que aquí en sentido un tanto coloquial se trató de la introducción de un nuevo balón en la cancha, reflexioné sobre el tema, analice con mayor detalle las leyes aplicables, la Constitución, y en su momento haré uso de la palabra cuando se me conceda para referirlo al presente asunto, en tanto que pues ya un asunto se resolvió, dos se aplazaron, pero sí pienso que sería importante el precisar las modificaciones de criterio que he adquirido después de reexaminar este tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente, muy brevemente, nada más porque como queda el registro, no, no quisiera que quedara este pequeño. . . que seguramente fue simplemente un error de lectura, yo nunca me referí en mis exposiciones al artículo 99.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: 90

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Exactamente, así lo entendí.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Fue error de lectura.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Pero es nada más para que quede en actas, no, que no, no, en el juego con el balón en la cancha, no ha entrado el jugador noventa y nueve. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo no iba a aclarar, pero ya que todos aclaran, para que no parezca que yo acepté las afirmaciones; tiene razón la señora ministra en cuanto al resumen que hizo del lunes, pero es que el martes pasaron otras cosas y se afirmaron otras cosas, yo, en relación con lo del lunes, efectivamente estábamos hablando de un problema de un órgano descentralizado que como muy bien dijo el ministro Franco, en principio no había problemas en cuanto a la relación estructural entre el descentralizado y el Ejecutivo Federal; lo que me parece que distinguió muy bien el ministro Franco, es entre la Agencia Mexicana de Noticias y de la Procuraduría de Defensa del Contribuyente, las formas de participación del Ejecutivo. Ahí empezó manifestando sus diferendos; entonces, eso me parece que es importante señalarlo, porque no por el hecho de que ambos órganos sean descentralizados están en la misma situación y debemos analizarlos bajo categoría semejante; creo que aquí el elemento central; el lunes, por ejemplo, en la Agencia Mexicana de Noticias, nadie lo mencionó, ni el propio ministro Franco el hecho de que el presidente tuviera tan coartadas sus libertades de integración del órgano y de relación con él. El problema del martes con la Procuraduría de Defensa del Contribuyente es, que justamente se generaba un órgano no sectorizado, con muy poca relación, con muy poca intervención en la operación; y yo creo, que entonces entre una cosa y otra sí hay diferencias; y el martes nos dio una reconstrucción

como lo recordaba el ministro Azuela, del artículo 90, que creo que sí nos lleva a ir haciendo un conjunto de deslindes; entonces, en ese sentido sí aclarar nada más, porque como lo dice el ministro Franco, está quedando esto para un registro de posiciones que yo creo que son cosas o temas diferenciados, de ahí que cada uno de ellos merezca un análisis particular; y hoy, al entrar a un desconcentrado seguramente tendremos que hacer precisiones específicas en tanto estamos frente a un órgano, que no tiene que ver en términos estructurales con los descentralizados. Entonces, en ese sentido yo simplemente, evidentemente que sostengo lo que dije lunes y martes, pero haciendo esas distinciones en uno y otro caso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, yo quisiera en parte complementando la exposición, la presentación de la señora ministra; y en parte también como aclaración de mi posición, que estamos en presencia de distintos organismos, la Agencia Noticiosa de que nos ocupamos el lunes, es un órgano descentralizado; en cambio, la Procuraduría para la Defensa del Contribuyente, de acuerdo con la exposición del ministro Franco, resultó equiparable a un órgano constitucional autónomo que no guarda relación de vínculo con ninguno de los tres Poderes; y el de ahora, es un organismo desconcentrado, son características esenciales de atributos que distinguen tres casos diferentes, el que hoy abordaremos que tienen alguna semejanza a todos, pero puntos finos que hacen distinta su naturaleza, y los argumentos jurídicos que sustenten o no el sentido del proyecto.

Si les parece a los señores ministros superada esta etapa de aclaraciones, empezaremos ya con la discusión del proyecto, ha pedido la palabra ya para discutir el proyecto el señor ministro.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Pero señor presidente, quisiera siguiendo la práctica que desahoguemos los temas...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Así es señor ministro.

Quería yo hacer la aclaración que ha pedido la palabra el señor ministro Góngora Pimentel para la discusión del proyecto, pero a efecto de llevarla con orden, si me lo permiten y es mi deber, iré precisando los temas de discusión, solicitándoles muy atentamente, que nos centremos en ellos para ir sobre pasos firmes en la discusión.

En esta etapa ya de discusión del proyecto, pongo a la consideración de los señores ministros los temas procesales que son comunes a todos estos asuntos: Competencia, oportunidad, legitimación e improcedencia ¿en estos temas hay alguna intervención, no?

Se estiman superados esta etapa de la discusión. Ahora, la señora ministra nos ha presentado un problemario en el que registro al menos cinco temas de discusión; pero el primero relacionado con la constitucionalidad del artículo 26, me gustaría, y así lo propongo dividirlo en dos partes; porque la interpretación que nos propone la ministra, es trascendente para los pasos subsecuentes de la discusión.

El artículo 26 que encuentran ustedes en la página siete del problemario dice: Los comisionados serán designados por el titular del Ejecutivo Federal, la Cámara de Senadoras podrá objetar dichas designaciones por mayoría y cuando se encuentre en receso por la Comisión Permanente con la misma votación; en todo caso, la instancia legislativa tendrá treinta días para resolver, vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como no objetado el nombramiento.

La señora ministra nos propone que el vocablo “objetar”, se interprete en el sentido de pronunciar una opinión no vinculante para el Ejecutivo Federal; ella la ha llamado “voto de censura”, que contiene fundamentalmente una exhortación para que el señor presidente reconsidere la designación que ha hecho.

Este aspecto de interpretación es para mí fundamental que lo determine antes que nada la Suprema Corte, porque no es lo mismo rechazar un nombramiento con efectos vinculantes, que opinar en contra de la designación de manera no vinculante para el Ejecutivo.

Pongo a consideración del Pleno este punto.

Señora ministra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Perdón, no voto de censura, veto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Veto de censura.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias. Me voy a referir a este tema muy sucintamente.

Yo desde luego mostraré mi inconformidad con la interpretación que se da al artículo 26. En primer lugar, reconozco que esta Ley y este artículo no traslada la facultad de designación del Ejecutivo al Senado, lo cual ya es una ventaja; pero sin embargo le atribuye la facultad de objeción. De tal suerte que si no lo hace, --dice la parte final del artículo--, en treinta días se tendrá por no objetada. Lo primero es una protesta y lo segundo es una bendición.

No, yo no lo puedo ver como algo tan irrelevante desde el punto de vista jurídico. Yo no creo que el hecho de que se dé al Senado de la República la facultad de objetar, sea algo así como los protestantes del día: que lleguen afuera de la Corte, saquen sus pancartas y demuestren su inconformidad con tal o cual cosa, y ya, se cansan y cuando se cansan se retiran.

No, yo creo que tiene un sentido de intromisión indebido, independientemente de que la norma sea imperfecta. Yo creo que está incursionando en una colaboración, voy a llamarla, no facultada por la Constitución; esta colaboración no está prevista en la Constitución, y si no está prevista en la Constitución es inconstitucional.

Ese es mi comentario inicial.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Algún otro de los señores ministros sobre este tema. Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente. Yo no estoy de acuerdo en que la objeción que podrá hacer el Senado respecto de las designaciones de los comisionados de las designaciones que realiza el Ejecutivo, sea una mera opinión que no vincula en su actuar, puesto que con el mayor respeto, estimo que tal afirmación no encuentra sustento en la redacción del propio numeral impugnado, del 26, ya que de los conceptos o definiciones que sobre la palabra “objeción” se citan en el proyecto, advierto que la misma es un reparo, una impugnación sobre una opinión, etcétera. Esto es, la objeción sí se traduce en un obstáculo para que las designaciones hechas por el Ejecutivo puedan tener validez, lo que además se confirma con la exposición de motivos que dio origen a este artículo 26 y que se transcribe en el propio proyecto.

De la exposición de motivos advierto, que la intención del Legislador fue participar en la designación de los comisionados de la Comisión Federal de Competencia Económica, lo cual si se estima, como en la consulta, que la objeción no trae aparejada vinculación para actuación del Poder Ejecutivo, pues no tendría ninguna eficacia, ningún sentido. Aunado a esto, no advierto el sustento para sostener la afirmación del proyecto, de que se trata de una mera opinión, pero que sí obliga al Ejecutivo, dice el proyecto, a pronunciarse fundada y motivadamente, el por qué coincide o no con esa opinión, pero no lo obliga a actuar; desde mi punto de vista, de la lectura del 26, no advierto que podamos llegar a tales conclusiones, e imponer al titular del Ejecutivo Federal una obligación que el artículo impugnado no contiene. Así pues, en conclusión, pienso, que lo primero que tenemos que establecer es la interpretación del 89, fracción II, última parte, en este aspecto reitero, que a mi parecer este artículo, en su fracción II, sí permite o posibilita la participación de otro poder en las designaciones de los demás empleados de la Unión, mas no en forma ilimitada; es decir, debe atenderse, como lo dije hace un momento, a la naturaleza y funciones del órgano de que se trate, a su nexo jerárquico

con el Ejecutivo Federal, para determinar si puede justificarse que participe otro poder en la designación de sus comisionados, como es el caso, y de ahí, determinar si el 26, impugnado, al prever que el Senado podrá objetar las designaciones de los comisionados, que realiza el Ejecutivo Federal, resulta o no inconstitucional. Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Para efectos de delimitar el tema de discusión, no estamos todavía hablando sobre la constitucionalidad del precepto, sino solamente la interpretación que propone la ministra. En este tema del veto de censura, perdón, señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias presidente. Yo voy a hacer una objeción en relación al tratamiento de la discusión, creo que son indisolubles los temas, porque para hablar de la propuesta del proyecto, en tanto analizar si se trata o no de una objeción, necesitamos integralmente analizar el 26 en tanto sistema de designación de los comisionados; entonces, es muy difícil, desde mi punto de vista, hablar exclusivamente de objeción; sí se trata de una objeción o no, es analizar el contenido gramatical o teleológico de la palabra objetar, pero dentro de, inmerso en un sistema, precisamente que se reputa violatorio del artículo 49 constitucional, atentatorio al principio de división de poderes. Aquí tendremos que determinar, no solamente el contenido de objeción, sino cuál es el alcance de la objeción dentro del sistema, para efecto de si hay o no hay violación, y para ello tenemos que analizar la naturaleza física, como ya se ha propuesto, de los órganos desconcentrados, vamos, muchos otros temas que creo que no pueden desvincularse. Yo dejo planteada esta observación, no objeción, pero sí, si le damos uno de los contenidos gramaticales de diccionario, sí sería una objeción la mía, en tanto que constituye un obstáculo, una dificultad para continuar en la decisión de este tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Y no tiene opinión del tema, señor ministro?

