

CRÓNICAS

DEL PLENO Y DE LAS SALAS



Suprema Corte de Justicia de la Nación

2005

Primera edición: septiembre de 2005

D.R. ® Suprema Corte de Justicia de la Nación
Av. José María Pino Suárez, Núm. 2
C.P. 06065, México, D.F.

ISBN 970-712-500-4

Impreso en México
Printed in Mexico

La compilación de esta obra estuvo a cargo de la Dirección General del Centro de Documentación, Análisis, Archivos y Compilación de Leyes.

Su edición estuvo al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*Crónicas del
Pleno y de las
Salas*



SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministro Mariano Azuela Güitrón

Presidente

Primera Sala

Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas

Presidenta

Ministro José Ramón Cossío Díaz

Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo

Ministro Juan N. Silva Meza

Ministro Sergio A. Valls Hernández

Segunda Sala

Ministro Juan Díaz Romero

Presidente

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano

Ministro Genaro David Góngora Pimentel

Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos

Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Comité de Publicaciones y Promoción Educativa

Ministro Mariano Azuela Güitrón

Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos

Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas

Comité editorial

Dr. Armando de Luna Ávila

Secretario Ejecutivo de Administración

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Secretario Ejecutivo Jurídico Administrativo

Mtra. Cielito Bolívar Galindo

Directora General de la Coordinación de

Compilación y Sistematización de Tesis

Lic. Laura Verónica Camacho Squivias

Directora General de Difusión

Dr. Lucio Cabrera Acevedo

Director de Estudios Históricos

Contenido

Presentación	1
Introducción	3
Nota	5
Tribunal Pleno	7
Primera Sala	293
Segunda Sala	359
Eventos relevantes	395
Índice cronológico	479
Índice por acto reclamado	485
Índice por materia	501
Índice de eventos relevantes	511

Presentación



La Suprema Corte de Justicia de la Nación, consciente de la relevancia que tiene la difusión y transparencia de los trabajos y actividades que realizan los órganos del Estado encargados de administrar justicia, ha establecido diversas medidas para favorecer la publicidad y la mejor comprensión de sus fallos, por la trascendencia que éstos tienen para la vida jurídica nacional.

En este contexto se creó la Unidad de Crónicas, como área adscrita a la Dirección General del Centro de Documentación, Análisis, Archivos y Compilación de Leyes, que surge del interés de los señores Ministros para aprovechar la riqueza de las discusiones jurídicas generadas al resolver los asuntos puestos a su consideración, a través de la elaboración de diversos documentos, producto de una selección de asuntos relevantes sometidos a la competencia del Máximo Tribunal de la República.

Así pues, me es grato presentar la obra *Crónicas del Pleno y de las Salas*, que permitirá tener una visión más clara de la pluralidad de argumentos y criterios expuestos por los señores Ministros al sustentar sus resoluciones, no sólo para los integrantes de los distintos órganos jurisdiccionales, sino para el foro y la ciudadanía.

En suma, este trabajo constituye una valiosa herramienta de consulta puesta ahora al servicio de la comunidad jurídica y de la sociedad en general, con el propósito de construir una nueva tradición de apertura para el Máximo Tribunal del país. Ello fortalece su actitud de transparencia, con la que se propicia un escenario más crítico e informado respecto de su trabajo y del porqué de los fallos.

Ministro Mariano Azuela Güitrón

PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Introducción



Con el propósito de extraer los argumentos y razonamientos jurídicos de los asuntos discutidos en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que no siempre llegan a plasmarse en las ejecutorias, se creó, a iniciativa del señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, el proyecto denominado *Crónicas del Pleno*. Posteriormente, la Secretaría Técnico Jurídica presentó una propuesta para su instrumentación, la cual fue aprobada por el Pleno de este Alto Tribunal el ocho de septiembre de dos mil tres y, a sugerencia de los señores Ministros Presidente Mariano Azuela Güitrón y Juan Díaz Romero, también se instituyó para sus Salas.

Correspondió a la Dirección General del Centro de Documentación, Análisis, Archivos y Compilación de Leyes la responsabilidad de dirigir y organizar a la Unidad de Crónicas que comenzó sus labores a partir del mes de octubre del año dos mil tres, con el objetivo de recuperar y difundir los criterios y reflexiones jurídicas sustentados por los señores Ministros al discutir y resolver asuntos de gran trascendencia.

No obstante que la materia y el origen de las crónicas es el conjunto de argumentos orales y razones jurídicas expuestas en la discusión colegiada de los asuntos debatidos, surgió la inquietud de desarrollar dos nuevos productos, estos son: las reseñas argumentativas y las crónicas de eventos relevantes. Las primeras permiten, a través de una labor de análisis y abstracción distinta de la simple síntesis, conservar memoria de aquellos asuntos que, aun cuando no tuvieron discusión por parte de los señores Ministros durante la sesión respectiva, tienen un tratamiento relevante desde el punto de vista jurídico. Las segundas guardan testimonio de los acontecimientos que resultan significativos para la historia del Máximo Tribunal de la República.

El desarrollo de las crónicas atiende a las fechas de las discusiones de cada sesión previa y pública del Tribunal Pleno y de las Salas y se elaboran con el material que proporcionan la Secretaría General de Acuerdos y las Secretarías de Acuerdos de la Primera y Segunda Salas de este Alto Tribunal.

Cabe advertir que para la elaboración de las crónicas y reseñas argumentativas se sigue un minucioso procedimiento, el cual garantiza que se han identificado y sintetizado los criterios jurídicos correctamente y que, en consecuencia, están plasmados los argumentos y debates sostenidos por los señores Ministros al solucionar los asuntos sometidos a su competencia.

En ese contexto, las reseñas argumentativas presentadas por la Unidad de Crónicas marcan un avance sustantivo en el perfeccionamiento de este valioso instrumento, fundamental para la adecuada difusión del trabajo realizado por este Supremo Tribunal.

De este modo, la presente obra se compone de diversos documentos que corresponden a una selección de asuntos resueltos por el Pleno y las Salas, así como de eventos relevantes ocurridos en el más Alto Tribunal del país, a partir de octubre del año dos mil tres, entre los que se destacan, por una parte, las ceremonias de despedida a los señores Ministros José Vicente Aguinaco Alemán y Juventino V. Castro y Castro, quienes concluyeron su encargo por mandato constitucional; por otra parte, las bienvenidas a los señores Ministros José Ramón Cossío Díaz y Margarita Beatriz Luna Ramos como nuevos integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el homenaje con motivo del lamentable fallecimiento del señor Ministro Humberto Román Palacios.

Es importante señalar que esta obra no se orienta en forma exclusiva a los profesionales y estudiosos del derecho, sino que su destinatario es todo aquel lector que se interese por situarse en un lugar del Salón de Sesiones para ser partícipe de la manera en que se gestan las importantes decisiones del Máximo Tribunal de la República.

*Comité de Biblioteca, Archivo e Informática de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación*

Nota



Esta obra contiene un índice general de acuerdo a la fecha de resolución de los asuntos; por materia, de acuerdo a su clasificación, y en virtud de que las crónicas y reseñas argumentativas que aquí se presentan reflejan además la exposición informativa de temas periféricos en los asuntos que se discuten y que en ocasiones no forman necesariamente parte de la litis planteada, se elaboró también un índice por acto reclamado.

Asimismo, se incluyó un índice que contiene las crónicas de eventos relevantes que corresponden a las sesiones solemnes que ha celebrado este Tribunal Constitucional para guardar testimonio de sus acontecimientos más significativos.

*Tribunal
Pleno*



Crónica de la controversia constitucional 82/2001 (materia indígena)

Licenciada Diana Castañeda Ponce

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

*Sesión previa celebrada
el veintiséis de agosto de dos mil dos*

El señor Ministro Presidente Genaro David Góngora Pimentel inició la sesión y recordó a los señores Ministros que nuevamente se presentaba, para su discusión, un asunto relativo al control constitucional del procedimiento de reformas a la Constitución y cuando en una ocasión anterior se falló respecto de este tema, con una votación mayoritaria de seis votos a favor sobre la procedencia del juicio de amparo.

Actualmente y después de una nueva reflexión, consideró que la Constitución Federal no regula ningún medio de control en sede jurisdiccional respecto del procedimiento de reformas constitucionales regulado en el artículo 135 constitucional, aun cuando en principio compartió el criterio sostenido en el proyecto presentado bajo la ponencia del señor Ministro Azuela Güitrón, relativo a la afirmación tácita de que la totalidad de los actos del poder público están sujetos al control constitucional en sede jurisdiccional, y dijo que, incluso, este criterio se desarrolló en un capítulo de su propio libro.

Al efecto dio lectura a lo siguiente:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL ES IMPROCEDENTE CONTRA EL PROCEDIMIENTO DE REFORMAS REGULADO EN EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

La historia nos pone nuevamente frente al tema del control constitucional del procedimiento de reformas constitucionales.

En la anterior ocasión en que hubo votación mayoritaria de seis votos a favor de la procedencia del juicio de amparo, anuncié que éste no era un tema concluido.

Hoy, después de una nueva reflexión, considero que la Constitución Federal no regula ningún medio de control en sede jurisdiccional, respecto de su procedimiento de reformas regulado en el artículo 135.

Para demostrar lo anterior me haré cargo de algunos aspectos esenciales del proyecto:

1) Del proyecto se desprende la afirmación tácita de que la totalidad de los actos del poder público están sujetos a control constitucional en sede jurisdiccional.

Lo anterior es inexacto porque la actividad jurisdiccional no es el único medio de control existente en la Constitución, ya que otros órganos tienen a su cargo también controles y, además, existen actos que no son objeto de ningún control constitucional, al implicar el ejercicio directo del poder soberano o actos que de ser objetos de dicho tipo de control implicarían la intromisión de un poder en otro poder, con el quebrantamiento del principio de división de poderes.

A manera de ejemplo tenemos la sanción regulada en el artículo 64 para los legisladores faltistas; la resolución del Presidente de la República respecto de la fecha de terminación del periodo de sesiones del Congreso de la Unión en caso de que las cámaras no alcancen un acuerdo sobre ésta, regulada en el segundo párrafo del artículo 66 constitucional; la resolución del Presidente de la República prevista en el artículo 68 para decidir cuál propuesta de las cámaras, de tiempo, modo y lugar, debe prevalecer en caso de traslación de sus sedes; el veto a las leyes o decretos por parte del Presidente de la República, regulado en el inciso B del artículo 72 de la Constitución Federal; las resoluciones del Congreso de la Unión cuando ejerza funciones de jurado o de la Cámara de Diputados en la declaración de procedencia, así como de la convocatoria a sesiones extraordinarias reguladas por la Comisión Permanente, según lo dispone el artículo 72, inciso I; la ratificación por parte del Senado de los nombramientos regulados en la fracción II del artículo 76; las atribuciones de las cámaras reguladas en el artículo

77 y la remoción de los Secretarios de Estado por parte del Presidente de la República, en términos de la fracción II del artículo 89.

La enumeración anterior demuestra que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ejerce control respecto de la totalidad de los actos del poder público, ni es el único órgano que actúa, en palabras del proyecto, "en nombre de la Constitución".

2) Tampoco comparto la asimilación del Órgano Reformador con la Federación, que se realiza para dar procedencia a la controversia constitucional en términos del inciso b) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal.

Considero inexacta dicha asimilación porque, siguiendo la doctrina expuesta en el proyecto, existen cuatro órdenes jurídicos diferentes en nuestro sistema: el federal, el estatal, el del Distrito Federal y el constitucional; pues bien, tenemos que la función que realiza el Órgano Reformador no puede introducirse en el orden jurídico federal, pues pertenece, por esencia, al constitucional.

Ciertamente, cuando el artículo 105 de la Constitución Federal hace referencia a la Federación, alude a los órganos que actúan dentro del órgano jurídico federal, esto es, a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que son los que ejercen el Supremo Poder de la Federación, en términos del artículo 49, perteneciente al Título Tercero en el que se desarrolla el estatuto de dichos poderes. Por su parte, el Órgano Reformador que regula a la Constitución Federal en el artículo 135, único del Título Octavo, es de composición compleja pues se integra por el Poder Legislativo Federal y por los Poderes Legislativos de las entidades federativas y su función excede a los órdenes jurídicos federal y estadual, pues su misión única es, precisamente, la reforma a la Constitución Federal, actividad que, por esencia, pertenece al orden jurídico constitucional.

En esta tesis, en virtud de que sus actos no pueden válidamente atribuirse a la Federación en el concepto manejado por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal y, además, al no formar parte de la relación de sujetos en contra de los cuales se puede promover controversia constitucional,

este Alto Tribunal no tiene atribuciones para controlar en esta vía los actos del Órgano Reformador.

Efectivamente, del análisis de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, tenemos que los sujetos que se encuentran relacionados, pueden promover la controversia o pueden ser demandados a través de ella, es decir, se encuentran en un plano de reciprocidad que se explica porque la Constitución Federal, más que regular un sistema de jerarquías, regula un sistema de competencias, razón por la que dichos órganos pueden acudir a la controversia constitucional, pues sus funciones que pertenecen al órgano jurídico federal, estatal o local, se encuentran esencialmente estructuradas en la Constitución Federal.

Sin embargo, no sucede lo mismo en el caso del Órgano Reformador, pues éste realiza una misión que pertenece al órgano constitucional, que no puede ser cuestionada a través del multicitado medio de control, pues excede su objeto, tanto por la composición de dicho órgano como por su función. El Órgano Reformador guarda una relación de superioridad respecto de los demás Poderes Constituidos, porque la facultad de modificar la Constitución implica el ejercicio de un poder soberano.

En efecto, el acto soberano por excelencia es la creación de una Constitución. Sin embargo, el poder soberano no se agota en dicho acto, sino que se sigue manifestando en los poderes y órganos creados por la propia Constitución, a través de diversas funciones que implican supremacía hacia el interior e igualdad hacia al exterior. Dentro de dichas funciones la manifestación de soberanía más importante es la reforma de la Constitución que, por esencia, es técnicamente irrevisable por un órgano distinto del Reformador, con la salvedad de que el propio texto constitucional regule expresamente dicha revisión.

En nuestro caso, el procedimiento de reformas regulado en el artículo 135 de la Constitución Federal no exige para su eficacia el control constitucional en vía jurisdiccional, ya que lo encuentra en sí mismo, porque los órganos que en él actúan no lo hacen en su carácter aislado de órganos ordinarios constituidos, sino en el extraordinario de Órgano Reformador de la

Constitución Federal, realizando una función de carácter exclusivamente constitucional, no equiparable a la de ninguno de los órdenes parciales. Ciertamente, la función que realizan el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente al realizar el conteo de los votos de las Legislaturas Locales y la declaración de aprobación de las reformas constitucionales, no es ordinaria, ya que es atribuida al Congreso en su carácter de representante del pueblo y de las entidades federativas, constituyendo de esta manera una función soberana no sujeta a ningún tipo de control externo, porque en la conformación del órgano y en la atribución constitucional de su función se encuentra su propia garantía.

Forzar la procedencia del control constitucional, como se pretende, es subordinar por esta vía al Órgano Reformador a la Suprema Corte de Justicia y eliminar su función soberana, alterando gravemente el sistema constitucional.

3) Tampoco se comparten el aserto de que el procedimiento de reformas regulado en el artículo 135 constitucional exige lógicamente un control constitucional en sede jurisdiccional, pues de lo contrario perdería su efectividad, así como la afirmación del proyecto que dice:

Una consideración contraria llevaría a dejar en manos del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente la determinación relativa a la aprobación de las reformas por el órgano constitucionalmente facultado para ello, pues cualquier actuación arbitraria e ilegal en este aspecto quedaría al margen del control constitucional, con la grave consecuencia de considerar como normas elevadas a la jerarquía constitucional suprema, disposiciones que no respondieran a la voluntad de la nación mexicana.

Los anteriores argumentos están imbuidos en una búsqueda por la justicia, pero también de un activismo judicial exacerbado que presume la infalibilidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que, por ello, avasalla y sujeta a los demás órganos a su tutela y control, aun en contra de la Constitución.

El proyecto se resiste a dejar en manos del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente la determinación de la

aprobación de las reformas, no obstante que el texto constitucional expresamente atribuye, con exclusividad a dichos órganos, esa función soberana.

El razonamiento del proyecto degrada al Órgano Reformador alterando el sistema constitucional, pues por la función que desarrolla no puede quedar subordinado a otro en ningún aspecto, ni ser sujeto de control constitucional. La revisión constitucional en sede jurisdiccional deja en manos de este Alto Tribunal el destino final del procedimiento de reformas a la Constitución, no obstante que se encuentra excluido de dicho procedimiento en el artículo 135 de la Constitución Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación forma parte de un Poder Constituido y, por tanto, limitado por el sistema de competencias que expresamente regula la Constitución Federal. Su misión es actuar como Tribunal de Constitucionalidad, pero teniendo siempre como parámetro a la propia Constitución, razón por la que resulta totalmente inaceptable llevar el control de constitucionalidad al extremo de atentar contra la propia Constitución Federal.

4) Por último, el proyecto indica, para argumentar en contra de la autoatribución del control constitucional, que sería extremadamente grave que se eleven a jerarquía constitucional, normas que no correspondan a la voluntad de la nación.

El aserto anterior deja de lado que la controversia constitucional es un juicio que se promueve por vía de una acción y a instancia de parte, y no de manera oficiosa, en el que si no se promueve dentro del plazo que la ley otorga, precluye su derecho a hacerlo.

Bajo este tenor, aceptando la postura del proyecto, resulta aún más grave que la ausencia de promoción o el agotamiento de un plazo pueda tornar una reforma constitucional “no auténtica” en parte de la Constitución Federal, pues ello deja a la voluntad de las partes o a su pericia como litigantes, la adquisición de tal jerarquía.

También se deja de lado que las partes pueden promover a partir de la publicación de la reforma constitucional, o bien, a partir del primer acto de aplicación que puede tardar años en

llegar. Existen entidades federativas que aún no adaptan su Constitución a diversas reformas constitucionales, aun en contra de los artículos transitorios de dichas reformas, la situación anterior nos motiva los siguientes cuestionamientos: ¿Será correcto estudiar el procedimiento de reformas constitucionales cinco, diez, veinte años después?, ¿Será acorde con la seguridad jurídica?

Pensemos en el verdadero caos que se puede provocar en el país al declarar inconstitucional una reforma constitucional muchos años después.

En conclusión, en virtud de que ni el Título Tercero, Capítulo Cuarto, ni el Título Octavo, otorgan a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación facultad alguna, ni expresa, ni implícita, para analizar la constitucionalidad de las reformas a la Constitución, ni en el fondo, ni en su procedimiento de reformas; me manifiesto porque se declare improcedente la presente controversia constitucional.

Adoptar un sistema que tutele la Constitución por encima de ella, basado en la infalibilidad del Poder Judicial, es traicionar el artículo 49 de la Constitución Federal que establece con claridad el principio de división de poderes; es una decisión que puede llevar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a una verdadera colisión con los demás poderes de la Federación y de las entidades federativas, creando una crisis constitucional sin posibilidad de solución institucional. La autoridad de este Alto Tribunal y la gobernabilidad del país dependen también de nuestro respeto a la Constitución.

Por su parte, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** manifestó su conformidad con los puntos esenciales expresados por el señor Ministro Góngora Pimentel, en el sentido de que la Suprema Corte y el Poder Judicial se rinden ante el real Órgano Reformador de la Constitución, no ante un falso Órgano Reformador de la Constitución, y para apoyar sus observaciones citó como ejemplo un supuesto imaginario en donde no se puede considerar que la actuación del Oficial Mayor del Congreso de la Unión que certifique arbitrariamente el pronunciamiento del Órgano Reformador de la Constitución, respecto a un nuevo texto del artículo 1o. de la Carta Magna, pueda considerarse como parte de la Constitución.

Es decir, en materia de procedencia, dijo que la Suprema Corte sólo indicará si realmente se pronunció el real o el falso Órgano Reformador de la Constitución. En el caso de que sea el falso Órgano Reformador, no tiene por qué considerarse que éste ha actuado y, por tanto, ante la falsedad difundida espuriamente, no tiene por qué rendirse el Poder Judicial de la Federación.

Aunado a lo anterior, el **señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán** manifestó su conformidad con las observaciones del señor Ministro Góngora Pimentel y, respecto del ejemplo citado por el señor Ministro Aguirre Anguiano, aclaró que éste sería un caso anómalo, fuera de control, de seriedad y de constitucionalidad, el cual se resolvería políticamente y no en sede jurisdiccional ante un órgano que no tiene facultades para decidirlo, pero eso no le resta a la Suprema Corte de Justicia que sea y siga siendo un órgano constituido con facultades limitadas, conforme lo establece el artículo 49 constitucional, de donde se desprende la separación de poderes.

El **señor Ministro Humberto Román Palacios** también se pronunció respecto del ejemplo del señor Ministro Aguirre Anguiano y dijo que si en el caso de que el Oficial Mayor de la Cámara de Diputados, esto es, un solo individuo ordenara a quinientos Diputados hacer una cosa y quinientos Diputados permanecieran inmutables ante tal situación, lo menos que procedería sería fincarle responsabilidad y desconocer dicha resolución, pero consideró que ese supuesto no sería aplicable al presente caso.

De manera aclaratoria, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** señaló que citar un ejemplo efectivamente tiene como virtud transportar un supuesto a su exageración, pero el hecho es que, en el caso, dieciséis entidades federativas votaron en sentido contrario a la reforma constitucional, mientras que otras no se pronunciaron, esto es, explicó que igualmente resulta falso cualquier otra anomalía en donde el Órgano Reformador finalmente no se hubiera pronunciado.

Asimismo, expresó otro ejemplo en el sentido de que la Suprema Corte de Justicia actúa dentro del orden constitucional y que dicha actuación no es precisamente inmanente a su carácter de Juez, sino de Tribunal Constitucional, situación que en su opinión demuestra que lo afirmado por el señor Ministro Góngora Pimentel no es del todo exacto.

El **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** expresó que después de reflexionar ampliamente sobre el punto, compartía la convicción del señor Ministro Góngora Pimentel; sin embargo, agregó que al margen de ello había otros cuestionamientos de improcedencia que bien valdría analizar y

cuestionó, a guisa de ejemplo, si los Municipios están legitimados para impugnar una reforma constitucional sin haber sido protagonistas en ella.

En oposición a las intervenciones anteriores, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** se pronunció a favor de la procedencia de la controversia constitucional conforme a la propuesta del proyecto de la ponencia del señor Ministro Azuela Güitrón y destacó que el tema era importante, desde el punto de vista constitucional, así como para todo el sistema jurídico mexicano, puesto que se confrontaba a uno de los problemas de fondo que se tiene como nación; asimismo, destacó que no podía soslayarse el origen de esta reforma constitucional, los quinientos años que hay detrás de ella, así como la falta de consulta a los Municipios que eligen a sus autoridades mediante voto libre y directo, y no mediante voto secreto.

Sin embargo, mencionó algunas salvedades en relación con la propuesta de dicho proyecto, al considerar que la procedencia de la controversia constitucional se presentaba toda vez que en el caso se trataba de órganos complejos en su integridad, pero no distintos de un Poder Constituido, esto es, en estos órganos no existe unidad o autonomía en su voluntad, sino que están diseñados por el Poder Constituyente para poder reformar a la Constitución; no tienen en sí mismos el ejercicio de la soberanía popular en forma originaria, sino que tienen el ejercicio susceptible de revisión por parte de un Poder Constituido.

Por otra parte, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** hizo uso de la palabra para aclarar cuáles eran las dos propuestas que se presentaban para su discusión; explicó que, en la primera de ellas, bajo la ponencia de la señora Ministra Sánchez Cordero, se declaraba la improcedencia de la controversia constitucional, y que en la segunda, conforme al proyecto presentado por el señor Ministro Azuela Güitrón, se consideraba la procedencia de la controversia constitucional y el análisis de las causales de sobreseimiento.

En su opinión, conforme a un orden lógico, propuso que primero se analizara la procedencia e improcedencia de las controversias constitucionales en materia de reformas constitucionales y, posteriormente, discutir el interés jurídico, las causales de sobreseimiento, etcétera.

Bajo este tenor, pronunció su postura en el sentido de que la Suprema Corte de Justicia simple y llanamente no tiene facultades para examinar este tema planteado en las controversias constitucionales, toda vez que el artículo 105 constitucional no se las otorga, sólo le otorga facultades para examinar leyes, reglamentos, actos, tratados internacionales, pero no respecto de

normas constitucionales, para el efecto de determinar si estas normas, o si un procedimiento, están de conformidad con lo que establece la Constitución.

En este sentido, dio lectura al siguiente documento que contiene su postura:

En el proyecto que concluye con la improcedencia, ya se hizo el examen sistemático del artículo 105, fracción I, de la Constitución, en concordancia con sus precedentes históricos desde mil ochocientos veinticuatro hasta la actualidad y, asimismo, con los trabajos deliberativos del Órgano Reformador de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, lo que permite entender que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce, en vía judicial, el control constitucional de las Constituciones Locales, de leyes federales, de leyes locales, de tratados internacionales, de reglamentos, de circulares y aun de actos en sentido estricto, pero no aparece que tenga la facultad de ejercer dicho control sobre normas constitucionales ni sobre su proceso constitucional de creación; de esto no aparece ninguna mención en los precedentes, y si no la hay, a mí me parece convincente que debe concluirse que las reformas constitucionales no son objeto de revisión mediante la controversia constitucional.

No abundaré en ello porque en el proyecto se trata el tema con prudencia y decoro; sólo aludiré a cuestiones de orden práctico que tienen por objeto abonar mi convicción.

El control constitucional que se encomienda en el derecho mexicano a la Suprema Corte de Justicia, tiene como presupuesto fundamental una escala jerárquica de normas jurídicas; dentro de esa escala, las normas superiores determinan el sentido y alcance de las normas inferiores; la validez de éstas depende de su apego a las de más alto rango, formándose un conjunto integral, coherente y lógico que constituye una de las facetas –importante, como todas ellas– de lo que se conoce como Estado de derecho.

En la cúspide de esta estructura se halla la Constitución, como la norma de normas; tan valiosa, que de ella cabe afirmar: sobre la Constitución nada, bajo la Constitución todo.

Cuando el Constituyente otorga al Poder Judicial de la Federación, y en especial a la Suprema Corte de Justicia, el

control de la constitucionalidad de los actos de autoridad, a través del amparo, de la controversia constitucional o de la acción de inconstitucionalidad, pone en sus manos la Constitución como un metro o medida para ir verificando si todos los actos y disposiciones sometidos a su revisión se ajustan a la adecuada dimensión que deriva de la Norma Suprema.

Continuando con este lenguaje figurado, puede entenderse la necesidad de que para comparar y decidir todos los actos sometidos a controversia, ese patrón de medición debe ser plenamente seguro, objetivo y sin posibilidad alguna de que el operador –en este caso la Suprema Corte–, lo invalide o anule, ya que si esto último sucediera se perdería la seguridad que requiere el Estado de derecho porque quedarían en la incertidumbre jurídica todos los casos ya resueltos anteriormente con apego a normas constitucionales que en su momento se juzgaron válidas, pero que a la postre resultaron anuladas; y no solamente eso, sino que también podría suceder –y esto es alarmante– que las disposiciones constitucionales que en este momento fueran consideradas valederas, mañana o pasado fueran declaradas no auténticas.

Con tal proceder se causaría una confusión mayúscula tanto en el orden político, como en el jurídico y en el social, sólo comparable a la desorganización que podría darse, toda proporción guardada, si el metro, como medida de longitud, fuera susceptible de acortarse o alargarse válidamente por cualquier evento; se perdería la confianza y la certidumbre porque la medida básica habría perdido su naturaleza esencial, que es la seguridad.

Debo señalar que aun el proyecto que entra a resolver el fondo para declarar infundada la controversia, rechaza la posibilidad de que a través de la controversia constitucional pueda, válidamente, decidirse si una norma constitucional es válida o no; creo que todos coincidimos en ese punto, acerca de que la Suprema Corte de Justicia carece de competencia para decidir, a través de este juicio, si una disposición es constitucional.

Así lo reconoce dicho proyecto al considerar, en esencia, que el contenido de las reformas constitucionales no es susceptible de impugnación en controversia constitucional, pues basta

con que la disposición impugnada sea parte de la Constitución para considerar que un Órgano Constituido, como lo es la Suprema Corte de Justicia, carezca de atribuciones para juzgar sobre su validez.

Si hasta ahí llegaran las consideraciones, yo estaría plenamente de acuerdo, pero no es así porque van más allá: Dice, en suma, que si bien no es posible juzgar las normas constitucionales reformadas, sí cabe la verificación del proceso constitucional de la reforma para asegurarse de que se acataron todos los requisitos que establece el artículo 135 del Código Supremo.

Sin embargo, para ello se tienen que forzar varios conceptos a fin de que encuentren acomodo dentro del sistema que es propio de las controversias constitucionales. Así, como dentro de la fracción I del artículo 105 constitucional no figura como parte del Órgano Reformador, se le identifica con la Federación o con los poderes u órganos aislados que lo integran; y como en ninguna parte de la Constitución se le otorgan facultades a la Suprema Corte para supervisar el proceso de reformas constitucionales, se le equipara a un proceso legislativo.

Así, se entra al fondo y aunque se llega a declarar infundada la controversia, el riesgo ya se corrió, porque al supervisar el proceso de reformas constitucionales se abre la posibilidad de que se invalide no solamente el procedimiento constitucional, sino también las normas constitucionales, esto es, aquellas que anteriormente se habían declarado intocables.

De esto ya se ocupa el proyecto que propugna la improcedencia que, en esencia, concluye que la Constitución no es una ley; que el proceso de reformas constitucionales no es un procedimiento legislativo; que el Órgano Reformador no se identifica con sus integrantes y, en suma, que la Suprema Corte no tiene facultades para revisar el procedimiento reformador, ni las normas constitucionales puesto que el artículo 135 constitucional instituye su propio control que no es judicial, sino político.

Es cierto que esto último causa inquietud al proyecto que entra al fondo, remarcando que es necesario que este Alto Tribunal revise el procedimiento reformatorio porque “una consideración contraria llevaría a dejar en manos del Congreso de

la Unión o de la Comisión Permanente la determinación relativa a la aprobación de las reformas ...”

Esta razón no resulta convincente. Las reformas están a cargo del Órgano Reformador, integrado por las Legislaturas de todos los Estados de la República, por la Cámara de Diputados y por la Cámara de Senadores o por la Comisión Permanente; el procedimiento reformativo, pues, está en muy buenas manos y seguramente por ello la Constitución encomendó la tarea a dicho poder y esto es lo principal.

Si la Suprema Corte de Justicia no puede fundar su competencia en normas jurídicas claras y sólidas, a la altura de la gran importancia del asunto planteado, menos puede basar su intervención, por lo que ve al fondo del problema, en el simple recelo de que el Órgano Revisor no haya acatado la normatividad constitucional; se tacharía a la Suprema Corte de activismo judicial o de la arrogancia de creer que es el único órgano que tiene el monopolio de la eticidad.

En apoyo a lo anterior, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** solicitó que se votara sobre la procedencia o improcedencia del asunto y, en su caso, que se discutieran las causales de improcedencia, sin que con esto se desconociera la preeminencia lógica que tiene el determinar si existe un medio de impugnación contra los actos impugnados.

Por su parte, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** reconoció la importancia de abordar el tema y resolverlo, toda vez que contra el primer acto de aplicación viene la oportunidad de impugnar y revisar procesos históricamente consumados y que tienen años de estar rigiendo la vida de nuestro país, porque se afronta a cada nueva reforma; no obstante ello, se pronunció por la improcedencia de la controversia constitucional.

El **señor Ministro Humberto Román Palacios** sugirió examinar algunas cuestiones que, en su caso, podrían ampliarse en el desarrollo de la discusión, como son si el Órgano Reformador está comprendido dentro del artículo 105 constitucional, o bien, si éste es equiparable a la Federación; en su opinión consideró que se trataban de dos cuestiones distintas. Así, bajo el mismo tenor, cuestionó por qué se incluían a las Legislaturas de los Estados si éstas forman parte de la Federación, así como que los Municipios estaban legitimados para demandar al Órgano Reformador.

Conforme a esto último, señaló que si los Municipios no se encontraban incluidos dentro del artículo 105 constitucional y, en consecuencia, éstos no estaban legitimados para demandar al Órgano Reformador, sólo podrá demandar al Ejecutivo Local o al Ejecutivo Federal, o bien, a la Legislatura, pero no en función de su facultad de Órgano Reformador en sí.

En razón de lo anterior, el **señor Ministro Presidente Genaro David Góngora Pimentel** solicitó a los señores Ministros su conformidad para votar sobre la procedencia o improcedencia del asunto y ordenó al Secretario General de Acuerdos tomar la votación nominal respectiva.

Concluida la votación nominal, el Secretario General de Acuerdos informó al **señor Ministro Presidente Genaro David Góngora Pimentel** que había mayoría de siete votos de los señores Ministros Díaz Romero, Aguinaco Alemán, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Sánchez Cordero, Román Palacios, y Presidente Góngora Pimentel en el sentido de considerar improcedente la controversia constitucional en materia del procedimiento de reformas constitucionales, mientras que los señores Ministros Azuela Güitrón, Aguirre Anguiano y Silva Meza se pronunciaron sobre la procedencia de la controversia constitucional. Estuvo ausente el señor Ministro Juventino V. Castro y Castro.

*Sesión previa celebrada
el dos de septiembre de dos mil dos*

El **señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán** sugirió a los señores Ministros integrantes del Tribunal en Pleno, con la anuencia de la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, elaborar un documento para afinar la redacción de algunos párrafos del proyecto inicialmente presentado por ésta.

*Sesión previa celebrada
el tres de septiembre de dos mil dos*

Durante la sesión, el **señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán** presentó la propuesta para afinar la redacción de algunos párrafos, además de que se analizaron las tesis relativas al tema debatido.

*Sesión previa celebrada
el cinco de septiembre de dos mil dos*

En esta sesión se sometieron a discusión algunas observaciones de puntuación y de estilo formuladas al proyecto de engrose.

Por su parte, el **señor Ministro Mariano Azuela Güitrón** anunció que en razón de la votación que tuviera este asunto formularía un voto particular, y respecto de aquellas controversias constitucionales bajo su ponencia realizaría el engrose en los términos en que se aprobara este asunto.

Una vez hechas las anotaciones pertinentes, se listó el asunto para la sesión pública.

Crónica del amparo en revisión 271/2001

Licenciada Diana Castañeda Ponce

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada María Amparo Hernández Chong Cuy

Al quejoso se le instruyó un proceso penal por su probable responsabilidad en la comisión de defraudación fiscal equiparable, previsto en el artículo 109, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, y al ser un delito no grave, ante el Juez de la causa solicitó se le otorgara el beneficio de su libertad provisional bajo caución.

Por auto de veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, el Juez Décimo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal le concedió la libertad provisional y estimó que debía exhibir, de conformidad con lo previsto en el artículo 92, fracción III, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, una garantía por concepto de reparación de daño equivalente al perjuicio causado al fisco federal y, además, por no tener elementos para considerar actualizaciones y recargos, ordenó girar oficio a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que le proporcionara dicha información. Asimismo, le exigió garantizar las obligaciones derivadas del proceso en términos del artículo 399, fracción III, del Código Federal de Procedimientos Penales.

Inconforme con la anterior resolución, el quejoso impugnó la constitucionalidad del artículo 92, fracción III, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, por contravenir las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

El señor **Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** fue el ponente en este asunto que se discutió en tres sesiones, tres previas del once, veintinueve y treinta de septiembre, así como una pública del treinta de septiembre, todas ellas del año dos mil tres.

*Sesión previa celebrada
el once de septiembre de dos mil tres*

El **señor Ministro Juan Silva Meza** hizo una breve historia del asunto. Explicó que originalmente correspondía a la ponencia del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, quien presentó su propuesta al Tribunal Pleno. Recordó que se había discutido aquel proyecto, pero que en atención a diversas objeciones al mismo se había retirado y, en consecuencia, se presentó uno nuevo en el que se recogían las observaciones señaladas. Después surgieron los acuerdos de redistribución de asuntos y éste se turnó a la Primera Sala y le correspondió hacerse cargo del asunto. En Sala se inició su discusión pero acordó regresarlo al Tribunal Pleno por la importancia del tema. Señaló también que en relación con esta misma temática había algunos asuntos en la ponencia de la señora Ministra Sánchez Cordero que no habían sido listados y que estaban proyectados en sentido opuesto.

Por otra parte, expresó haber recibido las observaciones de los señores Ministros Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo y Román Palacios en relación con la propuesta concreta de este amparo en revisión.

Con estos antecedentes, puso a consideración del Pleno iniciar la discusión del asunto señalando que si bien su proyecto no era una propuesta final, sí estaba convencido del sentido en el que se presentaba.

El **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** manifestó estar convencido, hasta ese momento, de que el proyecto era razonable y que creía que era un asunto de máxima trascendencia. No obstante, manifestó que creía conveniente que antes de discutirlo se diera tiempo a los señores Ministros para estudiar los proyectos de la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** y conocer la argumentación y contra argumentación de las dos propuestas, pues esto, en su opinión, simplificaría la discusión de ambas.

El **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** manifestó estar de acuerdo con el proyecto en cuanto al sentido, aunque expresó también algunas observaciones.

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** preguntó a los integrantes del Tribunal Pleno si estaban de acuerdo con la petición formulada por los señores Ministros que hicieron uso de la palabra y así se decidió.

Se concedió tiempo a los señores Ministros para analizar los proyectos de la ponencia de la señora Ministra Sánchez Cordero, que planteaban el criterio contrario al que se estudiaría en el presente asunto.

En este orden de ideas, el amparo en revisión 271/2001 se dejó para otra ocasión, quedando listado para la siguiente sesión previa.

*Sesión previa celebrada
el veintinueve de septiembre de dos mil tres*

El **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** inició la discusión haciendo referencia a las observaciones del señor Ministro Silva Meza.

Explicó que en esas observaciones el señor Ministro Silva Meza expone su criterio, por lo que pidió que se le dieran lectura y, de ser posible, también se diera lectura a un memorándum presentado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Acordado favorablemente la primera petición, mas no así la segunda, se dio lectura a la nota de referencia, que decía:

Considerando que advertimos que hasta el momento pareciera existir coincidencia con el sentido del proyecto, debemos ocuparnos de las observaciones recibidas, por lo que estimamos necesario precisar sintéticamente las bases en que sustentamos nuestra propuesta, y para ello es necesario tener en cuenta que el quejoso reclamó los artículos 92, párrafos cuarto y séptimo, del Código Fiscal de la Federación y 399, fracción III, del Código Federal de Procedimientos Penales, su acto de aplicación consistente en el auto de veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, dictado por el entonces Juez Décimo de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal en la causa penal y la orden de reaprehensión librada en su contra por no cubrir la garantía fijada para gozar del beneficio de la libertad provisional, y que el proyecto se apoya en dos causas de inconstitucionalidad.

A. Primera causa de inconstitucionalidad.

En la parte relativa al examen de la constitucionalidad del artículo 92, párrafos cuarto y séptimo, del Código Fiscal de la

Federación (quinto considerando) se parte de verificar su aplicación en el proveído de veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y nueve.

Enseguida, atendiendo al hecho de que el quejoso aduce que la garantía individual contenida actualmente en el artículo 20, apartado A, fracción I, constitucional, es infringida en su perjuicio, se realiza un análisis de la misma así como de las principales reformas que ha sufrido.

Además, para una mayor comprensión del alcance de esa garantía, nos referimos a la prisión preventiva, como medida de aseguramiento (de necesidad extrema) de la persona en quien recaen fundadas sospechas de que ha cometido un delito, la cual encuentra asidero constitucional en el artículo 18 y cuya finalidad es conseguir la marcha regular del proceso y asegurar la ejecución de la pena.

Frente a esa medida de aseguramiento, más adelante nos ocupamos de la garantía de la libertad provisional bajo caución, la cual encuentra sustento en el principio de presunción de inocencia, al que también nos referimos, precisando que el Tribunal Pleno ha sostenido que dicho principio se encuentra previsto implícitamente en la Constitución y es reconocido en el artículo 11, punto 1, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, concluyendo que solamente la presunción de que el inculpado es inocente (mientras no se demuestre su culpabilidad), es lo que le permite estar libre enfrentando su proceso.

Continuamos con el estudio de la libertad provisional desde el punto de vista de que se encuentra a disposición del inculpado y de la caución que debe otorgar para gozar de la misma, concluyendo que tal beneficio es una medida cautelar o precautoria cuya efectividad está condicionada al otorgamiento de requisitos que salvaguarden la materia del proceso, aseguren a las personas y las cosas relacionadas con éste, para hacer posible, en un momento dado, la emisión y cumplimiento de la sentencia penal.

Por otra parte, en atención a una observación del señor Ministro Román Palacios, hecha en una sesión privada de la Primera Sala, se justifica que aun cuando el artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución, en relación con las garantías

encaminadas a asegurar el cumplimiento de la eventual sentencia condenatoria que pudiera dictarse, utiliza los conceptos de reparación del daño y de sanción pecuniaria, es evidente que el primero queda comprendido en el segundo, toda vez que la condena del inculpado a que repare el daño que ocasionó es una sanción o pena pública de carácter eminentemente económico. Por tanto, debe entenderse dirigida exclusivamente a las multas la referencia que ese precepto constitucional hace a la caución para asegurar la sanción pecuniaria, pues no obstante constituir conceptos diferentes, los equipara para el efecto de la caución.

Lo anterior, se reafirma con lo dispuesto por los artículos 29, 30, 31, 31 bis, 34 y 35 del Código Penal Federal, que entre otras cosas, disponen que la sanción pecuniaria comprende la multa y la reparación del daño.

Lo hasta aquí expuesto, nos lleva a una primera conclusión en el sentido de que las cauciones exigidas para garantizar la sanción pecuniaria y la reparación del daño, se dirigen a asegurar las condenas que pueden llegar a contenerse en la sentencia que se dicte en el proceso penal; siendo entonces que sólo encontrará justificación jurídica el exigir las como requisito para gozar de la libertad provisional, cuando el delito por el que se sigue el proceso sea factible de ser sancionado con la aplicación de multas y la condena a la reparación del daño, pues en caso contrario se desnaturalizaría la institución propia de la caución, ya que se exigiría sin que legalmente se encontrara dirigida a garantizar el cumplimiento de una eventual sentencia condenatoria.

También se aborda el tema de la caución para el cumplimiento de las obligaciones que, en términos de ley, deriven a cargo del inculpado en razón del proceso que se le instruye.

Se destaca que los legisladores ordinarios, tanto federal como estatales, por regla general, exigen que el procesado otorgue tres diversas garantías para poder gozar de la libertad provisional: una por el monto estimado de la reparación del daño, otra, por las sanciones pecuniarias que, en su caso, puedan imponérsele y una tercera, para caucionar el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, que la ley establece en razón del proceso.

A continuación se precisan los elementos que la disposición constitucional relativa prevé debe tomar en cuenta el Juez para resolver sobre la forma y monto de la caución.

Se analiza el texto del artículo 92, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación, para concluir que establece que para conceder el beneficio de la libertad provisional, excepto tratándose de delitos graves, el monto de la caución que fije la autoridad judicial comprenderá, en su caso, la suma de la cuantificación del daño o perjuicio determinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las contribuciones adeudadas, incluyendo actualización y recargos, que hubiera determinado la autoridad fiscal a la fecha en que se promueva dicho beneficio.

Se sintetiza el concepto de violación de la siguiente manera: "Al respecto, el quejoso aduce en una parte de sus conceptos de violación, que el artículo reclamado es inconstitucional al señalar que para conceder el beneficio de la libertad provisional, excepto tratándose de delitos graves, el monto de la caución que fije la autoridad judicial comprenderá, en su caso, la suma de la cuantificación antes mencionada (daño o perjuicio causado) y las contribuciones adeudadas, incluyendo actualización y recargos que hubiera determinado la autoridad fiscal a la fecha en que se promueva la libertad provisional, ya que tratándose de delitos fiscales por disposición expresa del artículo 94 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad judicial correspondiente no puede imponer sanción pecuniaria alguna en el proceso penal, de tal modo que si el monto estimado del daño no va a ser materia de la condena que, en su caso, pudiera decretarse, tampoco puede exigirse al inculpado que garantice ese concepto para efectos de la libertad provisional, dado que la sanción pecuniaria comprende tanto la multa como la reparación del daño, en términos de lo previsto por el artículo 29 del Código Penal Federal." En este punto, queremos destacar que la propuesta respecto de la primera causa de inconstitucionalidad, se encuentra totalmente vinculada al concepto de violación formulado.

Se precisa que como la norma reclamada se ubica en el Capítulo II "De los delitos fiscales", del Título IV "De las infracciones

y delitos fiscales”, del Código Fiscal de la Federación, en el cual se reglamenta un sistema jurídico específico para sancionar las conductas que el legislador ha determinado violentadoras del orden fiscal en nuestro país, su análisis no puede hacerse de manera aislada, sino debe entenderse inmersa en el sistema que integra, procurando en principio la aplicación de las normas relativas por constituir la norma especial aplicable y sólo en aquello que no se encuentre contemplado específicamente por el legislador, deberá aplicarse la norma general prevista en el Código Penal Federal y en el Código Federal de Procedimientos Penales, lo que nos lleva a concluir que los conceptos de violación no involucran un conflicto de normas ordinarias entre sí, dado que no tienden a evidenciar contrariedad entre lo dispuesto por el artículo 92 impugnado y lo que establece el diverso numeral 94 comentado, ambos preceptos del Código Fiscal de la Federación, sino que el quejoso se apoya en este último precepto para manifestar que si tratándose de delitos fiscales la autoridad judicial no puede imponer sanción pecuniaria (reparación de daño o multa), entonces tampoco puede condicionar el beneficio de la libertad provisional al otorgamiento de una caución por parte del inculpado, que garantice el monto estimado del daño o perjuicio de que se duele la autoridad fiscal, alegando al respecto violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en su expresión genérica en los artículos 14 y 16 constitucionales.

Se precisa que antes de la reforma al Código Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de julio de mil novecientos noventa y dos, el artículo 399 del Código Federal de Procedimientos Penales, en su cuarto párrafo, negaba posibilidad alguna de que se otorgara dicho beneficio, tratándose de delitos fiscales cuya punibilidad tuviera el término medio aritmético de cinco años, por lo que mediante la reforma citada, el legislador estableció en el cuarto párrafo del artículo 92 reclamado, la posibilidad de que el inculpado obtuviera el beneficio de la libertad provisional, a pesar de que la pena correspondiente al delito imputado rebasara el término medio aritmético de cinco años, pero condicionado dicho beneficio al otorgamiento de una caución

por el monto estimado del daño o perjuicio determinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo que eliminó la prohibición expresa de otorgar ese beneficio que en ese entonces contenía el cuarto párrafo del artículo 399 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Como puede advertirse esta reforma al artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, tenía un efecto positivo respecto de la garantía de libertad provisional, ya que permitía gozar de ésta a quienes se les imputaran delitos de naturaleza fiscal cuya punibilidad tuviera un término medio aritmético superior a los cinco años.

Se destaca que la facultad del Juez penal de condenar a la reparación del daño pierde aplicación en el caso de los delitos fiscales porque hay norma especial que lo prohíbe.

Relacionado con lo anterior, se precisa que el legislador previó la posibilidad de que un mismo hecho pueda ser considerado como infracción administrativa y como delito, dando lugar a que se instauren dos procedimientos, uno administrativo y otro judicial, la prohibición de imponer sanción pecuniaria en el proceso penal revela, por una parte, que el establecimiento de los delitos fiscales tiene como única finalidad la sanción de la conducta de quien los comete (que se caracteriza por la pena privativa de la libertad) y, por otra parte, que si bien su comisión ocasiona un grave daño patrimonial al fisco federal, será a través de la infracción, en la vía administrativa, como se buscará el resarcimiento patrimonial (a través de una sanción económica que incluye este concepto: contribuciones adeudadas, actualizaciones y recargos), pues permite a la autoridad fiscal hacer efectivas las contribuciones omitidas, los recargos y sanciones correspondientes, sin necesidad de esperar a que el proceso penal concluya con una sentencia condenatoria.

Esta conclusión se robustece invocando el hecho de que el Código Fiscal de la Federación y su reglamento establecen las formas de garantizar el interés fiscal; qué conceptos debe comprender esa garantía (contribuciones adeudadas actualizadas, los accesorios causados, actualizaciones y recargos); el procedimiento administrativo de ejecución, el cual es un mecanismo económico coactivo que tienen a su alcance las

autoridades fiscales para exigir el pago de los créditos fiscales (aquellos que tiene derecho a percibir el Estado provenientes de contribuciones, aprovechamientos o de sus accesorios) que no fueron cubiertos o garantizados; la preferencia del fisco federal respecto de otros acreedores del contribuyente omiso (con algunas excepciones); e incluso, que los gastos de ejecución por haberse empleado el mencionado procedimiento económico coactivo corresponden al contribuyente.

Lo hasta aquí, muy brevemente, narrado nos lleva a proponer darle la razón al quejoso, pues el precepto legal reclamado, al señalar que para conceder el beneficio de la libertad provisional, excepto tratándose de delitos graves, el monto de la caución que fije la autoridad judicial comprenderá, en su caso, la suma de la cuantificación antes mencionada (daño o perjuicio causado) y las contribuciones adeudadas, incluyendo actualización y recargos que hubiera determinado la autoridad fiscal a la fecha en que se promueva la libertad provisional, es inconstitucional. Ello es así, porque tratándose de delitos fiscales por imperativo legal la autoridad judicial correspondiente no puede imponer sanción pecuniaria alguna con motivo del proceso penal, de tal modo que si el monto estimado de la reparación del daño no va a ser materia de la condena que, en su caso, pudiera decretarse, por lógica resulta indebido exigir que se garantice ese concepto para efectos de la libertad provisional.

Con el propósito de apoyar la anterior conclusión, se analizan disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, relativas al beneficio de la libertad provisional bajo caución, que permiten establecer que aún en el supuesto de que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia y se haga efectiva la garantía que, en su caso, haya otorgado, tampoco podría disponerse del importe correspondiente para destinarlo a resarcir el perjuicio fiscal de que se duele la parte ofendida, pues ni el código adjetivo ni el sustantivo en materia penal federal establecen posibilidad alguna de que el importe de la garantía otorgada por el inculpado quede a disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en caso de que el inculpado evada la acción de la justicia, sino que el artículo 417 del Código Federal de Procedimientos Penales señala, como

regla, que la autoridad fiscal conservará en su poder el importe de la caución que se haya hecho efectiva, entretanto se resuelve sobre la sanción pecuniaria, lo cual implica que en el proceso penal federal el importe de la garantía por el monto estimado de la reparación del daño sólo puede destinarse al ofendido cuando el Juez así lo determine en la sentencia condenatoria que, en su caso, se dicte. Por tanto, la garantía por el monto estimado de la reparación del daño, para efectos de que el inculpado obtenga su libertad provisional en el proceso penal, está vinculada a los fines del proceso y no sería lógico ni jurídico exigir caución por ese concepto, cuando el Juez no puede condenar a que se entregue al ofendido, ni siquiera como una consecuencia de la inobservancia a las obligaciones procesales contraídas por el inculpado, pues cada garantía tiene una finalidad distinta y en el caso particular al quejoso se le fijó un monto diverso para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que le corresponden en razón del proceso, cuyo propósito es evitar se sustraiga a la acción de la justicia.

A mayor abundamiento, se señala que en la reforma constitucional de mil novecientos noventa y tres, se advierte que al analizar el tema relativo a la libertad bajo caución, el legislador consideró el posible conflicto de intereses entre la víctima del delito y el inculpado, señalando que entre el interés del ofendido en que se le garantice el monto estimado que repare el daño causado y el interés del inculpado en obtener su libertad provisional, debía preferirse el de este último y esa finalidad es recogida por el propio precepto constitucional en comento al señalar que el monto y la forma de caución deberán ser asequibles para el inculpado.

Luego, se pone de manifiesto que el monto estimado de la reparación del daño, como elemento específico a garantizar para efectos de la libertad provisional, no está por encima de este beneficio, que como medida cautelar prevé el artículo 20, fracción I, de la Constitución Federal, en favor del inculpado.

En el proyecto se destaca que no pasa inadvertido que, la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de septiembre de dos mil, elevó a la categoría de rango constitucional la protección de los derechos

de la víctima u ofendido del delito, junto con los del inculpa- do, sin embargo, por la especial naturaleza de los delitos fis- cales, la dualidad de su ubicación y consecuencias, el legislador ordinario dispuso que la autoridad judicial no impondrá sanción pecuniaria en el proceso penal, incluida la reparación del daño, lo cual significa que por razones de política criminal el derecho del fisco federal a ser resarcido del correspondiente perjui- cio, no tiene cabida dentro del proceso penal, en virtud de que compete a la autoridad administrativa exigir el crédito fiscal con- forme a su competencia y atribuciones, con independencia de la pena privativa de libertad que pueda o no imponerse al sentenciado.

La conclusión de todo lo expuesto es que resulta incons- titucional el artículo 92, párrafo cuarto, del Código Fiscal de la Federación, al imponer a la autoridad judicial el deber de exigir garantía al inculpa- do por el monto estimado del daño o perjuicio fiscal, incluyendo las contribuciones adeudadas, actualización y recargos, considerando a estos conceptos en su conjunto, como el menoscabo patrimonial que es consecuen- cia del delito de defraudación fiscal y, por consecuencia, tam- bién es inconstitucional el último párrafo del citado precepto legal, que sólo se refiere a la actualización de las cantidades respectivas en el mes de enero de cada año.

B. Segunda causa de inconstitucionalidad.

El artículo 92, párrafos cuarto y séptimo, reclamado tam- bién viola el numeral 20, apartado A, fracción I, de la Consti- tución Federal, pues de los requisitos para obtener la libertad provisional y de las características de la caución que para gozar de la misma debe cubrir el inculpa- do, obtenemos que en el pre- cepto constitucional se otorga al Juez y sólo al Juez, de la causa penal, la potestad para evaluar la procedencia de ese beneficio y para fijar el monto y forma de la garantía para gozar del mismo.

También advertimos que a dicha potestad del Juez para fijar la forma y el monto de la caución, se le fijan determinados lineamientos como son el que tome en cuenta: la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito; las características del inculpa- do y la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones

procesales a su cargo; los daños y perjuicios causados al ofendido; así como la sanción pecuniaria que, en su caso, pueda imponerse al inculpado.

La finalidad de que sea el Juez de la causa quien deba tomar en cuenta los lineamientos precisados, es que el otorgamiento de la libertad personal no constituya un obstáculo para el buen desarrollo del proceso y que desde ese momento procesal esté garantizada la eventual condena pecuniaria que, procediendo, en su momento pudiera llegar a imponerse al inculpado.

Ahora bien, el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación reclamado, en su párrafo cuarto reclamado, contrariando el texto constitucional obliga al Juez, que otorgue la libertad provisional en procesos seguidos por la comisión de delitos fiscales, a incluir, dentro del monto de la caución, las cuantificaciones que sin más realice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo cual viola la potestad que otorga al Juez el artículo 20 constitucional, a la que ya nos hemos referido.

En efecto, de acuerdo con los términos en que está redactada la disposición reclamada, para hacer efectivo el goce de la garantía de la libertad provisional el Juez de la causa queda obligado a tomar sólo en cuenta la cuantificación que le presente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y además las contribuciones adeudadas, incluyendo actualización y recargos, que la propia autoridad fiscal hubiese cuantificado, con lo cual priva al juzgador de su facultad constitucional de fijar el monto de la caución.

Una vez expuestas las bases de la propuesta, comentaremos algunas de las observaciones hechas a la misma.

C. Observaciones:

1. Conforme al Acuerdo General Plenario 4/2002, los amparos en revisión anteriores a dos mil dos, deben ser resueltos por las Salas de este Alto Tribunal.

Al respecto, queremos recordarles que este asunto correspondía a la ponencia del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, que como consecuencia de la disposición tomada por el Tribunal

Pleno el tres de abril de dos mil tres, así como con apoyo en los Acuerdos Generales 6/2003 y 7/2003 y el que adicionó el 1/1998, pasó a la Primera Sala, la que en sesión de veinte de agosto del año en curso, determinó que se remitiera al Pleno para su resolución, por la importancia que reviste su temática.

2. Resulta innecesario el estudio de la constitucionalidad de los preceptos reclamados (criterio que coincidía con el del señor Ministro Juan Díaz Romero), pues en los conceptos de violación de legalidad se aduce que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sentencia de tres de abril de mil novecientos noventa y siete “declaró la nulidad lisa y llana de la orden de visita (por ser genérica) que dio origen a la liquidación que determinó el crédito fiscal que se estimó omitido para los efectos de la querrela por los delitos de defraudación fiscal de cuyo proceso deriva el auto en que se aplicaron los preceptos reclamados, al resolver sobre la garantía de la libertad provisional del promovente”.

Se afirma que obra copia certificada de la sentencia de nulidad y que de autos no se advierte que haya sido recurrida en vía de revisión fiscal por la autoridad hacendaria, o bien, que durante el procedimiento penal hubiere objetado o desvirtuado dicha prueba; también se destaca que obran copias fotostáticas simples del “Decreto de Apoyo a los Deudores del Fisco Federal”, publicado el tres de julio de mil novecientos noventa y seis y de la “Adhesión al Programa de Apoyo a los Deudores del Fisco Federal” de la que se advierte que el quejoso la suscribió el dieciocho de octubre de mil novecientos noventa y seis, por un importe total del adeudo (especificando impuesto omitido, recargos y actualizaciones) eligiendo la opción de pago en cuarenta y ocho parcialidades, habiendo pagado la primera parcialidad, circunstancias que se ven corroboradas por el auto de ocho de noviembre de mil novecientos noventa y seis, dictado por el Juez de Distrito y que tomó en cuenta para fijar la garantía de la libertad provisional del inculpado.

Con apoyo en los anteriores documentos, se estimó que se podrían estudiar los conceptos de violación de legalidad y “concederse el amparo para que el Juez del conocimiento tome en cuenta éstas y quede sin materia el proceso penal, ya

que fue anulada la orden de visita de la que derivó la querrela con la que dio inicio dicho proceso”, concesión del amparo que traería más beneficios al quejoso que la propuesta de otorgar la protección constitucional por el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, “en cuanto a que para determinar el monto de la garantía de la libertad provisional únicamente se tome en cuenta el impuesto omitido, no así sus recargos, actualizaciones y la reparación del daño, ya que de ese modo continuaría el proceso penal”.

En relación con las anteriores observaciones, haremos las siguientes precisiones:

En primer lugar, es conveniente tener presente que al quejoso se le instruye el proceso penal por defraudación fiscal equiparada en virtud del auto de formal prisión que se dictó en su contra, el cual no es acto reclamado en el juicio de amparo que nos ocupa y en el que se estima que existen elementos que acreditan el cuerpo del delito y que hacen probable la responsabilidad del demandante. Al respecto, queremos agregar que el auto de formal prisión que sujeta al proceso penal al quejoso, fue dictado por el Tribunal Unitario del Vigésimo Segundo Circuito al conocer de la apelación interpuesta por el Agente del Ministerio Público en contra del auto de libertad con reservas de ley, dictado por el Juez Primero de Distrito en el Estado de Querétaro, quien en principio conoció del proceso penal (después se declaró incompetente).

Por otra parte, en relación con los documentos en que se apoyaron las observaciones para estimar que el concepto de violación de legalidad, traería mayores beneficios al quejoso, debemos precisar que en el expediente obra copia fotostática simple de la sentencia de nulidad, no certificada; asimismo queremos informarles que en la causa penal del índice del Juzgado Octavo de Distrito de Procesos Penales en el Distrito Federal, sí se ofreció copia certificada de la resolución de tres de abril de mil novecientos noventa y siete, emitida por la Sexta Sala Regional Metropolitana del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, en el juicio de nulidad promovido; dicha documental fue admitida por auto de treinta de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, del entonces Juez Décimo

de Distrito en Materia Penal en el Distrito Federal (informe proporcionado vía telefónica por el Secretario de Juzgado).

Respecto de la manifestación de que el quejoso suscribió la “Adhesión al Programa de Apoyo a los Deudores del Fisco Federal”, el dieciocho de octubre de mil novecientos noventa y seis, por el importe total del adeudo (especificando impuesto omitido, recargos y actualizaciones) eligiendo la opción de pago en cuarenta y ocho parcialidades, habiendo pagado la primera parcialidad, circunstancias que se ven corroboradas por el auto de ocho de noviembre de mil novecientos noventa y seis, dictado por el Juez de Distrito y que tomó en cuenta para fijar la garantía de la libertad provisional del inculpado, es conveniente apuntar que el Juez de Distrito responsable en su informe justificado manifestó: “De igual forma, no inadvirtió este juzgador el hecho de que a fojas cuarenta y dos a cuarenta y siete del expediente obren diversas copias 'formularios múltiples de pago', en los que se hacen constar diversos pagos parciales, pues estos documentos no están certificados”.

Ahora bien, es conveniente precisar, como lo hicimos que “si bien el quejoso aduce que ya fue declarada nula la visita domiciliaria, declaración que trasciende a los créditos determinados con motivo de la misma, lo cierto es que no plantea que ya no existen elementos para procesarlo por el delito de defraudación equiparable (lo que haría que el argumento fuera de estudio preferente en el caso de que también hubiera reclamado el auto de formal prisión), sino que ese argumento únicamente se expresa para sostener que al no existir cantidades determinadas, por haberse declarados nulos los créditos fiscales, ya no se le debió exigir el monto de éstos contenidos en la querrela presentada por el Procurador Fiscal de la Federación”.

Pero, además, como también se sostiene en el proyecto, “tal concepto de violación resulta inoperante, pues dada la dualidad de los delitos fiscales, que a su vez constituyen infracciones administrativas, también existe duplicidad de procedimientos, penal y administrativo, que resultan independientes, y en la causa penal la autoridad judicial determinó que existen elementos suficientes para seguirle proceso al quejoso por ser

probable su responsabilidad en la comisión del delito de defraudación fiscal equiparada”.

Aunado a la razón anterior, el argumento resulta inoperante porque el quejoso reclamó únicamente el auto en que se le fija la garantía para gozar del beneficio de la libertad provisional y el auto en que se ordena dar ejecución a una orden de aprehensión anterior por no haber otorgado la mencionada garantía, por lo que la protección constitucional, en caso de concederse, sólo puede ser respecto de estos actos reclamados, sin poder ampliarse a determinaciones que en este juicio no fueron impugnadas, como es el caso del auto de formal prisión, y ordenar que se declare sin materia el proceso penal.

Además, el hecho de que se haya exonerado de su responsabilidad administrativa a la representada del quejoso, no implica necesariamente que a éste se le exonere de su responsabilidad penal, sobre todo que son procedimientos independientes en que las autoridades que conocen de ellos tienen libertad de valorar los hechos que se someten a su jurisdicción, dicho de otra manera, la decisión del tribunal administrativo no vincula al Juez penal, el que en todo caso dará a la sentencia del primero el valor que estime que en derecho le corresponde.

3. Por último, se consideró que en el proyecto presentado por el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia atinadamente se proponía conceder el amparo “únicamente en cuanto a que para determinar el monto de la garantía de la libertad provisional debe tomarse en cuenta solo el impuesto omitido, y no así sus recargos, actualizaciones y la reparación del daño”.

En la propuesta que ahora sometemos a su consideración el efecto del amparo se fija de la siguiente manera:

“... al ser inconstitucional el artículo 92, párrafos cuarto y séptimo, del Código Fiscal de la Federación, la protección constitucional se hace extensiva al acto de aplicación reclamado, consistente en el acuerdo de veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, dictado en la causa penal para el efecto de que el Juez del conocimiento, dejando insubsistente el mismo dicte uno nuevo en el que omite aplicar lo dispuesto en el mencionado precepto legal y se pronuncie

con libertad de jurisdicción, considerando que, en los delitos fiscales, nada impide al juzgador que exija caución por el cumplimiento de las obligaciones a su cargo en razón del proceso, conforme a lo dispuesto en el artículo 399, fracción III, del Código Federal de Procedimientos Penales”.

Como puede apreciarse, los efectos que se imprimen a la concesión del amparo restauran el orden constitucional violado y permiten que el Juez penal fije la garantía para que el quejoso goce de la libertad provisional, en ejercicio su facultad constitucional.

4. Conforme a las observaciones del señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, se comparte el sentido, más no las consideraciones porque:

a) Se propone declarar la inconstitucionalidad del artículo 92, párrafos cuarto y séptimo, del Código Fiscal de la Federación, pues contraviene los artículos 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417 del Código Federal de Procedimientos Penales y el artículo 35 del Código Penal Federal.

b) Asimismo, se señala que hay una violación directa al artículo 20 constitucional, consistente en que la caución para obtener la libertad provisional tratándose de delitos fiscales, que comprende la suma de la declaratoria de perjuicio y las contribuciones adeudadas, incluyendo actualización y recargos, no sustituye a la garantía del interés fiscal.

Al respecto, se aclara que los conceptos mencionados “sólo sirven para lograr la libertad provisional dentro del proceso penal; por lo que, en forma independiente se tendrá que llevar a cabo la determinación del adeudo estrictamente fiscal y su manera de pago o garantía. Ya que, el monto de la caución no sustituye la garantía del interés fiscal”.

Entonces, se sostiene que el hecho de que se exija al procesado para obtener su libertad caucional que garantice el interés fiscal y además el monto de la declaratoria de perjuicio contraviene el artículo 20, apartado A, fracción I, constitucional, pues la caución no sustituye la garantía del interés fiscal y su monto “se fija con arreglo a las cantidades determinadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y no atendiendo a la naturaleza, modalidades y circunstancias

del delito' a los antecedentes del acusado, y con ello limita la actuación del juzgador".

c) En las consideraciones del señor Ministro Gudiño Pelayo se agrega que es inconstitucional el precepto reclamado, porque impone al procesado más obligaciones a las previstas en la Constitución Federal para obtener el beneficio de la libertad provisional, toda vez que le impone la obligación de caucionar un monto que no garantiza el interés fiscal y que tampoco corresponde a la reparación del daño, ya que en delitos fiscales ésta no se impone como pena (de conformidad con el artículo 94 del Código Fiscal de la Federación).

Salvo su mejor opinión, encontramos importantes coincidencias entre la opinión del señor Ministro Gudiño Pelayo y la propuesta del proyecto, que ya hemos sintetizado, antes de poner de manifiesto en qué consisten tales coincidencias, haremos algunas precisiones.

En principio, la primera causa de inconstitucionalidad del artículo 92, párrafo cuarto, del Código Fiscal de la Federación, que se aborda en el proyecto y se encuentra vinculada a los argumentos propuestos por el quejoso en sus conceptos de violación, no se deriva de la contradicción de ese artículo con los numerales 411, 412, 413, 414, 415, 416 y 417 del Código Federal de Procedimientos Penales y el 35 del Código Penal Federal.

En efecto, dicho de otra manera a la ya expuesta, la declaración de inconstitucionalidad que proponemos se apoya en que el precepto reclamado exige que el procesado otorgue caución por el daño ocasionado al fisco federal (incluyendo actualizaciones y recargos), cuando tal garantía no está vinculada a los fines del proceso, toda vez que en el caso de los delitos fiscales solamente se sanciona la conducta, es decir, la eventual sentencia condenatoria que pudiera llegar a dictarse, nunca va a ordenar se repare el daño ocasionado al fisco federal; entonces la garantía que se exige no tiene como finalidad asegurar el cumplimiento de una condena pecuniaria, como tampoco garantizar el adecuado desarrollo del proceso, toda vez que para asegurarlo el artículo 399, fracción III, del Código Federal de Procedimientos Penales, en concordancia con la Constitución, prevé que el inculpado para gozar del beneficio

de la libertad provisional otorgue caución por sus obligaciones, en términos de ley, en razón del proceso.

En apoyo a lo anterior, justificamos que será en la vía administrativa en donde el fisco federal obtendrá el resarcimiento del daño patrimonial que le fue ocasionado con el incumplimiento de las disposiciones fiscales.

Lo anteriormente expuesto se ve robustecido por las observaciones comentadas, en el sentido de que la caución prevista en el precepto reclamado, por disposición de éste no sustituye la garantía del interés fiscal que debe otorgarse en la vía administrativa. Esta manifestación viene a corroborar que el precepto reclamado de manera inconstitucional exige que el procesado garantice un concepto que no se encuentra vinculado a la causa penal que se le instruye, ya que, como lo exponemos en el proyecto, el resarcimiento patrimonial al fisco federal se garantiza y se obtiene en la vía administrativa, finalidad distinta a la perseguida en el procedimiento penal: la sanción de la conducta exclusivamente.

Ahora bien, la cita y análisis de los artículos 411 a 417 del Código Federal de Procedimientos Penales y 35 del Código Penal Federal, se hizo con la finalidad de evidenciar que no existe razón jurídica constitucional, ni lógica, para exigir que el quejoso otorgue garantía por el daño causado al fisco federal, ya que aún en el caso de que el inculcado no cumpla con sus obligaciones procesales (se sustraiga a la acción de la justicia) el monto de esa garantía no pasa al fisco federal, pues para ello se requiere de una sentencia condenatoria y en el caso de que ésta se produzca no se ocupara de imponer pena pecuniaria por ese concepto, esa caución no asegura el cumplimiento de una eventual sentencia condenatoria.

Las coincidencias que advertimos entre las observaciones del señor Ministro Gudiño Pelayo y el proyecto es que ambos tienen como base, aunque en éstas no se señale explícitamente que en la vía penal el fisco federal no obtiene el resarcimiento del daño patrimonial que le fue ocasionado, lo que se corrobora con el hecho de que la caución que debe otorgar el procesado de conformidad con el precepto reclamado, por disposición de este mismo no sustituye la garantía del interés fiscal que debe

otorgarse en la vía administrativa, ya que solamente surte efectos para obtener la libertad provisional, y en el proyecto se sostiene que el otorgar garantía por el monto que resulte de la suma de la cuantificación del perjuicio determinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las contribuciones adeudadas, incluyendo actualizaciones y recargos, no se encuentra vinculado a los fines del proceso que se instruye por los delitos fiscales, ya que en éste no habrá condena por el daño patrimonial ocasionado al fisco federal, pues su finalidad exclusivamente es la sanción de la conducta, no el resarcimiento del daño patrimonial.

Sin embargo, la violación directa al artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Federal, que se propone en las observaciones en comento, se hace derivar de que la caución que conforme al precepto reclamado debe otorgar el procesado para obtener el beneficio de la libertad provisional, no sustituye a la garantía del interés fiscal que debe otorgarse en la vía administrativa ante la autoridad hacendaria, es decir, se sostiene que se viola el mencionado precepto constitucional porque la caución otorgada en un proceso penal no surte efectos también en sede administrativa, por ello estimamos que si el mencionado numeral de la Carta Magna regula las garantías o derechos en materia penal del procesado la inconstitucionalidad de la norma penal fiscal reclamada debe derivarse de la violación a esos derechos procesales, que se transgreden porque se exige al procesado garantice o caucione un concepto que no se vincula con sus obligaciones legales en razón del proceso que se le instruye, como tampoco asegura el cumplimiento de una eventual sentencia condenatoria, ya que, como se acepta, en materia de delitos fiscales no se impone sanción pecuniaria, consistente en la reparación o resarcimiento del daño patrimonial ocasionado al fisco federal.

En atención a lo anterior y con apoyo en la argumentación del señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, es que proponemos variar el fundamento de la declaratoria de inconstitucionalidad en la primera causa, pues en lugar de sostener que se violan los artículos 14 y 16 de la Carta Magna, concluir que se transgrede el artículo 20 de la misma.

5. El señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, se hizo la observación coincidente con una formulada por el señor Ministro Humberto Román Palacios, cuando el asunto estuvo radicado en la Primera Sala, en el sentido de que el séptimo párrafo del artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, también reclamado en el amparo en revisión 211/2001, no se encuentra únicamente vinculado con el cuarto párrafo, en el que se determina la forma y monto de la caución, por lo que se sugiere que basta con la declaración de inconstitucionalidad del cuarto párrafo, o bien, se haga la salvedad de que el séptimo párrafo sólo resulta inconstitucional en cuanto se vincula con el monto de la caución a que se refiere el cuarto párrafo.

Al respecto de esa observación aceptamos la segunda opción, es decir, precisar que el séptimo párrafo del artículo 92, del Código Fiscal de la Federación, resulta inconstitucional, en cuanto permite la actualización anual del monto de la caución fijada conforme al cuarto párrafo del mismo precepto, cuya inconstitucionalidad quedo de manifiesto.

Lo anterior, porque en el caso del presente amparo en revisión, en el auto de 22 de noviembre de 1999, el Juez de proceso en aplicación de esa disposición también reclamada, solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le proporcionara la actualización de la caución que fijaba con base en las cantidades que dicha dependencia le había proporcionado.

D. Opinión sobre la propuesta de negar el amparo respecto del artículo 92, párrafos cuarto y séptimo, del Código Fiscal de la Federación, contenida en los proyectos elaborados en la ponencia de la señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas.

Como puede advertirse entre los proyectos presentados por la señora Ministra y los nuestros existen similitudes, pues se abordan las reformas al artículo 20 constitucional, en el tema que nos ocupa, la prisión preventiva, la libertad provisional bajo caución, el principio de presunción de inocencia, etc., por lo que solamente nos ocuparemos de los elementos en que se apoya la propuesta de reconocer la constitucionalidad del mencionado precepto legal, lo cual en nuestra opinión es cuestionable.

Así tenemos que la propuesta se apoya en lo siguiente:

1. La Constitución, en su artículo 20, faculta al legislador a regular la libertad provisional no sólo atendiendo a los daños y perjuicios causados al ofendido, a la sanción pecuniaria que, en su caso, pueda imponerse al inculpado y a las obligaciones que las leyes procesales le impongan, sino también a la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito, lo que implica que aun en el caso de delitos que no clasifique como graves pueda establecer las cauciones necesarias que garanticen válidamente que se lograrán los fines de la prisión preventiva: la preservación del proceso, la ejecución de la pena, asegurar la integridad del ofendido y la tranquilidad social.

La naturaleza de los delitos fiscales, su grado de impacto económico y social sobre la población en general, así como el hecho de que el fisco federal no pueda identificarse con los ofendidos de otros tipos de delitos, justifica que el legislador haya establecido un tipo de garantía que no se ubica en las cauciones tradicionales que se establecen en nuestro sistema jurídico: asegurar la reparación del daño, las multas y las obligaciones procesales.

Además, el establecimiento de garantías que aseguren esas entidades no agotan las facultades legislativas otorgadas por la Constitución, ya que se apega a ésta la caución que tiende a garantizar la tranquilidad social como uno de los fines de la prisión preventiva.

2. La reforma al artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, publicada el veinte de julio de mil novecientos noventa y dos, que introdujo el cuarto párrafo reclamado no sólo tenía como finalidad beneficiar al procesado, por delitos fiscales cuyo término medio aritmético rebasaba los cinco años, permitiendo que mediante el otorgamiento de la caución que prevé alcanzara la libertad provisional, “sino que a la par de ello previó que caución correspondiente se ciñera a las disposiciones que se incluirían en el capítulo de los delitos fiscales del Código Fiscal de la Federación, a fin de garantizar el interés fiscal”.

Al respecto, en el proyecto se agrega: “Por tanto, como el legislador no previó para los delitos fiscales una reducción

en su penalidad, y menos aún, para que los procesados logaran su libertad provisional; sino que estableció un sistema novedoso, en el que introdujo una nueva fórmula para lograr el equilibrio entre los intereses del inculpado y los fines de la prisión preventiva, consistente en que aquél pudiera lograr su libertad provisional (aun cuando estrictamente por la penalidad no tuviera derecho a ello), con la seguridad de salvaguardar los intereses de la parte ofendida, las penas pecuniarias, la secuela procesal y la tranquilidad social; lo que significa que la actuación del legislador si bien fue benéfica para el procesado, éste no fue el único fin con el que se llevó a cabo”.

Aún hay más, se afirma que: “La exposición de motivos del decreto de reformas, publicado el veinte de julio de mil novecientos noventa y dos, no aporta elementos que pudieran llevar a concluir que el legislador consideró innecesaria u obsoleta la exigencia legal de que el inculpado exhiba garantía del interés fiscal para efectos de obtener su libertad provisional, tratándose de delitos fiscales”.

Más adelante se afirma que la permanencia de la caución prevista en la norma impugnada, “determina la supervivencia de una fórmula que atendiendo a la naturaleza, modalidades y circunstancias propias de los delitos fiscales hace posible la obtención del beneficio de la libertad provisional para los procesados y tiende a garantizar el cumplimiento de los fines de la prisión preventiva”.

3. No existe impedimento constitucional para que el legislador establezca las restricciones o garantías necesarias para lograr los fines de la prisión preventiva, por lo que las mismas no están limitadas a asegurar las sanciones de multa o reparación del daño, además de que en la disposición reclamada no se establece que la caución que prevé esté dirigida a garantizar la reparación del daño, sobre todo si se considera que desde antes de la reforma de mil novecientos noventa y dos, ya existía el impedimento para que los juzgadores impusieran sanciones pecuniarias.

Los elementos anteriores que constituyen el apoyo esencial de la propuesta de negar el amparo, representan un buen esfuerzo para sostener la constitucionalidad de la

norma impugnada, sin embargo, estimamos que no logran este objetivo, por las siguientes razones:

Podemos coincidir en que el legislador está facultado para regular la libertad provisional y sus requisitos para obtenerla, sin embargo hay que recordar que la Constitución establece con claridad los requisitos máximos que se deben cubrir con el propósito de que el procesado tenga acceso a ese beneficio, por lo que la legislación secundaria puede disminuir tales requisitos, más no imponer mayores obligaciones o cargas al inculcado para acceder a ese beneficio que la Constitución le otorga y la norma fundamental es clara en cuanto permite advertir que las garantías que otorgue el procesado deben asegurar el adecuado y regular desarrollo del proceso así como el cumplimiento de una eventual sentencia condenatoria (reparación del daño causado al ofendido y la sanción pecuniaria multa).

Además, la obligación de atender a la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito, en principio es para el juzgador quien debe tomar en cuenta estos elementos para fijar, en cada caso concreto, el monto y forma de la caución, que garantice las entidades a que nos referimos en el párrafo anterior, así como para hacer asequible el beneficio de la libertad provisional.

Al respecto, podemos agregar que si bien para regular la caución para gozar de la libertad provisional, el legislador puede atender a las particularidades de los delitos que establece, como es el caso de los delitos fiscales, lo cierto es que no puede imponer al procesado mayores requisitos a los previstos en el artículo 20, apartado A, fracción I, constitucional, para que obtenga ese beneficio, como sucede en el caso del precepto reclamado, en el que condiciona la libertad provisional a que se garanticen conceptos distintos a los previstos constitucionalmente.

Es por lo anterior que estimamos que “la naturaleza de los delitos fiscales, su grado de impacto económico y social sobre la población en general, así como el hecho de que el fisco federal no pueda identificarse con los ofendidos de otros tipos de delitos”, no justifica, como se sostiene en los

proyectos, que el legislador haya establecido un tipo de garantía que no asegura el cumplimiento de las obligaciones procesales a cargo del inculpado, como tampoco una eventual condena pecuniaria, pues en los delitos fiscales no puede imponerse.

Además, si de otorgarse al procesado el beneficio de la libertad provisional se pone en peligro a la sociedad o se afecta la tranquilidad social, el mismo artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Federal, faculta al juzgador para negar ese beneficio, siendo uno de los criterios para estimar que se causa un daño grave a la sociedad cuando por las circunstancias especiales del caso, existe temor fundado de que el inculpado pueda sustraerse a la acción de la justicia.

Como lo sostenemos en nuestros proyectos, la reforma al artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, publicada el veinte de julio de mil novecientos noventa y dos, que introdujo el cuarto párrafo reclamado, tuvo un efecto positivo respecto de la garantía de la libertad provisional bajo caución, ya que permitía gozar de ese beneficio a quienes se les imputara la comisión de delitos fiscales, cuya punibilidad tuviera un término medio aritmético superior a los cinco años, en esto coincidimos con la propuesta de la señora Ministra.

Sin embargo, contrariamente señalado en los proyectos, la caución prevista en el precepto reclamado para gozar del beneficio de la libertad provisional no garantiza el interés fiscal, lo cual es evidente si se considera que desde que fue introducida esa garantía en el cuarto párrafo del precepto reclamado, en este se contenía la siguiente prevención: "... La caución que se otorgue en los términos de este párrafo no sustituye a la garantía del interés fiscal".

Entonces, es falso que el legislador en la norma reclamada exigió legalmente que el inculpado exhiba garantía del interés fiscal para efectos de obtener su libertad provisional, tratándose de delitos fiscales.

No es obstáculo a lo anterior, el hecho de que en la exposición de motivos de dicha reforma al Código Fiscal de la Federación se hubiese sostenido que: "... se propone una novedosa fórmula que permite al procesado obtener la libertad

caucional, al mismo tiempo que asegura el interés fiscal”, pues lo cierto es que la norma legal resultado del proceso legislativo iniciado con dicha exposición de motivos, que al fin de cuentas es lo que vale, prevé hasta la fecha que la caución otorgada en los términos del párrafo cuarto del artículo 92, de ese ordenamiento legal, no sustituye la garantía del interés fiscal que debe otorgarse en la vía administrativa, cuya finalidad sí es el resarcimiento patrimonial del fisco federal.

Como consecuencia de lo anterior, podemos afirmar que no es acertada la conclusión de que en el precepto legal reclamado el legislador “estableció un sistema novedoso, en el que introdujo una nueva fórmula para lograr el equilibrio entre los intereses del inculpado y los fines de la prisión preventiva, consistente en que aquél pudiera lograr su libertad provisional (aun cuando estrictamente por la penalidad no tuviera derecho a ello), con la seguridad de salvaguardar los intereses de la parte ofendida, las penas pecuniarias, la secuela procesal y la tranquilidad social”, pues la caución que establece la norma impugnada no garantiza el interés fiscal como tampoco las penas pecuniarias, ya que como se expone en nuestras propuestas y se acepta en los proyectos de la señora Ministra Sánchez Cordero, en tratándose de delitos fiscales el Juez Penal no puede imponer sanciones pecuniarias, prevención que estaba en vigor desde antes de mil novecientos noventa y dos y que continúa en vigor (artículo 94 del Código Fiscal de la Federación).

Si el legislador no puede ampliar los requisitos que debe cubrir el procesado para gozar del beneficio de la libertad provisional, no es posible sostener que aquél no tiene impedimento constitucional para establecer restricciones o garantías necesarias para lograr los fines de la prisión preventiva, sobre todo si se considera que esta tiene como finalidad que el proceso se desarrolle adecuadamente y hacer posible el cumplimiento de una eventual sentencia condenatoria.

Entonces, si las garantías que prevé la Constitución que debe otorgar el inculpado deben asegurar que éste cumpla con sus obligaciones, en términos de ley, en razón del proceso y la reparación del daño y las posibles sanciones pecuniarias, es

evidente que solamente puede condicionarse el beneficio de la libertad provisional al otorgamiento de cauciones por esos conceptos en aquellos casos que proceda, por tanto si en los delitos fiscales no pueden existir penas pecuniarias resulta inconstitucional exigir que se garanticen.

A mayor abundamiento, es importante señalar que en la reforma constitucional de mil novecientos noventa y tres, al analizar el tema relativo a la libertad bajo caución, el legislador consideró que entre el interés del ofendido en que se le garantice el monto estimado que repare el daño causado y el interés del inculcado en obtener su libertad provisional, debía preferirse el de este último y esa finalidad es recogida por el propio precepto constitucional en comento al señalar que el monto y la forma de caución deberán ser asequibles para el inculcado, lo que a su vez regula el artículo 400 del Código Federal de Procedimientos Penales.

El señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón consultó si se podría continuar con la discusión del asunto en la siguiente sesión y si se consideraba que en esa ocasión pudiera votarse, a lo que los señores Ministros Ortiz Mayagoitia y Góngora Pimentel manifestaron tener todavía dudas que disipar y que creían que no estarían en aptitud para votar el día siguiente.

En atención a lo anterior, se acordó listar el asunto para efectos de su discusión y de ser posible su votación.

*Sesión previa celebrada
el treinta de septiembre de dos mil tres*

El **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** manifestó que se referiría en esta intervención al documento presentado el día previo por el señor Ministro Silva Meza.

Señaló que es cierto que si en algún caso no se condenara a la reparación del daño pareciera ocioso exigir una caución que tienda a garantizar aquello que no podrá ser motivo de condena; pero sostuvo que esa afirmación es resultado de una lógica de deducción, más no de la interpretación del artículo 20 constitucional.

Explicó que en esa lógica deductiva, se acude a la ley secundaria, en el caso, el artículo 94 del Código Fiscal, relacionándolo con el artículo 92 del mismo ordenamiento para determinar la inconstitucionalidad de este último, pero agregó que, esa no es una forma correcta de juzgar la constitucionalidad de una ley, pues se hace depender de otra disposición también secundaria que eventualmente puede ser modificada o derogada por el legislador ordinario, en cuyo caso, la inconstitucionalidad podrá producirse o purgarse.

Que el proyecto establecía una violación indirecta a la Constitución porque la inconstitucionalidad del artículo 92 la hacía depender del artículo 94, en tanto este último dispone que en los delitos fiscales no procede la condena a la reparación del daño y dijo que aunque este tipo de violaciones (indirectas) son admisibles en algunos casos, dijo no recordar asunto alguno en el que se haya declarado la inconstitucionalidad de una ley por violación indirecta a la Constitución.

Que tan es cierto que el proyecto hace esa triangulación que el señor Ministro ponente aceptó la observación del señor Ministro Gudiño Pelayo en el sentido de fundamentar la concesión del amparo en una violación directa al artículo 20, fracción I, de la Constitución Federal.

Sostuvo que era necesario analizar el problema desde la perspectiva contraria, es decir, que fuera el ofendido quien impugnara el artículo 94 del Código Fiscal por considerar inconstitucional que prohíba la condena a la reparación del daño, cuando el artículo 20, apartado B, fracción IV, es tajante al establecer como derecho del ofendido el pago a la misma. En un supuesto como éste habría que ver si el artículo 94 es una norma apegada a la Constitución, de lo cual dijo tener dudas, y entonces tampoco cabría juzgar su constitucionalidad por el texto de otro artículo de la ley ordinaria. En este mismo tenor, expresó no encontrar una disposición de rango constitucional que estableciera que tratándose de delitos fiscales, no procede la reparación del daño.

Llevó la problemática a nivel local y dijo que, sin desconocer que las disposiciones federales crean un efecto de imitación en los estados, puede darse el caso de que un código estatal no tenga un artículo 94 en el que se establezca que en delitos fiscales no procede la reparación del daño, en cuyo caso la norma que obligue a garantizar la reparación del daño para un delito fiscal sí sería constitucional.

Por otro lado, en relación con el dicho del ponente en el sentido de que, ni aún en el caso de que el inculpado se sustraiga de la acción de la

justicia y se haga efectiva la garantía tampoco podría disponerse del importe correspondiente para destinarlo a resarcir el perjuicio fiscal, recordó que se han analizado otros preceptos de códigos procesales locales en los que, ante la fuga del afianzado la cantidad depositada para resarcir los daños y perjuicios no se pone a disposición del ofendido como aquí sucedería.

Manifestó no coincidir con la afirmación de que no sería lógico ni jurídico exigir caución por ese concepto cuando el Juez no puede condenar a que se entregue dicha suma al ofendido ni ante la inobservancia de las obligaciones procesales contraídas por el inculcado, en tanto cada garantía tiene una finalidad distinta. En su opinión, la garantía del pago de daños y perjuicios surgida por un delito tiene como única función asegurar el pago de la condena, si la hubiera. Para él, la caución por el monto de los daños es un elemento eficiente para asegurar que el inculcado cumplirá con sus obligaciones procesales, pues, no es lo mismo disfrutar de una libertad bajo fianza cuando se tiene un depósito o fianza por estas cantidades que cuando sólo se ha fijado una garantía menor para asegurar que asistirá de modo regular a firmar al Juzgado y que esta garantía de los daños y perjuicios coadyuva de manera muy eficaz y directa en el cumplimiento de las obligaciones procesales del inculcado.