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Sí, bueno, yo en este sentido no comparto la propuesta del proyecto, respetuosamente disiento de ella, y

dándole, precisamente conexión con lo que acabo de manifestar, yo creo que precisamente para analizar el alcance de esta objeción, que determina este artículo 26, necesitamos hacer el contraste de constitucionalidad, a partir de preceptos muy concretos, constitucionales y también de las leyes secundarias. Tenemos que aludir, desde luego 49 constitucional como conclusión, pero sí analizar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y la Ley Federal de Competencia Económica, en los artículos relativos, y dentro de éstos, partir precisamente de la naturaleza de esta comisión, en tanto un órgano desconcentrado; los artículos fundamentales que habría que analizar, son el 17, 26, 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y desde luego conectados con el 23 de la Ley Federal de Competencia Económica, vinculado desde luego con el 26 que analizamos, de estos preceptos, destacamos para el análisis constitucional, en cuanto a su contenido, que para la eficacia, atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos, podrán contar con órganos administrativos desconcentrados, que les están jerárquicamente subordinados; que para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el presidente de la República contará, entre otras, con la Secretaría de Economía, que corresponde a la Secretaría de Economía, dentro de otras cuestiones, regular, promover y vigilar la comercialización, distribución y consumo de los bienes y servicios, y organizar la distribución y consumo, a fin de evitar el acaparamiento y que las intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen el encarecimiento de los productos y servicios; que la Comisión Federal de Competencia Económica, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía, que depende jerárquicamente de ésta y que cumple la función de auxiliarla en el eficiente despacho de la regulación, promoción, organización y vigilancia, en la comercialización y distribución y consumo de bienes y servicios, evitando, como dijimos, las intermediaciones y concentraciones o monopolios, con el propósito de proteger el interés nacional, incentivando el desarrollo nacional en materia económica.

Ahora bien, el proyecto precisa, que no obstante que la Comisión Federal de Competencia Económica es un organismo desconcentrado de la Administración Pública Centralizada, la objeción que puede presentar el Senado o la Comisión Permanente y las designaciones de los comisionados, no vulnera el principio de división de poderes, consagrado en el artículo 49 constitucional, ya que dicha objeción, como también se ha dicho, debe ser entendida como una mera opinión, que no vincula al presidente de la República, sino que, en todo caso, dicha opinión lo obligará a emitir una respuesta en la que, de manera fundada y motivada señale si coincide o no con la objeción; no comparto como dije, este criterio por las siguientes consideraciones:

En principio, y como señalaba, del contenido de la palabra “objetar”, no tiene el sentido de una mera opinión; cuando el artículo 26 de la Ley Federal de Competencia Económica, establece que la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, podrán objetar la designación que haga el presidente de la República de los comisionados, tenemos que entender que esa objeción constituye una dificultad contra esa designación, dificultad que contrariamente a lo que propone el proyecto, sí violenta el principio de separación de órganos, esencialmente, porque al facultar al Senado o en su caso a la Comisión Permanente, a objetar el nombramiento de los comisionados se genera una intromisión en la formación de ese órgano de la Administración Pública Centralizada, no hay que perder de vista que, en relación con los órganos que conforman la Administración Pública Centralizada, opera una relación de jerarquía directa e inmediata con el titular del Poder Ejecutivo, que permiten conservar la unidad del poder y la dirección de las actividades que por su naturaleza corresponden al orden de la administración pública, así, conforme a las formas de organización administrativa, a través de las cuales se diseñan los sistemas, mediante los que se constituye se dota de unidad a la administración pública, podemos encontrar a la Centralización Administrativa que puede operar, sin desconcentración o con desconcentración, la Centralización Administrativa, se caracteriza por la relación de jerarquía que liga a los órganos inferiores con los superiores de la administración, esa relación de jerarquía implica, el ejercicio de los poderes de decisión y mando, por parte de la autoridad

superior, la concentración del poder consistente en que no todos los empleados que forman parte de la organización administrativa, tienen facultad de resolver, de realizar actos jurídicos creadores de situaciones de derecho, ni de imponer sus determinaciones, así mismo, la relación de jerarquía que liga a los órganos inferiores con los superiores de la administración, otorga a éstos últimos, los poderes de nombramiento, remoción, de mando, de vigilancia, disciplinario, de revisión y para la resolución de conflictos de competencia; entonces, la posibilidad de que el Senado, la Comisión Permanente, impidan la designación de los comisionados, la Comisión Federal de Competencia Económica, efectuado por el presidente de la República, es contraria a la lógica del principio de división de poderes, en tanto que, de una parte, las atribuciones que tiene encomendada la Comisión, consistentes en: promover, etcétera, etcétera, son evidentemente administrativas, esto es, el ejercicio de tales funciones corresponde a un ámbito del Poder Ejecutivo que actúa a través de la Administración Pública Federal, de conformidad con lo estatuido por el artículo 90 de la Constitución General de la República; y de otra, la objeción ocasiona que los dos órganos del Poder Legislativo aludidos, interfieran en grado de obstaculizar, que el titular del Poder Ejecutivo, pueda designar con plena libertad a los funcionarios que ocuparán los encargos de comisionados, respecto de los cuales tienen una relación jerárquica directa, como puede verse, si por una parte, jurídicamente el presidente de la República es jerárquicamente superior a la Comisión Federal de Competencia y de otra, las atribuciones que ésta desarrolla son eminentemente administrativas es inconcuso que en relación con la designación de los comisionados, el Titular del Poder Ejecutivo debe contar con plena autonomía para decidir libremente quiénes son las personas idóneas y de plena confianza para desarrollar la política y planeación que permita evitar y ... las prácticas monopólicas con el propósito de que los objetivos planteados en la materia sean cumplidos, máxime si se toma en cuenta que ésta es responsabilidad plena del Titular del Poder Ejecutivo.

Bajo esta óptica, la interferencia contenida en el artículo 26 de la Ley de Federal de Competencia Económica puede desajustar el libre

desenvolvimiento de la política del Poder Ejecutivo en materia de monopolios, ya que bajo ese esquema legal la designación que el presidente de la República haga de los comisionados está bloqueada y éste no tiene la libertad de desplegar todas las acciones que estime necesarias incluyendo, desde luego, la de nombramiento, a fin de lograr las metas propuestas en este rubro; luego, como existe una relación y dependencia directa entre los organismos de la administración pública centralizada y el presidente de la República, me parece que lo constitucionalmente adecuado es considerar que en la designación de los comisionados de la Comisión Federal de Competencia Económica no deben tener intervención el Senado de la República ni la Comisión Permanente, gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor ministro. Tiene la palabra el señor ministro Góngora y a continuación el señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor ministro presidente. En relación con el estudio que se propone debo hacer una consideración previa, consistente en que no comparto la interpretación del proyecto en el sentido de que la objeción que eventualmente formula el Senado respecto de los nombramientos carece de fuerza vinculante para el presidente, y que éste sólo debe motivar en caso de que decida reiterar el nombramiento; considero que con esta interpretación en términos reales, lo que se hace es eliminar la facultad que la ley de manera indubitable confiere al Senado; me parece que dicha interpretación no es congruente con la intención declarada en las iniciativas de reformas y de la exposición de motivos del dictamen de la Comisión dictaminadora de la Cámara Revisora de eliminar el sistema de nombramiento directo por parte del Ejecutivo para que las resoluciones de la Comisión sean dictadas con independencia y no sea influida por los criterios del titular del Ejecutivo Federal y de la Secretaría de Economía; en consecuencia, si la intención de la citada reforma fue dotar de autonomía a esta Comisión, estableciendo un sistema de colaboración de poderes para el nombramiento de los comisionados, en mi opinión, no puede sostenerse la interpretación que se propone en el proyecto.

Ahora, en el entendido de que la facultad que tiene el Senado para objetar los nombramientos de los comisionados es vinculante y, por ende, constituye un obstáculo para que éstos sean efectivamente designados procederé a hacer el estudio de su constitucionalidad constriñéndome nada más en mis conclusiones a la primera y a explicarlo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Adelante señor ministro.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente. Advierto que, atendiendo a las características de diseño de la Comisión Federal de Competencia, tales como autonomía en su funcionamiento, para el dictado de sus resoluciones, la facultad de emitir opiniones vinculatorias en materia de competencia económica y emitir los criterios técnicos necesarios par el cumplimiento de la ley con independencia de la denominación que le dio el Legislador, se trata de un organismo descentralizado y no desconcentrado, no está jerárquicamente relacionado, por lo tanto con el Secretario de Economía.

Así lo vemos en las iniciativas que leeré solamente las partes subrayadas que están en la página 2 de mi dictamen.

En tanto su conformación está integrada por cinco comisionados incluido el presidente de la misma que son designados al arbitrio y de manera directa por el titular del Ejecutivo Federal. En la práctica, esa situación determina que en su actuación, la Comisión, sea influida por los criterios del titular del Ejecutivo Federal y de la Secretaría de Economía, y que no adopte sus resoluciones con absoluta independencia, ello determina que la Comisión no esté en condiciones de ejercer las importantes funciones que le han sido encomendadas con independencia, eficacia, objetividad, eficiencia e imparcialidad. En la trascendente función de prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones, es imprescindible dotar a la Comisión de suficiente autonomía funcional con relación a la Secretaría de Economía, a fin de garantizar imparcialidad en las investigaciones que realice, utilizando

criterios técnicos y no políticos que permitan una actuación justa, transparente e imparcial.

En la actualidad, con la pluralidad política y en un proceso franco de democratización del país, es inaplazable que el Poder Legislativo participe en la designación de los comisionados de la Comisión Federal de Competencia Económica, lo cual ha sido recogido como un amplio consenso, para que los mismos tengan el mayor respaldo político posible. Sin embargo, en la actualidad esto ha sido rebasado ampliamente y se requiere que la Comisión sea un órgano de la administración pública federal descentralizado, una autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargada de promover y proteger fundamentalmente el ejercicio de la libre competencia a la libre concurrencia, y no sólo por dichos procesos en sí mismos, sino para evitar que los consumidores paguen precios exagerados, se constituyan ventajas exclusivas a favor de una o varias personas determinadas y en perjuicio del público en general o de alguna clase social, tal y como lo establece el artículo 28 de nuestra Constitución.

(En la página 3, lo subrayado nada más). Por ello se hace no sólo necesario, sino verdaderamente importante y trascendente reformar para clarificar la naturaleza jurídica de la Comisión Federal de Competencia, que le permite ejercer con toda plenitud la autonomía operativa, presupuestaria y de decisión como requisitos esenciales que le permitan ejercer mejor sus funciones, sustentando las mismas en la plenitud de su autonomía operativa, técnica, presupuestaria y de decisión, indispensables para asegurar de manera más efectiva su independencia, en relación con otros órganos, o dependencias de la propia administración pública. Eso es lo que busca el Legislador.

(El último dictamen). Es fundamental que los comisionados sean aprobados por el Senado, lo cual brindará más apoyo político a la autoridad antimonopolios y a la política de competencia.

Ahora voy a mencionar tengo cuatro conclusiones; pero solamente la primera se refiere a este tema, la mencionaré y luego trataré de explicarla.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Muy bien señor ministro!

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: La conclusión es esta: que no está jerárquicamente relacionada con la Secretaría de Economía; advierto, es mi primera conclusión, que atendiendo a las características de diseño de la Comisión Federal de Competencia, tales como autonomía en su funcionamiento para el dictado de sus resoluciones la facultad de emitir opiniones vinculatorias en materia de competencia económica y emitir los criterios técnicos necesarios, para el cumplimiento de la ley, con independencia de la denominación que le dio el Legislador, nunca nos hemos en la Corte, ajustado a la denominación que da el Legislador si eso contradice a la realidad, según opinión de la Corte, tenemos criterios respecto de tributos y de otras cosas, con independencia de la denominación que le dio el Legislador, se trata de un organismo descentralizado y no desconcentrado; ahora, a fin de explicar esta aseveración, debo señalar que si bien nos encontramos ante un organismo denominado desconcentrado, esta calificación no obedece a sus características reales, tan es así que en dos iniciativas presentadas se proponía que, en atención a las facultades de que se dota a la Comisión, se le reconociera la naturaleza de descentralizado, aspecto que del documento de la Comisión dictaminadora, no sé advierte porque no fue recogido, ahora, el aspecto que es necesario determinar es, si no obstante que este órgano fue catalogado como desconcentrado, el Senado puede intervenir en el sistema de nombramiento de sus integrantes.

El artículo 90 constitucional, relativo a la administración pública federal, tantas veces leído últimamente, establece que esta se divide en centralizada y paraestatal en los siguientes términos:

“Artículo 90: La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica, que expide el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación, que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos

Administrativos y definiría las bases de generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo en su operación. Las leyes, -dice el segundo párrafo- determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos”.

La COFECO, no obstante que como señalé, se planteó la necesidad de cambiar su naturaleza jurídica de organismo desconcentrado a descentralizado, lo cierto es que en el texto vigente se mantiene la denominación de desconcentrado, en relación con los cuales tal como aprendimos todos en la Universidad, una de las notas de estos órganos, es la relación de jerarquía en la que el poder central se reserva amplias facultades de mando, de decisión y de competencia, aunque ¡claro! Cuando la mayoría de nosotros fuimos a la Universidad, la composición del Estado era menos compleja, había sólo tres Poderes, no había constitucionales autónomos, ni las figuras que ahora surgen de manera novedosa.

Ante este panorama creo que tenemos dos opciones para analizar el problema: primero, verlo a la luz de la clasificación formal del órgano, esto es: ... seca literalmente a su denominación y segundo, estudiarlo tomando en cuenta lo que realmente es, de acuerdo con su diseño y sus atribuciones. En mi opinión, es este último el camino adecuado, pues esta Suprema Corte, no puede ceñirse a una interpretación letrista y abstraerse de la realidad, so pena de emitir resoluciones ajenas al sistema en el que deben ser aplicadas; por lo que, la denominación que en su caso pueda otorgar el Legislador no puede ser la nota definitoria para realizar el análisis; de concluirse que la denominación es lo que determina la posibilidad de intervención de otro Poder en la conformación o desenvolvimiento de los órganos, pues podría conducir al exceso de que todo pudiera ser descentralizado sin tomar en cuenta los aspectos de la función que realmente desarrolla, lo cual tampoco resulta sano para el desenvolvimiento de un estado de derecho; pues precisamente con el establecimiento de pesos y contrapesos, de lo que se trata es de inhibir la concentración del Poder.

En consecuencia, partiendo de su configuración real, la justificación de ésta y su estatuto legal, es que debemos estudiar la constitucionalidad de la intervención que pueda tener un Poder diverso al Ejecutivo; en este caso, se trata del Poder Legislativo, pero que podría ser que la atribución dentro del nombramiento se concediera, por qué no hasta el Judicial, en la conformación o en algún otro aspecto del desenvolvimiento de estos organismos.

En el caso de la COFECO, de acuerdo con la ley que la rige, goza de autonomía técnica y operativa, tiene a su cargo prevenir, investigar y combatir los monopolios, y gozará de autonomía para dictar sus resoluciones; puede emitir opiniones vinculantes en materia de competencia económica a las dependencias y entidades de la administración pública federal respecto de los ajustes a programas y políticas públicas, así como a los anteproyectos de disposiciones, reglas, acuerdos, circulares y actos administrativos de carácter general que pretendan emitir, cuando pudiera tener efectos contrarios a la competencia y libre concurrencia; opinión que puede ser objetada por el titular del Ejecutivo, en ese caso, tanto la opinión como la objeción deben publicarse.

También está facultada la PROFECO, para emitir los criterios técnicos que sean necesarios para el efectivo cumplimiento de la ley, contando los consejeros con una garantía adicional de independencia, consistente en que su nombramiento será por un periodo de 10 años y sólo podrán ser removidos por causa grave.

De las anteriores facultades, no advierto, no advierto, la relación de jerarquía con el Poder Ejecutivo, ya sea con su titular o con el secretario del ramo; no sólo con la autonomía técnica, operativa y para el dictado de sus resoluciones sino también por las opiniones vinculantes que puede emitir, ya que si actuara como un órgano de colaboración de aquel Poder, sería incongruente que se objetara a sí mismo; con lo que para mí, queda claro que el vínculo de jerarquía no existe. De acuerdo con lo expuesto, no obstante que a la COFECO se le califique como desconcentrado es claro que no tiene dichas características, sino que en todo caso comparte las características de los organismos de la

administración paraestatal a que se refiere el artículo 90 constitucional y conforme a ello debe realizarse el estudio de su constitucionalidad.

Una vez establecida la naturaleza del órgano, debemos pasar al segundo escalón y analizar si esta configuración real como órgano descentralizado, rompe con el principio de división de poderes y en consecuencia, si resulta válida la intervención del Senado en el nombramiento de los comisionados, para esto, es de utilidad la fijación de un parámetro o cartabón que pudiera formularse en los siguientes términos: Primero.- Que la independencia administrativa, persiga satisfacer algún valor o principio constitucionalmente relevante. Segundo.- que con la despolitización del órgano, indispensable, y la consiguiente ruptura de la jerarquía se cumpla la finalidad constitucional perseguida. Tercero: que no se rompa el vínculo con los poderes públicos. Cuarto.- Que el diseño del órgano, tanto en su creación como en su funcionamiento, se rija por un esquema de colaboración de poderes y no implique un desplazamiento del Ejecutivo ni un acrecentamiento de los otros dos poderes a costa de aquél.

En este caso se cumplen con todos los parámetros señalados, ya que el organismo tiene como finalidad la tutela de un principio constitucional, la garantía de la libre competencia económica regulada en el artículo 28 constitucional.

La configuración del órgano, es adecuada para la consecución del fin tutelar, ya que la finalidad de garantizar la libre competencia económica, resulta, para esa finalidad, adecuado acudir a un esquema de neutralización y de especialización técnica en las personas que integren la Comisión, a fin de asegurar que las decisiones serán tomadas con base en criterios técnicos y no políticos.

En el diseño de este órgano no existe un rompimiento absoluto con los demás poderes públicos, en el caso, se establece una colaboración para el nombramiento, la obligación de informar al titular del Poder Ejecutivo y al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus actividades, así como la designación del presidente de la Comisión, por el titular del Ejecutivo.

La objeción del Senado, respecto a la designación hecha por el Ejecutivo, resulta una vía adecuada para alcanzar la plena autonomía

funcional de la Comisión Federal de Competencia, puesto que existe una participación razonable de ambos Poderes y no se produce un desplazamiento o usurpación de las funciones del Ejecutivo, pues el hecho de objetar un nombramiento no produce un desequilibrio que atente contra los valores tutelados por el principio de la división de poderes.

Por tanto estimo que debe reconocerse la validez del artículo 26 de la Ley Federal de Competencia Económica y me reservaré, señor presidente, para tratar después el tema de presentar informe anual al Congreso de la Unión. Si a usted le parece bien.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Me parece muy bien señor ministro.

Tiene la palabra el señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Ante todo debo dar testimonio de respeto a la función del presidente, que es quien dirige las sesiones y señala cómo debe ser el debate de manera que yo entiendo que él señaló que en el problemario había cuatro problemas y que dentro del primer problema él se atrevía hacer una división y que consideraba fundamental que primero determináramos cuál era el alcance de esa objeción que se está contemplando en torno a la designación que hace el presidente de la República de los Comisionados.

Con un breve paréntesis inicial que quiero hacer para tranquilidad de las compañeras, sobre todo, y luego de los compañeros del Pleno, yo me voy a circunscribir a este tema, la aclaración es en torno a algo que dijo el señor ministro Góngora, que dijo: Nosotros, cuando estudiamos en la Universidad. Yo debo entender que se refiere sólo a él y a mí, porque nosotros efectivamente éramos de la época en la que no había tantos organismos descentralizados, organismos desconcentrados, pero yo pienso que sobre todo para las compañeras, yo noté la reacción de ellas que se sintieron muy ofendidas, porque ellas seguramente ya estuvieron cuando aún analizaron características de muchos de los organismos que ya en el momento en que ellas estudiaron pues ya formaban parte de esta modernidad administrativa y en esa medida pues

yo pienso que en sentido inverso, el ministro Cossío, el ministro Franco González Salas, el ministro Silva Meza y el ministro Sergio Valls Hernández y desde luego el ministro presidente, pues también como que sintieron que no se les debía incluir en algo que sólo corresponde a quienes estamos como los más antiguos en edad y en estudios profesionales.

Después de este paréntesis quiero referirme al tema de la objeción y voy a utilizar lo que sucedió. El ministro Silva Meza hizo una objeción al sistema de discusión planteado por el presidente. Dijo: Esto es un obstáculo. Pero el presidente, creo que correctamente, consideró que esta objeción no era vinculante y entonces le dijo: Bueno, y sobre este tema ¿qué quiere decir? Y entonces el ministro Silva Meza consideró que la objeción a su objeción hecha por el presidente tampoco era importante y entonces estudió el tema como él consideraba que debía estudiarse. Se da el uso de la palabra al ministro Góngora y él consideró que la objeción vinculante era la del ministro Silva Meza y la no vinculante la del presidente y entonces él entró al análisis de lo que era la objeción y después se siguió viendo todo el problema y nos hizo el análisis de la naturaleza de la institución, etcétera, etcétera. Bueno, pues yo creo que es lo que demuestra que en esta parte el proyecto es incorrecto. Si uno considera que las objeciones no son vinculantes, si uno considera que las objeciones no sirven para nada, como aquí decimos muy popularmente “son llamadas a misa”, bueno, pues no tienen absolutamente ninguna trascendencia y ahí es donde yo estoy de acuerdo en lo que dijo el presidente, primero vamos a descifrar esto, porque si no lo resolvemos pues ya para qué seguimos estudiando, pues este precepto ya, si esta objeción no sirve de nada, ya te avisé, no me pareció tu designación, y el presidente, ¡ah!, pues ya sé que no me pareció y no pasa nada. Bueno, pues se acabó el problema. No, yo pienso, y obviamente ya el ministro Valls en forma escueta lo había dicho circunscribiéndose al tema a debate, que ya la expresión de motivos era un respaldo muy claro de que esta objeción es vinculante. El ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano ya también había señalado que si hay una disposición que señala, si en treinta días no hay objeción se estima que ya aceptaron el nombramiento. Lo dirá con otras palabras, pero esto es una corroboración de que esa objeción tiene sentido, esa objeción es

un acto del Senado que puede impedir que estos comisionados lleguen a asumir el cargo. De manera tal que con ello pues pienso que habría que seguir debatiendo el punto y luego tomar votación, porque lo único que será vinculante para poder seguir discutiendo es la votación del Pleno, si el Pleno decide por mayoría de votos que esta objeción está bien contemplada en el proyecto, pues ya se acaba el problema por lo que toca a este precepto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, señor ministro, pero no entendí su posición en torno a si la objeción es o no vinculante, quedó claro que no lo es.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Evidentemente que es vinculante.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es vinculante.

Gracias, señor ministro.

Solamente usted y don Sergio Salvador Aguirre aceptaron puntualmente mi propuesta de limitar la participación a la objeción. Todas las demás participaciones han hecho pronunciamiento en contra de la propuesta del proyecto y además del fondo. No sé si ya, habiendo sucedido así, en todos los otros casos quisiera usted dar la opinión de fondo sobre su propia interpretación de que es vinculante.

Señor ministro Azuela Güitrón, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo pienso que si no sometemos a su decisión de que primero discutiéramos esto, habría que votar, desde luego oír otras opiniones pero sobre este tema; porque de otra manera está condicionado lo que digamos a si finalmente esto resulta no vinculante o vinculante; entonces, yo sí preferiría que se siguiera debatiendo este punto de si es vinculante o no es vinculante, porque a mí sí me parece fundamental y me parece que no tiene ninguna relación necesaria en relación con la otra problemática.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De fondo.