Asimismo, especificó que, en su caso, el efecto de la concesión del amparo tiene un alcance mucho más reducido que el propuesto en el proyecto con la modificación que sugiere el señor Ministro Gudiño Pelayo y que ya ha aceptado el señor Ministro ponente. Si la inconstitucionalidad de la norma es porque la caución de los daños y perjuicios y del interés fiscal no sirve para los dos procesos, el penal y el administrativo, entonces sería inconstitucional sólo la porción normativa que establece que la garantía que se otorga en el proceso penal no cubre el interés fiscal (del proceso administrativo) y así se purgaría el vicio de inconstitucionalidad, por lo que el efecto de la concesión no tiene por qué liberar al quejoso de todo el contenido del artículo 92.

Esto es, si se dice que la porción normativa que viola en forma directa el artículo 20, apartado A, fracción I, es aquella que indica que la caución que conforme al precepto reclamado debe otorgar el procesado para obtener el beneficio de la libertad provisional no sustituye a la garantía del interés fiscal que debe otorgarse en la vía administrativa ante la autoridad hacendaria, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia dijo estar de acuerdo en que el efecto de esta declaración de inconstitucionalidad, sería que no deba otorgarse ninguna garantía en el proceso penal o que sirva la garantía del proceso

penal para asegurar el interés fiscal, en el ámbito administrativo, aunque también afirmó que esto sería difícil porque el proceso administrativo se sigue generalmente contra una persona moral y el proceso penal se sigue contra una persona física. Concluyó en este punto resumiendo que en los términos que propone el señor Ministro Silva Meza, la declaración de inconstitucional no lleva a un efecto tan amplio como el que se le quiere dar.

Por último, indicó que en un ejercicio de confrontación directa entre el contenido del artículo 92 y el artículo 20 constitucional, fracción I, no hay manera de establecer la inconstitucionalidad de este precepto; ahora que si se incorpora un elemento diferente a este examen, como lo es el contenido de otro precepto de la ley secundaria y se llega a la conclusión de que es ocioso caucionar la reparación del daño porque no se podrá condenar a su pago y, por tanto, se viola la finalidad esencial del artículo 20 constitucional, se estaría haciendo un ejercicio inadecuado en el examen de inconstitucionalidad de leyes.

El señor **Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** expresó que, ciertamente, la comparación debe hacerse entre el artículo 20, fracción I de la Constitución y el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación; que hecho así, en su lectura, le parece claro advertir la inconstitucionalidad.

En su concepto, el numeral constitucional establece que deben garantizarse dos cosas fundamentales: el cumplimiento de las obligaciones y el resultado de la sentencia; si por efecto del propio sistema penal no se puede condenar a la reparación del daño o al pago de los impuestos, no hay motivo para considerar esos elementos en la caución, y, por tanto, lo único que deberá garantizarse al Juez es el cumplimiento de las obligaciones procesales mientras que el cobro del impuesto está garantizado en otro procedimiento, por así disponerlo la ley.

Mencionó que durante mucho tiempo estuvo vigente una jurisprudencia referida al cheque sin fondo, considerado como un delito meramente formal, en el que el Juez no debía considerar el monto del cheque que había sido ilegalmente librado para fijar la caución y, entonces sólo se fijaría la suma que garantizaría el cumplimiento de las obligaciones procesales y dijo pensar que el de la especie era un caso análogo.

En cuanto a lo que manifestó el señor Ministro Ortiz Mayagoitia en el sentido de que un cambio legislativo podría purgar la inconstitucionalidad de una norma o hacerla inconstitucional, manifestó que ciertamente una reforma legislativa trae como consecuencia la caída de montañas de jurisprudencia, como sucede frecuentemente en materia fiscal. Explicó que

la Suprema Corte declara inconstitucional una norma, luego el legislador la reforma, y entonces aquella jurisprudencia ya no opera; en la especie, mientras el numeral 94 se conserve como hasta hoy, sería inconstitucional el artículo 92 y en el momento en que éste se derogue o se abrogue, cambia el sistema y se afecta la jurisprudencia, sin que ello implique que se haga depender la inconstitucionalidad del 92 en el 94, sino que en conjunto forman un sistema.

El **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** expresó suscribir todo lo que dijo el señor Ministro Gudiño Pelayo y reafirmó estar de acuerdo con las modificaciones que se sugieren en su alcance.

Por otro lado, manifestó que en su opinión el sistema impugnado no respeta el derecho del inculpado a la fianza carcelaria pues no puede ser asequible una fianza en los términos en que establece ese artículo.

Señaló que dado el sistema que forman los artículos 92 y 94, por la propia remisión que hace el primero, no ve posible que lo que se diga respecto de uno no trascienda al otro, lo cual sólo sería lógico dada su estrecha relación.

El **señor Ministro Humberto Román Palacios** señaló que antes de entrar al problema de fondo, es necesario poner en contexto la problemática. Comentó que el propio proyecto parte del estudio de la presunción de inocencia, para vincularlo con la circunstancia de que existen casos en los que hay necesidad de establecer una prisión preventiva y eventualmente se llega a lo relativo a la libertad provisional bajo caución y las condiciones en que ésta se concede.

Manifestó que el artículo 20 dispone reglas que deben tomarse en consideración, como son: que el monto de la caución debe ser asequible para el inculpado; que ésta se fijará según la ley determine; que la autoridad podrá modificar el monto de la misma; que para resolver sobre la forma y el monto de la caución el Juez deberá considerar la naturaleza, modalidad y circunstancia del delito, las características del inculpado, la posibilidad de cumplir con las obligaciones procesales a su cargo y, en su caso, los daños y perjuicios causados al ofendido, así como la sanción pecuniaria, también, a decir suyo, sólo en su caso. Consideró que el espíritu del artículo es que si no se podrá condenar a daños y perjuicios, eso no tendría que ser tomado en cuenta para la caución; igualmente, si no habrá reparación del daño tampoco tendría que incluirse esa suma en la determinación de la fianza.

Expresó que no se trataba, como sostuvo el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, de analizar aisladamente un artículo para establecer la inconstitucionalidad

de otro, sino que debía analizarse el delito como todo un complejo, para lo cual había que remitirse a la fracción II del artículo 109, que establece el delito de defraudación fiscal y que consiste en la omisión de enterar a las autoridades fiscales dentro del plazo que la ley establece las cantidades que por concepto de contribuciones se retuvieron; por otra parte, para conocer su punibilidad es necesario remitirse al diverso artículo 108, que en su parte relativa establece que tiene pena privativa de libertad, por lo que procede que se dicte un auto de formal prisión; y, siempre y cuando no esté en el supuesto de tratarse de un delito grave, puede concederse la libertad provisional.

Asimismo, indicó que no tendría caso acudir al artículo 92 para ver como se determina el monto de la caución si el delito no tuviera señalada pena privativa de libertad; pero siendo que sí la tiene, resulta evidente que también deba analizarse el artículo 94, mismo que señala que en los delitos fiscales la autoridad no impondrá sanción pecuniaria.

Manifestó que el hecho de que el inculpado no pueda ser condenado a la reparación del daño no significa que vaya a perdonarse y olvidarse el adeudo, sino que, de acuerdo con el artículo 94, las autoridades administrativas, con base en las leyes fiscales, harán efectivas las contribuciones omitidas, por lo que será paralelo al juicio penal pero en diversa vía que se atenderá lo relativo al adeudo con sus respectivas actualizaciones y recargos.

En resumen, sostuvo que al fijarse el monto de la caución se debe considerar el cumplimiento de las obligaciones procesales, los daños y perjuicios que pueden fincarse en la vía penal, con independencia de los que resultan atinentes a lo que administrativa o fiscalmente pueda exigirse y comprobarse.

Consideró que, contrario a lo que se había sostenido en la discusión por algún señor Ministro, no es que la inconstitucionalidad del artículo 92 se derive del artículo 94, sino que el artículo 20 constitucional señala como fijarla y considera, entre otros elementos, los daños y los perjuicios a que pueda condenarse.

El señor Ministro Juventino V. Castro y Castro dijo que desde que los asuntos ahora en discusión estaban radicados en la Primera Sala, había preparado una nota en la que se plasmó su opinión y pidió la palabra para dar lectura a la misma que decía:

Como puede apreciarse de la transcripción de los citados artículos ... el artículo 92 señala, en lo que para el caso importa destacar: "... para conceder la libertad condicional, el monto

de la caución que fije la autoridad judicial comprenderá, en su caso, la suma de la cuantificación correspondiente que realice la Secretaría de Hacienda respecto del daño o perjuicio, así como las contribuciones adeudadas incluyendo actualización y recargos que hubiere determinado la autoridad fiscal a la fecha en que se promueva la libertad provisional”.

Por su parte, del citado numeral 94 se desprende que el legislador estableció claramente que la autoridad judicial correspondiente no puede imponer sanción pecuniaria alguna en el proceso penal.

Es por lo expuesto y por lo aducido que el concepto de violación de los quejosos que, por cierto, se estudia en suplencia de la deficiencia de la queja, lo que probablemente se realiza en el estudio del proyecto para tratar de separar las disposiciones y, con ello, justificar que la inconstitucionalidad que se alega no sea por la confrontación de leyes secundarias contenidas en el mismo código, situación que, no termina de convencerme.

En efecto, no debemos dejar de advertir que en el proyecto relativo al amparo 271/2001, se formulan una serie de consideraciones tendentes a acreditar la existencia de dos tipos de procedimientos con materias distintas: una, la relativa a la materia penal, y la otra, a lo regulado en materia administrativa; más aún, se transcriben diversas disposiciones del Código Fiscal y su Reglamento, que confirman que el procedimiento administrativo es de diversa índole para concluir que al quejoso le asiste la razón al manifestar que el precepto reclamado transgrede las garantías de legalidad y seguridad jurídica tuteladas por los artículos 14 y 16, al señalar que: “para conceder el beneficio de la libertad provisional, el monto de la caución que fije la autoridad judicial comprenderá el daño o perjuicio causado y las contribuciones adeudadas, incluyendo la actualización de recargos, estiman que es así porque tratándose de este tipo de delitos por imperativo legal, la autoridad judicial correspondiente no puede imponer sanción pecuniaria alguna con motivo del proceso penal,” de tal modo que si el monto estimado de la reposición del daño no va a ser materia de la condena que, en su caso, pudiera decretarse, por lógica

resulta indebido exigir que se garantice ese concepto para los efectos de la libertad provisional.

Razones éstas que, indudablemente, en mi concepto, no son convincentes para lograr la separación que se nos propone, en cuanto a que es una confrontación con la Constitución y no con diverso artículo de la propia norma impugnada.

Sinceramente, no comparto las consideraciones del proyecto, primero porque la inconstitucionalidad que se declara es en base a la confrontación de preceptos legales de la misma jerarquía, pero no en relación con lo que dispone la Constitución en su artículo 20, que es el que regula la libertad caucional y sus requisitos; y segundo, porque, en mi concepto, el artículo 20 constitucional que expresamente regula la libertad caucional establece con claridad que el juzgador deberá tener en cuenta siempre la reparación del daño, entre otros requisitos.

Por ello, si confrontamos únicamente el artículo 92 reclamado con el texto del artículo 20 constitucional, sin tomar en cuenta el diverso 94, necesariamente concluiremos que si el numeral constitucional ordena que siempre se estime lo relacionado con la reparación del daño y la ley secundaria así lo regula, tratándose de delitos fiscales, independientemente de que exista otra disposición legal que señale que la autoridad judicial en materia penal no condenará por ese concepto.

En mi criterio, el artículo que resultaría inconstitucional sería, en todo caso, el que establece la prohibición a condenar por este concepto pero no el que cumple con el artículo 20.

No estoy proponiendo que declaremos la inconstitucionalidad del artículo 94, pues sería absurdo ya que no fue reclamado, pero sí a que reflexionemos el sentido del proyecto.

En el caso, se propone declarar inconstitucional un artículo porque la legislación secundaria en otro diverso incumplió lo que se dice en la Constitución. Reconozco que el planteamiento es interesante y que, como se nos propone, el análisis debe ser conjunto; pero también debo decir que posiblemente estamos en presencia de un artículo como es el 94 citado que difícilmente esta Suprema Corte pudiera llegar a tener la oportunidad de declarar su inconstitucionalidad.

No me parece adecuado que con base a un artículo de esta naturaleza podamos hacer una declaratoria tan importante como lo es la de inconstitucionalidad del artículo 92, que sí cumple con los requisitos de nuestra Carta Magna y que además protege intereses superiores como lo son los que se ventilan en este tipo de procesos.

Por otra parte, también he escuchado la preocupación de la accesibilidad que debe existir para gozar de la libertad provisional bajo caución; sin embargo, estimo que el artículo impugnado contiene todo lo necesario para garantizarla, y más aún, ese planteamiento, en caso de inconformidad, podrá formularse por el inculpado en cualquier momento, proponiendo cualquiera de las formas para lograr su garantía como lo establece la ley convirtiendo necesariamente el argumento en un planteamiento de mera legalidad.

Recordemos que esta Suprema Corte ha resuelto, tratándose de cuestiones quizá diferentes, pero que ponen en peligro los bienes de las personas, como lo fue el asunto denominado anatocismo, en que la mayoría del Tribunal Pleno convino en que el hecho de que las instituciones financieras establecieran en sus denuncias como documentos base de la acción títulos ejecutivos formados unilateralmente a través de certificaciones contables por sus propios contadores, cantidades que inclusive superaban las adeudadas por sus clientes, no obstante que en esto siempre afirmaron que éstas eran exageradamente elevadas y que podían con ello embargar bienes superiores a la deuda real ello, además de ser correcto, estableció la Corte que las cantidades serían materia de prueba en el proceso y que si las mismas eran superiores el deudor tenía que acreditar lo contrario en su oportunidad, lo cual no hacía inconstitucional la ley.

Así, haciendo una comparación con el caso que nos ocupa, existen documentos que acreditan los montos por los cuales está siendo procesado el inculpado y que, no obstante, son cantidades elevadas, la propia ley le concede el beneficio de gozar de su libertad, luego entonces tiene la oportunidad ante el Juez de la causa de demostrar su imposibilidad para cubrirlas, planteamiento de legalidad que será en cada caso cuando el

juzgador en el ejercicio de sus facultades exclusivas determine lo procedente.

Debemos reconocer que estamos en presencia de tipos penales especiales y que son, como se ha demostrado, de gran trascendencia por referirse a las contribuciones que debe recaudar el Estado para los gastos públicos, por lo que esta Suprema Corte debe dictar resoluciones fomentando la seguridad y confianza que en materia penal debe existir tanto para los inculpados como para las víctimas y ofendidos de los delitos, pero evitando enviar mensajes que pudieran propiciar la impunidad e inobservancia de la ley.

Finalizó su intervención expresando que si bien eran muy interesantes las argumentaciones que se habían vertido en la discusión, no le habían persuadido a cambiar de opinión.

La señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas pidió la palabra para dar lectura a una nota en la que daba respuesta a las consideraciones aquí vertidas, particularmente a lo expresado por la ponencia del señor Ministro Silva Meza. El texto de la nota fue el siguiente:

Señores Ministros,

Considero que debe realizarse una confrontación directa del artículo 92, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación con los artículos constitucionales y, de ese análisis desprender si dicho precepto legal es o no inconstitucional, pero no hacer derivar dicha inconstitucionalidad de la confrontación que se haga con el artículo 94 del propio Código.

Al respecto este Tribunal Pleno ha sostenido la siguiente jurisprudencia de rubro: “LEY. PARA ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD DEBE PLANTEARSE SU OPOSICIÓN CON UN PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN”.

La tesis anterior resulta aplicable al caso, pues, contrariamente a lo que se propone en el proyecto presentado a consulta, los conceptos de violación y el estudio mismo sí involucran un conflicto de normas ordinarias entre sí, ya que el artículo 92, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación no resulta por sí mismo contradictorio al artículo 20 constitucional, apartado A,

fracción I, sino que su inconstitucionalidad se pretende hacer derivar en la medida que choca con el 94 del mismo ordenamiento, debiendo recordar que, cuando hemos analizado una norma inmersa en el sistema al que pertenece y con base en ello hemos declarado su inconstitucionalidad, partimos del hecho de que la misma, como integrante de un cuerpo normativo, transgrede lo dispuesto por el Constituyente; esto es, relacionada con las demás que forman el sistema al que pertenece resulta contraria a una garantía determinada.

Pero en el caso, la norma constitucional establece como garantía de los gobernados que no se exijan más requisitos que los previstos constitucionalmente para la obtención de la libertad provisional, independientemente del sentido en que se dicte la sentencia penal, y no así que no se pueda requerir caución por daños y perjuicios cuando un precepto legal del mismo ordenamiento impida imponer condena por ellos, pues respecto de esto último nada dice la fracción I, del apartado A del artículo 20 constitucional ni ello se advierte del proceso legislativo correspondiente a ninguna reforma.

Consecuentemente, considero que sostener en un criterio de esta Suprema Corte que el artículo 20 constitucional apartado A, fracción I, establece como garantía que sólo procederá exigir caución por daños y perjuicios cuando a ellos pueda sentenciarse al inculpado sería introducir un presupuesto que no estableció el Constituyente y más aún, dejar a voluntad del legislador la inconstitucionalidad de los preceptos sin necesidad de que su texto sea modificado, pues basta que en cualquier ordenamiento introduzca una norma en la que prohíba sentenciar a daños y perjuicios para que sean inconstitucionales los preceptos que establezcan su regulación, dando lugar a que los preceptos por sí mismos no sean inconstitucionales, sino que tal inconstitucionalidad dependa de la modificación a un diverso artículo; más aún, en el presente caso, de derogarse el artículo 94 del Código Fiscal de la Federación el precepto impugnado resultaría entonces constitucional.

Lo anterior corrobora que, en todo caso, nos encontramos frente a un conflicto entre preceptos de una norma, mas no frente a un problema de constitucionalidad, porque la

contravención no es directa, precepto legal *versus* Constitución, sino derivada, indirecta, precepto legal *versus* precepto legal, consecuentemente *versus* Constitución.

En efecto, sólo en la medida en que existe el texto del artículo 94 del Código Fiscal de la Federación el diverso 92, cuarto párrafo del mismo ordenamiento resulta contradictorio al 20 constitucional, lo que determina que dicha inconstitucionalidad dependa de ese choque de normas legales, lo que contraría la jurisprudencia que ha quedado transcrita.

En otro orden de ideas llama la atención que en el proyecto que se presenta a consulta por el señor Ministro Juan Silva Meza, amparo en revisión 271/2001, en la página 147 se señalan como fines de la prisión preventiva preservar el proceso, garantizar la ejecución de la pena, asegurar la integridad del ofendido y la tranquilidad social, pero dentro de las consideraciones posteriores, únicamente se hace alusión a las dos primeras.

Si bien dicha omisión en cuanto a la integridad del ofendido se podría justificar en atención al sentido en que se propone la resolución, no existe razón para pasar por alto la última; esto es, la tranquilidad social, máxime cuando el Constituyente en los procesos legislativos correspondientes a las reformas de dicho precepto ha hecho gran énfasis al respecto, siendo las discusiones claras en el sentido de que su intención es poner cada vez más limitantes a los derechos de la libertad provisional en aras de proteger a la ciudadanía (ver discusiones del Constituyente, páginas 130, 133, del proyecto del juicio de amparo 711/2002 en la parte subrayada). Siendo también de resaltarse que es inexacto que la caución para obtener la libertad provisional se encuentra vinculada únicamente a los fines del proceso, pues se reitera, de acuerdo con el artículo 18 constitucional se vincula con los fines de la prisión preventiva, cuestiones que son diversas y que en los proyectos presentados por el señor Ministro Silva Meza parecieran manejarse como sinónimos.

Las consideraciones anteriores, así como las que plasmó en los proyectos que a su consulta presento, me han llevado a proponer una resolución en la que se declare constitucional el artículo 92, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación.

En este sentido invito a mis compañeros, los señores Ministros, que integran el Pleno de esta Suprema Corte, a reflexionar conmigo fundamentalmente en dos aspectos: uno, confrontemos directamente el precepto reclamado con la norma constitucional sin triangular a una diversa norma legal, analicemos la caución en materia penal conforme al texto y antecedentes del artículo 20 constitucional, apartado A, fracción I, así como de las discusiones a las reformas que dieron origen a su texto vigente y que se han plasmado en los proyectos que presento a su consulta.

Considero que contrariamente a lo que el señor Ministro Silva Meza sostiene, no se propone que el legislador pueda ir más allá de los requisitos máximos establecidos en la Constitución, pues es inexacto que el precepto constitucional transcrito lo limite exclusivamente a asegurar el adecuado y regular desarrollo del proceso, así como el cumplimiento de una eventual sentencia condenatoria, reparación del daño causado al ofendido y sanción pecuniaria, multa, y que la obligación de atender a la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito en principio es para el juzgador, quien debe tomar en cuenta esos elementos para fijar en cada caso concreto el monto y forma de la caución que garantice las entidades a que nos referimos en el párrafo anterior, así como para hacer asequible el beneficio de la libertad provisional, pues como se advierte, el Constituyente estableció que para resolver sobre la forma y el monto de la caución el Juez deberá tomar en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito, las características del inculpado y la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo, los daños y perjuicios causados al ofendido, así como la sanción pecuniaria que, en su caso, pueda imponerse al inculpado.

Lo anterior determina que no sólo el atender a la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito sea obligación del juzgador, sino en todo caso también atender la posibilidad del cumplimiento de las obligaciones procesales, los daños y perjuicios causados al ofendido, por lo que, siguiendo el criterio que el señor Ministro Silva Meza, ninguno de esos elementos podría ser tomado en consideración por

el legislador para regular la posibilidad de obtener la libertad provisional.

Por tanto, estimo que la anterior consideración resulta inexacta, pues el Constituyente no fue del todo claro al establecer los requisitos máximos que deben regularse en las leyes para que el procesado tenga acceso a la libertad provisional, y es por ello que sostengo que los elementos que se desprenden del párrafo transcrito en último lugar no sólo obligan al juzgador, sino que constriñen al legislador a regular la libertad provisional en las leyes secundarias dentro de ese marco constitucional y, consecuentemente, el legislador se encuentra facultado conforme a dichos elementos: gravedad del delito, naturaleza, modalidades y circunstancias del mismo, características del inculpado y posibilidad del cumplimiento de las obligaciones procesales, daños y perjuicios y sanción pecuniaria para regular la libertad provisional, ya que no se advierten razones sustentadas en el artículo 20 constitucional, que nos pudieran llevar a concluir que el legislador sólo debe tomar en consideración la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones procesales, los daños y perjuicios y la sanción pecuniaria, olvidándose totalmente de la naturaleza, modalidades y circunstancias de los delitos, cuando el Constituyente dio un trato idéntico a esos aspectos.

Además, hacer una división entre ellas implicaría correr el riesgo de que la misma fuerza arbitraria o cuando menos no ajustada al espíritu del propio artículo 20 constitucional, lo que traería aparejada una consecuencia más grave aún. Esto es, pretender que la caución se limite a garantizar sólo dos de los fines de la prisión preventiva y arbitrariamente o al menos en justificación constitucional dejar a un lado la tranquilidad social que tanta preocupación ha causado siempre al Constituyente.

Por otro lado, se señala, además, que si de otorgarse al procesado el beneficio de la libertad provisional se pone en peligro a la sociedad o se afecta la tranquilidad social, el mismo artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Federal faculta al juzgador para negar ese beneficio, siendo uno de los criterios para estimar que se causa un daño grave a la sociedad cuando por las circunstancias especiales del caso existe temor

fundado de que el inculpado pueda sustraerse a la acción de la justicia.

De conceder razón a lo anterior limitaríamos las facultades del legislador, que son generales, a las que se otorgan al juzgador que son concretas, lo cual, considero no sería lo más acertado jurídicamente.

Además, estimo que debemos partir de una premisa, como anteriormente señalé: el Constituyente no estableció de manera expresa las facultades del legislador para regular en las leyes la libertad provisional, es por ello que las otorgadas para el juzgador se trasladan al legislador y en eso coincide también el proyecto del señor Ministro Silva Meza, entonces todas las facultades del legislador se encuentran en el mismo plano y todas deben respetarse por igual ya que dicho legislador tiene la potestad de ejercerlas cuando las condiciones jurídicas y sociales así lo ameriten y las facultades que tenga un juzgador para un caso concreto o para varios casos concretos no pueden coartar la posibilidad de ejercicio que le fue concedida por el Constituyente para hacer la regulación legal correspondiente.

Consecuentemente, si fue el propio Constituyente el que otorgó la facultad al legislador de atender a la naturaleza de los delitos en la regulación de los requisitos que deben imponerse para obtener la libertad provisional y, atendiendo a dicha naturaleza, en el caso de los delitos fiscales impone una condicionante no prevista para diversos ilícitos, considero que tal limitante se ciñe a lo contemplado en el artículo constitucional analizado, mas aún, se hace referencia a la garantía del interés fiscal, tal aspecto debe considerarse en el sentido de que la garantía que se exige se calculará conforme al interés fiscal, mas no estará dirigida a garantizar éste.

Lo anterior se reafirma si tomamos en consideración que el legislador en ninguna parte del artículo 92, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece que la garantía exigida sea para tal fin y menos aún para garantizar la reparación de daños y perjuicios, sino sólo deberán tomarse como parámetro éstos para cuantificarla, por lo que, en este orden de ideas, al no encontrarse dirigida a garantizar el interés fiscal, en lo que coincide el señor Ministro Silva Meza, menos aún

puede tomarse en consideración un precepto dirigido a la condena de daños y perjuicios, artículo 94 del Código Fiscal de la Federación, como fundamento para declarar su inconstitucionalidad.

Sentado lo anterior, me gustaría reflexionar con mis compañeros, los señores Ministros, en relación a lo siguiente: ¿Si la caución prevista en el artículo 92, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación no se encuentra dirigida a garantizar el interés fiscal y, por tanto, los daños y perjuicios sufridos por el fisco, ello determina que nos encontremos frente a una caución diversa a las tradicionalmente reguladas por el legislador, tanto federal como ordinario, dirigidas a garantizar la reparación del daño, las multas y el cumplimiento de las obligaciones que las leyes procesales imponen al inculpado?

Considero que es este punto el que debe ser materia de estudio: ¿Puede o no regularse en las leyes ordinarias?

A lo largo de mis proyectos demuestro con razonamientos lógico jurídicos, sustentados en el artículo 20 constitucional, apartado A, fracción I, que lo anterior sí es posible y además, necesario para el buen desarrollo del Estado de derecho. Es por ello que retomo mi petición inicial y los invito a confrontar dicho precepto legal con el constitucional y segura estoy que en esa confrontación llegarán a la misma conclusión que yo, en el sentido de que no cabe la posibilidad de hacer depender su inconstitucionalidad de un artículo que se refiere a la condena en daños y perjuicios, pues además de involucrar un conflicto de normas ordinarias, el artículo 94 del Código Fiscal de la Federación resulta ajeno al objetivo que se pretende garantizar con la caución prevista en el precepto impugnado como lo es el interés social, la tranquilidad de la ciudadanía.

Recordemos que el Constituyente otorgó la mayor facultad al legislador en cuanto a restringir la libertad provisional, pudiendo negarla al calificar de graves los delitos, por lo que a partir de ello puede imponer las restricciones que considere necesarias para su obtención en delitos que no califique como tales, siempre que sea dentro del marco constitucional.

Lo anterior corrobora que el procesado no es una víctima de la sociedad, sino que la sociedad es la víctima más

desprotegida frente a la comisión de los delitos y si bien el procesado tiene a su favor la presunción de inocencia, lo cierto es que ya en esta etapa existen elementos suficientes, derivados de la investigación del ministerio público, que denotan su participación en hechos ilícitos aun cuando sea de manera indiciaria, por lo que la garantía de libertad provisional no es absoluta, sino que debe restringirse y así lo considera el Constituyente frente a los intereses de la parte ofendida y de la sociedad, máxime cuando se trate de delitos como los fiscales en los que la parte ofendida, fisco federal, es el administrador de los recursos del Estado, necesarios e indispensables para cubrir los bienes y servicios a que se encuentra directamente obligado con la población en general, por lo que la naturaleza, circunstancias y modalidades de los delitos fiscales no se identifican con las de los diversos delitos y justifican que se tomen en consideración por el legislador para establecer un tipo de garantía que no se ubica en los sistemas de aplicación de las cauciones que tradicionalmente se establecen por el legislador, debido a que la trascendencia de dichos delitos afecta a la sociedad en general de manera directa, pues es su patrimonio en el que presumiblemente ha sido defraudado con el consecuente impacto económico y social de la población en general.

Por último, me gustaría referirme a la causa de improcedencia que sostiene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que el día de ayer nos fue repartido, en el sentido de que en el juicio de amparo 520/2003, el quejoso ha consentido el precepto reclamado al haber cubierto la garantía que se le exigió.

Dicha causal es infundada pues, en primer lugar, la tesis que cita la autoridad se encuentra referida a casos de autoaplicación de la norma cuando no obstante los perjuicios que ello implica, el gobernado voluntariamente la acepta y se somete a su hipótesis, lo cual, en el caso no sucede, pues la aplicación del artículo 92, cuarto párrafo, del Código Fiscal de la Federación es a partir de un acuerdo judicial y si bien el quejoso pagó la cantidad que se le exigió, ello implica la forma de evitar mayores perjuicios, lo cual no determina el consentimiento de la norma, como se advierte de la tesis de rubro:

LEYES. AMPARO CONTRA, EL PAGO LISO Y LLANO DE
UNA CONTRIBUCIÓN NO IMPLICA EL CONSEN-
TIMIENTO EXPRESO DE LA LEY QUE LA ESTABLECE.

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** tomó la palabra y señaló que no obstante que el día anterior le resultó muy convincente lo expuesto por el señor Ministro Silva Meza, hoy le resultaba más convincente lo expresado por quienes había hecho uso de la voz.

Explicó que en su perspectiva, el artículo 20 constitucional podría dividirse en tres partes y establecer así los siguientes requisitos en lo relativo a la fijación del monto y forma de caución. Éstas eran:

Primero, corresponderá a la autoridad judicial fijar el monto y forma de caución y, refiriéndose al precepto impugnado, señaló que no contraviene esta parte porque no especifica que la fijará una autoridad administrativa.

Segundo, deberá ser asequible para el inculpado y agregó que este sería, en su caso, un problema de legalidad del acto del juzgador y no de inconstitucionalidad de la ley.

Tercero, deberá tomar en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito, las características del inculpado y la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo, los daños y perjuicios causados al ofendido, así como la sanción pecuniaria que, en su caso, pueda imponerse al inculpado.

Cuarto, al establecer en la Constitución que: "En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar el monto de la caución ...", se delega a la autoridad legislativa algo tan genérico como es el hecho de determinar que el Juez podrá modificar el dicho monto, es decir, todos los requisitos señalados por la propia Constitución, finalmente quedan a voluntad del legislador ordinario. Esto es, el propio precepto constitucional lo faculta para establecer en qué circunstancias se podrá modificar el monto de la caución.

En su opinión, sí hay requisitos fijados en la Constitución para determinar el monto de la caución, pero estos pueden ser modificados por la autoridad judicial si el legislador ordinario señala las causas en que puede hacerlo.

Señaló que en este caso en concreto, el legislador ordinario, a través del Código Fiscal de la Federación, consideró que deben darse ciertas reglas especiales para la fijación de la caución, porque así lo consideró pertinente, como lo explican los documentos de la señora Ministra Sánchez Cordero y del señor Ministro Castro y Castro.

Con base en esta interpretación, así porque se recurre a otro artículo para juzgar la constitucionalidad del impugnado y porque en una confrontación directa entre el artículo 92 y el artículo 20 constitucional no encontraba contrariedad, sostuvo que no había la inconstitucionalidad propuesta.

Finalizó su intervención señalando que si el legislador ordinario está dentro de la libertad que el Constituyente le dio respecto a que cuando encontrara circunstancias que ameritaran que el Juez pudiera modificar el monto de la caución podría establecerlo, entonces era constitucional el precepto impugnado.

El **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** pidió la palabra para manifestar no coincidir con esta lectura. En su opinión, el artículo 20, establece primero una facultad del legislador, pero en seguida establece también las limitantes del propio legislador; dijo, no es que el legislador esté facultado para legislar sobre qué elementos deben ser considerados por el Juez para fijar el monto de la caución, sino para lo relativo a la modificación de la misma.

En el mismo sentido el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** dijo que el enunciado a que se refiere el artículo 20 constitucional que dice:

Artículo 20.

A. ...

I ...

... En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar el monto de la caución. ...

Independientemente de que el mismo se encuentre al principio, en medio o al final del precepto, no altera la esencia de que la caución puede ser modificada en las circunstancias que determine la ley.

El **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** manifestó que tampoco coincidía con la lectura del señor Ministro Presidente Azuela Güitrón al segundo párrafo del artículo 20 constitucional. Explicó que la Constitución otorga la oportunidad de variar el monto de la caución más no el método por el que se llega a la misma, y que esto obedece a que el

proceso es algo vivo y dentro de él pueden presentarse muchas situaciones, por ejemplo, una cuantificación en un delito patrimonial; esto es, que la Constitución establece que la cuantificación a que se llegue con este método no es inamovible, sino que la ley dirá cuándo y en qué circunstancias puede modificarse.

Continuó señalando que el artículo 92 no se refiere a ese caso, sino que se refiere a un condicionamiento de doble garantía, y agregó que a esto no tiene derecho el legislador; el legislador no podrá variar el método, aun cuando la cantidad fijada pueda variar en las circunstancias que determine la ley, pero conforme a los cánones de la Constitución.

El señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán inició su intervención por señalar que la libertad bajo fianza está privilegiada para que opere en el mayor número de casos posibles porque si el hecho delictuoso está sancionado con una pena de privación de la libertad, existe la prisión preventiva, bajo la cual se inicia el juicio por privar de la libertad al sospechoso o indiciado.

Explicó que ante este panorama socio-jurídico, la libertad es el bien más protegido siempre, y la privación de la libertad viene como consecuencia de una posible condena cuando hay simples indicios de la culpabilidad.

Sostuvo que, por lo anterior, la libertad provisional bajo caución debe contemplarse de manera más favorable para la persona humana y que cuando el artículo 20 constitucional remite a la ley, no le otorga carta blanca para que el legislador modifique a su antojo el método para fijar la caución, ni los casos en que procede la libertad caucional, ni cuando puede modificarse la cuantía de la caución.

Consideró que los artículos 92 y 94 del Código Fiscal de la Federación forman un sistema binario, en el que funciona uno en relación con otro, pero que si es inconstitucional uno de los elementos binarios queda en pie el otro, sin que ello sea obstáculo para aplicar uno u otro, y dijo que por todo lo anterior estaba con el proyecto.

El señor Ministro Juan Díaz Romero en uso de la palabra manifestó no tener aún formada plena convicción respecto al problema en discusión, pero que creía que desde que el señor Ministro Silva Meza como ponente del asunto manifestó que aceptaba la sugerencia hecha por el señor Ministro Gudiño Pelayo en el sentido de modificar su proyecto para fundar la inconstitucionalidad en la violación directa al artículo 20 constitucional, se había vuelto indispensable interpretar dicho artículo para resolver el caso.

Se refirió a las distintas interpretaciones que del mismo se habían externado durante la sesión y dijo ser de la opinión de que cuando en éste se establece que “en las circunstancias que establece la ley”, la remisión legal no puede ser desvinculada del resto de los elementos que se contienen en el propio párrafo objeto de la interpretación, como son: la garantía de cumplimiento de las cargas procesales, los daños y perjuicios y la sanción pecuniaria que pudieran resultar.

Continuó manifestando que coincidía en un punto con el documento que momentos antes había sido leído en sesión a nombre de la señora Ministra Sánchez Cordero, concretamente en cuanto a que en el caso a estudio se trata de una caución diversa a las tradicionalmente reguladas por el legislador, y que no se encuentra dirigida a garantizar el interés fiscal ni los daños y perjuicios sufridos por el fisco.

Consideró que en esta discusión el punto que debía ser materia de estudio era si puede o no regularse en leyes ordinarias esta garantía; cuestionamiento al que él mismo respondió que sí, acotando que siempre y cuando no se rebasaran los puntos fundamentales marcados por el artículo constitucional en comento.

Que la postura de la señora Ministra Sánchez Cordero parte del supuesto de que el artículo 20 constitucional tutela un interés social, consistente en la tranquilidad de la ciudadanía, y que esa postura se puede resumir en que se hagan a un lado los objetos de garantía que establece el artículo 20 y que se adopte el interés social.

Prosiguió dando lectura al artículo 92 del Código Fiscal y confrontándolo con el artículo 20 constitucional, y dijo no encontrar contrariedad alguna, porque estipula una forma de determinar el monto de la caución que es acorde con lo marcado por el dispositivo constitucional; luego, dio lectura al artículo 94 del Código Fiscal y se dijo impresionado por el documento del señor Ministro Silva Meza en tanto plantea que estos dos preceptos fiscales no pueden examinarse aisladamente.

Finalizó su intervención manifestando que aunque en principio era de la opinión de que el precepto impugnado sí era constitucional, no tenía aún elementos que le dieran firmeza a su inicial convicción.

Acto seguido, tomó la palabra el **señor Ministro Humberto Román Palacios**. En uso de la misma, dio lectura en viva voz al auto reclamado, haciendo comentarios marginales al respecto.

Comentó que le parecía absurdo que se exigiera en la libertad caucional garantizar el monto del crédito fiscal y por otra parte el cumplimiento de las

obligaciones procesales, si al momento en que se dicte la sentencia definitiva, aun cuando fuera condenatoria, no se le podría condenar al pago de dicha cantidad.

Finalizó su intervención señalando que si no es posible condenar por el monto del crédito fiscal omitido, no debe exigirse esa cantidad al fijarse la cuantía de la caución, puesto que, tanto la Constitución como los documentos del proceso legislativo hablan de que “en su caso”, “cuando sea el caso”, y siendo que en este delito resulta inconstitucional que el artículo 92 así lo estipule.

El **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** intervino para explicar que, en su concepto, los argumentos vertidos en la discusión a favor de la inconstitucionalidad del precepto impugnado partían de una petición de principio, consistente en considerar que el monto de la fianza que se otorga para garantizar la libertad bajo caución tiene, en uno de sus aspectos, la finalidad de asegurar el pago de los daños y perjuicios a que pueda resultar condenado el indiciado. Señaló que consideraba que se incurría en una petición de principio en tanto que así no lo establece el artículo 20 constitucional.

Recordó que antes de la reforma que sufrió ese dispositivo en lo que atañe a la libertad provisional bajo caución, ésta procedía cuando el término medio aritmético de la penalidad no excediera de cinco años y que el monto de la caución que se fijara no podría ser inferior a tres tantos del daño causado o del beneficio recibido; y explicó que el monto resultante de esos tres tantos no se aplicaba a la reparación del daño, aún cuando se hubiere condenado a ello.

Afirmó que le resultaba muy claro que los tres tantos que se exigían no tenían por finalidad que de ahí se pagara la reparación del daño; que la fianza es para que se pueda disfrutar de la libertad provisional, pero no para de ahí pagar una posible y futura condena, aunque agregó que si así se hace no es incorrecto, tal como hoy en día lo autorizan algunas legislaciones, habiendo otras tantas que no lo refieren. En este mismo sentido, agregó que incluso en un gran número de ocasiones no es el indiciado quien otorga la caución para disfrutar de su libertad, sino que lo hace un tercero.

Contrario a lo dicho por otros señores Ministros que habían intervenido en la sesión, sostuvo que los daños y perjuicios deben tomarse en consideración para determinar el monto de la caución, aun cuando no se vayan a tener que reparar cuando se dicte la sentencia, lo que justificó explicando que es sumamente sensible para la sociedad que tratándose de delitos económicos, quien comete un delito que le ha producido cierto beneficio o

se ha liberado o ha dejado de cumplir con obligaciones pecuniarias, disfrute de libertad mientras se le procesa penalmente con igual facilidad que otros procesados cuyo delinquir no les produjo esas condiciones o ventajas económicas, y sostuvo que esto encuentra rechazo social.

Más adelante, apeló al principio jurídico que estimó universalmente aceptado de que “el que puede lo más puede lo menos”, para sostener que si la Constitución ha facultado al legislador a determinar cuándo un delito es o no grave, y con base en dicha clasificación determinar si es o no procedente la libertad provisional bajo caución, también puede éste válidamente señalar que en uno u otro delito la cuantía de la caución en referencia debe considerar también el monto al que ascienden los daños causados, aun cuando a la postre no se pueda condenar a la reparación del daño en sentencia.

Asimismo, sostuvo que si el propio artículo 20 faculta al legislador para establecer en ley los casos en que puede modificarse el monto de la caución, es coherente afirmar que es constitucional que un precepto de rango ordinario, en la especie el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, haga más onerosa la libertad provisional bajo caución obligando a que en la determinación de su monto se considere una cantidad que no podrá ser objeto de condena.

Continuó refiriéndose a uno de los preceptos citados en alguno de los proyectos en discusión en el que se establece que el Juez podrá reducir en un cincuenta por ciento el monto de la caución previamente determinada cuando el indiciado haya liquidado el crédito fiscal que motivó la persecución penal. Al respecto hizo énfasis en que el propio legislador previó que aún extinguiéndose la totalidad del crédito fiscal, sólo se autorizó al Juez a reducir en una parte y cuando más hasta un cincuenta por ciento el monto de la caución; esto es, que a sabiendas de que el daño estaba totalmente reparado, el legislador no estableció una liberación absoluta de la caución, sino sólo una reducción de la misma.

Resumió que su convicción era que los elementos que debe tomar el Juez para fijar el monto de la caución son, desde luego, los que establece el artículo 20 constitucional, pero, que también por imperativo de ese mismo artículo, pues refiere que pueden darse casos en que el monto de la caución debe modificarse, también deben atenderse los elementos que se estipulen en la legislación secundaria para tal efecto.

Finalizó su intervención con un argumento de índole práctico, consistente en que de concederse el amparo en los casos a estudio, pronosticaba una reforma que superara esta situación, tras la cual resultarían perjudicados

todos aquellos que no fueron quejosos en los asuntos en discusión y sólo estos últimos habrían resultado beneficiados.

Acto seguido, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** pidió la palabra con el objeto de reiterar su interpretación de que cuando el artículo 20 constitucional, establece: "... en las circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar el monto de la caución", se refiere únicamente a la modificación de la cuantía previamente determinada por el Juez y no al método conforme al cual se llega a la misma.

Señaló que el artículo al que había hecho referencia el señor Ministro Ortiz Mayagoitia en su precedente intervención (relativo a la reducción hasta el cincuenta por ciento de la caución cuando se liquida el crédito fiscal) era precisamente uno de esos casos. Como preceptos que ubican esas hipótesis, señaló el 400 del Código Federal de Procedimientos Penales, al que también dio lectura.

La **señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas** pidió la palabra y en uso de la misma explicó que sus proyectos se inspiraban en la exposición de motivos de la última reforma constitucional a esta figura, misma en la que, en su opinión, se hacía especial énfasis en la irritación e intranquilidad social que se genera cuando los procesados tienen facilidades para recuperar su libertad y explicó que los demás documentos que integran el proceso legislativo reiteraron esa preocupación.

El **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** respondió a uno de los planteamientos que formuló el señor Ministro Ortiz Mayagoitia en su última intervención, particularmente en lo que atañe a que el monto de la caución o la caución en sí misma no tiene vinculación con el contenido de la sentencia.

Al respecto, dijo ser de la idea de que la prisión preventiva es una medida cautelar; que las medidas cautelares tienen por objeto adelantar provisionalmente los efectos de las sentencias condenatorias, evitando así los perjuicios que por el sólo transcurso del tiempo del proceso se puedan generar y que, entonces, cuando en la prisión preventiva se establece la posibilidad de que el indiciado disfrute de la libertad provisional, se le pide que para tal efecto garantice los posibles efectos de una sentencia condenatoria.

En su opinión, si en la sentencia no sería posible la condena pecuniaria, no hay entonces necesidad de garantizarla para disfrutar de la libertad provisional; lo contrario, dijo, sería convertir a la garantía en una medida ejemplar o imponer una pena fuera de sentencia.

Finalizó resumiendo que en la propia naturaleza de la medida cautelar se encuentra la relación entre la sentencia y la garantía que se puede solicitar para disfrutar de la libertad provisional.

Luego de esta intervención, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** consultó si el asunto había sido suficientemente discutido, a lo que en lo económico se respondió por todos los presentes de manera afirmativa.

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó al Secretario General de Acuerdos tomar una votación preliminar al respecto, tras la cual resultaron seis votos por la inconstitucionalidad del artículo 92 del Código Fiscal de la Federación, emitidos por los **señores Ministros Aguirre Anguiano, Díaz Romero, Aguinaco Alemán, Presidente Azuela Güitrón, Gudiño Pelayo y Román Palacios**; hubo cuatro votos por la constitucionalidad del mismo, de los **señores Ministros Sánchez Cordero, Góngora Pimentel, Castro y Castro y Ortiz Mayagoitia**; cabe señalar que estuvo ausente el **señor Ministro ponente Silva Meza**.

Tras la votación, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** tomó la palabra para justificar el sentido de su voto. Adujo que consideraba que se trataba de un problema muy discutible que derivaba de una redacción defectuosa tanto del texto constitucional como de la ley secundaria y que creía que en estos casos debe favorecerse la libertad ante un posible interés social, pues se trata de la libertad de alguien que puede ser inocente y de quien se presume su inocencia, mientras que el interés social está sobre una posibilidad que depende de la culpabilidad de la persona que haya incurrido en esta conducta.

Asimismo, comentó que el documento de la señora Ministra Sánchez Cordero le inquietó en tanto atribuye al legislador secundario la búsqueda de ese interés social que, en opinión del de la voz, debía aparecer en el texto constitucional; dijo que si éste hubiera sido el propósito de las reformas relacionadas con la libertad bajo caución, debió establecerse con toda claridad así en el artículo 20 constitucional y no se hizo, sino que se dejó que fuera el Código Fiscal de la Federación el que lo estableciera.

Dijo que por éstas y por otras razones que se expusieron en la discusión votó por la inconstitucionalidad del precepto.

*Sesión pública celebrada
el treinta de septiembre de dos mil tres*

En la sesión pública no se generó discusión alguna por lo que el asunto se sometió a votación el treinta de septiembre de dos mil tres, en el sentido que ya se destacó.

Crónica de la contradicción de tesis 7/2002-PL

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronistas: Licenciadas Blanca Maricela del Toro Ruiz y

Rosa Cristina Padrón González

El dos de mayo de dos mil uno, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 385/2000, sostuvo que no fue suficiente la exhibición del oficio mediante el cual se dio respuesta a una consulta fiscal para demostrar que el artículo sexto transitorio del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta y la regla 106 de la Resolución que establece reglas generales y otras disposiciones de carácter fiscal para mil novecientos noventa y tres, afectaron los intereses jurídicos de la quejosa, por estar impedida para realizar la deducción del inventario que poseía, pues si bien el artículo tildado de inconstitucional en el escrito de demanda sirvió de fundamento en el oficio de la autoridad responsable, ésta no acreditó que tuviera inventario y menos aún que la quejosa hubiera realizado deducción alguna por ese concepto.

Por el contrario, la Segunda Sala de este Alto Tribunal, al resolver el amparo en revisión 779/2000, estimó que la exhibición del oficio mediante el cual se respondía a una consulta fiscal, acreditaba la afectación del interés jurídico del promovente, pues el agravio personal y directo se le ocasionaba al resolverse que, de conformidad con la regla 106 de la Resolución que establece reglas generales y otras disposiciones de carácter fiscal para mil novecientos noventa y tres, así como el artículo sexto transitorio del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, había perdido su derecho para deducir el importe de los inventarios en una fecha determinada, sin que resultara indispensable la exhibición de su inventario para demostrar que existía una situación real y concreta, y que no era obstáculo que la autoridad señalara que no prejuzgaba sobre la exactitud de los datos aportados por la quejosa, pues esto no

traía como consecuencia que la situación del contribuyente dejara de ser real y concreta.

*Sesión previa celebrada
el siete de octubre de dos mil tres*

Una vez presentado el proyecto para su discusión, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** solicitó el uso de la palabra para dar lectura a lo siguiente:

En principio, se conviene con el proyecto en cuanto al criterio que se propone, orientado a condicionar la procedencia del amparo, tratándose de normas en que se funde la respuesta a una consulta fiscal, que se estimen inconstitucionales, al hecho de que constituya un acto de aplicación de tales normas que cause un agravio real y concreto en la esfera jurídica del quejoso, lo que resulta acorde con el principio de instancia de parte agraviada que rige en materia de amparo, conforme al cual se requiere necesariamente para la procedencia del juicio de garantías, que la norma o acto de autoridad reclamado cause una afectación real y concreta al quejoso.

El problema que al efecto se suscita, tratándose del caso específico del amparo contra normas en que se funde la respuesta de la autoridad a una consulta fiscal, radica en determinar cuándo o en qué casos constituye realmente un acto de aplicación de las disposiciones en que se funda, que incida en la esfera jurídica de quien formuló la consulta, ello porque no siempre y en todos los casos relativos a la respuesta a una consulta fiscal se actualiza tal supuesto, ya que puede suceder que sea en sentido favorable a los intereses del contribuyente o que la respuesta se refiera a preceptos que no le sean aplicables.

Este último supuesto que en la práctica es cada vez más frecuente, se advierte que deriva de que los gobernados instan a las autoridades fiscales, a través de la formulación de una consulta, para obtener mediante la respuesta un acto de autoridad en contra del que están en posibilidad de acudir a promover amparo reclamando la inconstitucionalidad de las normas en

que se funde, lo que la mayoría de las veces no sólo es por el hecho de no haber agotado en su oportunidad el juicio constitucional ya sea a partir de la expedición de la norma o del primer acto de aplicación, según proceda, sino con el fin de obtener una sentencia de autoridad judicial a virtud de la cual consigan que se les ubique en la hipótesis de las disposiciones invocadas en el oficio de respuesta, esto es, que se les apliquen tales normas por derivar de ello una situación que les beneficie.

Luego, la situación que suele presentarse en muchos casos es que no obstante que en la respuesta a una consulta se citen determinados artículos como fundamento, éstos no tienen aplicación en perjuicio de quien la formula, en virtud de no estar en los supuestos de tales preceptos, lo cual es factible no obstante la exigencia legal de que la consulta deba versar sobre una situación real y concreta, ello en razón de que el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, si bien establece ese imperativo para los contribuyentes, no impone a las autoridades fiscales la obligación de comprobar de manera fehaciente que se satisfaga tal condición, prueba de ello es la cantidad considerable de amparos que vienen presentándose en ambas vías, derivados de un acto de consulta fiscal que se funda en artículos que no le son aplicables al quejoso sino que simplemente existe la posibilidad o presunción de que tal aplicación pueda llegar a darse.

Esa situación podríamos considerar que obedece lógicamente a que la consulta no se haya formulado sobre una situación real y concreta atinente al quejoso, sino respecto de una situación abstracta y posible de llegar a realizarse, lo cual como se estableció por la Segunda Sala de esta Suprema Corte en la tesis aislada 2a. LXXXI/2001, no significa que las autoridades fiscales no deban contestar aquellas consultas que se refieran a situaciones futuras, ya que el precepto mencionado lo interpretó la Sala en el sentido de que sólo están obligadas a pronunciarse sobre el fondo de la consulta que se les hace, siempre que se refiera a situaciones reales y concretas, pero manteniendo en todo caso su atribución de dar respuesta a todas las peticiones que con fundamento en el artículo 8o. constitucional, les eleven los particulares.

Realizada la precisión anterior y dada la problemática planteada, es menester que para efectos de determinar la procedencia del juicio de amparo y la existencia del agravio real y concreto, deba constatarse en cada caso si la respuesta a una consulta fiscal constituye en realidad un acto de aplicación de las normas en que se funda, que origine un agravio real y concreto al contribuyente que la formula, o si solamente se invocan como consecuencia de que la consulta versó sobre tales disposiciones legales, estimándose en cuanto a este último supuesto que la sola invocación que de dichas normas se haga en el oficio por el que se dé respuesta a la consulta, derivada de que ésta haya versado precisamente sobre tales disposiciones no aplicables al particular que la formuló, no sería suficiente para tener por acreditado el interés jurídico del quejoso sino que es indispensable que acredite estar en los supuestos de tales disposiciones y que inciden en su esfera jurídica.

De ahí que la cuestión fundamental en el caso a estudio, estriba en determinar que para que la respuesta a una consulta fiscal constituya un acto de aplicación de las normas reclamadas en el amparo, que origine un perjuicio al contribuyente, por el que, en consecuencia, pueda llegar a acreditar el interés jurídico, es indispensable que el gobernado acredite fehacientemente estar en los supuestos de la norma aplicada en el oficio por el que se desahoga una consulta, ya que ese es el presupuesto para posteriormente establecer si dicha aplicación le ocasiona o no un agravio actual y concreto en su esfera jurídica, de modo que satisfechos estos dos requisitos habrá de considerarse que mediante el oficio de respuesta puede acreditarse el interés jurídico en el amparo.

Al respecto, se advierte del criterio propuesto en el proyecto, que el juicio de amparo será procedente sólo cuando los preceptos invocados por la autoridad en la respuesta recaída a la consulta, tengan aplicación en perjuicio del quejoso; sin embargo, para determinar si la respuesta a una consulta fiscal constituye un acto de aplicación de las disposiciones legales en que se funda, se advierte que en el proyecto se involucran cuestiones que tienen que ver con las facultades y actuación que debe seguir la autoridad en sede administrativa,

al señalarse en la tesis propuesta que la consulta “puede dar origen a la promoción del juicio de amparo, siempre que obedezca a una situación real y concreta, y que se trate de un acto de aplicación de tales disposiciones en perjuicio del contribuyente, ...”, agregando que cuando se plantea una consulta fiscal “...se debe acreditar que se está dentro de los supuestos de la norma cuya interpretación para su aplicación o no aplicación se pretende”, de tal suerte, que la autoridad hacendaria, en principio, debe estar en uso de facultades legales para dar contestación y comprobar y pronunciarse en cuanto al interés de quien realiza la consulta; es decir, analizar que se refiera a una situación abstracta.

De lo anterior se advierte que la procedencia del amparo, en principio se sujeta a que la consulta verse sobre una situación real y concreta y fundamentalmente, a que la respuesta constituya un acto de aplicación; sin embargo, esta segunda cuestión pretende derivarse o tenerse por acreditada con base en determinada actuación que se señala debe seguir la autoridad en sede administrativa, lo cual no resulta válido porque implica la imposición de cierto proceder u obligaciones a cargo de las autoridades fiscales, distintas y mayores a las previstas en la legislación secundaria aplicable a la materia.

Además, ningún sentido tendría que la autoridad hacendaria se pronuncie en sede administrativa sobre el interés de quien realiza la consulta, cuando de lo que se trata es de determinar si a través del oficio de respuesta a una consulta fiscal se acredita el interés jurídico en el amparo, atento lo cual se estima que es el órgano jurisdiccional que conozca del amparo el que debe analizar si la respuesta a la consulta fiscal se refiere a una situación real y concreta a fin de constatar si constituye un acto de aplicación que incida en la esfera jurídica del quejoso.

En ese sentido, se estima que no debiera involucrarse ningún aspecto relacionado con las facultades y actuación de la autoridad fiscal regulada en el Código Fiscal de la Federación —artículo 34— porque sería tanto como imponerle mayores obligaciones a las que la ley secundaria aplicable a la materia determina a cargo de las autoridades fiscales.

De ahí que si bien se estime correcta la determinación de que el oficio por el que se da respuesta a una consulta fiscal, da origen a la procedencia del amparo y acredita el interés jurídico del quejoso siempre que constituya un acto de aplicación de las normas en que se funda, reclamadas de inconstitucionales, y le origine un agravio real y concreto, es menester que la situación relativa a constatar si realmente se trata de un acto de aplicación de las normas en que se funda, se haga con base en situaciones que tengan que ver directamente con el juicio de amparo.

Por ello, se estima que es ante la autoridad judicial que conozca del amparo que habrá de acreditarse fehacientemente que la consulta de la que deriva dicho juicio constitucional versó sobre una situación real y concreta atinente al quejoso y, por lo mismo, constituye un acto de aplicación en su perjuicio, ya que acreditados tales supuestos, procederá tener por acreditado su interés jurídico para acudir al amparo a reclamar la inconstitucionalidad de las normas en que se funde el oficio de respuesta, sin que sea suficiente que en éste se invoquen determinados preceptos y que el quejoso alegue en amparo que le causan perjuicio, sino que es menester que demuestre de manera fehaciente que le son aplicables, es decir, que está en los supuestos de tales normas, lo que se insiste que tendrá que ser ante el órgano jurisdiccional.

Por ende, procede el amparo tratándose de la respuesta a una consulta formulada en términos del artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, siempre y cuando constituya un acto de aplicación de las normas en ella invocadas que le cause perjuicio al quejoso y que para determinar que el oficio dé respuesta a una consulta constituye un acto de aplicación de las normas en que se funda, el quejoso debe acreditar fehacientemente que tales normas le son aplicables, lo que supone que la consulta necesariamente haya versado sobre una situación real y concreta atinente al quejoso.

Acto seguido, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** manifestó sus consideraciones conforme a lo siguiente:

En primer lugar, precisó que la respuesta a una consulta fiscal era apta para acreditar el interés jurídico, siempre y cuando se tratara del primer acto de aplicación para efectos del amparo, pero si no era el primer acto de aplicación y se trataba del segundo o del tercero, era obvio que se presentaba el sobreseimiento con base en la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo.

En segundo lugar, sugirió que en el proyecto no solamente se invocara el artículo 18 del Código Fiscal de la Federación, el cual señala los requisitos para realizar una consulta, sino también agregar lo que establece el artículo 18 A de dicho ordenamiento, porque complementa a todos los requisitos que se encuentran en el artículo 18, los cuales se reiteran y aumentan en el propio artículo 18 A.

Por último, sugirió que en el rubro de la tesis relativa al asunto, se precisara que el interés jurídico se presenta siempre y cuando se trate de una situación real y concreta que se demuestre.

El señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón propuso que en atención a las observaciones de la tesis propuesta, ésta fuera redactada y enviada a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para que en razón de las observaciones formuladas se diera cuenta con ella. Luego, cedió el uso de la palabra al señor Ministro Román Palacios.

El señor Ministro Humberto Román Palacios explicó que el contribuyente realizó una consulta y ésta le fue contestada y, al formularla, se debieron cumplir con determinados requisitos en la inteligencia de que si éstos no se cumplían, no se podía tramitar, dar curso o contestar dicha consulta, por lo que concluyó que ésta debía considerarse como la base del proyecto.

A continuación citó las palabras del señor Ministro Cóngora Pimentel, cuando dijo: "... se estima que es ante la autoridad judicial que conozca del amparo que habrá de acreditarse fehacientemente que la consulta de la que deriva dicho juicio constitucional, versó sobre una situación real y concreta atinente al quejoso ..."; atento a ello consideró que no era la consulta o la contestación a la consulta la que sería suficiente para acreditar el interés jurídico, sino que tendría que acreditarse el interés jurídico para efectos del juicio de amparo y no sólo con la respuesta que se diera a la consulta.

De igual forma, citó: "... siempre y cuando constituyan acto de aplicación... determinar que el oficio de respuesta a una consulta constituye un acto de aplicación de las normas en que se funda, debe acreditar fehacientemente el quejoso que tales normas le son aplicables ..." En relación con este punto,

nuevamente precisó que el interés jurídico había que acreditarlo en el amparo y no a través de lo que contestó la autoridad.

Por su parte, señaló que la autoridad contestó, en cuanto al fondo, muchas cosas que tenían importancia, pero no para el caso en estudio, y lo que realmente importaba para este caso eran una serie de situaciones de fondo, puesto que la autoridad consultada cuando adujo: "No se omite señalar que esta dependencia no prejuzga la exactitud de los datos que se sirvió aportar y que fueron tomados de base para esta resolución, por lo cual quedan a salvo las facultades de comprobación conferidas a las autoridades administrativas por las leyes fiscales.", precisamente lo que la propia autoridad le dijo al contribuyente es que éste hizo una consulta, la cual le fue contestada, pero los datos aportados por el contribuyente quedaron a salvo para ser investigados en su oportunidad y verificar si ellos son o no ciertos.

En razón de lo expuesto con anterioridad, el señor Ministro Humberto Román Palacios planteó la interrogante sobre la veracidad de lo aducido por el contribuyente al momento de haber realizado la consulta, situación a la que el propio señor Ministro dio respuesta al expresar que esto no era posible de conocer y que en razón de ello la Primera Sala había considerado que la sola consulta y su respuesta no eran suficientes para acreditar el interés jurídico.

En otro orden de ideas, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** consideró que el problema que se planteaba en la contradicción de tesis era respecto del interés jurídico en el amparo, por tanto, señaló que de conformidad con la sugerencia del señor Ministro Góngora Pimentel, lo importante era determinar si el interés jurídico se presentaba para efectos del amparo y no si existía ese interés para que la consulta se resolviera. De este modo, afirmó que lo importante era que se aportaran elementos derivados del texto de la resolución de la consulta, o bien, cualquier otro elemento relativo a la aplicación de preceptos para resolver la consulta que se hacía sobre un caso concreto.

En cuanto al caso expresado por el señor Ministro Román Palacios, comentó que evidentemente la resolución de la consulta no demostró que el contribuyente hubiera estado en una situación concreta, pues si bien es cierto que comprobó que se trataba de un caso concreto porque la autoridad no consideró al quejoso al no responderle, también lo es que se debió probar la existencia de esa situación concreta para efectos del amparo, es decir, en última instancia cuando la autoridad en su resolución rehuye hacer referencia a la situación específica.

En este sentido, mencionó que la situación expresada, por sí sola, no revela que no haya existido interés jurídico en el amparo, pues pudiera entenderse que ese interés radicó en aducir que la autoridad resolvió en abstracto lo que éste planteó en concreto, por lo que consideró que conforme a lo que manifestaron los señores Ministros Góngora Pimentel y Díaz Romero, la tesis relativa al asunto debía ser en el sentido de que el interés jurídico se demuestra con el caso concreto que dio lugar a la formulación de la consulta, lo que coincide con el criterio de la Primera Sala; sin embargo, lo importante es que la resolución de una consulta, por regla general, no sea una prueba, sino que debe probarse que existe el interés jurídico para efectos del amparo porque al contribuyente se le contesta una situación particular y no una situación abstracta.

Para ejemplificar su postura, citó el caso en que el contribuyente al formular una consulta específica sobre la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la autoridad se encuentra obligada a responderle con base en el artículo 8o. constitucional, sin embargo, no descartó la posibilidad de que a falta de elementos que el contribuyente debió aportar, la autoridad conteste que no puede pronunciarse sobre una situación particular; o bien, si el contribuyente preguntó sobre un caso teórico, la autoridad responda ante el planteamiento de dicho caso teórico, pero no en lo específico, porque el contribuyente no le demostró que se encontraba en un caso concreto, lo que no acredita su interés jurídico porque rompe con una regla básica del juicio de amparo, toda vez que la afectación no versará sobre una cuestión académica planteada a la autoridad y contestada por ella, sino por la afectación al interés del contribuyente.

Por último, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** precisó que respecto de ambos asuntos resueltos en las Salas, no se emitieron tesis. Asimismo, sugirió que en el proyecto se señalara que precluyó el derecho del Procurador General de la República ante la falta de pedimento.

De esta forma se dio por concluida la discusión del presente asunto.

*Sesión pública celebrada
el siete de octubre de dos mil tres*

El Tribunal Pleno aprobó por unanimidad de diez votos la presente contradicción de tesis y determinó que debe prevalecer, con carácter

obligatorio, la tesis de jurisprudencia¹ que aparece en el último considerando de la ejecutoria.

Estuvo ausente el **señor Ministro Juan N. Silva Meza**.

¹ Tesis P./J. 82/2003, CONSULTA FISCAL. SU RESPUESTA ES APTA PARA ACREDITAR LA OPORTUNIDAD Y EL INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LEYES, SI SE TRATA DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS EN QUE SE FUNDA Y QUE SE REFIERA A UNA SITUACIÓN REAL Y CONCRETA, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, p. 5, IUS 182695.

Crónica de la acción de inconstitucionalidad 18/2003

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

El treinta de julio de dos mil tres, Diputados integrantes de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de Yucatán promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de los siguientes artículos:

- a) Artículos 90, fracciones VI y X, 91, 111, fracciones VI y X, 120, fracciones VI y X y 281, fracciones VII y XI, del Código Electoral del Estado de Yucatán, por vulnerar los principios de independencia, imparcialidad y autonomía establecidos en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, al hacer posible que los candidatos a cargos de elección popular o miembros de dirigencias nacionales, estatales o municipales de alguna agrupación o partido político durante los tres años previos al de la elección, puedan ser Consejeros Ciudadanos del Consejo Electoral del Estado, de los Consejos Distritales o Municipales, Secretario Técnico de algunos de esos órganos de dirección, o bien, Magistrados del Tribunal Electoral del Estado.
- b) Derogación del artículo 85, fracción II, del Código Electoral del Estado de Yucatán, toda vez que el precepto impugnado contraviene a los artículos 16, apartado A, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, que prevé que los Poderes Locales concurrirán a la integración de ese organismo público autónomo y, en consecuencia, al artículo 16 de la Constitución Federal, por haber anulado la representación del Poder Legislativo ante el Consejo Electoral Estatal.
- c) Artículos 81 y 280 del Código Electoral del Estado de Yucatán, por atentar contra los principios de legalidad y certeza previstos en

- los artículos 41, fracción III y 116, fracción IV, incisos a) y b), de la Carta Magna, al establecer un procedimiento para la designación de Consejeros Ciudadanos del Consejo Electoral y Magistrados del Tribunal Electoral del Estado, en virtud de que permiten que el mismo día que vence el plazo para que los candidatos que hubieren incumplido con algún requisito lo subsanen, también vence el plazo para publicarse la lista definitiva de aquellos que cumplieron con todos los requisitos y que, en consecuencia, resultan elegibles.
- d) Artículos séptimo y octavo transitorios del Decreto 290 que contiene las reformas al Código Electoral del Estado de Yucatán, por constituir una norma privativa, transgredir el principio de legalidad previsto en los artículos 14, 41 y 116 de la Constitución Federal, y dejar sin efectos jurídicos una resolución firme dictada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en contra de los artículos 17, 41, primer párrafo y 99 de la Carta Magna.

*Sesión previa celebrada
el dos de octubre de dos mil tres*

Una vez reunidos los señores Ministros en sesión, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** solicitó el uso de la palabra para manifestar lo siguiente:

Estoy de acuerdo con el proyecto, sin embargo, existen dos aspectos que me generan cierta inquietud:

A) Los promoventes atacan los artículos 90, fracciones VI y X, 91, 111, fracciones VI y X, 120, fracciones VI y X y 281, fracciones VII y XI, del Código Electoral del Estado de Yucatán, al estimar que contravienen los principios rectores de independencia, imparcialidad y autonomía consagrados en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, porque permiten que personas que hayan sido candidatos a cargos de elección popular o miembros de dirigencias nacionales, estatales o municipales de alguna agrupación o partido político durante tres años previos al de la elección puedan ser Consejeros Ciudadanos del Consejo Estatal Electoral, de los Consejos Distritales o Municipales, Secretario Técnico de alguno de esos órganos de dirección, o bien, Magistrados del Tribunal Electoral de la entidad.

Al respecto, en el proyecto se declara la inconstitucionalidad de los preceptos de mérito, con el argumento de que el simple transcurso del tiempo no garantiza de ninguna forma el cumplimiento de los principios rectores de la función electoral, en razón de que la afiliación a algún partido político, así como su dirigencia o la candidatura postulada en su representación, presuponen la existencia de compatibilidad de pensamiento, finalidad e ideales propios del partido o agrupación política de que se trate y no existe elemento alguno que permita considerar que el solo devenir del tiempo los desligue de los vínculos, compromisos y lealtades que hubieran adquirido con dichos institutos políticos y menos aún, que su actuar esté completamente desligado de alguna posición subjetiva, de modo que pudieran garantizar la autonomía, independencia e imparcialidad necesarias en su desempeño.

Lo anterior se considera inexacto ya que no necesariamente el hecho de que haya existido un vínculo con algún partido político significa que éste no se pueda romper o que ello condicione de por vida la forma de pensar de una persona y que por esta razón se le impida el ejercicio de un cargo en el que se requiera de imparcialidad.

Consideramos que el anterior razonamiento es absoluto y parte de la presunción de derecho de que quien haya sido miembro de algún partido político tiene afectada de por vida su parcialidad, lo cual incluso podría ser violatorio de los derechos individuales de quien quisiera acceder a este tipo de cargos.

Se considera que el plazo de tres años es un plazo suficiente para garantizar el rompimiento de lazos y, en todo caso, será el encargado de nombrar a los Consejeros el que valorará esta cuestión. Finalmente, si lo que se requiere es tener una garantía de imparcialidad ésta deriva del estatuto de los Consejos Electorales, en el cual se preserva la imparcialidad a través de un plazo fijo determinado en ley para el ejercicio del cargo y en la garantía de su sueldo.

Para comprobar la inexactitud del razonamiento del proyecto, es menester acudir al caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jueces Supremos de la Nación, respecto de los cuales se establece en el artículo 95 constitucional

como uno de los requisitos para poder ostentar ese encargo: “VI. No haber sido Secretario de Estado, Jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal ni Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento”.

De lo anterior se colige que si se apoyara el citado argumento, entonces en ningún momento se consideraría desvinculada a aquella persona que ya tuvo un nexo con alguna institución dentro de la cual se hubiera compartido un fin político común o ideales similares, etc., pues se presumiría la parcialidad de dicha persona, cuando la Constitución Federal, en el caso de los Jueces Supremos de la Nación, que requieren la mayor imparcialidad, sólo exige un año de separación del cargo, razón por la cual, por mayoría de razón, consideramos que los artículos de la ley impugnada, son constitucionales.

B) Por otra parte, relacionado con los efectos que se imprimen en la resolución al pretender devolver la vigencia de la fracción II del artículo 85 del Código Electoral Estatal, se considera que es una medida excesiva.

Es menester precisar, que si bien este Alto Tribunal en algunas ocasiones ha estimado necesario devolver vigencia a alguna norma en materia electoral, esto ha sucedido únicamente cuando pueden existir huecos en el sistema electoral en un proceso en desarrollo, situación que no se actualiza en el presente asunto, pues se indica que la invalidez así decretada surtirá efectos hasta después del proceso electoral que se está desarrollando, razón por la cual se considera que la invalidez debe ser decretada en términos generales, sin devolver la vigencia a la norma que se encuentra derogada.

Acto seguido el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** solicitó el uso de la voz para exponer:

Al dar lectura al proyecto da la impresión de que existe una sujeción totalitaria de todos los militantes con sus partidos, lo cual no es cierto.

Considero que la existencia de un plazo prudente para la separación del cargo de una persona es una medida de precaución para que ésta no se contamine con los intereses partidistas, pero inhabilitar de por vida a una persona porque perteneció o militó en un partido político, parece excesivo.

Al respecto, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** solicitó el uso de la palabra para fijar su postura, por lo que comentó:

Estoy de acuerdo con la objeción que hace el señor Ministro Góngora Pimentel, pero quisiera precisarla.

Se impugnan los artículos 90, fracciones VI y X, 91, 111, fracciones VI y X, 120, fracciones VI y 281, fracciones VII y XI, del Código Electoral del Estado de Yucatán, con el argumento de que se contravienen los principios rectores de independencia, imparcialidad y autonomía en cuanto a que estos preceptos permiten que personas que han sido candidatos al cargo de elección popular o miembros de dirigencias nacionales, estatales o municipales de alguna agrupación o partido político, durante los tres años previos a la elección, puedan ser Consejeros Ciudadanos del Consejo Estatal Electoral, de los Consejos Distritales o Municipales, Secretario Técnico, o bien, Magistrados, concretamente Consejeros o Magistrados Electorales, y pretorianamente se sostiene en el proyecto que a quien ha sido militante o miembro de la dirigencia de un partido político, el transcurso del tiempo no lo desliga de estas militancias, lealtad o compromisos creados por el partido, y digo pretorianamente porque los artículos 41, fracción III y 99 de la Constitución Federal que regulan el caso de los Consejeros Electorales federales y de los Magistrados del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no contemplan esta limitación para poder acceder al cargo sino que lo dejan a la ley secundaria.

El artículo 41, fracción III, antepenúltimo párrafo, de la Constitución Federal dice:

Artículo 41.

...

III. ...

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el Consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecidos en el Título Cuarto de esta Constitución.

Es decir, no establece la Constitución Federal en ningún enunciado, tratándose de Consejeros, los requisitos, sino que todo esto lo delega a la ley secundaria.

El artículo 99 se refiere al caso de los Magistrados Electorales Federales, el cual dice:

Artículo 99. ...

...

III. ... Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior y las Regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación...

Esto es, la Constitución para el caso de los Magistrados Electorales, cuando menos establece los mismos requisitos que para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia, y para los de la Sala Regional, continúa el artículo:

... las Salas Regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito ...

Y en todos estos requisitos, para ser Ministro o para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito, no se establecen cortapisas de haber sido dirigente de algún partido político nacional o estatal, o haber sido candidato de algún partido político nacional o de otro.

Ahora bien, ¿Cómo ha interpretado la ley secundaria estas disposiciones? Para el caso de los Consejeros Electorales, el artículo 76 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dice:

Artículo 76.

1. Los Consejeros Electorales deberán reunir los siguientes requisitos:

...

g) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político.

Esta es una prohibición absoluta y no sujeta a temporalidad; quien fue Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de un partido político no puede aspirar a ser Consejero del Instituto Federal Electoral, pero luego dice:

h) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la designación;

i) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los cinco años inmediatos anteriores a la designación ...

Se desdobra el de dirigencia nacional con una prohibición absoluta para quien haya sido Presidente del Comité Ejecutivo Nacional y para quienes hayan formado parte de la dirección nacional o estatal de algún partido político con una inhabilitación por cinco años.

Para el caso de los Magistrados Electorales, el artículo 212 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece la prohibición absoluta para quien haya sido Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de algún partido político, y en los otros dos casos cuando ha sido registrado como candidato por un partido político, o cuando ha ocupado un cargo de dirección que no es el de Presidente.

Al efecto, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia instruyó al Titular de la Unidad de Controversias y de Acciones de Inconstitucionalidad para que confirmara si en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se establecía el término de seis años para los supuestos citados, por lo que el referido Secretario dio lectura a las fracciones III y IV del artículo 212 de dicho ordenamiento, para confirmar el término prescrito en la ley. El citado artículo señala:

Artículo 212.

...

III. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político.

IV. No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años inmediatos anteriores a la designación.

Confirmado el punto anterior, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, para continuar con su exposición, leyó la opinión vertida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial, y dijo:

La Sala Superior del Tribunal Electoral desahogando la petición de opinión, dijo sobre el particular:

... establecen la posibilidad de que quienes hayan sido candidatos a cargos de elección popular y hayan transcurrido tres años desde la pérdida de vigencia de la candidatura hasta la fecha de la elección respectiva, puedan ser Consejeros Ciudadanos o Secretario Técnico de los Consejos Electorales Estatal, Distritales o Municipales del Estado, o Magistrados del Tribunal Electoral, toda vez que si en principio pudiera existir la presunción de parcialidad, ésta se elimina por el simple transcurso del tiempo, tres años como mínimo, pues los compromisos de los candidatos concluyen prácticamente al mismo tiempo que la vigencia de la candidatura.

Y luego da su opinión respecto de quien ha ocupado el cargo de Presidente de un Comité Directivo Nacional o Estatal, por lo que dice:

... toda vez que no atienden a criterios de razonabilidad ni proporcionalidad, en detrimento de las garantías constitucionales de imparcialidad e independencia ...

Al parecer está de acuerdo en que la prohibición, para quien ha ocupado el cargo de Presidente de la directiva de un Comité Directivo Nacional, debe ser absoluta, pero esto no lo dice la Constitución Federal, lo dice el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo dice la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En el Estado de Yucatán, el código electoral de la entidad sí permite la prohibición:

Artículo 90. Son requisitos para ser Consejero Ciudadano del Consejo Electoral del Estado:

...

VI. No ser ni haber sido candidato a cargo de elección popular, durante los tres años previos a la elección.

...

X. No ser ni haber sido dirigente en los órganos nacionales, estatales o municipales, de algún partido político, durante los tres años previos al de la elección.

No distingue entre Presidente y miembro de la directiva.

Mi opinión personal es que no siendo requisito constitucional estas exigencias, las Legislaturas tienen la libertad para establecer medidas que a su prudente juicio son necesarias.

Yucatán, en realidad, viene a cumplir con una ejecutoria anterior en donde se declaró inconstitucional la ley, y este elemento debemos considerarlo; desde mi punto de vista debe sostenerse la validez.

Por otra parte, en el tema abordado por el señor Ministro Góngora Pimentel relativo a los efectos de la sentencia, en el proyecto se declara la invalidez de la disposición legislativa que deroga la fracción II del artículo 85 del código electoral de la entidad, porque se estima que esta derogación contradice el artículo 16, apartado A, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, en la parte que le da derecho al Congreso de Yucatán a nombrar dos representantes ante el Consejo Estatal Electoral: uno designado por el partido mayoritario, que tiene mayor representación en el Congreso, y el otro por la segunda mayoría o la minoría con el mayor número de curules, y la razón que se da es que como la Constitución Federal obliga a que los órganos electorales se integren con la participación de los tres poderes, disposición que repite el artículo 16 de la Constitución Local, el Congreso está obligado a participar en la integración de los órganos encargados de las elecciones en el Estado de Yucatán, y esta participación tiene que ser necesariamente a través de la designación de dos representantes.

El artículo 16, apartado A, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, que se cita en el proyecto y es el que se estima violado, es muy importante. Dice este artículo:

Artículo 16.

...

Apartado A. De la función estatal de organizar las elecciones. La organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios...

La siguiente frase se destaca en el proyecto por ser de gran importancia para el sentido de la resolución que se propone:

... "a cuya integración concurren los poderes del Estado", con la participación de los partidos políticos y los ciudadanos, de la manera que disponga la ley.

En la conformación de este organismo que será autoridad en la materia, se atenderá a criterios de profesionalismo en su desempeño y autonomía en sus decisiones. Contará también con la participación de Consejeros Ciudadanos, designados en la forma y términos que señale la ley respectiva. ...

Esta parte del artículo 16, apartado A, de la Constitución de Yucatán, se interpreta minuciosamente en el proyecto, conforme a dos cuestiones fundamentales: 1) El Congreso del Estado de Yucatán tiene la obligación de participar en la integración del órgano estatal que realiza las elecciones y 2) Esta participación tiene que ser a través de la designación de representantes ante el Consejo Estatal Electoral, porque en el párrafo final que acabo de leer se dice: "Contará también con la participación de Consejeros Ciudadanos ...", lo que enfatiza: "El Consejo no puede estar integrado únicamente por Consejeros Ciudadanos.", y claro que no lo está, hay un Secretario Técnico, así como órganos de administración y ejecución que prevé la ley secundaria, pero la integración fundamental se presenta con los llamados Consejeros Ciudadanos.

Quiero significar también que la participación que se le exige al Congreso de Yucatán es muy relativa, porque se le está vinculando a que retome su obligación de nombrar dos representantes que tendrán voz pero no voto, y aquí el Congreso de Yucatán decidió no hacer esta designación.

El artículo 41 de la Constitución Federal se refiere a los Consejeros representantes de la Cámara de Diputados y la manera en que se designan, pero para el Consejo Federal esto aparece expresamente en la Constitución Federal, no Local.

Considero que se sostiene la validez de esta derogación a través de la cual el Congreso se inhibe de nombrar dos representantes, ante el Consejo, que no tienen ninguna función decisoria y que sólo tienen voz pero no voto.

En atención a ello, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** expresó sus consideraciones en los siguientes términos:

La materia electoral es una actividad importante que no se le puede participar nada más a un poder, sino que tienen que participar todos los poderes; es cierto que los Diputados tienen voto, pero su voz es de una trascendencia indudable, toda vez que son los representantes del pueblo de Yucatán, por lo que considero que éstos sí deben nombrarse como se cita en el proyecto.

A continuación, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** solicitó el uso de la palabra para manifestar su postura:

Considero que las elecciones son tan importantes que el Gobierno, en efecto, no debe retirar absolutamente su intervención de ellas.

Para aclarar su intervención anterior, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** solicitó nuevamente el uso de la voz, para exponer lo siguiente:

Quiero insistir, por razón de claridad, que en el artículo 41 constitucional sí se señala expresamente que la Cámara de Diputados tiene que nombrar Consejeros representantes; sin embargo, en el artículo 16, apartado A, de la Constitución Estatal de Yucatán, que es el que se analiza y se estima violado, esto no se dice.

El artículo en cita literalmente señala:

Artículo 16. ...

Apartado A. De la función estatal de organizar las elecciones.

La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, a cuya integración concurren los poderes del Estado con la participación de los partidos políticos y los ciudadanos, de la manera que disponga la ley.

En la conformación de este organismo que será autoridad en la materia, se atenderá a criterios de profesionalismo en su desempeño y autonomía en sus decisiones. Contará también con la participación de Consejeros Ciudadanos, designados en la forma y términos que señale la ley respectiva.

Es decir, se trata de que la disposición de la Constitución Federal para la integración del Instituto Federal Electoral, consistente en que la Cámara de Diputados debe nombrar Consejeros de ese órgano, es obligatoria también para las Legislaturas, pero esta extrapolación no la contempla la Constitución de Yucatán, que es la que se estima violada.

El artículo 16, apartado A, de la Constitución Política del Estado de Yucatán no dice: "El Congreso de Yucatán participará en la organización designando dos Consejeros del Congreso.", a lo que agregué que: "Su función es relativa, con voz pero sin voto".

En respuesta, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** aclaró que el artículo 16 de la Constitución Estatal en comento, refiere a la "intervención" del Estado y que éste lo conforman los tres Poderes de la Unión.

Por su parte, el **señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán** dijo que en relación con este punto sostendría su proyecto en los términos en que fue presentado, y que podía acoger alguna modificación o fortalecimiento, pero en el mismo sentido en que fue presentado.

Asimismo, manifestó que para él era claro que los Poderes del Estado deben concurrir a la integración del organismo, para las elecciones locales, no solamente con la designación, sino con la participación, organización y proposición de sus integrantes, puesto que de lo contrario cómo podría entenderse que intervienen en la integración de dicho organismo, y que tal situación acontece al ser escuchados los Consejeros.

Finalmente, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** se pronunció en los términos propuestos en el proyecto, toda vez que en el acta de sesión extraordinaria del Congreso, de veintinueve de junio de dos mil tres, de la que se advierte que el Decreto impugnado, se aprobó por mayoría de catorce votos a favor y diez en contra, es decir, por una mayoría simple, no calificada.

Una vez superado este punto a discusión, el **señor Ministro Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro** instruyó que el asunto se listara para la sesión pública.

*Sesión previa celebrada
el siete de octubre de dos mil tres*

Durante la sesión solamente se afinaron los puntos necesarios para la elaboración del boletín de prensa que se leyó en la sesión pública del mismo día.

*Sesión pública celebrada
el siete de octubre de dos mil tres*

El Secretario General de Acuerdos dio cuenta con el asunto conforme a lo siguiente:

Primero. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad, promovida por diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de Yucatán.

Segundo. Se declara la invalidez del artículo séptimo transitorio del Decreto "290", publicado en el Diario Oficial de la Entidad el treinta de junio de dos mil tres, en términos y para los efectos precisados en los considerandos octavo y noveno de esta sentencia.

Tercero. Se reconoce la validez de los artículos 86, 90, fracciones VI y X, 91, 111, fracciones VI y X, 120, fracciones VI y X, 281, fracciones VII y XI, así como de la derogación de la fracción II del artículo 85, del Código Electoral del Estado de Yucatán, y del artículo octavo transitorio del Decreto "290", publicado en el Diario Oficial de la Entidad el treinta de junio

de dos mil tres, en términos de los considerandos quinto, sexto, séptimo y octavo de esta ejecutoria.

Cuarto. Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en el Diario Oficial de la Federación y en el Diario Oficial del Estado de Yucatán.

Así, el asunto fue resuelto por unanimidad de diez votos de los **señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Mariano Azuela Güitrón.**

Estuvo ausente el **señor Ministro Juan N. Silva Meza.**

Crónica de la acción de inconstitucionalidad 35/2002

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronistas: Licenciadas Blanca Maricela del Toro Ruiz y

Rosa Cristina Padrón González

El veinticinco de noviembre de dos mil dos, el Procurador General de la República promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez del artículo 74 de la Ley que Crea el Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología y el Fomento a la Investigación Científica y el Desarrollo Tecnológico del Estado de Coahuila, al considerar que el régimen jurídico que debe regular las relaciones laborales entre los Poderes Estatales y sus trabajadores, y el de los organismos descentralizados con sus trabajadores, ha sido determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en cuanto a que las relaciones laborales de los entes descentralizados de los Estados se rigen por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal.

Los preceptos constitucionales que el promovente estimó violados fueron los artículos 116, fracción VI y 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*Sesión previa celebrada
el seis de octubre de dos mil tres*

La Comisión formada por diversos Secretarios de Estudio y Cuenta de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales recordó a los señores Ministros el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia en esta materia y sometió a su consideración la posibilidad de reiterar dicho criterio o, en su caso, modificarlo.²

² Tesis 2a./J. 3/2000, ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. SI BIEN SON ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, NO FORMAN PARTE DE LOS PODERES EJECUTIVOS, FEDERAL, ESTATALES NI MUNICIPAL, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, enero de 2002, p. 41, IUS 192498.

Los señores Ministros escucharon con atención la amplia y documentada exposición que realizó la Comisión y solicitaron que este asunto se discutiera en la siguiente sesión para una mayor reflexión sobre el particular.

*Sesión previa celebrada
el nueve de octubre de dos mil tres*

Una vez sometido el presente asunto para su discusión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó a los señores Ministros pronunciar su postura respecto al sentido del proyecto.

El **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** solicitó el uso de la palabra para pronunciarse a favor del proyecto en los términos en que fue originalmente presentado, de conformidad con los precedentes emitidos por la Suprema Corte de Justicia.

Tesis P. XXV/98, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER LOCAL. SUS RELACIONES LABORALES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, abril de 1998, p. 122, IUS 196539.

Tesis 2a. XXX/99, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA. SUS RELACIONES LABORALES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, marzo de 1999, p. 317, IUS 194457.

Tesis 2a. XI/99, TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS TRES PODERES DEL ESTADO DE DURANGO. EL ARTÍCULO 1o. DE LA LEY RELATIVA QUE ESTABLECE QUE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS SE REGULARÁN POR EL RÉGIMEN LABORAL ESTABLECIDO EN ÉSTA. VIOLA LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 116, FRACCIÓN VI Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, febrero de 1999, p. 243, IUS 194649.

Tesis 1a. XXXVIII/2000, ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. LOS ARTÍCULOS 5o., 6o. Y 7o. DEL ESTATUTO JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS GOBIERNOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, SUS MUNICIPIOS Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, AL REGULAR LAS RELACIONES LABORALES DE AQUELLOS CON SUS TRABAJADORES TRANSGREDEN LOS ARTÍCULOS 116, FRACCIÓN VI Y 123, APARTADO A, FRACCIÓN XXXI, INCISO B), PUNTO 1 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, diciembre de 2000, p. 252, IUS 190608.

Para apoyar la misma línea argumentativa, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** solicitó el uso de la palabra para expresar las razones de su postura. Recordó a los señores Ministros el asunto del Servicio Postal Mexicano,³ organismo descentralizado respecto del cual se determinó que contenía todos los requisitos de una empresa, y dijo que los organismos descentralizados, para cumplir con su función principal, requieren de un mayor número de trabajadores especializados que pueden provenir de la administración centralizada, esto es, de las líneas burocráticas, o bien, de la iniciativa privada, con sueldos competitivos para atraer a los mejores talentos, por lo que consideró que, en el caso, se debía continuar con el criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia en este precedente.