Así lo veo yo también; y en consecuencia, insisto en que limitemos nuestras intervenciones solamente a la interpretación del precepto, si la objeción que el artículo 26, establece en favor del Senado de la República, vincula o no al presidente de la República.

Ha pedido la palabra el señor ministro Sergio Aguirre Anguiano, quien ya se pronunció sobre este punto, no sé si a pesar de eso quisiera.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Bueno, no sé si me escape de su “decretal”.

Voy a un punto intermedio que es una crítica puntual a las afirmaciones que ha hecho el ministro Góngora Pimentel, respecto a que para llegar a la conclusión de que la determinación es vinculante, le descubre la naturaleza real a una desconcentrada de descentralizada; y yo con eso no estoy de acuerdo y quisiera refutar; pero no sé si vaya en un punto intermedio, o como diga el presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Después, preferimos que sea en la siguiente etapa.

Muchas gracias, señor ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Muy bien, presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, tiene la palabra el señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor presidente.

Yo iba también a hacer mención a este tema de si es desconcentrado o descentralizado; pero la propuesta que usted me hace y que ahora ratifica el ministro Azuela, a mí me parece muy puntual; creo que sí, este tema se puede ver con autonomía como lo propuso la ministra ponente, de forma tal que yo, simplemente para no repetir las consideraciones que se han hecho, diría que también estoy en contra de la propuesta; me parece que la objeción tiene un sentido jurídico fuerte y por ende, constituye una forma de participación en el proceso y por ello estoy en

contra del proyecto, y me reservaría para cuando se abra la siguiente etapa de discusión, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Franco González Salas, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Sí, gracias señor presidente.

También muy brevemente y con algunos argumentos adicionales sobre este tema, en el entendido que evidentemente, siendo congruente con lo que planteé el lunes y el martes, sí considero que la objeción tiene una vinculación jurídica; independientemente de la –digamos- falta de técnica legislativa en la construcción de la norma que no estableció qué seguiría, es evidente que la objeción que hace el Senado tiene un efecto jurídico; tan es así, que yo señalé el lunes, sobre un caso distinto; pero sobre el mismo punto, que el Senado en todo caso tendría que fundar y motivar su resolución; esto le da el carácter de un acto jurídico de una autoridad que tiene efectos más allá del tema político que tiene que ver con la legislación de las autoridades.

Las Cámaras del Congreso son libres para en sus foros, poder hacer las objeciones, observaciones que quieran; pero esto es jurídico y por supuesto tiene un efecto jurídico y por eso yo señalé desde el lunes, que teníamos que ser muy cuidadosos en estas figuras en cada caso concreto.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Sí, también de la lectura del artículo 26, cuando se advierte que, se dice: que la Cámara podrá objetar, vemos qué significa la palabra “objetar”.

Consultado el diccionario de la Real Academia, dice que por objeción entendemos: “razón que se propone o dificultad que se presenta en contra de una opinión o designio o para impugnar una propuesta”.

Entonces, ¿qué quiere decir?, bueno, que sí hay una impugnación respecto de esa designación y efectivamente, la norma es imperfecta, la norma no concluye qué es lo que sucedería con esa objeción; sin embargo, de lo contrario no estaría establecida, aunque debo de mencionar que en otro de los organismos que vamos a analizar más adelante sí hay un párrafo adicional, hay un punto y seguido donde sí se establece qué sucede en el caso de que no se llegue a dar esa objeción o qué pasa en un tiempo específico, pero aun cuando en este artículo no se señale, lo cierto es que sí se está estableciendo una colaboración por parte del Poder Legislativo en este tipo de nombramientos, y al establecerse esa colaboración, bueno, creo que la objeción que se presenta al respecto sí implica una vinculación para el presidente de tomar una decisión si va a continuar o no con la propuesta. Gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Mi posicionamiento en el tema me lleva a la conclusión de que el nombramiento que emite el señor presidente de la República surte efectos de inmediato, y que el Senado de la República tiene treinta días para decidir si lo objeta o no lo objeta, pero dándose la objeción por mayoría, su efecto para mí es la remoción del funcionario, la revocación del nombramiento y la vinculación es que el señor presidente tendrá que hacer un nuevo nombramiento y que este nuevo nombramiento corre el mismo procedimiento.

Por consecuencia, también me pronuncio en contra de la propuesta de interpretación que formula la señora ministra.

Tiene la palabra la señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente. He escuchado con mucha atención las objeciones a la objeción que se contempla en el artículo 26. Para mí cuando realizamos el proyecto, quiero decirles que había un primer proyecto declarando inconstitucional el precepto y tratamos de hacer una interpretación

conforme para darle la validez a este precepto; recordarán ustedes que ese proyecto fue retirado.

Yo quisiera decirles que para mí, aun cuando en este proyecto se dice que no es vinculante, lo cierto es que no es como decía el ministro Azuela, con todo respeto, “una llamada a misa”, para mí tiene fuerza su contenido, tan tiene fuerza su contenido que se tiene que fundar y motivar el por qué, o sea, el por qué, digo, tiene fuerza su contenido, se tiene que fundar y motivar el por qué se hace esta objeción; y por otra parte, yo encontré, como muchos ya han manifestado, que efectivamente la norma es imperfecta porque la norma no dice con claridad que es, o no dice, no con claridad, no dice qué sucede cuando existe una objeción por parte del Senado; entonces queda la norma, yo diría y perdón la expresión, “chata”, imperfecta a este respecto.

Yo seguiré escuchando, por supuesto para mí sí tiene un contenido esta expresión, para mí es un veto de censura, no es una llamada a misa, para mí tiene una fuerza su contenido, y para mí el hecho de que ahí mismo en el proyecto se diga que se tiene que fundar y motivar es lo que para mí no es una simple objeción u observación, pero ya les escuché a todos que están en contra de esta propuesta. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, no sé, la señora ministra al parecer conserva su punto de vista.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Hasta ahorita sí, presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero todos los demás señores ministros se pronunciaron en contra de la interpretación propuesta.

Consulto a los demás señores ministros si ésta sería la votación en el caso de en contra de la interpretación propuesta en el proyecto y de que la objeción que realiza el Senado de la República o la Comisión Permanente es vinculante y da lugar a un nuevo nombramiento.

Si están de acuerdo con esto sírvanse levantar la mano.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Ahora bien, –gracias señora ministra– alcanzada esta decisión, bajo esta nueva óptica distinta al proyecto nos toca determinar la constitucionalidad o no del artículo 26, ya nos adelantaron opinión sobre el tema los señores ministros Valls, Silva Meza, y Góngora Pimentel.

¿Algún otro de los señores ministros desea hacer uso de la voz?

Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Advertí cuando hice referencia a la síntesis que hizo la ministra ponente en torno a nuestras posiciones, yo he tratado de profundizar este tema y que ello me ha llevado a hacer ciertos ajustes a lo que yo había sostenido, pero en la forma como este tema ha sido debatido considero fundamental el colocar el contexto en el que debo situarme desde mi punto de vista.

Yo he sostenido reiteradamente que la Suprema Corte de Justicia está por debajo del Poder Constituyente, es decir que el Poder Reformador de la Constitución es el que en su momento podrá introducir todos los avances en la doctrina, en la práctica, se van haciendo, en el derecho comparado se observan, pero que no es la Suprema Corte la que debe de pronto ella transformar un organismo descentralizado en desconcentrado o desconcentrado en descentralizado, en una empresa de participación estatal, no, esto debe hacerlo de acuerdo con la Constitución y yo pienso que si de pronto transformamos un organismo como pudo haberse seguido de la intervención del ministro Franco González Salas el martes, en organismo autónomo constitucional, pero no está en la Constitución, pues la consecuencia no es decir vamos a tomarlo como organismo autónomo constitucional, sino decir esta ley es inconstitucional pues porque se creó un organismo autónomo constitucional y no está en la Constitución y no hacer una especie de transformación propia de estas épocas en que juzguemos una cosa al margen de lo que dice la ley que la estableció y lo mismo diríamos en cuanto a preceptos constitucionales, si los preceptos constitucionales establecen, y eso sí lo reitero, que hay una división de Poderes y que por modernidad, pero aceptada por el Poder Reformador de la Constitución han ido surgiendo esos organismos que se han ido mencionando, Banco de México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Instituto Federal

Electoral, pues el Poder Reformador en esto ya se ha modernizado, en esto ha aceptado el derecho comparado, ha aceptado todos los avances, pienso que nuestra responsabilidad es salvaguardar la supremacía constitucional, esa es la Constitución que hizo el Constituyente originario y que han ido modernizando los Constituyentes permanentes o Poder Reformador de la Constitución a través del tiempo, pero no la Constitución que a nosotros nos parece, puede ser que sea maravillosa la idea, bueno ya, el Poder Reformador la podrá tomar en cuenta y hacer las reformas consiguientes, pero no adelantarse la Corte y hacerle decir a la Constitución lo que no dice.

Entonces, yo procuraré atenerme al texto constitucional, cuando uno debate un tema y encuentra uno algo que no le suena lógico, pues normalmente uno trata de seguir pensando en el tema, leer con mayor cuidado las disposiciones aplicables y debo confesarles que aun por el debate que se ha producido en este tema, a mí me parecía un poco raro que sostuviéramos que el Poder Ejecutivo tiene absoluta libertad para designar a los secretarios de Estado y para removerlos, ¡ah! eso, que es lo más importante lo hace con absoluta libertad, pero los demás empleados de la Unión, desde subsecretarios de Estado e ir en toda la escala administrativa, llegar a la administración pública paraestatal, ahí pueden establecerse barreras y aquí es donde empiezo a variar mi posición, dando una lectura diferente al artículo 89, párrafo segundo, fracción II de la Constitución y debo reconocer que el ministro Aguirre Anguiano en su intervención me hizo pensar mucho en esto, aunque él nos habló de que no es régimen parlamentario, en fin, entró también a ese nivel de doctrina que pienso que muchas veces se aparta de lo que dice la Constitución. Qué dice el 89, párrafo II, lo hemos leído muchas veces: nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, no olvidemos que es un texto que surge en 1917, y previsiblemente viene desde la Constitución de 57, y cuando se habla de empleados de la Unión, no se pensó en organismos descentralizados, en organismos desconcentrados, nada de eso, sino empleados de la Unión, Poderes de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté

determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes, y en principio como que mi punto de vista era, pues si en la Constitución se establecen determinadas líneas, pues debe sujetarse a esas líneas, pero si eso establecen las leyes, pues lo está reconociendo la fracción II de este artículo 89, pero ahí releí las facultades de la Cámara de Diputados, y las facultades de la Cámara de Senadores, y me voy a detener en la de Senadores, porque los problemas que estamos abordando tienen que ver con la intervención de la Cámara de Senadores, en nombramientos de trabajadores de la Unión, en el caso presente de un organismo desconcentrado. En las atribuciones del Senado de la República, hay curiosamente varias en las que se da lo que se ha venido llamando: la cooperación de Poderes, es decir, la participación de otros Poderes en un acto de nombramiento. En la fracción II, ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del procurador general de la República, ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del ejército, armada y fuerza aérea nacionales, en los términos que la Ley disponga. Esto significa que remite a la Ley para que la Ley establezca algo relacionado con la participación del Senado, sería de prerrogativa, ya lo está diciendo la Constitución, la Constitución está señalando que debe ratificar, y los términos que la Ley disponga, pues eso tiene que ver con todas las demás cuestiones relacionadas con cada uno de estos cargos.

V. Declarar cuando haya desaparecido todos los Poderes constitucionales de un Estado, sigue: el nombramiento del gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión permanente conforme a las mismas reglas. VIII. Designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos que le someta dicho funcionario. IX. Nombrar y remover al jefe del Distrito Federal, en los supuestos previstos por esta Constitución. Y esto fue ahondando mi preocupación por la lógica, en estos cargos de tanta importancia la Constitución señala cuál es la intervención del Senado, pero resulta que en todos los demás cargos, pues la Ley común puede establecer todos los requisitos y todas

las autorizaciones, pero me seguí leyendo, y me encontré con la fracción XII, igual a la fracción VIII de la Cámara de Diputados, y qué dice: las demás que la misma Constitución le atribuye. Aquí ya no dice: y las que las leyes le atribuyan, y entonces ahí es donde yo encuentro una concatenación con el 89, fracción II, que, si decimos: puede la Cámara de Senadores ratificar; si dice: puede la Cámara de Senadores nombrar; si dice: puede objetar, pues la ley esta siendo inconstitucional, porque está dándole al funcionario una facultad que conforme a la Constitución, la tiene que dar es la Constitución, porque es expreso; las demás que la misma Constitución le atribuye. Qué se sigue de esto, y que se ha sostenido ya por algún tratadista: que la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados en cuanto a atribuciones solamente tiene las que le otorga la propia Constitución; lo cual, además, obedece muy bien al sistema de división de poderes. Por qué, pues porque el Congreso, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, pues en un momento dado prácticamente hace con el Poder Ejecutivo y a lo mejor con el Poder Judicial, lo que quiera. No, el Senado solo puede actuar en los términos que la Constitución lo está estableciendo, entonces qué significado tiene dentro de esta argumentación el artículo 89, párrafo segundo, “cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes”. Es decir, las leyes podrán establecer muchas reglas, pero no podrán establecer una atribución que no tenga el Senado de la República, porque ya estaríamos vulnerando la fracción última del artículo 74. De acuerdo con esto, paso a la lectura del artículo 90: “La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expide el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación, que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos”. No hay ninguna autorización para que las leyes establezcan una atribución que no confiere la Constitución al

Senado de la República. Cómo funciona la administración pública, pues conforme a una ley básica, que es la Ley Orgánica de Administración Pública Federal y conforme a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y entonces va uno observando la coherencia cuando la Ley, acabada de citar, dice: “El director general de los organismos descentralizados”, está regulándose ahí los organismos descentralizados, “De los Organismos Descentralizados, sección A. Constitución, organización y funcionamiento. El director general será designado por el presidente de la República o a indicación de éste a través del coordinador de sector u órgano de gobierno debiendo recaer tal nombramiento en persona que reúna los siguientes requisitos; y ahí la Ley está dando los requisitos, pero no está diciendo que puede el Senado intervenir y esto suena muy lógico, porque el Poder Ejecutivo tiene a un titular, que es el presidente de la República y luego tiene a los secretarios de estado; a los que puede en cualquier momento remover el presidente de la República, pero puede designarlos con plena libertad; los demás, pues de acuerdo con las reglas que las leyes establecen y ahí aparecen las leyes de administración pública. Si esto, pienso que es valedero para organismos descentralizados, pues obviamente que pienso que es más valedero para organismos desconcentrados; los organismos desconcentrados están claramente vinculados con la dependencia gubernamental cuya actividad vayan a realizar. No viene en la Constitución nada respecto de los organismos desconcentrados por una razón muy lógica, porque es algo meramente administrativo en cuanto a fórmulas prácticas, como se deben manejar y que es, conforme han ido surgiendo estos organismos, dentro de la administración pública federal. Ya la Suprema Corte ha reconocido en materia laboral que los trabajadores de los organismos descentralizados no son trabajadores del Poder Ejecutivo, pero sí son de la administración pública descentralizada y en esa materia, pues creo que operan perfectamente todas estas razones.

Por ello, pues estoy considerando que este precepto es inconstitucional porque está otorgando al Senado de la República una atribución que no está contemplada en la Constitución y de acuerdo con la Constitución tanto los diputados como los senadores, solamente puede tener las

atribuciones que específicamente se señalan y las demás que la propia Constitución les señale.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Han pedido la palabra los señores ministros Fernando Franco y Don Sergio Valls, les propongo que vayamos a un receso y regresando los escucharemos.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:05 HRS.)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:20 HRS.)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión. Señores ministros omití considerar que el señor ministro Cossío Díaz se reservó el uso de la voz para tratar el fondo y en consecuencia se lo otorgo en primer lugar a él.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias señor presidente. Yo creo que el tema que va quedando pendiente de resolver después de las intervenciones del lunes y martes y esta mañana, es el relativo a si estamos frente a un órgano desconcentrado o si estamos frente a un órgano descentralizado respecto del cual ya se han hecho algunos planteamientos, creo que el tema es de la mayor importancia puesto que ya hemos dicho que si es un órgano descentralizado puede haber bajo cierta reglas, ciertas modalidades que van a tratarse ahora con el tema de la Procuraduría de Defensa del Contribuyente, los conceptos de organización, de operación y de relaciones de estos órganos de la administración pública descentralizada, entonces ahí si habría la posibilidad de que participaran claramente los propios órganos descentralizados en los órganos descentralizados; sin embargo, si llegáramos a determinar que la Comisión de Competencia Económica, es un órgano desconcentrado, creo que el asunto cambia radicalmente, porque a mí sí me parece difícil que siendo un órgano que está inserto en la administración pública centralizada y de ahí su carácter de desconcentrada en términos del artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Senado de la República pueda

intervenir, de forma tal que a mí parecer este es un tema central para la determinación de lo que tenemos enfrente. En el caso concreto me parece que la forma de diferenciar estas dos posibilidades es atendiendo como se suele denominar en este lenguaje tradicional a la naturaleza del órgano; es decir, tenemos que atender a un conjunto de condiciones jurídicas para saber si el órgano es desconcentrado o es descentralizado, yo creo que el primer camino que nos toca analizar es el relativo a lo que disponen expresamente las disposiciones jurídicas, en este sentido como ya se ha mencionado en varias ocasiones esta mañana, el artículo 23 de la Ley Federal de Competencia Económica, señala textualmente que la Comisión es un órgano de carácter desconcentrado, ¿qué ventajas o qué razones habría para seguir un camino donde de manera específica en un artículo se le da la denominación a la ley? Pues yo creo que son muchas, en primer lugar me parece que es darle una plena, una absoluta deferencia al Legislador democrático, yo no creo que la democracia sea una especie de canasta de la cual uno va y recoge los conceptos que se quiera, me parece que la democracia en un Estado constitucional significa que en las leyes están puestas las determinaciones que el Legislador quiere poner, es cierto que pudo haberse dado un camino mediante el cual algunas iniciativas que hoy se nos han recordado en la mañana, plantearan la posibilidad de modificar la naturaleza del órgano por ciertas razones de carácter político como fue la iniciativa de la diputada con proyecto de decreto que presentó la señora Cristina Portillo Ayala del grupo parlamentario del PRD, el miércoles 21 de julio de 2004 o la iniciativa que presentaron los grupos parlamentarios del PRI, del Partido Verde y del PRD, el 5 de marzo de 2003, lo que es muy interesante de esta iniciativa es que en la iniciativa se dice que sería muy bueno transitar hacía el régimen de un órgano descentralizado y se dan razones que la verdad son muy interesantes; sin embargo, la voluntad mayoritaria fue justamente la de no acatar el sentido de las iniciativas y mantener el concepto de órgano desconcentrado, a mí me parece que esta es la función de un órgano democrático como es el Congreso Mexicano, que delibera, que toma participaciones, que vota y que se dan determinado tipo de resultados, estamos hablando del año 2003, estamos hablando del año 2004, es decir hace bastante tiempo y respecto de un órgano

central, entonces yo creo que atender al texto de la ley tiene una enorme función justamente insisto porque en ellos se atiende a las características del órgano de representación política del país; sin embargo, esto también puede tener desventajas y alguien podría decir bueno, es un análisis y letrita, es un análisis atemporal, no tiene ningún sentido atenerse a las expresiones cuando pudiera haber razonamientos más de fondo en la propia Legislación; y yo creo que vale la pena explorar este camino puramente hipotético, insisto, porque creo que la Legislación ya ha dado una solución en este caso.

El camino que se suele utilizar no es entonces el de utilizar o considerar las expresiones que están señaladas en un texto, sino atender a la naturaleza de las funciones; y qué funciones o qué características se dan a la Comisión de Competencia. Se dice que tendrá este órgano desconcentrado, autonomía técnica y operativa, primera; y segundo, una autonomía para dictar sus resoluciones.

Entonces, sabemos que hay autonomía técnica, autonomía operativa y autonomía para el dictado de las resoluciones.

La pregunta entonces que nos podemos hacer es la siguiente: decir que este órgano tiene estas caracterizaciones es contrario al artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el cual se determina que los órganos desconcentrados de la propia Administración Pública Federal, tendrán una subordinación jerárquica; creo que este es el problema central de relacionar subordinación jerárquica, por un lado, y por otro lado, autonomía técnica operativa y para el dictado de las resoluciones.

Yo en lo personal no creo que se de una oposición que haga desnaturalizar la idea del órgano desconcentrado; me parece que el concepto de jerarquía es un concepto que admite modalidades y admite matizaciones, hay órganos que pueden estar dotados de más o menos jerarquía, más o menos relaciones de subordinación, y esto dependerá de la forma como se construya un sistema y no se atienda al sentido exclusivo o separado de las palabras; si por un lado dice que habrá

subordinación jerárquica y por otro lado se establecen los conceptos de autonomía técnica, operativa y de dictado de resoluciones, a mí me parece que no, insisto, no se dé esta contraposición, salvo que tomáramos en un sentido prácticamente también atemporal, las expresiones “subordinación”, para generar de ahí el conjunto de relaciones que impidieran la categorización de este órgano como desconcentrado.

Consecuentemente, a mí me parece que el método más democrático, el más importante en un órgano, como lo decía el ministro Azuela, constituido como es la Suprema Corte de Justicia, un órgano que no tiene facultades legislativas es, considerar las expresiones que están puestas en la ley; sobre todo, aquí me parece que hay un criterio de enorme importancia y es que en las iniciativas que se han leído esta mañana, justamente se planteó cambiar la naturaleza del órgano y la voluntad mayoritaria del Congreso decidió no hacerlo, a mí me parece que hay una deferencia de esta Suprema Corte de Justicia, a la decisión que tuvo el Congreso de la Unión, para seguir considerando al órgano respecto del cual incrementó su autonomía técnica operativa y la autonomía de sus resoluciones, y que es justamente por esa deferencia de la mayoría del Congreso, que tenemos nosotros que seguirle dando el carácter de órgano desconcentrado.

Si esto es así, yo regreso al comienzo de mi intervención y es, me resulta sumamente difícil que el Congreso de la Unión establezca las condiciones de nombramiento de los integrantes de un órgano desconcentrado que tiene características específicas respecto del Ejecutivo Federal como parte de su Administración Pública Centralizada. Por esas razones yo estoy también por la inconstitucionalidad de este artículo 26, en tanto se genera una intromisión en el sistema de división de poderes.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente.

Yo quisiera, previo a una intervención que procuraré ser muy concreto, aclarar algo que se ha dicho.