Al hacer uso de la palabra, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** inició su exposición acotando que los apartados A y B del artículo 123 constitucional rigen o pormenorizan diferentes condiciones para los trabajadores de la iniciativa privada y para los trabajadores burocráticos, respectivamente. Recordó que en el caso de los sindicatos, como el de la Universidad Nacional Autónoma de México, éste comenzó a regirse sin la presencia del apartado A del artículo 123 constitucional, y fue hasta mil novecientos ochenta cuando se reguló su situación específica a nivel constitucional.

Luego, explicó que al principio existieron pocos organismos descentralizados, pero posteriormente éstos proliferaron no sólo a nivel federal sino estatal e, incluso, municipal.

Al principio, conforme al artículo 123 constitucional, al Congreso de la Unión se le otorgaron facultades exclusivas para regir las relaciones laborales del Estado y la iniciativa privada, lo cual se confirma en el artículo 73, fracción X, y con posterioridad el apartado B se incorporó al citado artículo 123.

³ Tesis P./J. 16/95, TRABAJADORES DEL SERVICIO POSTAL MEXICANO. SUS RELACIONES LABORALES CON DICHO ORGANISMO DESCENTRALIZADO SE RIGEN DENTRO DE LA JURISDICCIÓN FEDERAL, POR EL APARTADO "A" DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, agosto de 1995, p. 60, IUS 200331.

Tesis P./J. 15/95, TRABAJADORES DEL SERVICIO POSTAL MEXICANO. EL ARTÍCULO 16 DEL DECRETO PRESIDENCIAL DE CREACIÓN DE DICHO ORGANISMO, EN CUANTO ESTABLECE QUE SUS RELACIONES LABORALES SE REGIRÁN POR LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, VIOLA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, agosto de 1995, pp. 59, 60, IUS 200330.

Tiempo después, conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional, se otorgaron a las Legislaturas de los Estados las siguientes facultades:

Artículo 116. ... VI. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

En este orden de ideas, expresó su opinión en el sentido de que el régimen del apartado A es exclusivamente facultad federal y que el régimen del apartado B es facultad tanto de la Federación como de los Estados, ya que cuando en este último apartado se establece que le corresponde al Congreso de la Unión expedir leyes sobre el trabajo entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, es coincidente con lo que establece el artículo 116, fracción VI, constitucional, que rige exclusivamente las relaciones burocráticas de trabajo.

Para finalizar su intervención, indicó que el organismo descentralizado en cuestión fue creado por la entidad federativa y que no debía considerarse que las relaciones laborales de dicho organismo con sus trabajadores son competencia exclusiva del Congreso de la Unión, pues advirtió que conforme a este razonamiento, el Estado tendría facultades para crear al organismo descentralizado, pero no para regular las relaciones entre el organismo y sus trabajadores.

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** hizo uso de la voz para mencionar que se debía determinar si en el caso se trataba de un organismo de naturaleza descentralizada, conforme a la interpretación constitucional.

En apoyo al argumento anterior, el **señor Ministro Juventino V. Castro y Castro** manifestó su conformidad con el proyecto y recordó a los señores Ministros lo siguiente:

Que el artículo 5o. constitucional, antes localizado como artículo 4o., se refiere a la libertad ocupacional, mientras que el artículo 123 contiene las bases que rigen la contratación; y dijo que en este último precepto se incorporó uno de los grandes logros de Lázaro Cárdenas, esto es, el estatuto jurídico sobre las prestaciones de los trabajadores al servicio del Estado, y que por ello se había dividido en los apartados A y B.

Asimismo, mencionó que esta distinción la hizo el Estado para dar a sus trabajadores un tratamiento menos estricto que el que se imponía a la iniciativa privada, lo que generó que el apartado B tuviera una regulación más flexible y el apartado A una normatividad más rígida.

Al no haberse presentado mayores observaciones por parte de los señores Ministros por lo avanzado de la hora, se levantó la sesión y el asunto continuó en lista.

*Sesión previa celebrada
el dieciséis de octubre de dos mil tres*

Una vez que se dio cuenta con el asunto, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** cedió el uso de la palabra al **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel**, quien expuso sus observaciones sobre el régimen laboral de los trabajadores de los organismos descentralizados y manifestó puntualmente que:

La realidad legislativa del país es apabullante y nos demuestra que aun a pesar de la constancia con la que se reiteró el precedente al derivar éste principalmente de juicios de amparo, en atención al principio de relatividad de las sentencias no caló en la realidad del país.

A nivel estatal más del noventa por ciento de los organismos descentralizados se rigen por el apartado B, asimismo a nivel federal la cifra no es más alentadora.

Aun cuando sigo pensando que las razones que expuse, en el sentido de que el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal tiende a reforzar la autonomía de los organismos descentralizados por apartarse de los tabuladores de sueldos de las líneas burocráticas y permitirles flexibilidad para pagar sueldos competitivos que les permitan contar con los mejores talentos, lo cierto es que el intérprete de la Constitución no puede apartarse de la realidad legislativa.

En este orden de ideas, dijo que no estaba de acuerdo en modificar el criterio que por más de catorce años ha sostenido la Suprema Corte de Justicia, sobre la base de que el artículo 123, apartado A, fracción XXXI,

inciso b), punto uno, se legisló antes de la existencia del apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal.

Aunado a lo anterior, apuntó que tampoco estaba de acuerdo con el argumento de que los organismos descentralizados, no obstante que tienen personalidad jurídica propia, formaban parte del Poder Ejecutivo, pues ello se apartaba del criterio que este Alto Tribunal ha establecido en reiteradas ocasiones, relativo a que los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo, aunque sí forman parte de la administración pública, y para ello citó la tesis cuyo rubro es: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. FORMAN PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA".⁴

Como antecedentes del caso, reconoció que las atribuciones del Estado Mexicano se habían incrementado con el tiempo y que en la década de los ochenta se advirtieron profundos cambios constitucionales que dieron paso a la llamada rectoría económica y, en consecuencia, la estructura estatal se modificó y creció, específicamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, en cuyo seno se gestó la llamada administración paraestatal formada, entre otros entes, por los organismos descentralizados.

Así, dijo que la administración pública paraestatal y, concretamente, los organismos descentralizados a los que se encomienda el desempeño de algunas tareas administrativas por motivos de servicio, de colaboración o por región, se encuentran desvinculados en diverso grado de la administración pública central.

Por consiguiente, destacó que los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo, en tanto que son componentes de la administración pública, los cuales tienen como objeto general auxiliar al Ejecutivo en el ejercicio de sus atribuciones, así como en el despacho de asuntos del orden administrativo, pero con objetos específicos diversos.

Asimismo, mencionó que no era posible construir una regla general respecto de los organismos descentralizados, puesto que la Constitución Federal regula a algunos órganos en el apartado A del artículo 123, y a otros en el apartado B del mismo artículo, como es el caso del Instituto Federal Electoral.

Para concluir con su intervención, expresó que se podía desprender válidamente el principio de libertad del legislador, puesto que la

⁴ Tesis P. XCII/92, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, diciembre de 1999, p. 21, IUS 192756.

Constitución Federal no otorga elementos que lleven a sostener que todos los organismos descentralizados se deben encontrar en el apartado A, o bien, en el apartado B del artículo 123 constitucional.

En el mismo sentido, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** apoyó el principio de libertad legislativa, en virtud de que no existe en la Constitución Federal una regla clara que defina el régimen laboral aplicable a los organismos descentralizados.

Acto seguido, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** sostuvo que la facultad legislativa para regular las relaciones laborales de los organismos descentralizados es una facultad concurrente de la Federación y de los Estados, en términos del apartado B del artículo 123 constitucional, y que en la creación de los organismos descentralizados se presenta esta facultad concurrente; por tanto, es lógico que cuando los Estados de la República crean a los organismos descentralizados también pueden establecer las normas laborales que deben regir entre dichos organismos y sus trabajadores.

Citó como fundamentos legales el artículo 90 de la Constitución Federal, que establece la facultad de la administración pública federal para funcionar de manera centralizada y paraestatal, así como el artículo 124 del mismo ordenamiento, que señala que los Estados tienen todas las facultades no reservadas expresamente a la Federación.

Como antecedentes legislativos mencionó que originalmente el texto del artículo 123 constitucional era el que en la actualidad se encuentra contenido en el apartado A, y que en mil novecientos diecisiete todas las relaciones laborales tenían legislativamente una concurrencia tanto de la Federación como de los Estados, pero que al presentarse discrepancias legislativas con éstos, se determinó en el artículo 73, fracción X, constitucional, que el Congreso de la Unión tuviera la facultad de expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 constitucional.

Recordó que el treinta y uno de agosto de mil novecientos veintinueve se reformó el artículo 123 constitucional, en el que se estableció que el Congreso de la Unión debía expedir las leyes sobre el trabajo, las cuales regirían entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos y, de manera general, sobre todo contrato de trabajo, por lo que los Estados de la República ya no podían legislar sobre el régimen laboral de este tipo de relaciones, y destacó que hasta ese momento todavía no se incorporaba el apartado B al mencionado artículo.

Explicó que luego se incorporó el apartado B al artículo 123 y después se reformó el artículo 116, en el que se estableció, en la fracción VI, que los

Estados de la República pueden legislar sobre las relaciones laborales entre los Poderes Estatales y sus trabajadores, conforme al artículo 123 constitucional y, por tanto, debía entenderse que esta facultad se relacionaba con el apartado B y no con el apartado A, en razón de que en este último existe una limitación para que los Estados legislen en esta materia, por ser facultad exclusiva de la Federación.

El señor **Ministro José Vicente Aguinaco Alemán** coincidió con lo expuesto por el señor Ministro Díaz Romero, en el sentido de que rige el apartado B del artículo 123 constitucional, en razón de la remisión que hace la fracción VI del artículo 116, el cual se refiere a las normas que regirán entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, pero no coincidió con la libertad legislativa a la que se refirió el señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

Al respecto, el señor **Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** destacó la importancia de la distinción hecha por el señor Ministro Aguinaco Alemán, y mencionó que mientras el apartado B del artículo 123 constitucional rige las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, el artículo 116, fracción VI, del mismo ordenamiento, se refiere a aquellas relaciones laborales correspondientes a los servidores del Estado y, por tanto, es de mayor alcance el de los trabajadores al servicio del Estado que el de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión.

Asimismo, consideró que al principio el legislador constitucional dio por sentado que, por regla general, todos los trabajadores de la administración pública federal, centralizada o descentralizada corresponden al apartado B, pero que existen casos de excepción como Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad, los empleados bancarios, etcétera, excepciones de rango constitucional, las cuales debe considerarse que ya existían al momento en que se reformó el artículo 123 constitucional.

A mayor abundamiento, dijo que hay un sistema constitucional en donde todos los entes de la administración pública centralizada y descentralizada generalmente corresponden al apartado B, aunque existen excepciones, entre ellas los organismos descentralizados, que el Constituyente no tuvo presentes y que se ubican en el apartado A.

Así, en sentido opuesto a lo expresado por el señor Ministro Juan Díaz Romero, relativo a que sólo las Legislaturas de los Estados tienen facultades para legislar en esta materia conforme al apartado B, y que el Congreso de la Unión las tiene conferidas en materia federal conforme a los apartados A y B, lo cual representa un impedimento para que las Legislaturas ejerzan sus facultades conforme al apartado A, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia

sostuvo que tal situación no era así en razón de que se estaba ante un caso de legislación negativa; esto es, la Legislatura del Estado no necesariamente debe determinar que un organismo descentralizado se rige por el apartado B del artículo 123 constitucional, sino que puede determinar si dicho organismo debe regirse por la ley del trabajo burocrático o por la ley del servicio civil del Estado, sin hacer referencia expresa a su facultad constitucional.

Esto es, basta con que la Legislatura refiera que un organismo descentralizado “no queda comprendido en el apartado B” para que se entienda que ejerce la facultad que tiene conferida en forma expresa en la Constitución Federal.

Por consiguiente, la Legislatura debía determinar qué tanto puede considerarse a los trabajadores de los organismos descentralizados como servidores del Estado, atento que hay organismos descentralizados que funcionan con verdadera autonomía y separados de lo que es propiamente la función estatal.

*Sesión previa celebrada
el veinte de octubre de dos mil tres*

En esta sesión los señores Ministros revisaron los argumentos que dieron origen al criterio sostenido por el Tribunal Pleno, en el sentido de que los organismos descentralizados creados por los Estados se rigen por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, con el propósito de lograr una mayor reflexión sobre el asunto.

*Sesión pública celebrada
el veintiuno de octubre de dos mil tres*

Una vez que dio cuenta con el asunto, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** instruyó al Secretario General de Acuerdos tomar votación nominal.

Los señores **Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Silva Meza y Presidente Azuela Güitrón** se pronunciaron a favor del proyecto, mientras que los señores **Ministros Díaz Romero, Aguinaco Alemán, Gudiño Pelayo y Sánchez Cordero** se manifestaron en contra.

Conforme a lo anterior, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** se dirigió a los presentes y mencionó su intención de formular un voto para

precisar las razones de su postura. En el mismo sentido, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** y el **señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán** manifestaron su adhesión a esta postura y expresaron que, junto con el **señor Ministro Díaz Romero**, formularían un voto de minoría.

Por su parte, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** anunció que formularía voto particular.

Finalmente, los **señores Ministros Presidente Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro y Juan N. Silva Meza**, quienes conformaron la mayoría, manifestaron que formularían un voto mayoritario.

En la sesión estuvieron ausentes los **señores Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Humberto Román Palacios**.

Crónica del amparo en revisión 836/2003 (Impuesto sustitutivo del crédito al salario vigente para el ejercicio fiscal de dos mil tres)

Licenciada Diana Castañeda Ponce

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

El artículo tercero transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente a partir del primero de enero de dos mil dos, relativo al impuesto sustitutivo del crédito al salario, fue declarado inconstitucional por el Tribunal Pleno, al transgredir la garantía de proporcionalidad tributaria.

El treinta de diciembre de dos mil dos fue reformado el artículo tercero transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente para el ejercicio fiscal de dos mil tres, mediante el Decreto por el que se establecen, reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta y del impuesto sustitutivo del crédito al salario, publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Con base en lo anterior y con motivo de la presentación de más de setecientos asuntos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Pleno designó a una Comisión de Secretarios de Estudio y Cuenta para examinar si aun con las reformas de que fue objeto el artículo tercero transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta, subsistían o no las consideraciones fundamentales en que se sustentó este Alto Tribunal al determinar la inconstitucionalidad de la disposición transitoria para el ejercicio fiscal de dos mil dos.

*Sesión previa celebrada
el veintisiete de octubre de dos mil tres*

Una vez sometido a la consideración del Tribunal Pleno el presente asunto para su discusión, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel**

solicitó el uso de la palabra para hacer una observación respecto a los puntos resolutiveos del proyecto, la cual leyó conforme a lo siguiente:

Me parece que no es correcto referirse al artículo tercero transitorio del decreto, pues de su redacción se advierte que el artículo segundo del mismo establece las disposiciones transitorias que rigen al artículo primero, pero el artículo tercero no es transitorio y reforma al artículo tercero del impuesto sustitutivo del crédito al salario del decreto por el que se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de enero de dos mil dos, cuyo transitorio único se encuentra al final del decreto.

En atención a esta observación, la Comisión de Secretarios de Estudio y Cuenta designada para el estudio de este tema, informó que toda vez que el quejoso combatió el Decreto por el que se establecen, reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta y del impuesto sustitutivo del crédito al salario, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de dos mil dos, así como el artículo tercero transitorio del decreto por el que se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicado en el Diario Oficial de la Federación de primero de enero de dos mil uno, y para evitar confusión en los preceptos, el proyecto se había presentado en esos términos para referirse específicamente al artículo objeto de reformas.

Acto seguido, el señor Ministro Góngora Pimentel, para dilucidar lo anterior, dio lectura al decreto impugnado.

Decreto por el que se establecen, reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice:
Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

Vicente Fox Quesada, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:

SE ESTABLECEN, REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y DEL IMPUESTO SUSTITUTIVO DEL CREDITO AL SALARIO

Ley del Impuesto sobre la Renta

Artículo primero. Se reforman los artículos ... de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

...

Disposiciones Transitorias
de la Ley del Impuesto Sobre la Renta

Artículo segundo. En relación con las modificaciones a que se refiere el artículo primero de este Decreto, se estará a lo siguiente:

...

Impuesto sustitutivo del crédito al salario

Artículo tercero. Se reforma el artículo tercero del impuesto sustitutivo del crédito al salario del Decreto por el que se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de enero de 2002, en sus párrafos tercero, quinto, séptimo y octavo, para quedar como sigue:

Único

El impuesto establecido en este artículo se determinará aplicando al total de las erogaciones realizadas por la prestación de un servicio personal subordinado, la tasa del 4%.

.....

El impuesto del ejercicio, deducidos los pagos provisionales del mismo, se pagará mediante declaración que se presentará ante las oficinas autorizadas, en las mismas fechas de pago que las establecidas para el impuesto sobre la renta.

.....

Los contribuyentes a que hace referencia este artículo podrán optar por no pagar el impuesto sustitutivo del crédito al salario a que se refiere el mismo, siempre que cumplan con

lo dispuesto en el último párrafo del artículo 115 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, durante todos los meses del ejercicio en el que se ejerza la citada opción.

Cuando el monto del crédito al salario pagado a los trabajadores en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta sea mayor que el impuesto causado en los términos de este artículo, los contribuyentes que ejerzan la opción a que se refiere el párrafo anterior podrán disminuir del impuesto sobre la renta a su cargo o del retenido a terceros, únicamente el monto en el que dicho crédito exceda del impuesto causado en los términos de este artículo, siempre y cuando, además, se cumplan los requisitos que para tales efectos establece el artículo 119 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

.....

Transitorio

Único. El presente Decreto entrará en vigor el 1o. de enero de 2003.

México, D.F., a 13 de diciembre de 2002. Sen. Enrique Jackson Ramírez, Presidente. Dip. Beatriz Elena Paredes Rangel, Presidenta. Sen. Lydia Madero García, Secretario. Dip. Adela Cerezo Bautista, Secretario.- Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintiséis días del mes de diciembre de dos mil dos. Vicente Fox Quesada. Rúbrica. El Secretario de Gobernación, Santiago Creel Miranda. Rúbrica.

Una vez leído el decreto, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** solicitó el uso de la voz para manifestar lo siguiente:

Hay un problema de identificación formal del precepto. En este artículo tercero del impuesto sustitutivo del crédito al salario, se dice:

Artículo tercero. Se reforma el artículo tercero del impuesto sustitutivo del crédito al salario del Decreto por el que se

expide la Ley del Impuesto sobre la Renta ... para quedar como sigue:

Y a partir de esta expresión viene el nuevo texto del artículo tercero transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y en el proyecto se dice: "... en vigor a partir del primero de enero de dos mil tres".

Este artículo tercero transitorio está contenido en el segundo de las disposiciones transitorias de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que nos leyó el señor Ministro Góngora Pimentel.

Ahora bien, si se presenta este problema de identificación, le pregunto al señor Ministro Góngora Pimentel, ¿Cómo piensa él que se puede mejorar?

Al respecto, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** indicó que, de acuerdo con lo expuesto por los señores Ministros Góngora Pimentel y Ortiz Mayagoitia, podría agregarse un párrafo en el que se precisara la aclaración correspondiente respecto de dichos preceptos.

En razón de ello, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** destacó lo siguiente:

En el segundo punto resolutivo del proyecto se dice:

Segundo. La Justicia de la Unión ampara y protege a ... respecto de los actos reclamados consistentes en los artículos 115, último párrafo y tercero transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en vigor a partir del primero de enero de dos mil tres ...

Esto es el fruto de la reforma, pero se podría amparar contra el precepto reformatorio y contra el reformado.

Ante esta observación, la Comisión expresó que, en su opinión, podría prestarse a confusión para el cumplimiento de la sentencia, y que debido a la gran cantidad de asuntos que se habían estudiado respecto a este tema, se tenía especial cuidado en especificar claramente el ejercicio fiscal al que se refería el artículo transitorio.

En razón de ello, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sugirió que, en atención a la explicación de la Comisión, en los puntos resolutivos se desarrollara la aclaración correspondiente, y preguntó

a los presentes si estaban de acuerdo con dicha propuesta, la cual no fue objetada por los señores Ministros.

Acto seguido, el señor Ministro Presidente Azuela Güitrón solicitó a la Comisión continuar con su exposición.

La Comisión expuso que la reforma para el ejercicio fiscal de dos mil tres, en cuanto al impuesto sustitutivo del crédito al salario, fue que la tasa anterior era del tres por ciento y se modificó al cuatro por ciento; asimismo, explicó que anteriormente existía una imprecisión en el artículo tercero transitorio de referencia, al señalar este dispositivo los artículos de la Ley del Impuesto sobre la Renta con los cuales tenía relación y que para el dos mil tres sólo se relacionó con el artículo 115 de dicho ordenamiento.

Otra reforma que mencionó la Comisión fue que anteriormente para poder ejercer la opción del no pago del impuesto sustitutivo del crédito al salario, los patrones no tenían que disminuir el crédito al salario pagado en efectivo a sus trabajadores y que para el ejercicio fiscal de dos mil tres, esa situación ya no era aplicable; sin embargo, finalmente las tarifas que establece el artículo 115 de la Ley del Impuesto sobre la Renta las tenían que seguir considerando como parámetro para el cálculo del impuesto, pero ahora no sólo debía considerarse el que se pague en efectivo sino el que se calcule.

Así, la Comisión mencionó que como reforma para el ejercicio fiscal de dos mil tres, el pago del impuesto sustitutivo del crédito al salario sería mensual y definitivo, mientras que para el ejercicio fiscal de dos mil dos se hacía un ajuste anual, el cual ya no era aplicable.

Por otra parte, mencionó que las fracciones V y VI del artículo 119 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en donde se establecían algunas condiciones para poder acreditar el crédito al salario, se habían suprimido.

También dijo que hubo una adición al segundo párrafo de la fracción I del artículo 32 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en donde se permite, bajo ciertas condiciones y requisitos, deducir las cantidades pagadas por concepto del crédito al salario, lo cual antes no se permitía.

Después de que la Comisión mencionó algunas de las principales reformas para el ejercicio fiscal de dos mil tres en materia del impuesto sustitutivo de crédito al salario, expuso tres ejemplos con el fin de demostrar el vicio de inconstitucionalidad.

La Comisión inició con su exposición al citar el supuesto en el que existen tres patrones que pagan distintos niveles de salarios a sus trabajadores, pero en los tres casos los patrones tienen erogaciones por la misma cantidad final de cien mil pesos.

En el primer ejemplo, el patrón tiene diez trabajadores con un sueldo de diez mil pesos cada uno, cuya erogación por la prestación de servicios sería de cien mil pesos. A los trabajadores con este sueldo les correspondería un crédito al salario de ciento cincuenta y tres punto noventa y dos, por tanto, si se multiplica esa cantidad por el número de trabajadores, se observaría que el patrón, en este caso, por concepto de crédito al salario mensual pagaría la cantidad de mil quinientos treinta y nueve pesos, pero otra vez se le presenta la opción de elegir pagar este importe o pagar el crédito al salario; sin embargo, atento que el crédito al salario subió de la tasa de un tres por ciento a un cuatro por ciento, esto es, cuatro mil pesos, en consecuencia, a este patrón le convendría pagar mil quinientos treinta y nueve pesos, en vez de pagar cuatro mil pesos.

En el segundo ejemplo, el patrón tiene ocho trabajadores con un sueldo de doce mil pesos cada uno y dos trabajadores con un sueldo de dos mil pesos cada uno, lo que da otra vez un total de cien mil pesos por concepto de erogaciones.

Si el patrón aplicara el artículo 115 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, otra vez le correspondería la tarifa de ciento cincuenta y tres punto noventa y dos, la cual multiplicada por ocho trabajadores resultaría la cantidad de mil doscientos treinta y uno punto treinta y seis, y respecto de los dos trabajadores con ingresos de dos mil pesos, les correspondería un crédito al salario de trescientos cincuenta y dos punto veinte, lo que daría como resultado la cantidad de setecientos cuatro punto cuarenta y uno, esto es, el patrón debería pagar al mes, por concepto de crédito al salario, la cantidad de mil novecientos treinta y cinco punto setenta y seis.

En este caso, nuevamente al patrón le es más conveniente pagar los mil novecientos treinta y cinco punto setenta y seis pesos, en lugar de cuatro mil pesos que tendría que pagar por concepto del impuesto sustitutivo del crédito al salario.

La diferencia que existe entre los dos ejemplos anteriores es que en el primero se pagarían mil quinientos treinta y nueve punto veinte pesos y en el segundo ejemplo se pagarían mil novecientos treinta y cinco punto setenta y seis pesos, atento la misma erogación de cien mil pesos.

Como tercer ejemplo, el patrón tiene un trabajador con un salario de veintiséis mil pesos, tres trabajadores que perciben diez mil pesos, diez trabajadores de dos mil y dieciséis trabajadores de mil quinientos pesos.

Al aplicar el artículo 115 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el crédito al salario mensual que tendría que pagar el patrón por ese concepto sería

de nueve mil setecientos setenta y cinco punto veintiocho pesos. Entonces, en este caso, conforme a la mecánica del impuesto sustitutivo del crédito al salario, al patrón lo que le conviene es ejercer el pago del impuesto de manera directa y pagar los cuatro mil pesos, en lugar de los nueve mil setecientos setenta y cinco punto veintiocho pesos.

Por último, la Comisión dijo que lo que se trataba de demostrar con estos ejemplos era que tres patrones con una misma erogación de cien mil pesos, pero con una estructura distinta en su nómina, terminan por pagar cantidades totalmente distintas, lo que demostraba que, al igual que en el ejercicio fiscal de dos mil dos, no se presentaba una relación directa entre el objeto del impuesto y la capacidad contributiva de la empresa.

Después de la exposición, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** concluyó que el estudio manifestaba que la misma capacidad contributiva, simple y sencillamente por la variación de salarios de los trabajadores, proyectaba situaciones diferentes y expresó una felicitación y reconocimiento por este trabajo realizado por la Comisión.

Acto seguido, la Comisión informó a los señores Ministros que al momento de celebrarse la presente sesión, en la Suprema Corte de Justicia existían setecientos cinco asuntos sobre este tema y que continuaban llegando en un promedio de treinta a cuarenta asuntos por día.

En atención a lo anterior, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** evaluó que conforme a esta cifra le correspondía resolver a cada ponencia aproximadamente setenta asuntos y sugirió que los asuntos se resolvieran tanto en Pleno como en Salas y a fin de conocer las propuestas para la agilización sobre su resolución, solicitó a la Comisión conocer sus propuestas.

En razón de ello, la Comisión sugirió que con objeto de facilitar la resolución, control e identificación de datos de los asuntos, se aplicara la tesis que en su momento aprobara el Tribunal Pleno y sometió a la consideración de los señores Ministros la siguiente propuesta:

Proporcionar a los coordinadores de cada ponencia el proyecto tipo respectivo para que realicen las adaptaciones necesarias al caso particular, en donde los Secretarios de Estudio y Cuenta deberán cotejar cuidadosamente en cada asunto la bitácora que contiene los datos de identificación del proyecto, el número del amparo, el nombre del quejoso, la fecha de presentación de la demanda, la Oficina de Correspondencia Común, la fecha del auto de admisión, el Juez de Distrito, el número de juicio, la fecha de sentencia, el Tribunal Colegiado, el número de amparo en revisión para la

Suprema Corte, la fecha de turno del Ministro ponente, entre otros, que son los datos que cambian para cada caso en particular y finalmente entregar a los señores Ministros los puntos resolutivos.

Al no haber objeciones por parte de los señores Ministros sobre la propuesta de la Comisión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** instruyó para que los asuntos homogéneos se resolvieran en el Pleno y solamente los asuntos que respondieran a una cuestión específica se resolvieran en las Salas.

Por último, los señores Ministros analizaron las tesis relativas a este asunto y, al haber concluido con su discusión, éste fue listado para la sesión pública.

Crónica de las controversias constitucionales 27/2002, 28/2002 y 29/2002

Licenciada Diana Castañeda Ponce

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

Los Jefes Delegacionales de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal Venustiano Carranza, Benito Juárez y Cuajimalpa de Morelos, promovieron controversias constitucionales, las que se registraron con los números 27/2002, 28/2002 y 29/2002, respectivamente, en las que se demandó la invalidez del “Acuerdo por el que se expiden las Normas Generales en Materia de Comunicación Social para la Administración Pública del Distrito Federal”.

Adicionalmente, en lo que respecta particularmente a la controversia 27/2002 se impugnó como primer acto de aplicación del acuerdo mencionado, el oficio número DGCS/DD/437/2002, de catorce de marzo de dos mil dos, por medio del cual el Gobierno del Distrito Federal niega y conmina a la parte actora a retirar del diseño presentado la versión estilizada del escudo de la Delegación Venustiano Carranza, por no encontrarse incluido en el “Manual de Imagen Gráfica”, en contravención a la norma octava de dicho acuerdo; en lo relativo a la controversia 28/2002 se reclamó el artículo 38, fracciones I y III, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal y en la controversia constitucional 29/2002 sólo se impugnó el “Acuerdo por el que se expiden las Normas Generales en Materia de Comunicación Social para la Administración Pública del Distrito Federal”.

Las delegaciones actoras consideraron que tanto el “Acuerdo por el que se expiden las Normas Generales en Materia de Comunicación Social para la Administración Pública del Distrito Federal”, como el artículo 38, fracciones I y III, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, transgreden el artículo 122, Apartado C, Base Segunda, fracción II, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que al expedirlos, el Jefe de Gobierno excedió la facultad

reglamentaria que dicho precepto constitucional le confiere, con lo que invadió la esfera competencial que la propia Constitución reserva para el Congreso de la Unión, debido a que el Jefe de Gobierno asemeja a los órganos político-administrativos con los demás órganos desconcentrados, unidades administrativas, dependencias y entidades que integran la administración pública del Distrito Federal, sin tomar en cuenta que la Constitución Federal hace una clara distinción, en virtud de que las delegaciones políticas tienen una naturaleza diversa a la del resto de los órganos de gobierno y a diferencia de éstos no guardan una relación de subordinación con el Ejecutivo Local, por lo que este último sólo está en posibilidad de imponer disposiciones a las delegaciones políticas en aquellas materias en que la ley expresamente le faculte.

*Sesión previa celebrada
el once de agosto de dos mil tres*

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió a la consideración del Tribunal Pleno los asuntos para su discusión y cedió el uso de la palabra al **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo**, quien expresó algunas observaciones respecto al fondo de los asuntos y sus efectos, así como sobre la procedencia del juicio.

En lo relativo a la procedencia, sobre todo en relación con la legitimación activa de las delegaciones políticas para acudir a promover controversia constitucional, tema que se repetía en las tres controversias, el señor Ministro Gudiño Pelayo, en uso de la palabra, hizo referencia a los principales argumentos planteados por la parte demandada para negar a la parte actora dicha legitimación, consistentes esencialmente en lo siguiente:

Que los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal no son un órgano de gobierno de la entidad, atento al texto expreso del artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Federal; que dichos órganos están claramente determinados por el artículo 122 constitucional, los cuales son la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia; que, por tanto, los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, aun cuando tengan esa denominación, no están reconocidos por la Constitución Federal como órganos originarios del Gobierno del Distrito Federal y, por tanto, no pueden ser parte en una controversia constitucional.

Asimismo, el señor Ministro Gudiño Pelayo anunció que en los asuntos se presentaba una situación muy especial respecto a la legitimación activa de las delegaciones políticas, lo cual repercutiría en los efectos de la sentencia.

Expresó que la Constitución Federal, en mil novecientos noventa y cuatro, antes de la reforma al artículo 122 constitucional, sólo refería como autoridades locales del Distrito Federal a la Asamblea de Representantes, al Jefe de Gobierno y al Tribunal Superior de Justicia; y que posteriormente, en mil novecientos noventa y seis, el Constituyente creó otros órganos de gobierno a los que dotó de autonomía y los incluyó en la Base Tercera, fracción II, de ese mismo artículo, como órganos político-administrativos; por tanto, consideró que era muy importante enfatizar que a partir de esa reforma también se incluyeron las delegaciones políticas como órganos de gobierno del Distrito Federal.

El **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** emitió su opinión en favor de los proyectos, salvo en lo relativo a los efectos en que se pretendía decretar la invalidez del acuerdo impugnado.

Al inicio de su exposición señaló que, a nivel constitucional, la denominación correcta de la parte actora es la de “demarcación territorial” y no “delegación”, de conformidad con el artículo 122, Base Tercera, fracción II, de la Constitución Federal; asimismo, consideró que al hablar de “delegaciones”, se hacía referencia a una forma de administración u organización que opera dentro de la administración pública del Distrito Federal y, en cambio, la acepción “demarcación territorial” reflejaba el sentido de un ámbito de gobierno, que es el atribuido por la Constitución Federal.

En relación con la postura anterior, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** abundó sobre el particular y mencionó que se utilizó esa denominación porque así se determina en la Constitución, por lo que consideraba que era inclusive, no sólo práctico, sino jurídicamente correcto, hablar de “demarcación territorial” al referirse a las “delegaciones políticas” del Distrito Federal.

El **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** expuso que aun cuando es cierto que el artículo 122, Base Tercera, fracción II, de la Constitución Federal, señala textualmente que respecto a la organización de la administración pública local en el Distrito Federal, se establecerán los “órganos político-administrativos” en cada una de las “demarcaciones territoriales” en que se divide el Distrito Federal, el concepto “demarcación territorial” es la división geográfica material de la entidad Distrito Federal, y dentro de cada demarcación se establece el “órgano político-administrativo”.

Además, mencionó que el artículo 105, inciso k), constitucional, prevé la controversia entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal.

En este orden de ideas, explicó que la controversia que plantea un Municipio, es en su carácter de entidad política, mientras que la controversia que plantea una delegación política del Distrito Federal, es en su carácter de órgano político-administrativo de gobierno; y señaló que, en el caso, cada controversia tuvo lugar entre el titular de una delegación política y el Jefe de Gobierno, es decir, entre dos órganos de gobierno.

En atención a ello, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** indicó que desde su punto de vista no tenía trascendencia el uso de una u otra denominación, ya que no obstante que la Constitución las denomina “demarcaciones territoriales”, el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal se refiere a éstas como “delegaciones,” y en los casos a estudio, quienes promovieron las controversias fueron los Jefes Delegacionales.

En virtud de los anteriores razonamientos y una vez sometido este punto a votación, los señores Ministros integrantes del Pleno determinaron que sí era admisible el término “delegaciones” para referirse a las “demarcaciones territoriales” del Distrito Federal.

En otro orden de ideas, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** reanudó sus razonamientos respecto a los efectos de la sentencia. Mencionó que si bien compartía el fondo de los proyectos, no así la propuesta de la ponencia en cuanto a los efectos generales que se atribuían a la invalidez.

Consideró que para determinar el alcance de los efectos que debían atribuirse a la invalidez, es conveniente realizar una nueva interpretación constitucional de la estructura y naturaleza jurídica del Gobierno del Distrito Federal, atento al criterio establecido por este Alto Tribunal, en el sentido de que los efectos generales dependen tanto de la categoría de la parte actora, como de la parte demandada.⁵

Dijo que, ciertamente, para determinar los efectos de la sentencia debe atenderse a la categoría del actor y del demandado, así como realizar una interpretación armónica con el sistema constitucional.

⁵ Apoyó su argumentación en la tesis P./J. 9/99, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS EFECTOS GENERALES DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, DEPENDEN DE LA CATEGORÍA DE LAS PARTES ACTORA Y DEMANDADA, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, p. 281, IUS 194295.

Acto continuo, dio lectura a los dos últimos párrafos de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, que establecen:

Artículo 105. ...

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados y de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

En este sentido, precisó que de la lectura de dicho precepto se desprende la siguiente interpretación:

Primero, la invalidez decretada en la controversia constitucional respecto de disposiciones generales, tendrá efectos *erga omnes* en los siguientes casos:

- a) Cuando un ente de gobierno, con un ámbito más general, demanda la invalidez de normas generales dictadas por un ente de gobierno, con un ámbito menos general, comprendido en el territorio de la parte actora. Esto es, se estaría en ese supuesto si la Federación demanda a un Estado, al Distrito Federal o a un Municipio; o bien, si un Estado demanda a alguno de sus Municipios, tal como se prevé expresamente en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal.
- b) Cuando se trata de poderes u órganos de gobierno que tienen la misma jerarquía, atento al principio de división de poderes, en virtud de que cualquiera de ellos ejerce su ámbito de gobierno respecto de todo el territorio del ente al que pertenece. Así, se estaría en este supuesto, en los casos de los incisos c), h) y k), esto es, cuando se trate de conflictos entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos

federales o del Distrito Federal; entre dos poderes de un mismo Estado; o bien, dos órganos de gobierno del Distrito Federal, casos que son señalados expresamente por el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal.

Segundo, la invalidez decretada en la controversia constitucional respecto de disposiciones generales, se limitará respecto de las partes en los siguientes casos:

- a) Cuando un ente de gobierno, con un ámbito menos general, demanda la invalidez de normas generales dictadas por un ente de gobierno, con un ámbito más general, estando incluida la parte actora dentro del ámbito territorial de la demandada. Esto se presenta cuando un Municipio demanda la invalidez de las normas de un Estado o de la Federación, o bien, cuando un Estado o el Distrito Federal demandan la invalidez de normas de la Federación.
- b) Cuando existe un conflicto entre dos entes de gobierno que tienen la misma categoría, que es ejercida en territorios distintos. Lo anterior se presenta en el caso de los incisos d), e) y g) de la fracción I del artículo 105 constitucional, esto es, cuando se trate de conflictos entre dos Estados, un Estado y el Distrito Federal, o dos Municipios de diversos Estados; asimismo, también se presenta en el caso de los incisos f) y j) de la fracción I del artículo 105 constitucional, es decir, cuando se trate de conflictos entre el Distrito Federal y un Municipio; o bien, cuando se trate de conflictos entre un Estado y un Municipio de otro Estado.

Destacó que se debía considerar que, de acuerdo con el sistema anterior, en el texto del artículo 122 constitucional, vigente al momento de las reformas al artículo 105 de la Constitución Federal, las “demarcaciones territoriales” no tenían un órgano de gobierno electo popularmente, razón por la cual no fueron consideradas para efecto de la procedencia de la controversia constitucional. Sin embargo, con la reforma de mil novecientos noventa y seis al artículo 122 de la Constitución Federal, las “demarcaciones territoriales” fueron dotadas de un órgano de naturaleza político-administrativa, que dispone además la elección de su titular de manera universal, libre, secreta y directa, lo que modificó su naturaleza y es causa de que en la actualidad se equiparen como órganos de gobierno del

Distrito Federal, para efectos de la procedencia de la controversia constitucional y, por tanto, dentro del ámbito de competencia de este Alto Tribunal.

Asimismo, indicó que la naturaleza de estos órganos, como entes de gobierno, radica en que ejercen sus funciones en un territorio geográficamente limitado, que abarca sólo una parte del Distrito Federal y no su totalidad. En ese tenor, consideró que se debe tomar en cuenta dicha situación y realizar una interpretación armónica con el sistema constitucional.

Comentó que cuando un ente de gobierno, con un ámbito territorial limitado, demanda la invalidez de normas generales dictadas por un ente de gobierno, con un ámbito más general, en el caso de estar incluida la parte actora dentro del ámbito territorial de la parte demandada, los efectos se circunscriben entre las partes, regla que debe aplicarse también a la impugnación por parte de las delegaciones políticas del Distrito Federal a las normas generales o actos emitidos por el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa o el Tribunal Superior de Justicia, pues ello es congruente con nuestro sistema constitucional, ya que estas entidades político-administrativas son órganos de gobierno que no ejercen sus funciones respecto de todo el territorio del ente al que pertenecen.

Por último, señaló que de aceptarse los argumentos vertidos, la consecuencia sería que la invalidez surtiría efectos sólo entre las partes, lo que conduciría a no sobreeser las controversias constitucionales 27/2002 y 29/2002, sino que en cada una de ellas se declarara, en su caso, la invalidez de las normas o actos impugnados.

Por otra parte, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** solicitó el uso de la palabra para precisar su postura y propuso que a través de una interpretación conforme se declarara la validez de la norma impugnada.

Señaló que no compartía el sentido de los proyectos porque del análisis de las normas contenidas en el acuerdo impugnado, a la luz de las disposiciones que establecen la distribución de competencias entre la administración pública del Distrito Federal y las delegaciones, se llegaba a la conclusión de que no existía invasión de atribuciones, en virtud de que de lo establecido por los artículos 37 y 39, fracción LXXV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en relación con los numerales 61 y 63 de la Ley de Participación Ciudadana, se advierte que el acuerdo no contiene disposición alguna que ordene que las normas sobre comunicación social, previstas en el mismo, son aplicables en relación con las acciones de gobierno de una delegación que abarcan únicamente su demarcación territorial; en otras palabras, no existe en el acuerdo disposición

alguna que permita suponer que el mismo no se encuentra encaminado exclusivamente a reglamentar la comunicación social del Gobierno del Distrito Federal, en los términos de la competencia que le fue conferida a dicha entidad, por el artículo 63 de la Ley de Participación Ciudadana.

De hecho, dijo que existen elementos en el acuerdo de donde, por el contrario, se desprende que las disposiciones mencionadas, lejos de generar dicha división de competencias, la respetan; así, en las normas de comunicación social tercera, cuarta y sexta del acuerdo en estudio, se establece en la parte conducente, que:

Tercera. ... Cada dependencia, órganos desconcentrados, unidades administrativas, órganos político-administrativos ... de la administración pública del Distrito Federal, elaborará su respectivo programa de comunicación social, el cual remitirá a la Dirección General de Comunicación Social dentro del primer trimestre de cada ejercicio fiscal.

Cuarta. ... Los órganos político-administrativos administrarán y ejercerán directamente sus asignaciones correspondientes a los servicios de difusión e información, observando para ello las disposiciones contenidas en las presentes normas y demás disposiciones aplicables.

Sexta. ... Las Delegaciones también darán a conocer en sus demarcaciones, los montos y destinos de sus recursos presupuestales.

Observó, como primer punto, que en virtud de que el Gobierno del Distrito Federal está facultado para regular la difusión pública de las demarcaciones territoriales en determinados casos y que del texto del acuerdo impugnado no se advierte norma alguna que demuestre que el Gobierno del Distrito Federal se haya extralimitado en el ejercicio de dicha facultad, es posible concluir que el mencionado acuerdo no invade la esfera de atribuciones de las Delegaciones.

Precisó que, en efecto, serían en todo caso las disposiciones y programas que emitiera el Gobierno del Distrito Federal, consistentes en dicho acuerdo, las que resultarían violatorias de los artículos 14 y 16 constitucionales, como actos emitidos en contravención de la división de competencias establecida por el artículo 63 de la Ley de Participación Ciudadana.

En segundo lugar, dijo que en el supuesto de que se considere que el acuerdo impugnado, precisamente por ser genérico, en tanto que no específica de forma expresa si las normas que establece sólo regulan la realización de las acciones gubernamentales de las delegaciones, cuando éstas inciden dentro de su demarcación territorial o si, por el contrario, las regula de modo exclusivo cuando dichas acciones abarcan a más de una demarcación territorial o son del interés de toda la ciudad, reglamenta ambos tipos de situaciones, consideró que lo procedente sería en todo caso no anular el decreto en su integridad, sino establecer su interpretación conforme, consistente en que el acuerdo en estudio únicamente regula las acciones de gobierno de las delegaciones cuando éstas abarcan más de una demarcación territorial o son del interés de toda la ciudad. De esa manera, los actos y normas emitidos que pretendan afectar la comunicación social de las delegaciones, cuando se refieran a acciones que sólo inciden dentro de su demarcación, deberán ser considerados como transgresores de la división de competencias, establecida en la materia por nuestro orden jurídico y, por ende, anuladas.

Por último, señaló que los argumentos anteriores son igualmente aplicables en relación con el artículo 38 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal que se reclama. Apuntó también que los efectos de la invalidez deberían limitarse a la esfera competencial de la parte actora.

En adición al comentario anterior, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** solicitó nuevamente el uso de la voz para puntualizar que no son superiores jerárquicos de los delegados políticos, ni el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni la Asamblea de Representantes, debido a que estos órganos político-administrativos tienen una autonomía funcional.

En atención a ello, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** destacó la importancia de considerar el alcance de la autonomía funcional de las delegaciones políticas y explicó que ésta sí les permite su manejo presupuestal, en los términos por ellas programadas, y que el acuerdo contenía puntos que incidían de modo directo en el ejercicio presupuestal, pero también de decisión, de difusión social y de imagen de las delegaciones.

Asimismo, recordó que la Delegación Venustiano Carranza, parte quejosa en la controversia constitucional 27/2002, se refirió a que en la norma octava del acuerdo, el Jefe de Gobierno no sólo pretendió censurar y manipular la información de los órganos político-administrativos, sino que también sujetó cualquier material que utilizaran las delegaciones con fines de

identificación, a un inexistente “Manual de Imagen Gráfica del Gobierno del Distrito Federal”, con base en el cual había comenzado, incluso, a negar diversas autorizaciones a los órganos político-administrativos, en contravención a los artículos 14 y 16 constitucionales.

Para una mayor comprensión, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia dio lectura a la norma octava, que establece lo siguiente:

Octava. Los impresos, publicaciones, rótulos en muebles e inmuebles, vehículos y cualquier material que con fines de identificación impriman, publiquen, rotulen o difundan las dependencias, órganos desconcentrados, unidades administrativas, órganos político-administrativos y entidades de la administración pública del Distrito Federal, se ajustarán al Manual de Imagen Gráfica del Gobierno del Distrito Federal, cuya elaboración, modificación y difusión está a cargo de la Dirección General de Comunicación Social.

La Dirección General de Comunicación Social determinará el formato y los requisitos de calidad que están obligados a cumplir los trabajos remitidos, asimismo otorgará a los órganos administrativos que no cuenten con área de Comunicación Social, apoyo para la planeación, diseño, desarrollo y elaboración de sus proyectos, materiales y programas en materia de difusión e información y en general, los que correspondan a la comunicación social.

Comentó que ya incluso se le había impedido a la delegación actora la difusión de estas imágenes o gráficos tendentes a identificar a la delegación, ello conforme al criterio discrecional de la Dirección General de Comunicación Social.

Por otra parte, estuvo de acuerdo con lo expuesto por el señor Ministro Gudiño Pelayo, en cuanto a la interpretación conforme, siempre y cuando se precise que ésta es particularizada en aquellos aspectos en los que incida al interior de las delegaciones, y dijo que este criterio se relacionaba con el artículo 38, fracción III, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, que dice:

Artículo 38. Corresponde a la Dirección General de Comunicación Social...

...

III. Normar y dictaminar sobre la orientación y procedencia de las actividades y erogaciones a realizar en materia de comunicación social;...

Aunado a lo anterior, citó que en el acuerdo impugnado se dijo que las delegaciones serán responsables de adoptar las medidas correspondientes para el debido cumplimiento de las disposiciones de racionalidad y austeridad, establecidas en el presupuesto del Distrito Federal; por tanto, estas normas son válidas al interior de las delegaciones políticas.

Luego, mencionó que la norma cuarta señala que los órganos político-administrativos administrarán y ejercerán de forma directa sus asignaciones correspondientes a los servicios de difusión e información y que, para ello, se observarán las disposiciones contenidas en dichas normas y demás disposiciones aplicables, lo que somete a que las delegaciones envíen todo su programa de difusión social para que sea revisado por la Dirección General de Comunicación Social del Gobierno del Distrito Federal, y si ésta, por su parte, no los autoriza o los veta, porque es la que tiene la capacidad de establecer los lineamientos y las políticas generales, pues efectivamente afectará esta gestión funcional a que se refieren la Constitución y el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal.

En razón de lo anterior, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia opinó que todo aquello que incide al interior de las delegaciones es inconstitucional, tanto del reglamento como del acuerdo impugnados; a diferencia de cuando se trate de programas de difusión social que involucren a dos o más demarcaciones delegacionales o a la totalidad del Distrito Federal, en que ambas normas estarán en concordancia con el texto constitucional.

En atención a los razonamientos planteados, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** condicionó su voto en favor de los proyectos siempre y cuando se sostenga que el acuerdo sería inconstitucional en lo que incide al interior de la delegación, o cuando se trate de actos internos de ésta; pero acotó que será constitucional cuando su actuar sea interdelegacional, es decir, que se realice en común por varias delegaciones y cuando sea de interés para toda la ciudad; en estos casos, dijo, el Ejecutivo Local sí tiene facultades, a través de las dependencias centrales de la administración pública del Distrito Federal, ya que así lo establece expresamente el artículo 63, segundo párrafo, de la Ley de Participación Ciudadana, que dice:

Artículo 63. ...

En las obras que impliquen a más de una demarcación territorial, así como las que sean de interés de toda la ciudad, la difusión estará a cargo de las dependencias centrales de la administración pública del Distrito Federal.

Así, concluyó su intervención al señalar que la norma impugnada será inconstitucional en cuanto implique obras que no abarquen a más de una delegación o no se trate de la difusión que estará a cargo de la administración pública del Distrito Federal, y que éste será el límite.

Con igual criterio que el **señor Ministro Ortiz Mayagoitia**, el señor Ministro Juan Díaz Romero hizo mención de que la Dirección General de Comunicación Social, inclusive, había intervenido respecto de algunas informaciones y desplegados que hicieron las delegaciones; además consideró que en el propio acuerdo no se dejó al libre arbitrio de esa Dirección General el ejercicio de sus facultades, sino que tenía regulaciones y especificaciones que normaban su alcance.

Del análisis anterior, advirtió que puede haber una indebida aplicación tanto de la norma primera del acuerdo, como de la fracción I, del artículo 38 del reglamento en comento, pero que en sí mismos, desde su punto de vista, no eran inconstitucionales.

Por su parte, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** argumentó que todo aquello que se reglamente en contra de la autonomía de gestión administrativa, como pueden ser los recursos humanos y materiales, ataca el principio de autonomía.

Asimismo, hizo énfasis en que la naturaleza del Distrito Federal es especial, motivo por el cual debía estudiarse el caso particular para resolver con apego al texto constitucional, por lo que consideró que, en el caso, solamente la ley podía acotar cierta autonomía de gestión, no así los reglamentos, los cuales deben darle toda la preponderancia a dicha autonomía.

Por tanto, indicó que la ley debe comprender dos zonas identificables dentro del Distrito Federal, una de ellas es la ciudad, y otra las delegaciones; y la correlación entre ambas debe respetar la autonomía de gestión, toda vez que la mutilación total o parcial de sus atribuciones es inconstitucional.

En virtud de los anteriores argumentos, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** precisó las posturas propuestas: la primera, relativa a los efectos de la sentencia; la segunda, respecto a declarar, a través de una interpretación conforme, la invalidez de las normas impugnadas en lo

que se refiere a la autonomía de gestión al interior de cada delegación; y, finalmente, la defensa del ponente, señor Ministro Silva Meza, conforme al sentido propuesto en los proyectos. Sin embargo, en virtud de lo avanzado de la hora, se levantó la sesión y los asuntos continuaron en lista.

*Sesión previa celebrada
el treinta de octubre de dos mil tres*

Una vez que el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió a la consideración del Tribunal Pleno los asuntos para su discusión y expuso que, en su opinión, a través de la interpretación conforme, podía conocerse el alcance de la fracción I del artículo 38 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, al momento de su aplicación, cuya constitucionalidad se justifica en tanto no invada la autonomía funcional de las delegaciones políticas.

Por su parte, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** solicitó el uso de la palabra para precisar que la fracción I del artículo 38 del reglamento impugnado, en la porción que se refiere a los órganos político-administrativos, afecta directamente la autonomía de los mismos, la cual es otorgada a las delegaciones a partir del Estatuto de Gobierno y de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

En otro orden de ideas, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** destacó la importancia de que la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal no prevé una relación jerárquica de total subordinación de las delegaciones frente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, sino que señala que son órganos desconcentrados, con autonomía funcional en acciones de gobierno, por lo que estas características evidencian la autonomía no sólo de gestión presupuestal, sino en acciones de gobierno respecto de su ámbito territorial y que, por consiguiente, permiten afirmar que no están subordinados jerárquicamente al Jefe de Gobierno. En consecuencia, dichos órganos político administrativos, al tener tal concepción peculiar, constituyen un nivel de gobierno, ya que cuentan con patrimonio propio y tienen delimitado su ámbito de atribuciones competenciales en la ley, por mandato constitucional, lo anterior sin menoscabo de que forman parte del Distrito Federal.

En cuanto a los efectos, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** solicitó el uso de la voz para manifestar que éstos son entre las

partes, no obstante que el inciso k) del artículo 105 constitucional se refiere a las controversias que se susciten entre dos órganos del Gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, en virtud de que no se especifica en ese inciso si dichos órganos debían ser de la misma jerarquía y que, por tanto, al no preverse en el presente caso los efectos de la declaración de invalidez debía aplicarse el sistema general que establece la Constitución.

En el mismo sentido, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** solicitó el uso de la palabra para pronunciarse a favor del argumento del señor Ministro Gudiño Pelayo. Señaló que debía tomarse en consideración que el artículo 105 constitucional se reformó el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, cuando las delegaciones aún no eran órganos de gobierno del Distrito Federal, y en la mente del Constituyente no estuvo la confrontación de un órgano con autonomía funcional, con los órganos centrales; por tanto, precisó que la Constitución establece un sistema, tal como lo señaló el señor Ministro Gudiño Pelayo, y si posteriormente a este sistema se presentó el nacimiento de órganos de gobierno inferiores a los centrales en el Distrito Federal, por coherencia constitucional la interpretación del Tribunal Pleno debía ser en el sentido de que los efectos son relativos.

A su vez, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** propuso la elaboración de una tesis sobre este tema⁶ e hizo referencia a que se extiende el mismo criterio que prevé el mencionado numeral 105 constitucional y que se establece con más precisión en el artículo 42, de la ley reglamentaria de la materia, que dice:

Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución

⁶ Tesis P./J. 64/2003, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES IMPUGNADAS POR UNA DELEGACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL TIENE EFECTOS RELATIVOS A LAS PARTES EN LA CONTROVERSIA, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, p. 756, IUS 182684.

tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

En atención a esta consideración, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** señaló que era importante adicionar a los proyectos el comentario del señor Ministro Díaz Romero, para referirse cómo se fue transformando la situación que prevalecía, al incluirse en el texto legal a los órganos político-administrativos denominados “delegaciones”.

Asimismo, solicitó a los señores Ministros que pronunciaran su postura respecto de los efectos que debían prevalecer en las presentes controversias constitucionales, quienes por unanimidad resolvieron que los efectos debían ser relativos.

Finalmente, al no haber mayores observaciones, se dio por concluida la discusión de los presentes asuntos.

*Sesión pública celebrada
el cuatro de noviembre de dos mil tres*

En las controversias constitucionales 27/2002, 28/2002 y 29/2002, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de votos, resolvió:

En el asunto 27/2002 se declaró procedente y fundada la controversia constitucional; se declaró la invalidez del acuerdo impugnado en todas aquellas porciones normativas que indican “órganos político-administrativos” y “delegaciones”; así como la invalidez del oficio DGCS/DD/437/2002 impugnado.

En el relativo 28/2002 se declaró procedente y fundada la controversia constitucional; se reconoció la validez del artículo 38, en su fracción III, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; se declaró la invalidez del mencionado artículo 38, fracción I, en la porción normativa que indica “órganos político-administrativos” y del acuerdo

impugnado en todas aquellas porciones normativas que indican “órganos político-administrativos” y “delegaciones”.

En el diverso 29/2002 se declaró procedente y fundada la controversia constitucional y se declaró la invalidez del acuerdo impugnado en todas aquellas porciones normativas que indican “órganos político-administrativos” y “delegaciones”.

No asistieron los **señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel**, previo aviso dado a la presidencia y **Humberto Román Palacios**, por licencia concedida.

Crónica de la controversia constitucional 36/2003

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Blanca Maricela del Toro Ruiz

El Poder Ejecutivo Federal promovió controversia constitucional en contra de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y la Auditoría Superior de la Federación, asimismo señaló como tercero interesado al Banco de México.

Esta controversia constitucional mostró una particularidad: inicialmente, el señor Ministro Juventino V. Castro y Castro elaboró un primer proyecto en el que propuso el sobreseimiento, mismo que no prosperó en virtud de que los señores Ministros determinaron, por mayoría de votos, que se estudiaran las cuestiones de fondo.

En atención a ello, se designó al **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** para que elaborara otro proyecto y así estudiar las cuestiones de fondo. En el proyecto modificado se ordenó, por auto del Ministro instructor, que se admitiera únicamente la demanda en contra de la Cámara de Diputados.

Conceptos de invalidez:

Se impugnaron seis oficios, de números: AED/DGAE/051/2003 y AED/ DGAE/052/2003, fechados el siete de marzo de dos mil tres, AED/DGAE/066/2003, AED/DGAE/068/2003, AED/DGAE/069/2003 y AED/DGAE/070/2003, fechados el veinte de marzo de dos mil tres, girados por la Auditoría Superior de la Federación, algunos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otros al Instituto para la Protección del Ahorro Bancario.

En el proyecto, la ponencia respectiva propuso:

- a) Reconocer la validez de dos de los oficios impugnados; y,
- b) Declarar la invalidez de los cuatro restantes.

*Sesión previa celebrada
el veinte de octubre de dos mil tres*

Al iniciar esta sesión hizo uso de la palabra el **señor Ministro Juventino V. Castro y Castro** para proponer a los señores Ministros el sobreseimiento del presente asunto, en virtud de que en el procedimiento de revisión de la cuenta pública de dos mil se le ordenó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Instituto de Protección al Ahorro realizar actos determinados. No obstante que los actos impugnados no fueron actos aislados, sino que se realizaron a consecuencia de las recomendaciones contenidas en el informe de la cuenta de la Hacienda Pública Federal, por estas razones, dijo, se consideran actos derivados de actos consentidos.

Asimismo, señaló que la teleología de la causa de improcedencia por actos derivados de actos consentidos, de conformidad con los criterios jurisprudenciales, descansa precisamente en la certeza jurídica; esto con el fin de evitar que a través de la impugnación de actos derivados se examine la inconstitucionalidad de los actos que ya fueron consentidos y que no fueron impugnados dentro del plazo que establece la ley, ya que esta situación afectaría el acto origen, lo cual sería inadmisibile por la firmeza inherente al acto consentido. En apoyo a su postura, citó la tesis cuyo texto dice:

ACTOS CONSENTIDOS TÁCITAMENTE. Se presumen así para los efectos del amparo los actos del orden civil y administrativo que no hubiesen sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la ley señala.⁷

De conformidad con su intervención, el señor Ministro Castro y Castro reafirmó que sostendría su punto de vista en ese sentido.

Por otro lado, el señor **Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** opinó que aunque todos los oficios impugnados coincidían en que giraban en torno a una misma irregularidad, existía una diferencia porque en algunas comunicaciones se dejaron de proveer actos a título de recomendación y pasaron a ser órdenes precisas y concretas dirigidas por la Auditoría Superior de la Federación, sin margen alguno de decisión al Instituto de Protección al Ahorro Bancario.

⁷ Tesis 14, *Apéndice* de 1995, Quinta Época, Tomo IV, Parte SCJN, p. 11, IUS 393970.

Además, mencionó que bajo esas circunstancias no se podía considerar a aquellos actos como derivados de consentidos y puntualizó que lo que sí se cuestionaba en este caso, era si la Auditoría Superior de la Federación tenía facultades para ordenar la realización de ciertas conductas a título imperativo.

Una vez que el señor Ministro Gudiño Pelayo concluyó con su opinión, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** comentó que las recomendaciones hechas por el Auditor no constreñían a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ni al Instituto de Protección al Ahorro Bancario a realizar acciones en ellas sugeridas, ya que en las mismas se precisaban las irregularidades detectadas y se sugerían las acciones para subsanarlas sin que la autoridad tuviera la obligación de realizarlas; es así que a través de los oficios impugnados se pretende obligar a la realización de acciones, situación que provocaría la violación de su esfera de atribuciones.

Por su parte, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, al hacer uso de la palabra, manifestó que no estaba de acuerdo con el sobreseimiento porque el asunto involucraba cuestiones de fondo relativas a la interpretación de los oficios impugnados en relación con los actos que le precedieron, para determinar si éstos son sólo una recomendación o son actos conminatorios y los alcances de las facultades de la Auditoría Superior de la Federación.

Al concluir su intervención el señor Ministro Aguirre Anguiano, hizo uso de la palabra el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** para exponer su punto de vista acerca de los actos derivados de actos consentidos; destacó que éstos deben tener los siguientes elementos: la repetición del acto, los que son su consecuencia legal y necesaria, y los que van implícitos o están comprendidos en él. Por tanto, la inconstitucionalidad de los actos derivados de actos consentidos se hace depender exclusivamente del acto del que se derivan y en este caso, los actos tienen vicios propios.

En ese contexto, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** manifestó estar de acuerdo con el punto de vista de los señores Ministros Gudiño Pelayo, Silva Meza y Góngora Pimentel.

En vista de que la mayoría de los señores Ministros estuvo en contra del sobreseimiento, el **señor Ministro Presidente Azuela Güitrón** manifestó que, efectivamente, no se debería sobreseer por la causal de actos derivados de consentidos. De esta manera, concluyó la sesión de este día y sugirió a los señores Ministros continuar con la vista del asunto en la siguiente sesión.

*Sesión pública celebrada
el veintiuno de octubre de dos mil tres*

En esta sesión el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** comunicó a los señores Ministros que, en virtud de que la mayoría estaba en contra del sobreseimiento propuesto por el señor Ministro Castro y Castro, el asunto se turnaría al señor Ministro Gudiño Pelayo, para que presentara una nueva propuesta, con la salvedad de que no procedía la causal de improcedencia relacionada con actos derivados de consentidos.

Acto seguido, el Secretario General de Acuerdos tomó la votación correspondiente e informó que existía mayoría de nueve votos en contra del sobreseimiento.

*Sesión previa celebrada
el tres de noviembre de dos mil tres*

Al iniciar la sesión, hizo uso de la palabra el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, para sugerir al señor Ministro Gudiño Pelayo que se tomara en consideración el término autonomía para referirse a las atribuciones de la entidad superior de fiscalización.

En ese orden de ideas, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** comunicó a los señores Ministros la forma en la que quedarían asentados los pormenores de la propuesta de sobreseimiento anterior, y, una vez que llegaron a un acuerdo al respecto, sugirió que también era necesario especificar cómo llega la Contaduría Mayor de Hacienda a ser Auditoría Superior de la Federación, y así se explicaría adecuadamente cómo se le da autonomía a la Auditoría, pero únicamente para que haga las mismas funciones que tenía cuando era Contaduría Mayor, ya que el presente asunto plantea un problema de invasión de esferas de competencia.

Al concluir las intervenciones, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sugirió finalizar la vista del presente asunto en sesión pública.

*Sesión pública celebrada
el cuatro de noviembre de dos mil tres*

Una vez que se dio cuenta con el presente asunto, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** hizo uso de la palabra para comentar

que en la parte considerativa de la resolución respectiva del presente asunto se contenía una argumentación relacionada con el sobreseimiento que ya había sido materia de discusión y de votación en ocasión anterior.

En consecuencia, lo que en esta ocasión se sometía a consideración de los señores Ministros para votación era la parte restante, que constituyó el nuevo estudio realizado por el señor Ministro Gudiño Pelayo.

En ese orden de ideas, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** hizo uso de la palabra para señalar que, con relación al presente juicio, el Ejecutivo Federal cuestionó si la Auditoría Superior de la Federación contaba o no con facultades constitucionales para ordenar o conminar a los entes auditados a actuar de alguna manera específica; lo anterior a propósito de los oficios girados por el ente de fiscalización tanto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como al Instituto para la Protección del Ahorro Bancario, en los que, a juicio del actor, se ordenaba realizar acciones precisas y concretas.

En tal virtud, la resolución sólo estudió la facultad constitucional de revisión de cuenta pública, para determinar su contenido y alcances, estudio que se realizó a partir del texto constitucional vigente en la materia hasta antes de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, pues, por disposición transitoria específica, el régimen anterior permaneció aplicable en lo concerniente a la cuenta pública de dos mil.

Con base en los elementos históricos, constitucionales y legislativos, y conceptuales plasmados en la sentencia, este Alto Tribunal llegó a la conclusión de que los entes auditados tenían hacia el auditor diversos deberes, como el de informar, el de colaborar y el de permitir la realización de la auditoría; sin embargo, no hay un deber de acatar órdenes precisas de cómo actuar o de realizar determinado acto, pues no existe facultad constitucional correlativa para conminar o exigir tales conductas. Ahora bien, de incurrir en dichos supuestos, el ente fiscalizador se extralimitaría de su ámbito competencial constitucional e invadiría la esfera de atribuciones del auditado.

La resolución que se propuso, analizó los actos impugnados y, dado el contenido de los oficios, se concluyó que sólo cuatro de ellos son de índole conminatoria, por ello, se reconoce la validez de los dos restantes, mientras que de los cuatro primeramente mencionados se declara su invalidez, por ser imperativos y excederse así de la esfera de atribuciones constitucionales de su suscriptor.

De igual manera, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** comentó que en este asunto, en donde se planteó una invasión de

esferas, no se puede entrar al estudio de fondo de lo que contienen los actos de la autoridad respecto del cual se estima que invadió esferas; sólo se analizó si tiene atribuciones o no y, por lo mismo, cualquier anticipación de lo que es el contenido de los actos que se realizan es ajeno al estudio que se llevó a cabo. En realidad, al concluir respecto de algunos de estos oficios que no había atribuciones, ya no se analiza si aquello que contienen los mismos era correcto o incorrecto, simplemente se estimó que incurrió en invasión de la esfera competencial como lo explicó el señor Ministro ponente.

Acto seguido, el Secretario General de Acuerdos tomó la votación correspondiente, y al preguntarle al **señor Ministro Juventino V. Castro y Castro**, éste comentó que votaba en contra del proyecto y fundamentaba su posición, como lo había señalado al señor Presidente en el exordio primero, en virtud de que lo que se sometió a discusión fue una cuestión de fondo.

Mencionó que su postura era a favor del sobreseimiento, por tratarse de actos derivados de actos consentidos.

El Tribunal Pleno resolvió, por mayoría de ocho votos, reconocer la validez de los oficios AED/DGAE/051/2003 y AED/DGAE/052/2003, fechados el siete de marzo de dos mil tres, suscritos por el Auditor Especial de Desempeño de la Auditoría Superior de la Federación, dirigidos al Secretario Ejecutivo del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario y al Secretario de Hacienda y Crédito Público, respectivamente.

Asimismo, declaró la invalidez de los oficios AED/DGAE/066/2003, AED/DGAE/068/2003, AED/DGAE/069/2003 y AED/DGAE/070/2003, fechados el veinte de marzo de dos mil tres, suscritos por el Auditor Especial de Desempeño de la Auditoría Superior de la Federación, dirigidos al Secretario de Hacienda y Crédito Público y al Secretario del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario, respectivamente.

El Secretario General de Acuerdos, sometió a la consideración de los señores Ministros el proyecto de tesis jurisprudencial cuyo rubro es:

AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, NO TIENE FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA ORDENAR LA REALIZACIÓN DE CONDUCTAS ESPECÍFICAS A LOS AUDITADOS EN RELACIÓN CON LAS

IRREGULARIDADES QUE DETECTE (RÉGIMEN CONSTITUCIONAL TRANSITORIO APLICABLE A LA CUENTA PÚBLICA DE 2000).⁸

La tesis en cita fue aprobada por el Tribunal Pleno en esta sesión pública.

⁸ Tesis P./J. 60/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, noviembre de 2003, p. 367, IUS 182887.

Crónica de los juicios sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal 1/2001 y 2/2001

Licenciada Diana Castañeda Ponce

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

El Subprocurador de Asuntos Penales y Juicios Sobre Ingresos Coordinados de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, en representación del Gobierno del Distrito Federal, demandó la invalidez de la resolución número 362-I-B-1.1-1593, de dieciséis de abril de dos mil uno, emitida por la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, así como de la constancia de compensación de participaciones número 9817, de veinticinco de abril de dos mil uno, emitida por la Subtesorería de Operación de la Tesorería de la Federación.

En atención a las características de los planteamientos de la demanda, el asunto fue sometido como expediente Varios 5/2001 a consulta del Tribunal Pleno, quien resolvió que éste se trataba de un juicio sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal y, en atención a ello, le correspondió el número 1/2001.

Por su parte, el Titular de la Secretaría de Administración y Finanzas del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Sinaloa, en representación del mismo Estado, promovió controversia constitucional en la que demandó la invalidez del registro de contratos de crédito y sus convenios modificatorios; de las órdenes dictadas por la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas a la Tesorería de la Federación, dependiente de dicha secretaría, para que se afectaran las participaciones correspondientes al Estado de Sinaloa, así como el cumplimiento de una de ellas y las posteriores afectaciones y descuentos pendientes de realizar en meses subsecuentes.

En lo que respecta a este asunto, el Tribunal Pleno precisó que las personas que resulten afectadas por el incumplimiento de disposiciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal o de la coordinación en materia

de derechos, pueden presentar, en cualquier tiempo, recurso de inconformidad ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y que la resolución recaída al recurso puede ser impugnada ante el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa y ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por las entidades federativas, caso este último en el que se seguirá, en lo aplicable, el procedimiento establecido en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, en el presente caso no se estaba ante un problema de invasión de esferas o de supremacía constitucional, sino de una decisión dictada en una resolución administrativa y, por tanto, se trataba de un juicio sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal, al que se le asignó el número 2/2001.

*Sesión previa celebrada
el treinta de octubre de dos mil tres*

Al iniciarse la reunión correspondiente, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** cedió el uso de la palabra a los integrantes de la Comisión de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales, quienes presentaron a los señores Ministros del Tribunal Pleno lo siguiente:

En materia de competencia, la Comisión sometió a la consideración de los señores Ministros el hecho de que el diez de junio de mil novecientos noventa y cinco se derogaron los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 12 de la Ley de Coordinación Fiscal, a través del artículo tercero transitorio de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105, así como todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opusieran a la Ley de Coordinación Fiscal; por tanto, a partir de esta fecha, los párrafos segundo a cuarto del artículo 12 de la ley en comento, dejaron de tener vigencia; sin embargo, posteriormente, en el Diario Oficial de la Federación de quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, se verificó una adición al cuarto párrafo del artículo 12 de la Ley de Coordinación Fiscal, el cual conforme a la técnica legislativa había sido derogado.

Es conveniente transcribir, para una mejor comprensión de esta crónica, el texto del cuarto párrafo del citado artículo, el cual dice en la parte conducente:

Artículo 12. ...

...

En caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público infringiera las disposiciones legales y convenios relativos a la coordinación fiscal en perjuicio de un (sic) entidad federativa, ésta podrá reclamar su cumplimiento ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiendo, en lo aplicable el procedimiento establecido en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, los señores Ministros determinaron que este Alto Tribunal es competente al ser este párrafo una adición al artículo 12 de la Ley de Coordinación Fiscal.

En otro orden de ideas, por lo que respecta a la naturaleza del juicio sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal, los señores Ministros estuvieron de acuerdo de que se trata de un medio de impugnación creado por una ley secundaria, cuya litis gira en torno al cumplimiento de las disposiciones legales y de los convenios de coordinación fiscal respectivos, por lo que este medio de control de legalidad nada tiene que ver con el tema de constitucionalidad, sino sólo con la correcta o incorrecta aplicación de las referidas disposiciones legales y convenios de coordinación fiscal.

Por otra parte, los integrantes de la Comisión expusieron que, conforme a la revisión de la legislación respectiva, en los juicios sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal números 1/2001 y 2/2001, tanto el Subprocurador de Asuntos Penales y Juicios sobre Ingresos Coordinados de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, como el Secretario de Administración y Finanzas del Estado de Sinaloa, carecían de representación del Distrito Federal y del Estado de Sinaloa, respectivamente y, en consecuencia, no estaban facultados para accionar este medio de control.

Al respecto, el señor Ministro Presidente Azuela Güitrón precisó que Ley de Coordinación Fiscal es una ley federal en la que quedó establecida claramente la forma de representación de la Federación, pero en el caso de las entidades federativas la representación estaba regulada conforme a la Constitución y leyes locales.

Sin embargo, el Titular de la Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad, previa anuencia del Tribunal Pleno, recordó a los señores Ministros la controversia constitucional 18/99, promovida por el Estado de San Luis Potosí, en donde se trató un tema similar

respecto a la legitimación del Secretario de Finanzas de la entidad,⁹ sin embargo, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** argumentó que en dicho asunto no fue cuestionada la legitimación como en el presente.

En este sentido, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó que se profundizara en el estudio de la legislación aplicable.

Al no haberse presentado mayores consideraciones por parte de los señores Ministros, se acordó que este asunto fuera discutido en la siguiente sesión.

*Sesión previa celebrada
el tres de noviembre de dos mil tres*

Presentado nuevamente el asunto para su discusión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** concedió el uso de la palabra al **señor Ministro Juventino V. Castro y Castro**, quien recordó el juicio registrado inicialmente como controversia constitucional 18/99, promovido por el Estado de San Luis Potosí, en donde se llegó a la determinación de que los juicios sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal previstos en el artículo 12 de la Ley de Coordinación Fiscal son de naturaleza especial.

En el caso, indicó que el artículo 12 de la Ley de Coordinación Fiscal sólo señala que las entidades podrán acudir a esta Suprema Corte de Justicia a interponer este medio de defensa, sin establecer requisitos en cuanto a su representación en el juicio.

*Sesión previa celebrada
el seis de noviembre de dos mil tres*

Esta sesión se inició con la intervención de la Comisión de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales, quien retomó el tema de legitimación al hacer referencia al caso en el que el Tribunal Pleno resolvió

⁹ Tesis P./J. 22/2002, COORDINACIÓN FISCAL. LOS JUICIOS QUE PREVÉN LOS ARTÍCULOS 11-A Y 12 DE LA LEY RELATIVA Y 10, FRACCIÓN X, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN TIENEN CARACTERÍSTICAS PROPIAS QUE LOS DIFERENCIAN DE LAS CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES QUE REGULA LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, p. 899, IUS 187266.

que el Secretario de Finanzas y Administración del Estado de Chihuahua carecía de legitimación.¹⁰

Después de un intercambio de impresiones, los señores Ministros determinaron que los promoventes deben accionar este medio de control, vía representación del Distrito Federal o de la entidad federativa, en términos de su propio marco legal.

En apoyo a lo anterior, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** argumentó que además este criterio se fortalecía con lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Federal y, sobre el particular, los señores Ministros estuvieron de acuerdo y no formularon mayores observaciones al presente asunto.

*Sesión previa celebrada
el once de noviembre de dos mil tres*

El Titular de la Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad presentó a los señores Ministros el engrose respectivo, el cual fue aprobado en términos de las observaciones de las sesiones anteriores.

Conforme a lo anterior, los resolutivos de ambos asuntos fueron en el sentido de sobreeser la acción, toda vez que el Subprocurador de Asuntos Penales y Juicios sobre Ingresos Coordinados de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal en el asunto 1/2001, y el Secretario de Administración y Finanzas del Estado de Sinaloa en el diverso 2/2001, no tienen la representación del Distrito Federal ni de la entidad federativa, respectivamente.

¹⁰ Consúltese *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, marzo de 2001, p. 1437, IUS 7045 (ejecutoria).

Crónica del incidente de inejecución 60/2003 derivado del juicio de amparo 1090/1953

Licenciada Diana Castañeda Ponce

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Blanca Maricela del Toro Ruiz

En el presente incidente de inejecución el Tribunal Pleno analizó el incumplimiento que pronunció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en contra de las autoridades responsables sustitutas, Titular de la Secretaría de la Reforma Agraria y el Director Ejecutivo de la Coordinación para la Regularización de Predios e Indemnizaciones, en la sentencia de amparo que emitió el Juzgado Segundo de Distrito “B” en Materia Administrativa del Distrito Federal, en el sentido de que dichas autoridades deben pagar a la quejosa, Parques Conmemorativos, S.A., la cantidad resultante del dictamen pericial que ella misma acordó y que a su vez elaboró un perito de la autoridad responsable, y así dar el debido cumplimiento a dicha sentencia.

El Tribunal Pleno estudió los siguientes puntos medulares, entre otros:

Primero, de conformidad con lo que establece la fracción XVI, del artículo 107 constitucional, compete única y exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinar si el incumplimiento de dicha sentencia es excusable o inexcusable.

Segundo, se debe precisar: a) la fecha exacta que servirá de base para establecer el valor actual del predio motivo de la contienda; b) el factor de actualización para determinar el valor de un bien en un período concreto.

Lo anterior en virtud de que dicho pago debe tener un poder adquisitivo razonablemente análogo al que la respectiva obligación tenía al momento en que jurídicamente se tuvo el derecho a recibirla.

En el desarrollo de cada una de las sesiones en que se discutió este asunto, los señores Ministros destacaron los puntos más importantes del mismo.

*Sesión previa celebrada
el veintitres de octubre de dos mil tres*

Una vez que el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con el presente asunto, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** solicitó el uso de la palabra para dar una explicación detallada del incidente en cuestión; en su intervención propuso tomar como base el avalúo que ya existía, hecho por un perito oficial de la autoridad responsable y que además había sido aceptado por la quejosa y así establecer el monto de la indemnización; asimismo, comentó la necesidad de establecer un factor para actualizar el valor del predio motivo de la controversia. Además, mencionó a los señores Ministros que ni las resoluciones del Juez ni las del Tribunal Colegiado, vinculan al Máximo Tribunal.

Por su parte, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** manifestó que aunque existiera una resolución del Tribunal Colegiado no se puede estimar como definitiva para efectos de aplicar la fracción XVI del artículo 107 constitucional, dado que ese tipo de sanciones son facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por tanto, el análisis que el Tribunal Pleno realice no puede constreñirse a la decisión del Juez de Distrito o del Tribunal Colegiado de Circuito.

En seguida, el **señor Ministro Humberto Román Palacios**, señaló que estaba de acuerdo que en este tipo de asuntos le compete sólo a la Suprema Corte de Justicia verificar si efectivamente hay cumplimiento o incumplimiento y si éste es excusable o inexcusable.

Luego, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** comentó que también estaba de acuerdo con la postura de que las resoluciones en ejecución de sentencia no son definitivas para la Suprema Corte de Justicia, asimismo puntualizó que en este caso no se viola el contenido de la cosa juzgada, y que más bien se analizaban las particularidades inherentes al caso que dieron lugar a que culminara en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Después de las intervenciones respectivas, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** dio por concluida esta sesión para continuar la vista del asunto en la siguiente.

*Sesión previa celebrada
el veintiocho de octubre de dos mil tres*

En esta sesión, los señores Ministros analizaron diversas opciones para obtener el factor de actualización que serviría de base para determinar el valor del predio. Finalmente, todos estuvieron de acuerdo en aplicar la fracción II del artículo 7o. de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, porque ésta establece que:

Artículo 7o. El ajuste o la actualización de los valores de bienes o de operaciones, que por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país han variado, se estará a lo siguiente:

...

II. Para determinar el valor de un bien o de una operación al término de un período, se utilizará el factor de actualización que se obtendrá dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes más reciente del período, entre el citado índice correspondiente al mes más antiguo de dicho período.

Los señores Ministros estuvieron de acuerdo en que al aplicar éste artículo de la ley en cita, se establece un sistema de actualización de valores razonablemente jurídicos y, por tanto, aceptables. Los señores Ministros, consideraron posponer la discusión del presente asunto para la siguiente sesión.

*Sesión pública celebrada
el cuatro de noviembre de dos mil tres*

Al inicio de esta sesión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** cedió el uso de la palabra al **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, quien en su intervención destacó que el principio de cosa juzgada no rige tratándose de la ejecución de una sentencia de amparo y no puede oponerse a la libre decisión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Además, señaló que para determinar si el incumplimiento de una sentencia de amparo es o no excusable y, en el caso de determinar que no lo

fuera, se removería de su encargo al funcionario que represente a la autoridad responsable y se consignaría ante el Juez para que fuera sancionado penalmente; también dijo que estas consecuencias son una atribución directa del Tribunal Pleno y que, por tanto, no debe estar condicionada a la actuación previa de Jueces y Magistrados que participen en un procedimiento de ejecución de sentencia de amparo.

Por otro lado, indicó que en este caso, para establecer el debido cumplimiento de la sentencia de amparo, el Tribunal Pleno propuso la actualización de valores desde el año de mil novecientos sesenta y dos a valores actuales, de conformidad con el dictamen pericial que previamente acordó la quejosa y elaboró un perito de la autoridad responsable, y así dar el debido cumplimiento a la sentencia.

A continuación, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón**, en virtud a que ninguno de los señores Ministros deseaba hacer uso de la palabra, instruyó al Secretario General de Acuerdos para tomar la votación respectiva.

El resultado de la votación en esta sesión fue por unanimidad de nueve votos.

Del presente asunto se derivaron las siguientes tesis aisladas:

INCUMPLIMIENTO INEXCUSABLE DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO. EL ANÁLISIS QUE REALICE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, AL RESPECTO A FIN DE APLICAR LAS MEDIDAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBE COMPRENDER, EXHAUSTIVAMENTE, LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA EJECUTORIA, ASÍ COMO LAS DECISIONES EMITIDAS DURANTE EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN.¹¹

SENTENCIAS DE AMPARO. CUANDO SU CUMPLIMIENTO CONLLEVE LA OBLIGACIÓN DE PAGAR EL VALOR DE UN BIEN INMUEBLE, EL MONTO A CUBRIR SERÁ EL QUE RESULTE DE ACTUALIZAR EL VALOR QUE TENÍA,

¹¹ Tesis P. XXVI/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, p. 145, IUS 182619.

DESDE EL MOMENTO EN QUE SE REALIZÓ EL ACTO RECLAMADO HASTA LA FECHA EN QUE SE EFECTÚE EL PAGO, CONFORME AL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 7o., FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. ¹²

¹² Tesis XVII/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, p. 19, IUS 182533.

Crónica del recurso de queja derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 29/2003

Licenciada Diana Castañeda Ponce

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

El Titular de la Delegación Miguel Hidalgo del Distrito Federal, promovió recurso de queja por considerar que se violó la suspensión concedida por el Ministro instructor mediante auto de cuatro de abril de dos mil tres, toda vez que el Director General Sectorial Programático-Presupuestal de Progreso con Justicia, Gobierno, Seguridad Pública, Administración y Finanzas de la Subsecretaría de Egresos, dependiente de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, emitió oficio por el cual materializó una retención presupuestal que le impidió al recurrente ejercer los recursos que le fueron asignados.

*Sesión previa celebrada
el seis de noviembre de dos mil tres*

Reunidos los señores Ministros del Tribunal Pleno, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió a su consideración el presente recurso.

El **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** apuntó que de los antecedentes de este asunto se desprendía que el Director General Sectorial Programático-Presupuestal de Progreso con Justicia, Gobierno, Seguridad Pública, Administración y Finanzas de la Subsecretaría de Egresos, dependiente de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, dictó su oficio con fundamento en la opinión jurídica vertida en otro oficio emitido por la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, quien tenía el carácter de ejecutora,

como se observaba de la lectura del proyecto, en la parte en que se transcribió, y que en tanto no existiera resolución definitiva que declarara lo contrario, la comunicación de la reducción debía permanecer con todos sus efectos, sobre todo si se consideraba que la sentencia no podía tener efectos retroactivos, por lo que sugirió darle vista también al Ministerio Público Federal y hacer extensiva la responsabilidad al funcionario que firmó dicha opinión, porque él fue quien provocó la violación a la suspensión.

En cuanto al recurso de reclamación, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** solicitó el uso de la palabra para sugerir que, en razón de que la Primera Sala había resuelto el recurso, se le notificara al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, puesto que una de las razones que adujo para no cumplir con la suspensión era que todavía no se había resuelto el recurso de reclamación, y una vez notificado éste no tendría por qué seguir desobedeciendo la suspensión.

En atención del argumento expuesto por el señor Ministro Góngora Pimentel, el **señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán** sugirió dar vista de los hechos al Ministerio Público sólo respecto del funcionario público que fue directamente responsable y no inmiscuir a otros, aun cuando otros hubieren opinado, puesto que no eran ejecutores del acto; por tanto, consideró que el proyecto debía permanecer como se había presentado.

Para una mayor claridad sobre los hechos, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** dio lectura textual al oficio que motivó la violación a la suspensión.

El **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** expresó su preocupación por establecer un criterio en donde se pueda involucrar a un abogado en un proceso penal por un error de opinión, porque sería tanto como sostener que éstos, para verse libres de todo riesgo de ir a la cárcel, necesitaran ser siempre asertivos y dijo que, en todo caso, habría una atenuante de responsabilidad.

Por su parte, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** recordó a los presentes el criterio de que no puede considerarse como autoridades responsables a los órganos de consulta.

En cuanto a la afectación del servidor público, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** dio lectura a los artículos 41 y 58, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e invitó a analizar con plena conciencia la fuerza de los argumentos en el ámbito jurídico.

Asimismo, dijo que en caso de resultar fundado el recurso de queja por violación a la suspensión de los actos impugnados, en la resolución se debería determinar que la autoridad responsable sea sancionada en los términos establecidos por el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra, y explicó que en el proyecto el Tribunal Pleno estimó procedente determinar la responsabilidad del Director General Sectorial Programático-Prespuestal de Progreso con Justicia, Gobierno, Seguridad Pública, Administración y Finanzas de la Subsecretaría de Egresos, dependiente de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, por la emisión del oficio del veinticinco de agosto de dos mil tres, con el cual violó la suspensión decretada por el Ministro instructor en auto de cuatro de abril de dos mil tres y, por consiguiente, debería darse vista al Ministerio Público Federal que corresponda, con copia certificada de las constancias que integraban el expediente, a efecto de que ejerciera en contra del servidor público la acción penal correspondiente, lo cual debería hacer del conocimiento de este Alto Tribunal dentro de los diez días siguientes a su ejercicio.

Finalmente, dijo que resultó conveniente destacar que las determinaciones tomadas en el presente fallo no prejuzgaron respecto del fondo de la controversia constitucional de la que derivaba este recurso, lo cual sería en todo caso materia de estudio de la resolución que en su momento se dictara en relación con el fondo del propio juicio, sin embargo, mencionó que, en su opinión, faltaban consideraciones en donde se dijeran que debía cumplirse la suspensión y cuándo se resolvió el recurso de reclamación.

Nuevamente, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** solicitó el uso de la palabra para indicar que la defensa del servidor público consistió en argumentar que éste obedeció lo que le dijo el área jurídica.

Por otra parte, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** advirtió que de la lectura del artículo 58 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el caso del delito de abuso de autoridad, el asunto no se debía enviar al Ministerio Público para su averiguación, toda vez que, conforme a dicho artículo, se establece que el Ministro instructor debe elaborar el proyecto de resolución respectivo y someterlo al Tribunal Pleno, quien de encontrarlo fundado, sin perjuicio de proveer lo necesario para el cumplimiento debido de la suspensión o para la ejecución de que se trate, determine en la propia resolución si se trata del supuesto previsto en la

fracción I del artículo 55 de la ley reglamentaria de la materia, que la autoridad responsable sea sancionada en los términos establecidos en el código penal por el delito de abuso de autoridad por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra; luego entonces, consideró que en este caso, al cometer el delito de abuso de autoridad, lo procedente sería separarlo del cargo, o bien, hasta inhabilitarlo, lo cual no se señalaba en el proyecto.

Por su parte, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** mencionó lo siguiente:

Por interpretación directa del artículo 107 constitucional, la Suprema Corte de Justicia dijo que, en materia de amparo, no se tendría por qué enviar esto al Ministerio Público, pero no existe esa misma disposición expresa en la Constitución para separar del cargo y consignar directamente, tratándose de suspensión.

Es cierto que la ley lo dice, pero desde mi punto de vista claramente se opone al monopolio del ejercicio de la acción penal que la Constitución le da al Procurador General de la República.

Creo que, en el caso, la Procuraduría General de la República fungió exclusivamente como asesor jurídico, le consultaron sobre lo que debía hacerse, dio su opinión y la autoridad responsable es el promovente.