Yo jamás me he referido a los órganos constitucionales autónomos en este Pleno y en estos asuntos, y curiosamente estamos regresando a la descentralización que fue motivo de tratamiento el lunes y el martes que aplazamos y vamos a volver a tomar; y esto se debe a un planteamiento muy sugerente, muy interesante del ministro Góngora, respecto de lo que podría ser la naturaleza jurídica.

Yo me sumo a los comentarios que han hecho el ministro Azuela y el ministro Cossío, pero adhiero a ellos uno estrictamente de derecho positivo, si todas estas consideraciones que han hecho, de carácter general, no fueran suficientes, que a mí me parece más que suficientes, está también que este órgano no reúne los requisitos que la ley señala para ser un organismo descentralizado, no tiene patrimonio ni personalidad jurídica probada, y quiero partir de esta premisa para hacer la diferencia.

Yo señalé que teníamos que analizar caso por caso, y señalé, desde mi primera intervención, que había también que diferenciar claramente entre lo que era la administración centralizada y la paraestatal, ¿por qué? porque la paraestatal tuvo una evolución a lo largo de los años que luego fue normada constitucionalmente, y yo ya no voy a hacer alusión a la paraestatal, me centro en, exclusivamente, lo que es la administración centralizada.

Señalé que hay un núcleo de facultades conforme al artículo 49, conforme a los artículos 39, 40 y 41, primer párrafo, que citó el ministro Azuela, que corresponden de manera exclusiva y excluyente a cada uno de los poderes; y que en este caso de la administración pública centralizada, estaban precisamente esas notas caracterizadas, desde, digamos, el inicio de la construcción de las nuevas teorías

administrativas, a raíz del nacimiento del estado constitucional, esto se ha venido sostenido y perfeccionando.

Y en este sentido yo quisiera hacer una relación de cómo, a la luz de cualquier teoría jurídica, es indiscutible que esto le corresponde, en un sistema como el nuestro en que hay un Ejecutivo que es jefe de Estado y de gobierno, este tipo de facultades, y por lo cual no puede intervenir el Congreso en las designaciones de los servidores públicos que están incorporados en esa estructura, salvo cuando hay –aquí yo lo veo al revés-, salvo cuando hay una referencia expresa a ello en la Constitución, y voy a poner algún ejemplo en un momento más.

Si estas premisas, que en mi opinión son válidas, nos dicen que la administración pública es centralizada y la Constitución dice que una ley del Congreso distribuirá los asuntos del orden administrativo entre las Secretarías, esa ley que es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece como órgano de regulación, de creación de relaciones jurídicas competenciales, qué le corresponde a cada una de ellas, pero también cómo van a funcionar esas estructuras dentro de las secretarías. Originalmente no existía la desconcentración, eran órganos centralizados que desde sus oficinas centrales realizaban todas las tareas, el desenvolvimiento social, económico y político de las sociedades hizo que se tuvieran que buscar formas de administración, como bien lo señaló el ministro Azuela, para hacer frente a ese fenómeno. Y ¿cuál fue la caracterización que se hizo? Fue creando órganos con mayor autonomía, como bien lo señaló el doctor Cossío, pero seguían subordinados y participando de la misma personalidad jurídica del Ejecutivo, que a su vez participa de la personalidad jurídica del Estado mexicano.

Consecuentemente, nuestra ley y la Ley de Secretarías que las precedieron, las cinco leyes a partir de la Constitución de 17, retoman esta estructura. Y qué dice la ley, la ley dice, establece la competencia de cada secretaría y dice el artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: “Los secretarios ejercen las funciones de su competencia por acuerdo del presidente de la República.” Por qué,

porque se está reconociendo que esas facultades son originarias del Poder Ejecutivo de la Unión.

En segundo lugar dice: “Las secretarías se organizan de esta manera.” Y a raíz de la reforma administrativa de 1996, se incorporó por primera vez al marco legal, no constitucional, legal, la figura de la desconcentración. Y luego el párrafo –eran dos párrafos, uno no tiene relación- luego el párrafo de la exposición de motivos dijo: “Con esta modalidad (se está refiriendo a la figura de la desconcentración) de la delegación de autoridad, se sientan las bases para el funcionamiento y control de este tipo de órganos administrativos que participan de la personalidad jurídica del Ejecutivo Federal y cuentan con la flexibilidad que requieren las acciones que deban realizarse en los distintos ámbitos del territorio nacional. Ello permite una atención más eficaz y oportuna a los gobernados en su lugar de residencia, sin que tengan que esperar las decisiones que hoy día se tomen desde la capital de la República.” Esta era la concepción original, facilitar pero dentro de la misma estructura de la administración pública centralizada.

Consecuentemente, estos órganos forman parte de lo que es el Poder Ejecutivo Federal, con todas las características de una organización centralizada, con todas las características de este tipo de organización; evidentemente reconozco, que hay modalidades, que hay matices en estas estructuras, pero responde a ciertos principios básicos, entre ellos, efectivamente la jerarquía, la subordinación de la que habló el doctor Cossío, puede ser mayor o menor pero la hay, pero sobre todo, sobre todo, forman parte de la misma esfera jurídica de competencia; el órgano que desconcentra, que se desconcentra, lo que está haciendo es delegar facultades orgánicamente, pero son sus facultades, y sigue ese órgano desconcentrado ejerciendo las facultades de ese órgano de la administración pública centralizada. Por todas estas razones, es que yo señalé desde el principio, que en la administración centralizada no puede haber una ingerencia de este tipo por parte del Congreso de la Unión, porque señalé que el artículo 89, fracción II, debería analizarse a la luz de la racionalidad y razonabilidad constitucionales; si esto es el ámbito interno del Ejecutivo, y el Ejecutivo es el responsable último de todo lo

que sucede en la administración pública centralizada, necesariamente tiene que tener la capacidad de nombrar y remover libremente en principio a los funcionarios que están dentro de su organización; en esto, hay matices, pero sigue siendo el ámbito del Ejecutivo; lo que a mí me parece inaceptable, es que haya ingerencia de otro Poder en esa facultad que le compete al Ejecutivo; insisto, en la estructura de la administración pública, esa facultad que tiene el Ejecutivo se puede derivar a los inferiores, a los secretarios, a dentro de las secretarías a los subsecretarios, a los directores, pero todos ellos están actuando en función de las facultades que le corresponde al Ejecutivo Federal; romper con esto, en mi opinión sería romper con la estructura básica de división de poderes que existe en nuestro país respecto de la administración pública centralizada. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Si, muchas gracias, señor presidente, voy a ser muy breve, no se trata como se ha especulado de la naturaleza jurídica que podría o debería tener el órgano que analizamos, sino de la que tiene, y está señalada en el artículo 23 de la Ley Federal de Competencia Económica, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, hoy Secretaría de Economía; contará, la Comisión Federal de Competencia es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Economía, contará con autonomía técnica y operativa, y tendrá a su cargo etc.; es decir, se trata de un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía respecto del cual, atendiendo al artículo 90 de la Constitución tantas veces citado hoy, así como a su propia ley, la Ley Federal de Competencia, existe un nexo jerárquico total como ya lo señalaba el ministro Franco, porque forma parte de la administración pública federal, un nexo jerárquico total con el Ejecutivo Federal; luego entonces, considero, que precisamente por ese nexo jerárquico, directo, total, así como por las funciones que realiza, que en todo momento se encaminan a facultades originales del Ejecutivo Federal, como es la materia de competencia económica, monopolios, libre competencia; entonces, tratándose de la designación de sus integrantes de los

comisionados, compete solamente al Ejecutivo realizarlas, sin la participación de otro Poder, ni siquiera como una objeción, ya que de lo contrario se rompe el sistema de la administración pública federal de nuestro país; por lo que, desde mi punto de vista, sí resulta inconstitucional el artículo 26 impugnado y debe declararse su invalidez, al establecer que el Senado puede objetar tales designaciones. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente, yo quisiera manifestar que aparte de esta discusión ya se había iniciado desde el asunto del señor ministro Valls; y quisiera en congruencia con lo señalado en esa ocasión mencionar, que había partido de la idea de que si de la lectura del artículo 89 fracción II y del propio 90 de la Constitución, podría establecerse la primera premisa de que si el presidente de la República tenía la exclusividad en el nombramiento de los empleados de los Poderes de la Unión, y llegaba a la conclusión de que esto no era así, que podía existir en algunos casos, no en todos, la colaboración del Poder Legislativo.

También se manifestó que al existir la posibilidad de colaboración del Poder Legislativo y la interpretación que el lunes se le dio al artículo 89 fracción II, en el sentido de que si bien es cierto, que esta colaboración puede darse por atribuciones que establece la propia Constitución, y las leyes que es lo que señala la fracción II de este artículo 89, era factible que el Poder Legislativo, sí en ciertos casos pueda contribuir o colaborar en este tipo de nombramientos.

Ahora, también mencionábamos que si esta colaboración de funciones era general, podía darse en todos los casos ¿en cuáles casos? Y llegamos a la conclusión de que esto tenía que ser casuista; independientemente de aquéllos en los que la Constitución expresamente señala la posibilidad de colaboración, pero que al establecer que también esto se daba en las leyes, yo interpreto esto de manera distinta a como respetuosamente lo hizo el señor ministro

Azuela; ¿y por qué lo interpreto de esta manera? Porque si bien es cierto, que existen las fracciones que él hizo favor de leer, y con las que yo coincido plenamente; lo cierto es que, también existe la fracción XI del artículo 73 que da facultades al Poder Legislativo para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones. Entonces, con estas situaciones yo considero, que esa determinación que se hace en el artículo 89, sí da la posibilidad de colaboración aun en casos expresamente señalados, no solamente en la Constitución, sino también en algunas leyes.

Sin embargo, también mencionábamos que esto no quiere decir, que esta colaboración de funciones necesariamente debe entenderse en todos los casos, en los que las leyes así lo determinen; sino que era interpretación prácticamente de este Tribunal constitucional el determinar en qué casos procedía esta colaboración de funciones; y por esa razón, el lunes aprobamos el proyecto en el que el señor ministro Valls, sometió a la consideración de este Pleno, la posibilidad de que se estableciera la colaboración del Poder Ejecutivo, en la designación de los empleados de Notimex.

Hago esta aclaración para que en congruencia con esto, que se determinó a partir del lunes, de continuar la construcción de lo que sería la justificación de mi voto en este proyecto; efectivamente, como lo han mencionado mucho de los señores ministros, que me han antecedido en el uso de la palabra estamos en presencia de un organismos, público totalmente diferente al que se refirió el asunto del señor ministro Valls, ser un organismo descentralizado y este es un organismo desconcentrado.

Tratándose de un organismo desconcentrado coincido plenamente con los señores ministros que se han referido a la naturaleza jurídica de estos organismo, a la razón de ser de ellos, a la forma en que como de acuerdo a la situación política, económica y social de nuestro país van surgiendo, y como se fueron incorporando en las diferentes leyes que regulan precisamente este tipo de ordenamientos.

Pero al final de cuentas, creo que lo importante para poder determinar si tratándose de este tipo de ordenamientos pudiera darse o no la colaboración de estos dos Poderes, para la designación de los integrantes; creo yo, que es fundamental entender lo que en algún momento dado implica la administración pública centralizada. La administración pública centralizada tiene como características fundamentales los requisitos de dependencia jerárquica, subordinación, obviamente está referida a los nombramientos de manera específica; y desde luego, la disciplina, la regulación, también en un momento dado la revisión de sus propias decisiones, y las facultades que siguen siendo y actuando en función de la propia personalidad del Estado.

Yo creo que esto es fundamental y básico, para determinar que si están actuando con la propia personalidad del Estado, porque a diferencia de los organismos públicos descentralizados, carecen de personalidad jurídica propia, y de patrimonio, porque gozan de un patrimonio subordinado a una secretaría específica, evidentemente estamos hablando de un organismo totalmente distinto, que se rige por características, atribuciones, operatividad, totalmente diferente a los organismos públicos descentralizados; y de esa manera tomando en consideración esta naturaleza jurídica de un organismo desconcentrado, que sí tiene estas características de subordinación y que actúa bajo la personalidad del Estado. Yo creo que no puede haber una intervención por parte del Poder Legislativo en el sentido de determinar, aun cuando fuera de manera nada más para objetar estos nombramientos, porque aun en el caso de que se hubiere llegado a considerar de que ésta es una simple objeción a la que podría no dársele por parte del presidente de la República, el fundamento necesario para poder sostener su nombramiento; aun en ese caso, entonces la reforma sería inútil, no tendría razón de ser. Porque para qué vamos a obtener un rechazo por parte de un órgano legislativo que no va a tener consecuencias jurídicas respecto del nombramiento del presidente de la República, para que lleguen a ocupar los puestos con el deterioro de su imagen y de su prestigio y la poca credibilidad hacia la sociedad. Yo creo que no tendría razón de ser una objeción de esta naturaleza, para llegar a estas conclusiones.

Entonces, por estas razones considero que finalmente, tratándose de un organismo de carácter desconcentrado, que evidentemente goza de las características específicas de sus ordenamientos, sobre todo relacionadas con la jerarquía y la subordinación, y que aun cuando tengan ciertas facilidades en cuanto a la autonomía técnica y operativa; esto no quiere decir de ninguna manera que puedan actuar con personalidad jurídica propia y a nombre propio.

Y por estas razones creo, que tomando y retomando el argumento del señor ministro Franco, en el sentido de que son facultades exclusivas y excluyentes de una Secretaría de Estado que pertenece al poder centralizado de éste, evidentemente no podemos pensar en que se trata, que pudiera darse una intromisión, porque así podría tomarse de acuerdo a los criterios establecidos por este Pleno, una intromisión de un Poder que evidentemente no cuenta con esas facultades exclusivas y excluyentes respecto de ese Poder.

Por esas razones señor presidente, yo si me inclino por la inconstitucionalidad del artículo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Flota en el ambiente algo a lo que me tengo que referir por no compartirlo, y esto es que las empresas desconcentradas de la administración pública, que las entidades desconcentradas de la administración Pública, deben de recibir los nombramientos de quienes las manejen y operen en forma jerarquizada y sin intromisión del Senado de la República; y que las descentralizadas juegan otro rol por ser radicalmente diferentes.

El ministro Góngora por ejemplo, nos da un paseo por la afirmación de que los sistemas democráticos combaten el autoritarismo y por tanto, -- esto no lo dice en esa forma--, mientras más atribuciones se le restan al

Ejecutivo y más se le atribuyan al Senado, estaremos en una presencia más efectiva de un régimen democrático. Tampoco comparto esto.

Yo estoy de acuerdo en que a través de la Legislación ordinaria se puede atemperar el autoritarismo, y eso a mí me parece plausible; pero de esto a que se pueda transformar el régimen de atribuciones de los poderes, yo creo que hay un mundo de diferencia.

Quisiera decir algo más: las desconcentradas y las empresas descentralizadas obedecen a la misma razón, no a una diferente, y la razón es la siguiente: auxiliar a la administración pública en la eficacia y prontitud de los servicios, cada vez más complejos que debe de prestar; no obedecen a razones diferentes, no es cierto que las mismas puedan distinguirse, por ejemplo, por tener autonomía de gestión, y libertad técnica para el pronunciamiento de sus resoluciones; si esto fuera así, pues yo pondría inmediatamente hacer fila para transformar al SAT, en lo que no es. El artículo 3º., dice que el servicio de administración tributaria gozará de autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de su objeto, y de autonomía técnica para el dictado de sus resoluciones. Yo creo que si ponemos en fila todas las desconcentradas, nos vamos a encontrar con normas similares, autonomía de gestión e independencia técnica para el dictado de sus resoluciones. Entonces, para elucidar la naturaleza de las desconcentradas, respecto a las descentralizadas, no nos sirve este criterio; este criterio es común a ambas. Se nos decía ¡ah! pero es que unas tienen que ver directamente con el manejo de atribuciones sustantivas, como puede ser la no concentración y el combate a los monopolios, bueno pues yo digo lo siguiente: qué el SAT no tiene que ver también con atribuciones constitucionales, y qué no todas las descentralizadas y todas las desconcentradas, tienen que ver con atribuciones de la administración pública y del Ejecutivo, todas, no podría haber ninguna de estas, si no tuvieran como fin la consecución de esas atribuciones, no creo que el Legislador pudiera crear una descentralizada que no tuviera con fin último, darle concreción a una atribución constitucional, propia del Ejecutivo; y aquí ya no puedo coincidir entonces con el señor ministro Góngora. ¿Qué es lo que las distingue?

Una sola cosa finalmente, la personalidad jurídica y el patrimonio propios, ese es el rango fundamental distintivo, y ningún otro; participan ambas de lo uno y de lo otro, de autonomía de gestión, de libertades, de concreción de atribuciones constitucionales. Nada más la diferencia específica yo la encuentro en algo que ya han repetido varios de mis compañeros, de personalidad jurídica y patrimonio propios. Pero de esto qué se sigue, que la generalización de que uno es el caso de las desconcentradas, y otro el de las descentralizadas, es algo totalmente inaceptable, las dos tienen la misma correlación con la administración pública y con el Ejecutivo, así lo señala el artículo 90, esto no es invención mía, y si a esto le ponemos el nudo, para mí no desecho hasta este momento, que nos significó el ministro Azuela en su intervención, que me pareció altamente convincente; atribución constitucional referida por la propia Constitución para poder ejercer una facultad legislativa, cierran el círculo total. Entonces, yo estaré de acuerdo si los compañeros votan que por tratarse de una desconcentrada, no puede intervenir el Senado, pero no puedo aceptar que las descentralizadas sí puedan.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señores ministros, pues debo expresar mi posicionamiento también en este tema, de las intervenciones habidas el día de hoy, me doy cuenta que nuestra Constitución, más que un rompecabezas o puzzle, como ahora se les llama, es una delicada pieza de relojería, y que debemos tener muchísimo cuidado en el manejo de cada una de sus piezas, porque el mínimo movimiento parece romper todo un sistema establecido en la Constitución.

La intervención del señor ministro Azuela, para mí es de relevada importancia, porque en primer lugar, juzga a la ley desde la Constitución, las otras posiciones que he escuchado, van a juzgar a la ley, pero a partir de las propias disposiciones de la ley, haciendo una serie de distinciones que han convencido a los ministros. La tesis del señor ministro Azuela, la entiendo, en el sentido de que conforme a lo dispuesto en los artículos 74 y 76 de la Constitución federal, que establece: 74, fracción VIII; para la Cámara de Diputados, después de manifestar una a una sus atribuciones dice: "Las demás que le confiere

expresamente esta Constitución”; no hay siquiera la posibilidad de que busquen atribuciones implícitas en la Cámara de Diputados; tratándose de la Cámara de Senadores, el enunciado nos lo hizo el señor ministro Azuela, y la fracción X, dice: “Las demás que la misma Constitución que atribuye”. La tesis muy constitucional, que nos ha propuesta el señor ministro Azuela, es en el sentido de que, ninguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, pueden autogenerarse facultades a través de ley ordinaria, solamente pueden ejercer aquellas atribuciones que les confiere la propia Constitución, entre las cuales no aparece la de colaborar en nombramientos de más órganos o funcionarios que aquéllos que expresamente señala la misma Constitución. Yo a partir de esta óptica, creo que hay el sustento de una tesis fuerte, que no está sujeta a los vaivenes de ver la naturaleza del órgano, sus funciones, sino simplemente conforme al principio de que las autoridades, solamente pueden hacer aquello que la ley les permite, si la Constitución no permite que el Senado de la República tenga participación, colaboración, en la emisión de nombramientos que son a cargo del Ejecutivo, la conclusión que se impone, es que la norma secundaria que prevé esta participación, en cualquier medida, resulta inconstitucional y en ese sentido será mi voto, aunque soy consciente de que estoy cambiando el posicionamiento que tomé en la sesión del lunes, en la sesión del lunes nadie sacó este tema que hoy afloró y que para mi convencimiento personal, es fundamental.

Si estiman suficientemente discutido este punto del proyecto, le pediré al señor secretario que tome la votación. Proceda señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor ministro presidente con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Es inconstitucional el artículo en comento, que es el 26.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Así es señor ministro.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo creo que es inconstitucional el artículo, en la porción normativa que está con posterioridad al primer punto y seguido; creo que debe prevalecer donde dice: “Los comisionados serán designados por el titular del Ejecutivo Federal”, y hasta ahí, lo que viene a continuación sería lo inconstitucional, y yo estaría por la inconstitucionalidad de esta parte, en razón en este caso concreto del carácter desconcentrado del órgano, y ese sería el fundamento en mi voto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En los mismos términos del ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En los mismos términos, en el caso concreto como lo he venido sosteniendo.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Igual.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En el sentido de que es inconstitucional el precepto y yo tengo una visión, que en su momento justificaré en un voto concurrente, en tanto que advierto que la mayoría es la que estará presente en el engrose, tiene razones que, desde luego yo comparto, pero tengo además la razón que ya he mencionado, en este caso no tiene especial importancia porque coincido con que es inconstitucional el precepto en relación a un organismo desconcentrado.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Como lo expuse y por las razones que manifesté, es inconstitucional.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Con mi proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: También, manifiesto mi voto es inconstitucional en la porción normativa de la cual estamos haciendo referencia respecto de la participación de la Cámara de Senadores en el procedimiento de designación de comisionados, por las razones que se han hecho y en particular en el caso concreto como señala el ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: Voto por la inconstitucionalidad del precepto en la parte que autoriza la participación de la Cámara de Senadores, por las razones que expresó el señor ministro Azuela a las cuales me sumé.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay mayoría de nueve votos en contra del segundo resolutivo del proyecto y porque es inconstitucional el artículo 26, primer párrafo, de la Ley Federal de Competencia Económica, en la porción normativa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señores ministros, nos queda el análisis de algunos preceptos, me parece que la temática es fácil, y les propongo que continuemos esta sesión para ver si es posible que logremos resolver este asunto en su totalidad y cumplamos nuestros planes de trabajo ya publicitados.