El señor Ministro Díaz Romero nos dice dos cosas: 1) hay que tomar medidas necesarias para el cumplimiento de la suspensión, conforme a la ley y 2) que se refuerce la decisión respecto a que se incurrió en responsabilidad desde el quince de octubre que se resolvió el recurso de reclamación, el cual se declaró infundado, y que la autoridad no remedió lo que ella estimó como impedimento, es decir, a pesar de que se declaró infundada la reclamación, nunca cumplió con la suspensión en los términos ordenados.

En el segundo párrafo de la página veintitrés del proyecto, se dice:

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41, fracciones IV y VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, es

de determinarse que los recursos solicitados por la Delegación Miguel Hidalgo del Distrito Federal a la Secretaría de Finanzas de la entidad le deberán ser entregados, con el objeto de dar cabal cumplimiento a la medida suspensiva decretada por el Ministro instructor, para lo cual, se concede al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, un plazo de cinco días hábiles contados a partir de la legal notificación de esta resolución, para que por conducto de la Secretaría de Finanzas o cualquier otra autoridad competente, proceda a realizar todas las acciones...

Me sumo a la idea del señor Ministro Juan Díaz Romero de incorporar el dato que desde el quince de octubre se resolvió el recurso de reclamación, declarándose infundado.

En forma complementaria, el **señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán** manifestó su postura y estuvo de acuerdo en que se agregara el párrafo sugerido por el señor Ministro Díaz Romero para reforzar la idea, pero expuso su inconformidad en ampliar la denuncia de los hechos al Procurador Fiscal del Distrito Federal, porque sencillamente, dijo, si hubiera sido un particular al cual le hubieran solicitado la opinión éste no tendría el carácter de autoridad responsable, ni tampoco la tendría el Procurador Fiscal del Distrito Federal, quien actuó como un órgano de consulta, así como ningún otro que hubiere intervenido como consultor, puesto que, en el caso, afirmó que la autoridad responsable era una sola.

En este sentido, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** consideró que sí habría que hacer el estudio respectivo conforme a lo dicho por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, porque en la Constitución Federal no se establecía regulación sobre la suspensión, sino que sólo se hacía referencia a resoluciones de fondo y que esto más bien estaba en relación con las resoluciones de acciones de inconstitucionalidad o controversias constitucionales y que sí era conveniente que la Suprema Corte de Justicia se hiciera cargo de ello.

En otro orden de ideas, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** dijo que tratándose de incumplimiento de ejecutorias de amparo, la Suprema Corte de Justicia no consigna al funcionario ante el Ministerio Público, para que a su vez éste consigne lo correspondiente ante el Juez, sino que ésta consigna al funcionario directamente ante el Juez.

Por tanto, dijo que aunque no lo mencionara expresamente el artículo 58, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia, dentro de la coherencia

de los principios constitucionales, la sanción que se establece por el delito de abuso de confianza solamente le corresponde al Juez.

Finalmente, los señores Ministros estuvieron de acuerdo en otorgar cinco días hábiles al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a partir de la legal notificación de la resolución, para que, por conducto de la Secretaría de Finanzas o cualquier otra autoridad competente, proceda a realizar todas las acciones necesarias a fin de dar cumplimiento al fallo, con el apercibimiento de que de no hacerlo se procedería en términos de los artículos 55 y 58 de la ley reglamentaria de la materia.

*Sesión previa celebrada
el once de noviembre de dos mil tres*

En esta sesión los señores Ministros aprobaron la redacción de los párrafos correspondientes en el proyecto para el efecto que pudiera ser votado el asunto en sesión pública.

Asimismo, durante la sesión también se afinaron los puntos necesarios para la elaboración del boletín de prensa correspondiente al presente asunto.

*Sesión pública celebrada
el once de noviembre de dos mil tres*

El Secretario General de Acuerdos dio cuenta del asunto con los siguientes resolutivos:

Primero. Es procedente y fundado el presente recurso de queja.

Segundo. Se declara existente la violación cometida por parte de la autoridad demandada, a la suspensión de los actos impugnados concedida en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 29/2003 decretada por el Ministro instructor mediante proveído de cuatro de abril de dos mil tres, en términos del considerando quinto de este fallo.

Tercero. Se concede a la autoridad demandada, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, un plazo de cinco días hábiles, contados a partir de la legal notificación de esta resolución, para que por conducto de la Secretaría de Finanzas o cualquiera otra

autoridad competente proceda a realizar todas las acciones necesarias a fin de dar cumplimiento a este fallo, lo que deberán hacer del conocimiento inmediato de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con el considerando quinto de esta sentencia.

Cuarto. Se declara la responsabilidad de ... en su carácter de Director General Sectorial Programático-Presupuestal del Progreso con Justicia al Gobierno, Seguridad Pública, Administración y Finanzas de la Subsecretaría de Egresos, dependiente de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, por la emisión del oficio número DGSPPPJGSPAF/1244/2003, de veinticinco de agosto de dos mil tres, por lo que se ordena dar vista al Ministerio Público Federal, en los términos y para los efectos precisados en la parte final del considerando quinto de esta resolución.

Quinto. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Los resolutivos fueron aprobados por unanimidad de nueve votos de los señores **Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón.**

Estuvieron ausentes los señores **Ministros Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas y Humberto Román Palacios.**

Crónica de la controversia constitucional 328/2001

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Doctor César Miguel González Piña Nevárez

El Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guerrero promovió demanda de controversia constitucional contra actos del Poder Legislativo de esa entidad, en la que reclamó esencialmente las siguientes cuestiones:

- a) La invalidez de la resolución de veinticuatro de agosto de dos mil uno, emitida por la Quincuagésima Sexta Legislatura al Congreso del Estado de Guerrero, al resolver en definitiva el juicio político número 4/2000, que contiene el Decreto 344 de la propia Legislatura, por el cual se destituyó e inhabilitó para el ejercicio de la función pública a los integrantes de la Primera Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad, compuesta entonces por dos Magistrados y un Juez de primera instancia, quien integró Sala por excusa del distinto Magistrado titular; y,
- b) La afectación, por parte de la citada Legislatura, en la competencia constitucional del Poder Judicial del Estado de Guerrero, pues aquélla carecía de atribuciones para haber analizado las constancias del procedimiento penal de primera y segunda instancia, así como la sentencia de catorce de marzo del año dos mil, dictada por la Primera Sala Penal en el Toca número VI-603/998; análisis que sirvió de base para resolver el juicio político aludido.

El proyecto de resolución presentado por el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** declaraba procedente y fundada la controversia constitucional promovida por el Poder Judicial del Estado de Guerrero y además proponía la invalidez de todo lo actuado en el expediente del juicio político número 4/2000, a partir de que el Congreso de la citada entidad aprobó el Dictamen de conclusiones acusatorias emitido por la

Comisión Instructora y la resolución de veinticuatro de agosto de dos mil uno, que contiene el Decreto 344 de la propia Legislatura.

El asunto se sometió a consideración del Tribunal Pleno, en dos sesiones previas correspondientes a los días diecisiete y dieciocho de noviembre de dos mil tres, fue aceptado, en lo general, por la mayoría, con el voto en contra del señor Ministro Gudiño Pelayo; sin embargo, en la discusión del asunto se señalaron diversos aspectos que modificaron los puntos resolutivos propuestos.

*Sesión previa celebrada
el diecisiete de noviembre de dos mil tres*

Puesto a consideración el asunto y en uso de la palabra el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** coincidió en cuanto al sentido del proyecto, sin embargo, discrepó respecto al tratamiento, entre otras, por las siguientes razones:

En primer lugar, señaló que el estudio relativo al interés legítimo atañe al fondo del asunto y no para desvirtuar una causal de improcedencia referente a falta de interés jurídico en el actor, asimismo hizo hincapié en que existía confusión entre lo que se debe entender por interés jurídico e interés legítimo, pues este último se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo; dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual, de modo necesario, deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹³ de ahí que, al implicar el interés legítimo el análisis de cuestiones constitucionales, no puede analizarse como causa de improcedencia; aunado a ello manifestó que la Primera Sala también había emitido un criterio al respecto,¹⁴ además, rechazó la circunstancia de señalar como

¹³ Tesis P./J. 83/2001, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, julio de 2001, p. 875, IUS 189327.

¹⁴ Tesis 1a. XLIV/2002, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FALTA DE AFECTACIÓN AL INTERÉS DEL ACTOR, AL CONSTITUIR UNA CUESTIÓN DE FONDO

precedente el criterio establecido por el Pleno del Máximo Tribunal del país para resolver la controversia constitucional 19/97, promovida por el Poder Judicial del Estado de Jalisco, en donde se estimaba que el interés del actor constituía una causa de improcedencia que debía analizarse en el capítulo respectivo, puesto que dicho criterio ya ha sido superado; asimismo, argumentó que no era posible analizar lo relativo al interés del actor en el capítulo de improcedencia, porque el artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, a diferencia de la Ley de Amparo, no considera a esa circunstancia como tal. Así pues, consideró que la causal de improcedencia hecha valer por la parte demandada debía desestimarse por constituir el fondo del asunto.

En segundo lugar, respecto a la invalidez del procedimiento del juicio político, propuso que no debía decretarse a partir de la emisión del dictamen de conclusiones acusatorias, sino del de valoración previa por parte de la Comisión Instructora en funciones de Comisión de Examen Previo del Congreso Local, la cual auxilia en sus funciones a la propia Legislatura y, por tanto, sus actos deben atribuirse a su superior jerárquico, quien es el obligado a cumplir con la resolución, de conformidad con lo establecido por criterio del Tribunal Pleno.¹⁵

En tercer lugar, respecto de los efectos de la sentencia, estableció que debía ordenarse la restitución de los funcionarios judiciales sancionados, con la finalidad de proteger la autonomía del Poder Judicial del Estado de Guerrero, sin que esto pueda considerarse relacionado con derechos personales.

De las observaciones señaladas, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** estuvo de acuerdo en lo relativo al interés legítimo y en lo concerniente a que se reponga en el cargo a los señores Magistrados; sin embargo, cuestionó, respecto a los alcances de la resolución, si debía invalidarse desde el dictamen previo de la Comisión Instructora, porque ésta es un órgano de consulta, pero no es el Congreso en sí.

Hizo uso de la palabra el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** y manifestó que votaría en contra del proyecto, por ser su criterio tradicional estimar improcedente la controversia constitucional en contra de un juicio político.

QUE NO PUEDE SER ANALIZADA AL PRESENTARSE LA DEMANDA, NO ES MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, junio de 2002, p. 431, IUS 186794.

¹⁵ Tesis P./J. 84/2000, LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, p. 967, IUS 191294.

Posteriormente, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** consideró correcto precisar como alcance de la decisión la reposición en el puesto de los Magistrados, porque de esta manera se garantiza la autonomía e independencia del Poder Judicial del Estado de Guerrero, sin embargo, advirtió que tal determinación no tiene efectos retroactivos.

Por su parte, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** precisó que no se trataba de un problema de retroactividad, sino que era consecuencia de la decisión de dejar sin efecto el juicio político y, por tanto, los Magistrados deben quedar como se encontraban antes, de tal manera la controversia constitucional salvaguarda al Poder Judicial del Estado de Guerrero; sin embargo, no constituye defensa particular de aquéllos, los cuales a través de la tramitación del juicio de amparo pudieron obtener algo similar.

Además, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** indicó que esta decisión traería como consecuencia el desplazamiento de tres Magistrados que no fueron llamados como terceros interesados y que sería prudente señalar que sus actuaciones eran válidas. Asimismo, respecto a los alcances de la resolución, propuso la invalidación del acuerdo culminatorio y todos los actos de procedimiento que lo precedieron.

*Sesión previa celebrada
el dieciocho de noviembre de dos mil tres*

Reunido el Tribunal Pleno y autorizado el acceso al salón de sesiones al Titular de la Unidad de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** concedió el uso de la palabra a éste para que diera a conocer el tratamiento de la propuesta del Ministro Ortiz Mayagoitia, en el sentido de declarar inválida la resolución y con motivo de ésta todo el procedimiento, con lo cual se impide al Congreso del Estado de Guerrero volver a iniciar juicio político por los mismos hechos.

Sobre el particular, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** agregó que el criterio sustentado en la resolución del Congreso aludido deriva de un hecho inadmisibles, el cual no era posible reponer, pues estaba viciado desde su origen.

En apoyo a lo expresado por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** señaló que era suficiente con establecer en el resolutivo la forma en que se estableció la invalidez.

Por su parte, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** manifestó que en congruencia con la resolución de que el juicio político no tuvo ningún valor y para evitar que los efectos de la inconstitucionalidad sigan vivos, era necesario determinar que a los funcionarios judiciales sancionados se les reponga en sus cargos, no como un efecto retroactivo, sino como consecuencia necesaria de reparar aquello que ha sido indebido.

De igual manera, el **señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán** se pronunció en el sentido de que los efectos no son retroactivos, porque si el acto por el cual son destituidos es un acto nulo, entonces no son efectos hacia el pasado, son efectos hacia el futuro del acto inconstitucional.

Acto seguido, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** dio lectura a los resolutivos para establecer sus alcances y determinar que, en atención a la invalidez decretada, quedaban intocados los actos de los funcionarios judiciales que ocuparon las vacantes de los servidores públicos sujetos a juicio político.

Por último, la **señora Ministra Olga del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** pidió la inclusión, como precedente, del criterio que sostuvo el Pleno de este Alto Tribunal al resolver, el dos de marzo de mil novecientos noventa y nueve, la controversia constitucional 26/97, promovida por el Poder Judicial del Estado de Jalisco en contra del Congreso de esa entidad.

*Sesión pública celebrada
el dieciocho de noviembre de dos mil tres*

Puesto a votación el proyecto, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** solicitó el uso de la palabra para manifestar que votaría en contra por estimar improcedente la controversia constitucional en contra de un juicio político, y reiteró las consideraciones del voto particular formulado en las controversias constitucionales 26/97, 9/2000 y 33/2001.

Sin más intervenciones, el proyecto se aprobó por mayoría de nueve votos; cabe señalar que, por licencia concedida, no asistió el **señor Ministro Humberto Román Palacios**.

Crónica de la controversia constitucional 1/2001

Licenciada Diana Castañeda Ponce

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Doctor César Miguel González Piña Nevárez

El presente asunto se originó por la demanda presentada por el Gobernador Constitucional y el Secretario General de Gobierno, ambos del Estado de Durango, en contra de la resolución emitida por el Pleno de la Comisión de Competencia Económica, que recomendó la abrogación del Decreto administrativo que declaraba de interés público el control y erradicación de la influenza aviar en el Estado de Durango, así como la derogación de los artículos 141 y 142 de la Ley de Fomento Ganadero de esa entidad, por transgredir la fracción V del artículo 117 constitucional.

Al respecto, el Presidente de esta Suprema Corte determinó que, en atención a lo dispuesto por el artículo 4o. del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, el plazo para promover el medio de defensa planteado era de cinco días hábiles, por lo que la promoción resultaba extemporánea. En contra de esa determinación, la parte actora promovió recurso de reclamación, que resolvió el Pleno de este Alto Tribunal, el cual para definir la naturaleza de la acción intentada analizó el artículo 15 de la ley en cita y determinó que se trataba de una controversia constitucional de las establecidas en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna; por tanto, se concluyó que la demanda fue promovida en tiempo.

De esta manera, previo desahogo del requerimiento que se le formuló a la parte actora para que aclarara su demanda, se tuvo al Presidente de la República, al Secretario de Economía y a la Comisión de Competencia Económica, como autoridades demandadas en la controversia constitucional en comento.

El Consejero del Ejecutivo Federal, al contestar la demanda en representación del Presidente de la República, reconvino a la parte actora y señaló como actos impugnados los artículos 141 y 142 de la Ley de Fomento Ganadero, así como el Decreto administrativo que declaraba de interés público

el control y erradicación de la influenza aviar, ambos del Estado de Durango, por lo que se tuvo como autoridades demandadas en esa reconvencción al Gobernador y al Congreso de dicha entidad.

Por último, se regularizó el procedimiento para tener por impugnados los artículos 14 y 15 de la Ley Federal de Competencia Económica y 21 de la Ley Federal de Sanidad Animal, toda vez que se detectó que en la demanda existían planteamientos relativos a su inconstitucionalidad y, por tanto, se ordenó llamar a juicio al Congreso de la Unión, como autoridad demandada, a través de sus Cámaras de Diputados y de Senadores, así como al Presidente de la República, respecto a las leyes aludidas, con el objeto de que contestaran la demanda.

El **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** fue ponente de este asunto, el cual se discutió los días cinco y seis de enero de dos mil cuatro. El proyecto de resolución se aceptó en lo general por la mayoría, sin embargo, respecto a la inconstitucionalidad de los artículos 14 y 15 de la Ley Federal de Competencia Económica, los **señores Ministros José Ramón Cossío Díaz** y **José de Jesús Gudiño Pelayo** votaron en contra y reservaron su derecho a formular voto de minoría.

*Sesión previa celebrada
el cinco de enero de dos mil cuatro*

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió a consideración el proyecto de resolución que proponía, en primer término, sobreseer respecto a la procedencia de la reconvencción intentada por el Presidente de la República.

Al hacer uso de la palabra, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** señaló diversos argumentos relativos para establecer si el Presidente de la República tenía o no legitimación para promover la reconvencción, atento lo establecido por la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El **señor Ministro Juan Díaz Romero** consideró que no podría sostenerse que carece de legitimación el Presidente de la República porque tanto éste como el Congreso de la Unión fueron llamados a juicio, en defensa de la Ley Federal de Competencia Económica.

Al respecto, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** señaló que el Presidente sí tenía el carácter de autoridad demandada, razón

por la cual contaba con la legitimación para promoverla; además apuntó que la norma impugnada en la reconvención fue abrogada al entrar en vigor la Ley Ganadera para el Estado de Durango, por lo que dejaron de tener vigencia los artículos señalados como inconstitucionales y que ello era motivo de sobreseimiento.

Así, puesto a votación el proyecto respecto a la reconvención, se determinó por la mayoría el sobreseimiento.

Por otra parte, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón**, respecto al fondo del asunto, sometió a discusión la constitucionalidad de los artículos 14 y 15 de la Ley Federal de Competencia Económica, que señalan:

Artículo 14. En los términos de la fracción V del artículo 117 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no producirán efectos jurídicos los actos de autoridades estatales cuyo objeto directo o indirecto sea prohibir la entrada a su territorio o la salida de mercancías o servicios de origen nacional o extranjero.

Artículo 15. La Comisión podrá investigar de oficio o a petición de parte si se está en presencia de los actos a que se refiere el artículo anterior, y en su caso, declarar su existencia. La declaratoria será publicada en el Diario Oficial de la Federación y podrá ser impugnada por la autoridad estatal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** manifestó que dichos artículos no constituyen un medio de control constitucional, y aunque así fuera, el legislador estaba facultado para crearlo, pues el control que establece la Ley Fundamental en sus artículos 103, 105 y 107 es extraordinario, pero nada impide al legislador establecer controles previos; sin embargo, apuntó que sí sería inconstitucional que a ese medio se le diera carácter definitivo.

En ese sentido, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** acotó que el artículo 15 de la Ley Federal de Competencia Económica no crea un medio de control de constitucionalidad, sino un recurso específico, que después se trata por vía de controversia constitucional, a semejanza de los juicios de coordinación fiscal. Además, estableció que para que exista control de constitucionalidad son necesarios dos elementos: el primero, que se confronte una norma inferior con la Constitución; y el segundo, que como

consecuencia de esa confrontación, el órgano que la realiza tenga la posibilidad de anular una norma en control concentrado o desaplicar la norma en el caso de un control difuso, y que en el caso concreto sólo se hacen recomendaciones para que las autoridades lleven a cabo la derogación de los preceptos y, por tanto, no hay un control de constitucionalidad, toda vez que la Comisión no realiza la anulación de la norma.

Por el contrario, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** advirtió que sí hay control de constitucionalidad puesto que una vez que la Comisión declara que un acto realizado por autoridades estatales es contrario al artículo 117, fracción V, de la Constitución Federal, la consecuencia de esta declaración es que el acto no debe producir efectos jurídicos.

En apoyo a esto, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** indicó que también el artículo 14 de la Ley Federal de Competencia Económica va más allá de lo que establece el artículo 117, fracción V, constitucional, porque éste recoge la prohibición, pero no la sanciona, con la ausencia de efectos jurídicos.

Asimismo, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** apuntó que es cierto que la citada Comisión no tiene facultades para hacer cumplir su determinación, sin embargo, la redacción de ambos artículos en comento lleva a la conclusión, a la que llega la Comisión, de que la publicación de la resolución en el Diario Oficial de la Federación tiene como alcance dejar sin efectos la ley o el acto correspondiente.

En atención a ello, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** precisó que aun cuando se trate de un medio de control constitucional, no encontraba impedimento para que el legislador estableciera controles intermedios para vigilar el cumplimiento de la Constitución, precisamente en aras de la supremacía constitucional; y advirtió que votaría en contra del proyecto en este aspecto.

El **señor Ministro Juan N. Silva Meza** insistió en que el análisis conjunto de los artículos 14 y 15 lleva sin duda a reconocer el establecimiento de un medio de control constitucional.

También el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** consideró que en el caso de los convenios fiscales que citaron los Ministros Cossío Díaz y Gudiño Pelayo, existe un convenio Estado-Federación, que es ley secundaria, sin embargo, no es control de constitucionalidad, sino la debida aplicación del convenio, es un medio de control de legalidad que se prevé en la ley sobre coordinación fiscal y que en ella se establece que las diferencias que surjan se tramitarán como si fueran controversias constitucionales.

No obstante, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** señaló que el artículo 73 constitucional, en su fracción IX, confiere facultades al Congreso de la Unión para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones. Y que el hecho de que la recomendación de la aludida Comisión se publique en el Diario Oficial de la Federación, si es recomendación, no tiene un efecto constitutivo de inconstitucionalidad, sino simplemente es dar a conocer esa situación.

Por su parte, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** precisó que sí existió afectación, pues quedaron abrogados los artículos 141 y 142 de la Ley de Fomento Ganadero del Estado de Durango y argumentó que, según la división de Poderes, no es posible aceptar que la Comisión Federal de Competencia Económica, como organismo desconcentrado, esté sobre la existencia de los Poderes locales y refute sus leyes.

En atención a lo expresado por el Ministro Díaz Romero, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** indicó que ése era el problema fundamental.

Después de considerar que se habían expuesto razones suficientes, por votación de la mayoría se declaró la inconstitucionalidad de los artículos 14 y 15 de la Ley Federal de Competencia Económica.

*Sesión previa celebrada
el seis de enero de dos mil cuatro*

A sugerencia de los señores Ministros Ortiz Mayagoitia y Aguirre Anguiano, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** mencionó que se declaraba la invalidez del procedimiento administrativo que originó el acto impugnado, el cual se realizó en los términos de los artículos cuya invalidez fue señalada.

Asimismo, puesto a consideración, se determinó que el artículo 21 de la Ley Federal de Sanidad Animal no contraviene en forma alguna los principios que en materia de salubridad general consagra el artículo 4o. de la Constitución Federal.

Además, el **señor Ministro Humberto Román Palacios** advirtió la necesidad de reflejar en los resolutivos que la controversia constitucional planteada por el Estado de Durango, a través de su Gobernador, era procedente y parcialmente fundada; así como que el Secretario General de Gobierno de esa entidad carecía de legitimación procesal para promoverla.

*Sesión pública celebrada
el seis de enero de dos mil cuatro*

El **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** se manifestó por la constitucionalidad de los artículos 14 y 15 de la Ley Federal de Competencia Económica, por considerar que es la forma en la que el Congreso de la Unión, en términos de la facultad que le confiere la fracción IX del artículo 73 constitucional, establece un sistema para reprimir las violaciones a las restricciones en el comercio a los Estados que establece la fracción V del artículo 117 de la Constitución Federal.

En apoyo a lo expresado por el señor Ministro Cossío Díaz, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** indicó que, efectivamente, la fracción IX del artículo 73 de la Constitución establece claramente la facultad del Congreso para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones, por mandato expreso de la propia Carta Magna en su artículo 117 fracción V; en consecuencia, concluyó que los impugnados artículos 14 y 15 de la Ley Federal de Competencia Económica, no sólo son constitucionales, sino que cumplen con un mandato que la propia Constitución Federal otorga al Congreso de la Unión.

Por último, hizo uso de la palabra el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** para señalar que el control constitucional de los actos de las autoridades estatales no puede recaer en un organismo público desconcentrado de la Administración Pública Federal, como lo es la Comisión de Competencia Económica, porque tal circunstancia rompe con el respeto a los diferentes niveles de gobierno y de su respectivo ámbito competencial, en contravención a los artículos 40 y 41 de la Constitución Federal.

El proyecto fue puesto a votación, por unanimidad de diez votos se aprobaron los resolutivos segundo, tercero y sexto; y por mayoría de ocho votos se aprobaron los resolutivos primero, cuarto y quinto; los **señores Ministros José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Gudiño Pelayo** votaron en contra, por la constitucionalidad de los artículos 14 y 15 de la Ley Federal de Competencia Económica, y formularon voto de minoría.

Crónica del recurso de queja en las acciones de inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 y 40/2001

Licenciada Diana Castañeda Ponce

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

Los Diputados integrantes de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Aguascalientes interpusieron recurso de queja por defecto en la ejecución de sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 y 40/2001.

Los agravios que en esencia hicieron valer los promoventes fueron en el sentido de que la Legislatura Local debió reformar el primer párrafo del artículo 17 de la Constitución del Estado de Aguascalientes, en estricto cumplimiento a lo ordenado en la ejecutoria emitida por este Alto Tribunal; sin embargo, el órgano legislativo local no actuó conforme a los lineamientos en ella ordenados, por lo que consideraron que existió defectuoso cumplimiento en su ejecución y, en consecuencia, promovieron el recurso de queja.

Ahora bien, es importante destacar que la trascendencia de las discusiones contenidas en la presente crónica reside en que el recurso de queja se encuentra textualmente previsto para el caso de las controversias constitucionales y no así para las acciones de inconstitucionalidad, conforme a lo establecido en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, por lo que el marco de las intervenciones de los señores Ministros principalmente se desarrolló en la construcción de la interpretación constitucional sobre la procedencia o improcedencia de este recurso en acciones de inconstitucionalidad.

*Sesión previa celebrada
el doce de enero de dos mil cuatro*

Una vez que el Secretario General de Acuerdos dio cuenta conforme al orden del día, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió el presente asunto a discusión de los señores Ministros.

El **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** solicitó el uso de la palabra para emitir tanto su opinión como sus reflexiones, las cuales, en esencia, fueron las siguientes:

Consideró que en este proyecto se estudiaron temas de suma importancia para la construcción de la teoría procesal de las acciones de inconstitucionalidad, que merecen ser objeto de reflexión y, en particular, se refirió a la procedencia del recurso de queja. Asimismo, comentó que no le habían persuadido las razones expuestas en el proyecto.

En esa virtud, inició su exposición y destacó que es de explorado derecho que las acciones de inconstitucionalidad tienen un grado de abstracción absoluto, esto es, no interesa saber, entre otros, si quien promueve puede o no resultar afectado por la norma impugnada, si tiene o no interés jurídico especial, sino que las sentencias dictadas en este tipo de procedimientos tienen un objeto esencial: determinar la validez o invalidez de la norma y, de darse este último supuesto, la consecuencia será la expulsión de la norma invalidada del sistema jurídico, la cual habrá de surtirse a partir de que el propio Pleno lo determine en la ejecutoria.

Así, explicó que para determinar hasta dónde y hasta cuándo se da la expulsión de la norma, indicó que la ley reglamentaria de la materia es la que faculta al Tribunal Pleno, pues en dichos procedimientos ante todo actúa en funciones de legislador negativo; esto es, explicó que este Alto Tribunal no actúa como un árbitro entre poderes en conflicto, sino que se ubica en la hipótesis de un órgano anulador que, de encontrar las normas impugnadas contrarias a la Constitución, está facultado para anularlas y así imponer su expulsión del sistema jurídico.

En esta línea de pensamiento, indicó que, en estricta ortodoxia, no es necesario que se lleven a cabo determinadas acciones para cumplimentar una ejecutoria dictada en esta clase de procedimientos, pues ésta se cumple y se agota por sí misma en la medida en que su efecto es expulsar una norma del sistema, expulsión que se da por ministerio de ley y conforme a la propia naturaleza de estos procedimientos, desde el momento en que el Tribunal Pleno decreta que así suceda, y citó como ejemplos: 1) a partir de

la publicación de la sentencia en algún medio oficial de difusión, 2) después de transcurridos unos meses de la publicación, entre otros.

Conforme a lo anterior, estimó que por ello es plenamente explicable que la ley reglamentaria de la materia prevea, respecto de controversias constitucionales, la procedencia del recurso de reclamación en contra del acuerdo que tenga por cumplida una ejecutoria y que, por otra parte, establezca el recurso de queja para el caso de exceso o defecto en la ejecución de la misma; en cambio, puntualizó, que en acciones de inconstitucionalidad la ley de la materia dispone que el recurso de reclamación sólo procede en contra del desechamiento o sobreseimiento de la acción, esto es, no se prevé en contra del acuerdo que la tiene por cumplida y no establece en caso alguno la procedencia del recurso de queja, ni siquiera contra la suspensión, pues especificó que no hay suspensión en acciones de inconstitucionalidad, y dijo que tampoco procedía contra el defectuoso cumplimiento, pues en estricta teoría no puede haber tal.

En atención a lo anterior, puntualizó que la expulsión de una norma jurídica del sistema no puede ser excesiva o defectuosamente llevada a cabo, pues la expulsión es un acto que por su propia naturaleza es instantáneo y absoluto, no admite términos medios.

De esta forma, mencionó que no desconocía que el propio Pleno hubiera impreso efectos a las declaratorias de invalidez, pero, manifestó, que ello no debe suponer que se deba empezar a admitir también la procedencia del recurso de queja por defectuoso cumplimiento, pues sería abrir una nueva vía para atender los problemas que indebidamente se hubieran generado con motivo de ello.

Bajo este tenor, dijo que más bien se tendría que reflexionar si la nueva legislación, que llena el vacío que se dejó con la expulsión de la norma impugnada, se ajusta o no a la Constitución o a la interpretación que de la misma se hizo en la ejecutoria, y determinar si ello será materia de un nuevo procedimiento en el que así sea argumentado, mas no de un recurso.

Por otra parte, precisó que no soslayaba que el artículo 59 de la ley reglamentaria de la materia prevea que será aplicable a la acción de inconstitucionalidad lo relativo a la controversia constitucional “en lo conducente”; sin embargo, estimó que, en la especie, no es conducente tener en vía de remisión, por inexistente y procedente, un recurso de queja en la acción de inconstitucionalidad que el propio legislador le negó.

En esa virtud, explicó que el sentido del término “en lo conducente” previsto en el citado artículo 59, supone que aun cuando no exista norma

específica en el título relativo a la acción de inconstitucionalidad, se pueden estimar aplicables aquellas que sí están en el contenido del diverso título de la controversia constitucional; empero, puntualizó que, al margen de cuestiones gramaticales, debía entenderse como aquello que no resulte contra la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad, y que “conducente” es aquello que sea conforme con la distinta naturaleza, fisonomía y objeto característicos de la acción de inconstitucionalidad y que la distingue de la controversia constitucional.

Por tanto, concluyó que, en la especie, sí resultó contra natura referirse a defectuoso o irregular cumplimiento de una sentencia, cuyo objeto, en estricta ortodoxia, es la expulsión del sistema jurídico de una norma que analizada violentó a la Constitución; expulsión que, precisó, debe darse en los términos, tiempos y alcances que fije la resolución, la cual no pasará a ser más que una expulsión.

En cuanto a los efectos, expuso que a diferencia de lo que sucede en controversias constitucionales, en acciones de inconstitucionalidad no es necesario precisar los efectos de la ejecutoria, pues éstos no pueden ser sino la invalidez y, por ende, la expulsión de la norma, y precisó que ciertamente se puede decir cuándo y qué parte de la norma es inválida o si lo es toda ella, pero no se puede decir qué efecto tendrá la anulación, pues lo único lógico y connatural es la creación de un vacío legislativo que, en su momento, le corresponderá al legislador ordinario volver a llenar; por tanto, señaló que, al ser un juicio de índole abstracta, no deben imprimirse efectos a la resolución, pues éstos deben ceñirse únicamente a la invalidez.

Así, dijo que no puede generalizarse ni determinarse una naturaleza única y genérica para las sentencias de acciones de inconstitucionalidad, pues éstas pueden reconocer la validez o declarar la invalidez, y el hecho de que se diga que se “declara” la invalidez, de ninguna manera significa que las sentencias sean declarativas.

Explicó que una sentencia es declarativa cuando declara una situación jurídica preexistente y simplemente la reconoce, y mencionó que en este supuesto estarían, en todo caso, las sentencias que reconocen la validez, en tanto que dejan intocada una situación jurídica válida y preexistente antes del fallo y simplemente declaran y reconocen su juridicidad.

Asimismo, el señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó que no coincidía con lo afirmado en el proyecto en el sentido de que las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad se califican como declarativas con efectos positivos.

En sentido opuesto, argumentó que una sentencia de índole constitutiva es la que crea, modifica y extingue una situación jurídica, y cuando el Alto Tribunal invalida una norma y actúa en funciones de legislador negativo, al expulsarla del sistema jurídico, lo que hace es modificar y extinguir una situación jurídica, por lo que las sentencias en este supuesto habrán de ser constitutivas.

En este orden de ideas, señaló que si un nuevo acto legislativo, que pretende llenar el vacío jurídico que creó la invalidez decretada por el Alto Tribunal, atenta contra las consideraciones del fallo invalidatorio, considerando que éste estableció cuál es la interpretación que de la Constitución debía prevalecer, la nueva disposición normativa debe ser objeto de un nuevo medio de control de constitucionalidad en el que se haga valer la contravención a la Carta Magna, según haya sido ésta interpretada por el Tribunal Constitucional, mas no resolverse en un recurso como el de la especie.

Así, destacó que, en el caso a estudio, en la ejecutoria por cuyo defectuoso cumplimiento se interpuso la queja, la invalidez fue decretada únicamente sujeta a un condicionante temporal consistente en la publicación de aquélla en el Diario Oficial de la Federación, lo cual, dijo, ya había sido cumplido, y desde entonces debió entenderse que la norma fue expulsada y no podía aducirse que fue “defectuosamente” expulsada, pues la expulsión es por sí misma absoluta e instantánea, y lo que en todo caso podía ser defectuoso sería el nuevo actuar del órgano legislativo, lo cual será objeto de un nuevo medio de control constitucional.

Como últimos argumentos para defender su postura, el señor Ministro Gudiño Pelayo recordó a los presentes el criterio establecido en materia de amparo, el cual señala que si se dictó nuevamente una ley con igual contenido al de la declarada inconstitucional, ésta tendría que impugnarse, así como, que no puede examinarse una nueva ley a través de un recurso de queja, sin audiencia de las partes.

En atención a las reflexiones presentadas sobre su proyecto, el **señor Ministro ponente Genaro David Góngora Pimentel** respondió a éstas, de conformidad con los siguientes razonamientos:

En primer lugar, mencionó que no era desconocido que las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad tienen como objeto esencial determinar la validez o invalidez de las normas, y de darse este último supuesto, la consecuencia sería la expulsión del sistema jurídico de la norma invalidada; sin embargo, dijo que la ley reglamentaria de la materia no sólo faculta al tribunal para determinar hasta dónde y hasta cuándo es la expulsión de la norma invalidada, sino también para señalar determinados efectos, con

el fin de lograr el cabal cumplimiento de la ejecutoria, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 73, en relación con el 41, 43, 44 y 45, todos de la citada ley reglamentaria.

Destacó que la necesidad de imprimir efectos a las ejecutorias dictadas en el medio de control abstracto en comento, ha sido un criterio sustentado por el Tribunal Pleno a fin de evitar vacíos legislativos. Mencionó que para eludir éstos e, inclusive, para prevenir incertidumbre en la celebración de los procesos electorales, el Tribunal Pleno ha determinado la vigencia de normas anteriores a las declaradas inválidas, e incluso ha considerado necesario que la autoridad legislativa lleve a cabo determinadas acciones para cumplir cabalmente las ejecutorias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad.

En segundo lugar, precisó que no pasa inadvertido que la ley reglamentaria de la materia, en forma clara y expresa, prevea el recurso de queja para el caso del exceso o defecto en la ejecución de la sentencia, así como el recurso de reclamación en contra del acuerdo que tenga por cumplida una ejecutoria, y que no prevea al recurso de queja tratándose de las acciones de inconstitucionalidad, además de señalar que en este medio de impugnación el recurso de reclamación sólo procede contra el desechamiento o sobreseimiento de la acción; sin embargo, puntualizó que la procedencia del recurso de queja sostenido en el proyecto propuesto resultaba de la interpretación sistemática de lo dispuesto por el artículo 59, en relación con las disposiciones contenidas en el Título II, todos de la ley reglamentaria en comento, por lo que no podía estimarse que lo relativo al recurso de queja, previsto en el referido Título II, no era aplicable “en lo conducente”, por no preverse expresamente para las acciones de inconstitucionalidad.

Además, señaló que estimar que resulta contra natura de la acción de inconstitucionalidad aplicar lo relativo al recurso previsto en el título de las controversias constitucionales, sería tanto como negar aplicabilidad a lo dispuesto por el artículo 73 de la ley reglamentaria, en el sentido de que las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de dicha ley, que expresamente se refieren a las controversias constitucionales.

Así, recordó a los señores Ministros que en las controversias constitucionales, tratándose de normas, el objeto de la sentencia es declarar la validez o invalidez de las mismas y, en tal virtud, bajo las reflexiones que se contestaban para el cumplimiento de la ejecutoria correspondiente, tampoco sería necesario precisar efecto o conductas a realizar por parte de la autoridad correspondiente.

En tercer lugar, mencionó que en el proyecto de ninguna forma se atendió al sentido amplio de la palabra “declarativas”, sino a la literalidad de la norma que así lo señala, pues es bien sabido que en las sentencias respectivas no simplemente se reconoce una situación jurídica preexistente y se declara su antijuricidad, sino que también crean, modifican o extinguen una situación jurídica al expulsar del sistema una norma declarada inválida.

Como cuarto y último punto, se refirió al hecho de que en la ejecutoria recurrida se hubiera establecido un plazo de noventa días para que se realizaran las modificaciones correspondientes a la norma, y dijo que aun cuando la Legislatura hubiera actuado fuera del plazo referido, ello no era motivo de defecto en el cumplimiento de la sentencia, pues el plazo señalado sólo es uno de los elementos que se consideró necesario precisar para lograr el cabal cumplimiento de la ejecutoria, el cual se logró con la modificación de la norma y, por ende, resultaba intrascendente que dicha modificación se hubiera llevado a cabo o no dentro del plazo concedido, pues esto no impidió lograr la modificación de la norma declarada inválida.

Por su parte, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** disintió de lo expuesto por el señor Ministro Gudiño Pelayo e inició su exposición al precisar que, en el caso, se estaba en presencia de una acción de inconstitucionalidad que pueden ejercer los partidos políticos, en razón de su interés, cuando les afecta la ley electoral y, en este sentido, dijo, es donde la Suprema Corte establece los alcances de sus decisiones, porque está determinando la anulación de reglas que van a regir un proceso electoral y está consciente de que debe vincularse a la autoridad legislativa para que, en un plazo determinado, sustituya las normas declaradas inconstitucionales con la finalidad de que se pueda seguir con el proceso electoral.

En este orden de ideas, manifestó su postura a favor de la procedencia del recurso de queja por defectuoso cumplimiento de la sentencia, cuando la autoridad legislativa se aparte de las reglas que señaló la Suprema Corte en su sentencia para que se realice debidamente el proceso electoral, porque no se está en presencia solamente de un pronunciamiento que considere inconstitucional a una norma para después desaparecer del sistema jurídico, sino que, por las características especiales de la acción de inconstitucionalidad, se está frente a un sistema en el que si el legislador se apartó de las reglas que señaló la Suprema Corte para que el proceso electoral se realizara debidamente, no hay razón para considerar que el partido político no puede quejarse del cumplimiento defectuoso de la sentencia, y bajo este

supuesto, la Suprema Corte no examina a una nueva ley en sí misma, sino que examina si se cumplió debidamente con el efecto de la sentencia.

Así, sostuvo que en las acciones de inconstitucionalidad son aplicables las reglas de las controversias constitucionales, salvo en aquello que no sean compatibles y que, en este caso, cuando el artículo 59 de la ley reglamentaria de la materia menciona “en lo conducente”, se refiere a que sí se está en presencia de una queja contra la parte condenada, por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia, el Poder Legislativo resulta ser la parte condenada a la que se le señalará el plazo para subsanar la ausencia de los preceptos que la Suprema Corte anuló para que pueda realizarse el proceso electoral.

Adicionalmente, argumentó que la posibilidad de interponer el recurso de queja deriva de los efectos que se señalen en las sentencias y que está previsto que en las relativas a acciones de inconstitucionalidad se señalen efectos, porque es uno de los casos de remisión expresa cuando se establece en la ley reglamentaria de la materia que las sentencias se regirán por lo dispuesto en el artículo 41, lo que hace procedente la queja por defectuoso cumplimiento de sentencia.

Para ilustrar su argumento citó como ejemplo el supuesto de que se declarara la invalidez de una norma de la que deriven otras estrechamente concatenadas y respecto de las cuales la autoridad las continúe aplicando; atento el ejemplo, cuestionó por qué en este caso debía promoverse otra acción de inconstitucionalidad por el defectuoso cumplimiento de la sentencia.

En esa virtud, concluyó que al señalar efectos en las sentencias se presentaba la posibilidad de que, en acciones de inconstitucionalidad, procediera la queja, además de que, en todo caso, debía estarse a favor de la defensa y no de la indefensión.

Finalmente, sostuvo que el interés fundamental en el orden jurisdiccional es que se vele por el exacto cumplimiento de las sentencias y que interpretar que “en lo conducente” conlleva a considerar que no procede la queja, sería privar a la Suprema Corte de Justicia de la posibilidad de salvaguardar el cumplimiento de sus sentencias.

A favor del proyecto, también se pronunciaron la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** y el **señor Ministro Juan Díaz Romero**.

En particular, el señor Ministro Juan Díaz Romero se pronunció sobre la necesidad del recurso de queja en las acciones de inconstitucionalidad, e inició su intervención al explicar que cuando la Suprema Corte de Justicia

dicta una ejecutoria en la que declara la invalidez de una norma, se formulan los resolutivos apoyados en la parte considerativa, por lo que desaparece la norma, simple y llanamente; pero que, en ocasiones, conforme a las particularidades del caso, se sientan bases para un nuevo acto legislativo.

En atención a ello, concluyó que si la declaratoria de invalidez de la Suprema Corte de Justicia no tuviera efectos de verificación, para conocer si la responsable actuó correctamente, se estaría en un mundo abstracto conforme a la simple declaratoria, en lugar de que se actúe dentro de la vida constitucional, con pronunciamientos que no se cumplirían y respecto de los cuales no existiría preocupación por cumplir.

Adicionalmente, durante esta sesión, se presentaron intervenciones que complementaron el tema principal discutido en la presente crónica, conforme a los siguientes argumentos:

En materia de responsabilidades, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** señaló que si la Suprema Corte tiene conocimiento de que un órgano legislativo está burlando una ejecutoria por ella dictada, al haber emitido una ley idéntica a la invalidada, es deber de ésta actuar ante ello.

Por su parte, en cuanto al sistema de control abstracto, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** explicó que éste nace no tanto para generar controversias o contradicciones entre distintos Poderes del Estado, sino justamente para que las minorías parlamentarias realicen el ejercicio de una acción que permite a la Suprema Corte de Justicia pronunciarse sobre la norma en abstracto y que, en el presente caso, lo que acontecía era la expulsión de la norma del sistema, lo cual podía generar una laguna; afirmó también que la única solución son las sentencias interpretativas o las de interpretación conforme.

Finalmente, al no haberse presentado mayores observaciones por parte de los señores Ministros, se dio por concluida la discusión para efectos de esta sesión.