El siguiente tópico a discutir es la constitucionalidad del artículo 28, fracción III, de la Ley de Competencia Económica, que obliga a la Comisión Federal de Competencia Económica a presentar un informe anual al Congreso de la Unión, sobre esto ya se han expresado algunas ideas, señora ministra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Para hacer la presentación, si le parece bien señor presidente, señores ministros, de cada tema traigo un muy escueto...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Proceda señora ministra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, gracias. Respecto del artículo 28, fracción III, de la Ley Federal de Competencia Económica y en este caso, la verdad de las cosas siguiendo el precedente que tenemos del IFECOM en relación al Poder Judicial, el proyecto sostiene que dicho precepto sí resulta violatorio al principio de división de poderes al obligar al presidente de la Comisión Federal de Competencia Económica a presentar un informe anual de desempeño al Congreso de

la Unión, puesto que obliga a un órgano desconcentrado de la administración pública federal subordinado jerárquicamente del Ejecutivo a rendir un informe sobre su desempeño a un Poder ajeno al de su pertenencia. Como consecuencia de lo expuesto, se propone declarar la invalidez de la fracción III, del artículo 28 de la Ley Federal de Competencia Económica solamente en la porción normativa que señala y al Congreso de la Unión, gracias ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Alguien de los señores ministros desea hacer uso de la voz o tenemos criterios claros sobre el particular, señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor ministro presidente, yo no tengo inconveniente si el voto mayoritario es en este sentido, simplemente quiero dejar sentada mi posición de congruencia. Me parece que es inconstitucional que se le exija rendir informes dado que hemos argumentado que es parte porque están declarando en una porción y señala que hay un informe al Ejecutivo y al Congreso cada año, a mí me parece que siendo parte de la administración pública centralizada es internamente como se deciden estas cosas y hay mecanismos internos, si el Pleno que se pronuncia por dejar el informe anual al Ejecutivo Federal siendo parte del Ejecutivo Federal, me parecería un contrasentido, un exceso, pero finalmente lo acepto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor ministro presidente. Como comentario a lo que señala el ministro Franco, yo creo que en el caso en tanto que la litis es en función de una eventual intromisión y a un principio de división de poderes habría que constreñirlo exclusivamente al informe que rinde a Poder diferente, al Poder Ejecutivo, todo se inscribe en lo que se ha dicho aquí, en función de la naturaleza jurídica como órgano desconcentrado, y la línea jerárquica directa que existe con el Poder Ejecutivo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si les parece bien esta precisión señores ministros, el artículo 28, fracción III dice: “Presentar al titular del Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión, un informe anual sobre el desempeño de la Comisión, mismo que deberá ser publicado”. La porción cuya constitucionalidad comentamos es solamente lo que se refiere a presentar este informe al Congreso de la Unión. Así entendido. Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No pretendo convencer al ministro Fernando Franco González Salas, pero el que en una ley se establezca algo que de alguna manera puede resultar obvia en cuanto a su naturaleza, no es extraño en nuestro sistema, en la Constitución está previsto que el presidente de la Corte rendirá un informe al Pleno de la Suprema Corte. Entonces, yo creo que esto es fortalecer, darle incluso un relieve mayor al informe, y yo por ello también coincido con el proyecto en esta parte.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pongo a votación esta parte del proyecto con la precisión de que la declaración de inconstitucionalidad se centra en el informe que debe rendirse al Congreso de la Unión.

Proceda señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con la propuesta de la señora ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: También con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: De acuerdo.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: De acuerdo.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con el proyecto en este punto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En favor de mi proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Igual.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: Voto en favor del proyecto en este sentido.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay unanimidad de diez votos en favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, pasemos al siguiente tema que se refiere a la constitucionalidad de los artículos 24, fracción II y 31 de la Ley Federal de Competencia Económica.

El 24, fracción II, dice: “La Comisión tendrá las siguientes atribuciones. Fracción II.- Solicitar a la autoridad judicial competente, la autorización para realizar visitas de verificación y requerir la exhibición de papeles, libros, documentos, archivos e información generada por medios electrónicos, ópticos o de cualquiera otra tecnología, a fin de comprobar el cumplimiento de esta Ley y de las demás disposiciones aplicables.” La porción de inconstitucionalidad que se plantea es: Solicitar a la autoridad judicial competente autorización.

Y respecto del 31, este precepto dice: “La Comisión podrá requerir los informes y documentos que estime relevantes y pertinentes para realizar sus investigaciones, citar a declarar a quienes tengan relación con los hechos de que se trate, así como solicitar a la autoridad judicial competente, que le autorice la realización de visitas de verificación, etcétera”. Y la porción cuya constitucionalidad se objeta, que es la obligación de solicitar a la autoridad judicial competente la autorización para realizar visitas.

Este tema está a la discusión de los señores ministros.

Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente. Aquí la exposición que traigo es un poquito más amplia, pero en realidad la impugnación a estos artículos 24, fracción II y 31 de la Ley Federal de Competencia Económica, en el proyecto se estima que dichos preceptos sí son violatorios del párrafo décimo primero del

artículo 16 y del 49 de la Constitución Federal, por todas las razones que obran en el proyecto, y se considera que sí hay una intromisión de la autoridad judicial en las facultades de atribuciones constitucionales y legales de esta autoridad administrativa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Alguna opinión de los señores ministros en este tema.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente. Tengo entendido, traté de localizarlo ahorita en el proyecto. Yo estoy de acuerdo con la propuesta que se hace respecto del fondo, pero por ahí se señala un efecto, un efecto en el sentido de conminar a la autoridad legislativa para que emita en otras discusiones que resulten acordes con lo suprimido, yo creo que ese efecto no puede llegar hasta allá y que se suprima en el proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Señor ministro presidente. Tiene razón el ministro Silva Meza, ya lo habíamos detectado, se me olvidó hacerlo en la presentación, pero por supuesto que se suprimiría.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces en caso de obtenerse voto de ocho o más ministros el efecto será que se declare la inconstitucionalidad de la norma en la porción precisada solicita a la autoridad judicial competente, autorización y que quede en pie la facultad de la autoridad administrativa para practicar visitas domiciliarias.

Con esta aclaración se pone a votación el proyecto.

Proceda señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: El largo brazo del Poder Judicial, no puede llegar hasta allá aunque parezca atractivo, es inconstitucional la norma y estoy de acuerdo con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: De acuerdo.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Voto con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Es mi propuesta.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: Con el proyecto en este punto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay unanimidad de diez votos en favor del cuarto resolutivo del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Bien! El siguiente tema tiene referencia con el artículo 37 de la Ley Federal de Competencia Económica, preséntelo por favor.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: ¡Sí gracias señor ministro presidente!

Respecto de la impugnación que se hace del artículo 37 de la Ley Federal de Competencia Económica, el proyecto estima que dicho precepto sí es violatorio también de los artículos 21 y 49 de la Constitución Federal al prever que la ejecución de las resoluciones de la Comisión Federal de Competencia Económica, queda a cargo de la autoridad jurisdiccional, pues el contar la autoridad administrativa con facultades derivadas directamente del pacto federal para imponer sanciones a los infractores, debe entenderse que dentro de ellas, también se encuentra comprendida la de ejecutar las resoluciones en que decidan su imposición, puesto que de estimar lo contrario sería nugatoria la propia facultad sancionadora, ya que entonces no existiría fuerza coactiva para que los infractores cumplieran con las disposiciones legales.

Y consecuentemente señores ministros, señora ministra, se propone declarar también la invalidez de la parte final del primer párrafo del artículo 37 de la Ley Federal de Competencia Económica, únicamente en la porción normativa que señala, esta resolución sólo podrá ser ejecutada por orden de la autoridad judicial competente, así como del último párrafo del propio precepto que prevé la Comisión acudirá ante la autoridad judicial competente para solicitarle que ejecute la resolución.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Son dos porciones de la misma norma que reiteran un mismo contenido, la necesidad de que la Comisión Federal de Competencia Económica, acuda a la autoridad judicial, para la ejecución de sus asuntos.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sólo un párrafo que me faltó señor ministro presidente ¡perdón!

Finalmente en este apartado de este artículo correspondiente, se precisa que la declaratoria de invalidez anterior alcanza únicamente a la intervención de la autoridad judicial en las facultades sancionadoras de la Comisión Federal de Competencia Económica, más no a dichas atribuciones en sí mismas, las cuales con este pronunciamiento quedan intocadas, así mismo tampoco implica que las resoluciones sancionadoras de la propia Comisión, queden fuera del control jurisdiccional correspondiente, ya que los destinatarios de la norma combatida podrán hacer valer recursos ordinarios que la propia ley prevea en contra de ellas, así como los que correspondan en contra de estos mismos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En esos términos se pone a la consideración de los señores ministros.

Si no hay intervenciones instruyo al secretario para que proceda a tomar votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy a favor de la propuesta.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: De acuerdo.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Voto con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Con mi proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay unanimidad de diez votos en favor del sexto resolutivo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Queda un último punto del cuestionario y es aquel que propone declarar innecesario el análisis de los conceptos de invalidez en los que se aduce violación al principio de supremacía constitucional tomando en consideración que ya la parte actora ha obtenido todo los posibles beneficios de su acción, le consulto este último aspecto en votación económica a los señores ministros.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

QUEDA APROBADA ESTA PARTE CONSIDERATIVA DEL PROYECTO.

¡Sírvase hacer un resumen de la votación, punto a punto señor secretario!, para confirmación de los señores ministros.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor presidente.

La primera votación fue en relación con la interpretación "al término objeción", y en relación con eso hubo mayoría de 9 votos en contra del proyecto; la determinación fundamental es de que la objeción sí es vinculante.

El Resolutivo Primero, en que se propone: declarar procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad, obtuvo unanimidad de 10 votos.

El Segundo Resolutivo en el que se propone: reconocer la validez del artículo 26, primer párrafo de la Ley impugnada; obtuvo 9 votos en contra y por la declaración de inconstitucionalidad de ese precepto, en cuanto establece la intervención del Senado de República en la designación de funcionarios de la Procuraduría.

El Tercer Resolutivo, obtuvo unanimidad de 10 votos, lo mismo que el Cuarto y Quinto y el Sexto; consecuentemente el Séptimo también tiene unanimidad de 10 votos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguna aclaración de los señores ministros.

Señor ministro Azuela Güitrón, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo sí, pienso que por el sentido de la votación el Resolutivo "de parcialmente fundado", desaparece del proyecto, en el proyecto era parcialmente fundado, porque había un reconocimiento de validez, pero dada la votación pienso que esa votación es más bien de que es fundada.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Es procedente y fundada, sí tiene razón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Procedente y fundada.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con esta aclaración y las votaciones que ha especificado el señor secretario, consulto a los señores ministros si en votación económica se confirma lo ya resuelto.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

EN CONSECUENCIA, POR ESAS VOTACIONES SE DECLARA RESUELTO ESTE ASUNTO EN LOS TÉRMINOS INDICADOS.

Señor ministro Azuela Güitrón, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Yo, formularé un voto concurrente en relación con la parte considerativa del primer precepto cuestionado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si usted me lo permite, me gustaría sumarme a ese voto, puesto que compartí el mismo criterio.

Señor ministro Cossío Díaz, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Para hacer lo mismo respecto del artículo 26, pero también está el asunto de si aceptaría la señora ministra hacer el engrose respecto de esa parte, porque está en disposición, y si no fuera el caso, yo propondría al ministro Franco, en virtud de los argumentos que expresó en esta sesión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Consulto a la señora ministra si estaría dispuesta.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Por supuesto, desde luego que sí con muchísimo gusto y me haría cargo de todas las opiniones de los señores ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Superado este dato.

Gracias señora ministra,

Queda, pues la reserva del señor ministro Cossío para su voto.

Señor ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo quisiera también, que el señor ministro Azuela Güitrón compartiera su dictamen concurrente, para mi firma.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Muy bien, señor ministro!

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor presidente, una vez visto el engrose yo decidiré si hago voto concurrente o no.

Señora ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Lo mismo señor.

Señor ministro Silva Meza, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Esta en reserva también señor presidente, para formular un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿No hay nada más que decir?

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Bien!

En consecuencia, recuerdo a los señores ministros que toda la semana siguiente, la dedicaremos a estudiar el importante asunto que comenzaremos a discutir; el lunes 21, no habrá sesión en la semana entrante y por lo tanto, antes de levantar esta sesión los convoco para la próxima que tendrá lugar el día 21 de mayo a la hora acostumbrada.

(CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 14:20 HORAS)