*Sesión previa celebrada
el trece de enero de dos mil cuatro*

Después de que el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió a consideración de los señores Ministros el presente asunto para su discusión, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** solicitó el uso de la palabra para expresar su postura.

Se pronunció a favor del proyecto, por la procedencia del recurso de queja, y citó sus argumentos sobre la necesidad de que exista un instrumento procesal para asegurar la efectividad en el cumplimiento y ejecución de sentencias, toda vez que a este Alto Tribunal, el Poder Revisor y la Constitución no sólo le han otorgado la facultad de dirimir, sino de hacerlo en abstracto, en el caso de las acciones de inconstitucionalidad.

En este orden de ideas, destacó que la materia electoral es definitiva para el Estado Mexicano y es de tal naturaleza especial que el control abstracto en las acciones de inconstitucionalidad es *sui generis*, en tanto que sí existe un interés total y absoluto de los partidos que son los accionantes, así como una afectación.

Posteriormente, el **señor Ministro ponente Genaro David Góngora Pimentel** solicitó el uso de la voz para expresar sus consideraciones en defensa de su proyecto.

Dijo que es conocida su posición en el sentido de que los efectos de la sentencia de amparo concedida respecto de una ley se reducen al tiempo que dure la vigencia de ésta y no pueden hacerse extensivos a un nuevo acto legislativo, aunque reitere los supuestos normativos declarados inconstitucionales; y que la razón para fundamentar esta posición la desarrolló en su libro "Introducción al estudio del juicio de amparo", y descansa, esencialmente, en el principio de relatividad de las sentencias de amparo; sin embargo, expuso que tal situación no podía llevarse automáticamente a las acciones de inconstitucionalidad, puesto que ellas se rigen por un principio contrario: el de la declaración de invalidez con efectos generales.

Luego, explicó que mientras que en amparo no se puede exigir a través del procedimiento de cumplimiento de sentencias el que se derogue o abrogue una nueva disposición legislativa, por atentar contra el principio de relatividad, en el caso de la acción de inconstitucionalidad sucede todo lo contrario, porque los efectos son *erga omnes* y, en consecuencia, sí se puede exigir válidamente el cumplimiento de la Constitución Federal por parte de las nuevas leyes, y que se respete el juicio de inconstitucionalidad plasmado en la sentencia del Tribunal Pleno; en consecuencia, mencionó que por estas razones no se presenta una mínima contradicción entre lo que sostuvo en materia de amparo y lo que plasmó en su proyecto.

Por otra parte, en contravención a lo alegado sobre la improcedencia del recurso de queja, dijo que, al parecer, se había pasado por alto a la Constitución, y al efecto dio lectura al artículo 105, último párrafo, que dispone:

Artículo 105. ...

En caso de incumplimiento de resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.

En atención a lo anterior, citó que dicho párrafo contiene varios supuestos, a saber:

- a) Que las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad tienen ejecución.
- b) Que las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad, además, pueden ser incumplidas.
- c) Que, por esta razón, la Constitución Federal regula procedimientos para imponer el respeto a la sentencia invalidante.

Así, explicó que este párrafo no es nimio y está ligado íntimamente con un respeto de la Constitución Federal, efectivo a través de la acción de inconstitucionalidad.

Expuso que si un medio de control constitucional no dispone de un procedimiento para lograr la ejecución de la sentencia, ésta, a pesar de que esté dotada de efectos generales, se reduce a una mera declaración sin contenido, pues podrá ser burlada por las autoridades legislativas, minando con ello el Estado de derecho y la autoridad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En este tenor, señaló que si la Constitución Federal regula la ejecución de las sentencias dictadas en la acción de inconstitucionalidad, es inconcuso que todas las disposiciones relativas al cumplimiento de las sentencias que prevé la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, son aplicables a las acciones de inconstitucionalidad, tanto por aplicación directa del texto constitucional, como por una interpretación del 59 de la ley reglamentaria, que dispone la aplicabilidad de las disposiciones del Título II, cuando sea conducente, razón por la cual es indudable la procedencia del recurso de queja en la acción de inconstitucionalidad.

Luego, expuso que si la Constitución Federal dota de ejecutividad a las sentencias dictadas en la acción de inconstitucionalidad, es evidente que

las mismas pueden ser incumplidas o cumplidas incorrectamente, bien a través del defecto o del exceso, y que la sentencia podía ser incumplida de muchas formas:

- a) Que se omita publicar la sentencia cuando esta publicación es condición para que surta sus efectos.
- b) La publicación incompleta de la sentencia.
- c) La repetición del texto de la norma impugnada y otros supuestos.

En este sentido sostuvo que la procedencia del recurso de queja es un punto estructural para el cumplimiento efectivo de la sentencia invalidante, con efectos generales, dictada en la acción de inconstitucionalidad, y para conseguir un respeto pleno a la Constitución Federal.

Acto seguido, dio lectura a unos fragmentos de la exposición de motivos de la reforma al artículo 105 de la Constitución Federal, los cuales a continuación se transcriben:

Hoy se propone que, adicionalmente, los órganos federales, estatales y municipales, o algunos de ellos, puedan promover las acciones necesarias para que la Suprema Corte de Justicia resuelva, con efectos generales, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

La posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de normas con efectos generales será una de las tareas más importantes que nuestro orden jurídico haya tenido a lo largo de su historia. En adelante, el solo hecho de que una norma de carácter general sea contraria a la Constitución puede conllevar su anulación, prevaleciendo la Constitución sobre la totalidad de los actos del poder público. La supremacía constitucional es una garantía de todo Estado democrático, puesto que al prevalecer las normas constitucionales sobre las establecidas por los órganos legislativos o ejecutivos, federal o locales se nutrirá una auténtica cultura constitucional que permee la vida nacional.

...

Siendo indudable que México avanza hacia una pluralidad creciente, otorgar a la representación política la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia para que determine

la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías de los Congresos, significa, en esencia, hacer de la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos. Por ello, y no siendo posible confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, las fuerzas minoritarias contarán con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución a fin de ser consideradas válidas.

De la exposición de motivos, explicó, se desprende que la finalidad de la sentencia invalidante de las normas es que permee una auténtica cultura constitucional en la vida nacional y, además, que la Constitución Federal sea el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos.

Así, destacó que lo anterior indudablemente pasa a un control efectivo de la actividad legislativa, esto es, explicó que cuando el Tribunal Pleno dicta una sentencia invalidante en la acción de inconstitucionalidad y declara la expulsión del sistema jurídico de un supuesto jurídico determinado, está dictando una sentencia definitiva que interpreta a la Constitución Federal y que debe ser respetada por el Poder Legislativo.

En esa virtud, dijo que el Poder Legislativo al emitir una nueva norma no actúa con autonomía plena por cuanto atañe al aspecto juzgado y declarado inválido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con efectos generales; está en libertad de crear nuevos supuestos jurídicos, pero los efectos generales de la sentencia le impiden válidamente reiterar un texto con el contenido que fue declarado inconstitucional, porque ello implicaría el desacato de la sentencia y un ataque frontal al Estado de derecho y a una cultura de constitucionalidad.

De esta forma, argumentó que esperar a que se promueva una nueva acción de inconstitucionalidad o nuevos juicios de amparo es desconocer los efectos *erga omnes* de la sentencia y, además, desconocer la autoridad de Intérprete Supremo de la Constitución de este Alto Tribunal; asimismo, dijo que el legislador actúa con expansividad ilimitada, pero dentro de los límites de la Constitución Federal, por lo que si un supuesto jurídico ha sido declarado inconstitucional con efectos generales debe respetar esta sentencia, y si no lo hace, este Alto Tribunal se encuentra facultado por la Constitución para lograr coactivamente el cumplimiento de la ejecutoria.

Por otra parte, precisó que tampoco se puede apelar a la posible intervención del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues éste no tiene competencia para analizar la constitucionalidad de una ley y, además, no posee las facultades coactivas de las que está dotado este Alto Tribunal por mandato del último párrafo del artículo 105 de la Constitución Federal, consistentes en la aplicación de los procedimientos establecidos en los párrafos primero y segundo de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal.

En conclusión, sostuvo que negar la procedencia del recurso de queja significa renunciar a la facultad regulada en la Constitución a favor de la Suprema Corte de Justicia que permite exigir de manera coactiva el cumplimiento de las sentencias de acción, por lo que esperar que el control de constitucionalidad se realice a través de nuevas acciones de inconstitucionalidad, nuevos juicios electorales, o bien, nuevos juicios de amparo, significa reducir las sentencias dictadas en la acción de inconstitucionalidad a una mera declaración sin eficacia y, además, aplastar el efecto general de la sentencia invalidante, que estará a merced de las buenas o malas intenciones de las autoridades legislativas y administrativas, pulverizando con ello la finalidad del artículo 105 de la Constitución Federal y la autoridad de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Acto seguido, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** manifestó sus contra argumentaciones.

Inicialmente, precisó que había que distinguir entre la denuncia de incumplimiento de sentencias y el recurso de queja, el cual tiene por objeto analizar el defecto o exceso en la ejecución.

Así, destacó que conforme a las argumentaciones expuestas era innegable que en la acción de inconstitucionalidad pueda existir incumplimiento, como podría ser la negativa del Director del Diario Oficial de la Federación para publicar la sentencia en dicho medio; sin embargo, reiteró su postura consistente en que en acciones de inconstitucionalidad no se podría presentar un exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia, lo cual constituye el motivo del recurso de la queja.

En razón de ello, explicó que el exceso o defecto en la ejecución no es posible determinarlo en acción de inconstitucionalidad, en términos del artículo 105 constitucional, puesto que este artículo sólo se refiere al cumplimiento o incumplimiento de la sentencia, y mencionó que este artículo es de tal naturaleza, que la denuncia por incumplimiento se puede presentar en cualquier tiempo; pero, precisó, es una figura jurídica diferente que

no debe confundirse con la figura jurídica de exceso o defecto en la ejecución y para ello recordó la distinción que el Tribunal Pleno ha hecho respecto de ambas figuras en materia de amparo, y que estas figuras fueron trasladadas del amparo a las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

Acto seguido, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** solicitó el uso de la voz para expresar su postura a favor del proyecto, atento los siguientes razonamientos.

Inicialmente estuvo de acuerdo con el argumento del señor Ministro Gudiño Pelayo respecto a que el último párrafo del artículo 105 constitucional no se refiere al recurso de queja, sino al incumplimiento, a la inejecución y a la repetición del acto reclamado, sin embargo, destacó el argumento del señor Ministro Góngora Pimentel respecto a que las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad tienen ejecución, lo cual expresó que de suyo es importante.

En este sentido explicó que, en controversias constitucionales, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional prevé el recurso de queja, complementario de la inejecución donde no se tiene la intención absoluta de cumplir, así como la repetición del acto reclamado, que supone un primer cumplimiento de la resolución y después la insistencia de la autoridad en sostener a través de un nuevo acto la decisión invalidada por inconstitucional; no obstante ello, expuso, es necesario un recurso que se refiera cuándo se cumple defectuosamente o cuándo el cumplimiento es excesivo, el cual no sólo esté previsto en la ley secundaria sino en la Constitución.

Por tanto, mencionó que cuando la ley reglamentaria establece que será aplicable a la acción de inconstitucionalidad lo relativo a la controversia constitucional “en lo conducente”, la queja a que se refiere el artículo 55 de dicha ley sí es aplicable “en lo conducente” a la acción de inconstitucionalidad, puesto que es una interpretación extensiva de las potestades jurisdiccionales de la Suprema Corte que permite una mayor vigilancia y certeza en el cumplimiento de sus decisiones.

En atención a las anteriores argumentaciones, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó al Secretario General de Acuerdos tomar votación preliminar sobre la procedencia de la queja y el resultado de la votación fue en el sentido de que la mayoría de los señores Ministros consideraron que sí procedía la queja en acciones de inconstitucionalidad.

*Sesión previa celebrada
el diecinueve de enero de dos mil cuatro*

Una vez resuelta la procedencia de la queja en la sesión anterior, los señores Ministros expresaron sus consideraciones sobre los efectos de la resolución al recurso de queja.

En primer lugar, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** solicitó el uso de la voz para exponer el problema que en ese momento se presentaba, consistente en el hecho de que ya había iniciado el proceso electoral en Aguascalientes, aun cuando en el proyecto se proponía que la queja era fundada.

Destacó que la distritación es un tema fundamental en el proceso electoral, sin embargo, iniciado un proceso electoral no puede haber modificaciones fundamentales a las reglas, por lo que concluyó que la sentencia de la Suprema Corte de Justicia, relativa a que el Congreso de Aguascalientes modifique la Constitución Local, en la porción en que existe cumplimiento defectuoso respecto de la distritación con base en criterio poblacional, y no de división política, no podría satisfacerse a plenitud al involucrar una modificación fundamental.

En este sentido, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** comentó que en el caso del Congreso de Aguascalientes, para que realizara la modificación requerida basada en un criterio poblacional, necesitaba un estudio de campo que determinara el número de habitantes de los Municipios, lo cual requería de un tiempo con el que no contaba la citada Legislatura, en virtud de haberse iniciado el proceso electoral; sin embargo, sugirió como solución que se le otorgara un plazo para que cumpliera en los términos ordenados por este Alto Tribunal, con su correspondiente apercibimiento, esto es, que de no cumplir con lo ordenado en la presente resolución, se procederá en los términos que señalan los artículos 105, último párrafo y 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, los señores Ministros estuvieron de acuerdo con las anteriores argumentaciones y acordaron que la modificación al primer párrafo del artículo 17 de la Constitución Local debía realizarlo la propia Legislatura que incurrió en cumplimiento defectuoso, aun cuando fuera necesario citar a periodo extraordinario de sesiones.

*Sesión previa celebrada
el veinte de enero de dos mil cuatro*

En la presente sesión los señores Ministros revisaron el engrose correspondiente a este asunto.

*Sesión pública celebrada
el veinte de enero de dos mil cuatro*

El recurso de queja se resolvió por mayoría de ocho votos de los **señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón**. El **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** votó en contra y reservó su derecho para formular voto particular. Estuvo ausente el **señor Ministro Humberto Román Palacios**.

Crónica del amparo en revisión 652/2000

Licenciada Diana Castañeda Ponce

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

Radio Móvil Dipsa, S.A. de C.V. promovió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, amparo en revisión en contra de la sentencia dictada por la Juez Quinto de Distrito en Materia Administrativa, al considerar que subsistió un problema de inconstitucionalidad atento a que el artículo 16, fracción I, inciso D, de la Ley Federal de Telecomunicaciones, relativo a que para llevar a cabo el procedimiento de licitación pública, las bases incluirán como requisito mínimo la “opinión favorable” de la Comisión Federal de Competencia para que los interesados puedan continuar participando en el procedimiento de licitación, lo que, a su vez, se encuentra regulado en el artículo 51 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, que refiere los procedimientos y plazos en que debe resolver dicha Comisión, establece una restricción y una violación al ejercicio del derecho concedido a los particulares a través de la garantía contenida en el artículo 134 de la Constitución Federal.

En esencia, el recurrente argumentó que la inconstitucionalidad derivó de que el establecimiento de la “opinión favorable” como requisito, proviene de una autoridad de competencia, jurisdicción y especialización distintos a la autoridad licitadora, esto es, dijo que no impugnaba que la Comisión Federal de Competencia no pueda intervenir en los procesos de licitación de frecuencias, sino que a dicha Comisión no le correspondía resolver quién debe participar, pues no es la autoridad licitadora y no tiene todos los elementos necesarios para resolver lo más conveniente respecto de los participantes, posturas, sistemas y adjudicación; por tanto, consideró que hubo invasión a las facultades que la ley orgánica otorga a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y que, en razón de ello, se le impidió la libre, igualitaria y concurrente participación en las licitaciones públicas que tutela el artículo 134 constitucional.

Adicionalmente, el promovente argumentó diversos agravios sobre cuestiones de legalidad; sin embargo, es conveniente mencionar que este Alto Tribunal omitió su estudio por resultar ajenos a su competencia.

Por su parte, en la sentencia recurrida, la Juez de Distrito resolvió que las normas reclamadas no infringieron el artículo 134 de la Constitución Federal porque dicho numeral no regula lo relativo a las concesiones del espectro radioeléctrico, sino las licitaciones sobre contrato y que, en todo caso, las disposiciones atacadas se ajustaron a los artículos 27 y 28 constitucionales, pues son los preceptos que previenen las concesiones de que se trata que, junto con las leyes ordinarias, evitan monopolios, concentraciones y prácticas monopólicas, en aras del interés general.

Por último, debe precisarse que el Tribunal Pleno advirtió que, en la demanda de amparo, el recurrente señaló como acto reclamado el Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, expedido por el Presidente de la República, acto cuyo conocimiento compete originalmente a las Salas de esta Suprema Corte de Justicia; sin embargo, como las violaciones aducidas al respecto estaban íntimamente relacionadas con las expresadas en contra de la Ley Federal de Telecomunicaciones, a fin de resolver en su totalidad la cuestión jurídica planteada, en observancia del principio de celeridad procesal que establece el artículo 17 de la Carta Magna, este Alto Tribunal ejerció la facultad de atracción para conocer del referido reglamento.

*Sesión previa celebrada
el veintidos de enero de dos mil cuatro*

Una vez que el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con el asunto conforme al orden del día, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** lo sometió a la consideración de los señores Ministros.

El primer tema a discusión, conforme a los agravios expuestos por el recurrente, fue el relativo a determinar si los particulares tienen el derecho de participar “libremente” en las licitaciones públicas de la administración pública federal, con los siguientes cuestionamientos:

- a) ¿Este derecho está garantizado por el artículo 134 constitucional?
- b) ¿La “libertad” a que se refiere la quejosa significa que el procedimiento de licitación del espectro radioeléctrico debe también

regirse por los principios que previene el artículo 134 constitucional y no sólo por los contenidos en el artículo 28 de la Carta Magna?

En primer término, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** destacó la premisa de que, si hubo una convocatoria por parte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para obtener concesiones sobre bandas de frecuencias del espectro para usos determinados, y no se respetaron los derechos otorgados en la convocatoria, conforme a los requisitos en ella establecidos, la consecuencia sería que sí existió violación de garantías individuales.

Por su parte, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** precisó que en el presente asunto no se trataba exactamente de una licitación sino de una convocatoria para adjudicar una concesión de espectro radioeléctrico.

Como complemento a lo anterior, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** sugirió matizar el proyecto en el sentido de que se trata de una concesión a cambio de una contraprestación económica, en razón de que el espectro radioeléctrico sí es un recurso económico del Estado.

Por otra parte, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** dio lectura al texto del antepenúltimo párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala:

Artículo 28. ...

...

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

En atención a ello, explicó que en la actualidad se presentan licitaciones complejas en donde no sólo se considera la capacidad económica, sino muchos elementos técnicos, y preguntó cómo podría lograrse el aprovechamiento social de los bienes y evitar fenómenos de concentración económica si no es a través de un procedimiento de licitación; en esa virtud, sugirió que el Tribunal Pleno hiciera una interpretación que permita el avance hacia un sistema de eficiencia nacional.

En cuanto a la interpretación del artículo 134 constitucional, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** dijo que este precepto establece puntos fundamentales para la licitación, y que este artículo no podía estudiarse aisladamente sino que debía analizarse en relación con los artículos 27 y 28 de la propia Carta Magna.

Luego, señaló que el término “libremente”, aducido por el quejoso, debía entenderse dentro del contexto de la Constitución, esto es, explicó que sí existe libertad para participar en este tipo de licitaciones o concesiones, pero siempre y cuando se ubique dentro de la categoría que exige la Constitución y las leyes correspondientes.

Nuevamente, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** hizo uso de la voz para exponer que estaba de acuerdo con lo que mencionaron los señores Ministros Cossío Díaz y Díaz Romero, y argumentó que de la lectura del artículo 134 constitucional se desprendían dos elementos coincidentes con el presente caso: 1) que el espectro radioeléctrico es un recurso económico y 2) que este recurso económico pertenece al Gobierno Federal; de ahí que la concesión sea una enajenación, como especie del género “enajenación, adjudicación por licitación pública, libre”.

En seguida, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** hizo referencia a que el Estado, en una concesión, no atiende al mejor precio, sino a que se otorgue el servicio por los licitantes más idóneos, esto es, dijo, la concesión se vincula necesariamente con factores técnicos, más que económicos, y que el precio tenía un papel importante, pero no único en la licitación.

Así, señaló que la licitación, por sí misma, no aseguraba lo establecido en el tercer párrafo del artículo 134 constitucional, que dice:

Artículo 134. ...

...

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

Esto es, explicó que si bien es cierto que el artículo 134 constitucional contiene una regla general de libre participación en las licitaciones, ésta sufre

excepciones cuando la licitación no garantiza la satisfacción de las mejores condiciones para el Estado, y tratándose del uso del espectro radioeléctrico las mejores condiciones se vinculan con programaciones, alcances y demás aspectos técnicos.

Por tanto, sostuvo que es correcto que no toda licitación y adjudicación debe hacerse en los términos de los dos primeros párrafos del citado precepto, sino que hay casos excepcionales, en donde lo que se debe asegurar es de mayor trascendencia que el mero interés económico del Estado; sin que sea óbice lo previsto en el artículo 28 constitucional.

En resumen, dijo, el artículo 134 constitucional contiene un principio general que admite excepciones.

Por su parte, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** consideró que el artículo 134 no solamente se vincula con el artículo 28, sino también con el artículo 25 y demás disposiciones constitucionales que constituyen el capítulo económico, atento a la actividad concreta de telecomunicaciones.

Finalmente, a manera de conclusión, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayo** nuevamente solicitó el uso de la palabra para precisar que el artículo 134 constitucional, que se refiere al manejo de los recursos económicos, en términos del antepenúltimo párrafo, debe entenderse en su amplia acepción; que sí regula un derecho subjetivo público, pero acotado en los propios términos del párrafo tercero de dicho precepto, y que sí regula la figura de la concesión como un acto jurídico sujeto al principio de licitación pública.

Ello así, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** consultó a los presentes si estaban de acuerdo con las anteriores intervenciones y al no haber mayores observaciones por parte de los señores Ministros continuaron con la discusión del siguiente tema.

El segundo tema debatido fue para determinar si el requisito de "opinión favorable" de la Comisión Federal de Competencia, viola el artículo 14 constitucional:

- a) Porque tiene el alcance de decidir quiénes pueden y quiénes no pueden participar en el procedimiento de licitación de concesiones de bandas del espectro radioeléctrico.
- b) Debido a que violenta la garantía de previa audiencia al afectar los derechos adquiridos de los interesados en participar en el procedimiento de licitación pública.

En cuanto al primer subtema delimitado por el inciso a), el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** expuso que la “opinión favorable” no podía considerarse como una “opinión técnica”, sino que se trataba de una “condición imprescindible” que determina la existencia o inexistencia de una concentración económica, la cual es necesaria para permitir la participación en la licitación respectiva y constituye una decisión de autoridad administrativa.

En consecuencia, dijo, puede ser que la resolución sea adversa al interesado y le impida participar en el procedimiento de licitación, sin embargo, sostuvo, no resulta violatorio de garantías, puesto que el interesado tiene la oportunidad de defenderse en sede administrativa y, posteriormente, mediante juicio contencioso; amén de lo atendible en materia de monopolios.

Asimismo, recordó que en el caso de que la ley administrativa no previera la suspensión o estableciera mayores requisitos que la Ley de Amparo, el interesado podía interponer directamente el amparo en su defensa.

En apoyo a lo anterior, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** destacó que el artículo 39 de la Ley Federal de Competencia Económica establece el recurso de reconsideración para impugnar lo resuelto por la Comisión Federal de Competencia, y coincidió con lo expuesto por el señor Ministro Gudiño Pelayo de que, en todo caso, el interesado puede acudir al juicio de amparo indirecto, en términos de la disposición contenida en el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Federal, lo cual encuentra su correspondencia con el artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo.

Adicionalmente, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** expuso que la Comisión Federal de Competencia es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía para investigar y sancionar todo fenómeno de concentración económica que contraría el interés público, por tanto, explicó que la “opinión” de la Comisión no es una contestación desprovista de estudio, toda vez que les solicita a los agentes económicos la presentación de su documentación; de ahí que, dijo, aun cuando la Ley Federal de Telecomunicaciones se refiere a la “opinión” de dicha Comisión, el hecho es que se trata de una resolución que puede prohibir al agente económico participar en una licitación.

Por su parte, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** señaló la importancia de precisar lo que debe entenderse por “participación” en las concesiones otorgadas mediante licitación, y explicó que al desarrollarse varias etapas dentro de éstas, sí se abre la posibilidad de participación, mas

no de adjudicación; siendo ésta última, en todo caso, la que conllevaría a un fenómeno de concentración económica, si hubo resolución desfavorable y si se hizo la adjudicación.

En atención a lo anterior, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** preguntó a los señores Ministros si estaba lo suficientemente discutido este punto en el sentido de que la “opinión favorable” de la Comisión Federal de Competencia es una resolución que puede impedir la participación de los interesados en el procedimiento de licitación de concesiones, como en el caso, de bandas del espectro radioeléctrico, a lo cual respondieron afirmativamente, en votación económica.

Continuó la discusión del asunto, pero ahora respecto del subtema contenido en el anterior inciso b), esto es, si se violentó la garantía de previa audiencia al afectar los derechos adquiridos de los interesados, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** argumentó que, en el caso, no se privaron derechos adquiridos, toda vez que la convocatoria claramente hizo la distinción entre “interesados” y “participantes”, y al efecto dio lectura a la parte conducente de dicha convocatoria, conforme a lo siguiente:

Los interesados en participar en una licitación deberán obtener la autorización previa de la Comisión.

Asimismo, expuso que tampoco podía considerarse que se violó la garantía de previa audiencia si el propio interesado en participar en la licitación fue quien gestionó ante la Comisión Federal de Competencia la “opinión favorable” requerida en las bases. Esto es, explicó que se trataba de un procedimiento administrativo incoado por el propio interesado, quien presenta toda la información necesaria en su calidad de agente económico, y dentro del cual la Comisión Federal de Competencia puede solicitarle información complementaria, a fin de emitir una resolución dentro de dicho procedimiento, en el que el propio interesado es parte.

Así, dijo, si la resolución de la Comisión no fue favorable para el interesado, al ser ésta una auténtica resolución administrativa, la podía impugnar conforme al recurso en sede administrativa, o bien, en amparo indirecto, según el caso.

En conclusión, consideró que no existieron derechos adquiridos para el interesado, sino un interés fáctico de participar en una licitación, y que más bien el agravio lo resentiría en su esfera jurídica respecto de la resolución administrativa que le negó la autorización por considerar que se dio un

fenómeno de concentración económica, pero no por falta de garantía de previa audiencia, como lo sostuvo el recurrente.

En esos términos, y al no haber mayores observaciones por parte de los señores Ministros integrantes del Tribunal Pleno, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** consultó si estaban de acuerdo con lo expuesto por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, y en votación económica, por unanimidad de votos, manifestaron su conformidad.

*Sesión pública celebrada
el veintisiete de enero de dos mil cuatro*

En esta sesión el asunto fue resuelto por unanimidad de nueve votos a favor del proyecto, en el que se confirmó la sentencia recurrida, se declaró firme el sobreseimiento decretado y se negó el amparo a Radio Móvil Dipsa, S.A. de C.V., sobre la inconstitucionalidad de los artículos 16, fracción I, inciso D, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y 51 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica.

Asimismo, se reservó jurisdicción al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que por turno le corresponda conocer de este asunto, para que resuelva sobre las cuestiones de legalidad.

Estuvo ausente el **señor Ministro Humberto Román Palacios**.

Crónica de la acción de inconstitucionalidad 11/2002

Licenciada Diana Castañeda Ponce

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

El diecisiete de mayo de dos mil dos, Diputados integrantes de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de los artículos 3o., 9o., 10, fracciones I, XII, inciso e) y XIII, 23, fracción V, 23 bis, 29, fracción II, 31, párrafo tercero, 40, 41, 47, párrafos tercero, quinto y sexto, 51, 52, 88, 103, 140, 141, 142, 144, 146, 154, fracción II, 158, en cuanto se reforma la fracción II y se deroga la fracción VI, 174, 177 y 180 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, así como cuarto y quinto transitorios del Decreto 19471, mediante el cual se reformaron, adicionaron y derogaron las citadas disposiciones.

Entre los principales conceptos de invalidez planteados por los promoventes, mismos a los que se refiere en lo específico la presente crónica, destacan los siguientes:

- a) Violaciones formales dentro del procedimiento legislativo que culminó con la reforma, adición y modificación a la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco.
- b) Violación a la garantía de salud, toda vez que al conceder licencia al Notario para atender su estado de salud por causas de enfermedad, se le suspende en sus funciones.
- c) Violación a la garantía de trabajo, en razón de que se señala como requisito que debe cumplir tanto el aspirante al ejercicio del notariado, como quien quiera obtener la patente de Notario, no haber desempeñado un año antes de la presentación del examen, empleo, cargo o comisión en el servicio público.
- d) Violación a la garantía de libre residencia, puesto que se impide el derecho legítimo para establecer su domicilio en el lugar en donde mejor convenga a los Notarios.

- e) Privación de derechos políticos, al establecer que para ser Notario se requiere ser ciudadano mexicano, sin haber optado por otra nacionalidad.

El **señor Ministro Humberto Román Palacios** fue el ponente del presente asunto que se discutió en tres sesiones previas correspondientes a los días veintidós, veintiséis y veintisiete de enero dos mil cuatro, así como en la sesión pública del veintisiete del mismo mes y año.

*Sesión previa celebrada
el veintidós de enero de dos mil cuatro*

Reunido el Tribunal en Pleno, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió a la consideración de los señores Ministros el asunto para su discusión, y cedió el uso de la palabra al **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel**, quien manifestó su interés en hacer suyo el asunto, toda vez que el señor Ministro ponente Humberto Román Palacios no se encontraba presente, y anunció que había una contestación por escrito del señor Ministro ponente en relación con las observaciones formuladas al proyecto por la Comisión de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales.

El **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** solicitó el uso de la voz para manifestar sus observaciones en relación con el primer tema del estudio presentado por la Comisión, relativo a las violaciones formales dentro del proceso legislativo que trasciendan de manera fundamental a la norma impugnada y provoquen su invalidez.

Al respecto, el señor Ministro Cossío Díaz manifestó lo siguiente:

Encontré algunos precedentes antiguos en el sentido de que las violaciones formales dentro del proceso deben trascender de manera fundamental a la norma impugnada y esa trascendencia es lo que provocaría su invalidez.

En síntesis, lo que se sostiene en el proyecto es que pueden darse distintas violaciones parciales a lo largo del proceso legislativo, por una Comisión, en cuanto a su integración, en un dictamen, en un acta de sesiones, etcétera, pero finalmente existe una especie de tesis de convalidación.

Si vota el órgano al final, si manifiesta el órgano su voluntad al final, quedan purgados todos los vicios intermedios o menores y, como consecuencia de ello, se produce una tesis válida.

Encontré algunos antecedentes, no muy antiguos, de los años setenta, en donde se fijó el problema y la solución que tradicionalmente se ha dado y que en la doctrina se llama “tesis de convalidación”, sin embargo, me parece que podríamos adoptar, y esta es la sugerencia, un camino alternativo porque el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, constitucional, le da a los partidos políticos un status muy importante en términos de la representación política nacional; es decir, no son asociaciones comunes sino que son entidades que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso a los ciudadanos al ejercicio del poder público.

También se modificó el artículo 70 constitucional en esa misma reforma política conocida como “Reyes Heróles”, y se dijo que la ley determinaría las formas y procedimientos para la agrupación de los Diputados, según su afiliación de partidos, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.

Me parece muy importante entender, por ejemplo, conforme a los artículos 41 y 70 de la Constitución, la necesidad de que vayamos reconociendo, como Suprema Corte, la existencia de una muy compleja pluralidad política al interior de los órganos legislativos, de manera tal que cuando se violan algunas etapas del procedimiento dentro de ese gran proceso legislativo, se viola también a estas entidades sus derechos y sus funciones de representación política.

Por consiguiente, la tesis de convalidación relativa a que al final no importan las violaciones, porque la mayoría se pronunció, me parece una tesis peligrosa en términos democráticos, porque justamente ahí es donde la mayoría arrasa a la minoría y estaríamos, consecuentemente, convalidando las acciones de las mayorías respecto de las minorías.

Este es un tema complicado porque habría que explorar cuestiones del procedimiento legislativo, pero también me

parece delicado seguir sosteniendo esta tesis en donde no importa lo que pase porque la mayoría votó, se manifestó y no importa lo que le haya acontecido a los grupos parlamentarios.

En mi experiencia y conforme a un libro de mi autoría “Órganos del Senado de la República”, encontré que es bastante irregular el comportamiento del Congreso de la Unión, toda vez que no se levantan actas, no se cita a las comisiones, los dictámenes no se presentan a tiempo, es decir, se presenta una actuación irregular dentro de los dos órganos legislativos federales que son a los que yo aboqué mi estudio.

Consecuentemente, mi impresión es que siempre que las minorías parlamentarias quedan excluidas, insisto, por las mayorías, no se le da un sentido correcto ni al artículo 41 ni al 70 constitucional.

En atención a esta propuesta, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** consideró que el planteamiento es muy interesante y que conduce a una mayor reflexión.

Por su parte, en sentido opuesto al argumento del señor Ministro Cossío Díaz, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** se refirió al hecho de que las mayorías finalmente son las que mandan, por lo que al respecto mencionó que:

El estereotipo mental, en tratándose del colegio o los colegios, es que las mayorías finalmente mandan: calificadas, cuando lo exige la ley, o no calificadas, en los demás casos.

Entonces, para mí, sin tener un inventario o una referencia de lo que es salvable o insalvable dentro de los procedimientos, se me ocurre citar el caso de que la convocatoria es insalvable, y no sé cómo puedo formar parte de un colegio si no se me convoca, bueno, pues esto es insalvable.

Lo anterior lo ha dicho la Suprema Corte en el caso de la acción de inconstitucionalidad 36/2001, promovida por Diputados integrantes del Congreso del Estado de Chiapas, fuera de ello no recuerdo ninguna otra parte de la estructura de la deliberación de un colegio que pueda ser insalvable como lo es la oportunidad de la convocatoria misma, por tanto, conforme a esta visión, lo digo concretamente por el

señor Ministro Cossío Díaz, me inclino a pensar que las mayorías mandan y convalidan.

En el mismo sentido, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** solicitó el uso de la palabra para apoyar el sentido del argumento del señor Ministro Aguirre Anguiano, conforme a las siguientes razones:

A mí también me preocupa que abandonemos el criterio sobre la convalidación porque ello podría dar lugar, en el terreno de lo que puede pasar, a que una minoría o un partido político que no comulgue con esa ley cometa irregularidades como puede ser que se ponga o no en el acta la asistencia e inasistencia, etcétera, y ante ello después se impugne la ley, lo cual puede ser perfectamente arreglado por algún partido político para lograrlo.

Posiblemente esta situación fue la que tuvieron en mente los anteriores Ministros para considerar, como punto de partida, que la mayoría puede convalidar una decisión, como lo mencionó el señor Ministro Aguirre Anguiano.

Al respecto, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** cedió el uso de la palabra al **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, quien se refirió a la invalidez de la norma de acuerdo con la gravedad o levedad de los vicios formales del proceso legislativo, conforme a lo siguiente:

He insistido en el Pleno que en el análisis de los actos de autoridad en las controversias constitucionales no sea igual de escrupuloso que en el amparo.

Lo que trata de reflejar la tesis que comenta el señor Ministro Cossío Díaz, es el criterio general que hemos sustentado en amparo por vicios leves que no dan lugar a la invalidez del acto, y la tesis que se cita señala que: “No toda violación formal al procedimiento legislativo da lugar a la invalidez de la norma sino solamente aquella que trasciende de manera definitiva o definitoria a la norma”.

Tengo ejemplos muy claros de casos en que por violación al procedimiento se ha declarado la invalidez de la ley:

El caso de la acción de inconstitucionalidad 36/2001, promovida por Diputados integrantes del Congreso del Estado

de Chiapas fue muy significativo en el aspecto que comenta el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, puesto que ahí se presentó la doble publicación de la convocatoria al periodo extraordinario de sesiones, y todo un partido político, que era minoría, no asistió.

El señor Ministro Gudiño Pelayo en este asunto tuvo una intervención sobre el pluralismo y el derecho de hacerse oír, y la presencia de la minoría en el Congreso podría haber significado un cambio importante, pero eran cinco Diputados contra dieciocho que sí fueron y aprobaron la reforma; y ahí, por no haberse convocado debidamente a los cinco Diputados de un partido, se declaró la invalidez de la norma.

Otro caso es el del impuesto sustitutivo del crédito al salario, en donde nada más porque no se inició el proceso de discusión de la norma ante la Cámara de Diputados, como lo marca el Congreso de la Unión, se estimó que era una violación fundamental.

La tesis en comento dice:

VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.¹⁶ Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoque su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afecta su validez. ... En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyecto de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si este aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario.

¹⁶ Consúltese *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, agosto 2001, p. 438, IUS 188907.

Entonces, en cada caso particular se hace la evaluación de la gravedad del vicio formal y dependiendo de ello se dice: “Es un vicio leve.”, “Se dio el vicio pero no por esto voy a invalidar la ley.”, y en otros casos “El vicio es grave, por tanto, la invalidamos”.

Por su parte, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** fijó su postura en el mismo sentido que el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, pero además agregó la siguiente reflexión:

El señor Ministro Cossío Díaz conoce, como pocos, al Congreso de la Unión y sabe que se presentan irregularidades. Sin embargo, adoptar una tesis conforme a la que cualquier defecto de forma se puede impugnar, privilegiaría la formalidad frente a la sustancia, por tanto, considero, como lo dijo el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, que hay violaciones que sí afectan derechos sustantivos de partidos minoritarios, como es la no convocatoria, la falta de quórum, pero no cuestiones menores de organización interna, puesto que éstas prácticamente dejarían sin derecho a muchas áreas porque en todas se van a encontrar ese tipo de violaciones.

El **señor Ministro Juan N. Silva Meza** hizo uso de la voz para comentar que:

Entiendo lo dicho por el señor Ministro Cossío Díaz porque al analizar este asunto se contaron hasta diecinueve violaciones procesales, sin embargo, el proceso legislativo, en lo trascendente, quedó tal cual.

Acto seguido, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** comentó lo siguiente:

Conforme a la intervención del señor Ministro Cossío Díaz considero que sí debemos preocuparnos, no en este asunto, pero sí como una preocupación permanente en que exista interés para cumplir con los requisitos, y se señalen en tesis complementarias los casos en que se considere que existe violación grave

como lo es la convocatoria, la falta de quórum, para que se tenga una mayor seguridad en cuanto a la aplicación de la tesis.

Considero que, como lo dijo el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, se han visto con mucha reiteración, en el amparo directo, las violaciones sustanciales del procedimiento.

Muchos Tribunales Colegiados de Circuito conceden amparos para que se subsanen errores que en nada afectan el fondo de la cuestión, sin embargo, lo que acontece es que se alarga la decisión del asunto. Estas tesis permitirán que los tribunales que estudien el fondo del problema, las apliquen.

En apoyo a lo anterior, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** solicitó nuevamente el uso de la voz para expresar lo siguiente:

Lo que me importa mucho reiterar, y lo decía el señor Ministro Ortiz Mayagoitia al concluir su lectura, es que existe una concepción instrumental de los criterios que estamos sosteniendo, es decir, los procesos finalmente son preparatorios para una gran decisión final; entiendo que ahí se pueden hacer distinciones muy finas de lo que es fundamental o no.

Me parece importante que incorporemos un criterio democrático, que no sólo lo veamos en términos de la instrumentalidad sino en términos de qué derechos, facultades o prerrogativas les estamos afectando a las minorías parlamentarias. Esto es en donde el énfasis sí cambió fundamentalmente.

¿Qué es lo fundamental? Las ocasiones en que esas minorías no pudieron expresarse con el enorme mandato que tienen del artículo 41 constitucional que considero es muy importante.

Hay que recoger toda esa pluralidad política en las ocasiones en que no se permita a esas minorías manifestarse, ahí es en donde se presenta el cambio de matiz, más que referirse a la instrumentalidad.

Creo que es muy adecuada la propuesta que hizo el señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón en el sentido de hacer tesis conforme se presenten los casos, yo tampoco pretendía que se viera el tema para este asunto, pero sí debe tenerse como referente el criterio de la participación plural

de las minorías en la construcción de este sentido democrático. Esto es lo que a mí me interesaría como idea.

El **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** solicitó el uso de la palabra para reforzar la idea de que tal situación no era aplicable para este asunto.

En atención a ello, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** expresó su opinión respecto de cuál sería el supuesto en el que se analizaría el tema en lo específico, por lo que dijo:

Pienso que cuando se presente una irregularidad en donde se vea claramente que a una minoría política se le ha impedido participar, lo señalaremos; por ejemplo, cuando se convocó en forma tal a un número minoritario que nunca se enteró, y es cierto, no van a contar, pero el hecho es que sí tienen derecho a participar en la asamblea, sí tienen derecho a que se les oiga en la sesión, entonces, en ese caso, ya habría una violación sustancial y ahí sí sería oportuno recalcar el aspecto democrático en el que se busca que la asamblea sea plural y tenga representatividad, aunque esto finalmente no va a afectar a la mayoría.

Como sugerencia, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** propuso lo siguiente:

En este asunto se citó la tesis mencionada con carácter instrumental, por lo que podría agregarse un párrafo relativo a que no se advierte que la formalidad afecte el derecho de expresarse de alguna minoría parlamentaria. Esto puede incorporarse en dos líneas en donde se dé una razón de que: 1) no se afecta al proceso legislativo y 2) tampoco se afecta el derecho de alguna minoría parlamentaria, esto es, los partidos políticos deben saber que no solamente se trata de que se presente una irregularidad sino que se afecte el derecho de expresarse de las minorías.

El **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** no estuvo de acuerdo con dicha sugerencia y previno que la misma no sería del agrado del señor Ministro ponente Humberto Román Palacios.

El señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, en uso de la palabra, explicó:

Conforme a lo expuesto por el señor Ministro Cossío Díaz pudiera darse el caso de que se presente el primer requisito respecto a que no se afecta al proceso legislativo, pero sí la intervención de la minoría.

Como ejemplo está el caso de la acción de inconstitucionalidad 36/2001, promovida por Diputados integrantes del Congreso del Estado de Chiapas, que es paradigmático puesto que la mayoría de los Diputados ya se habían pronunciado, pero no se había convocado a todos.

Por su parte, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solamente precisó que ya se había establecido un criterio en el caso de la acción de inconstitucionalidad 36/2001 y luego cedió el uso de la palabra al señor Ministro Díaz Romero.

En términos de la sugerencia planteada, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** expresó lo siguiente:

Considero que si se acepta la propuesta conforme a lo expuesto por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, lo cual me parece razonable, podríamos establecer una tesis, claro a reserva de lo que el señor Ministro Góngora Pimentel comente con el señor Ministro Román Palacios, en donde se señalen los criterios que ha establecido la Suprema Corte de Justicia, esto es, lo que el señor Ministro Ortiz Mayagoitia leyó, las presentes consideraciones, así como el criterio establecido en la acción de inconstitucionalidad 36/2001, promovida por Diputados integrantes del Congreso del Estado de Chiapas.

También observo que se presenta una cuestión muy importante que tal vez nos auxilie mucho en otros asuntos. Recuerden ustedes que las Cámaras no sólo funcionan en Pleno sino también en comisiones y existe una tendencia, en algunas Legislaturas, de que las comisiones queden solamente integradas por los Diputados de la mayoría, y es en esa parte donde apunta la observación del señor Ministro Cossío

Díaz; sin embargo, llegado el momento esto lo podremos tomar en consideración para resolver.

Por tanto, la tesis sería en el sentido de reiterar nuestro criterio y agregar en la misma esta otra propuesta.

Como consecuencia de lo anterior, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** precisó las dos posturas propuestas: la primera derivada de la sugerencia del señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, misma que fue reafirmada por el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, y la segunda del señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, la cual en última instancia estaría sujeta a la decisión del Tribunal Pleno.

En estos términos, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** aceptó escuchar propuestas para engrosar al proyecto un párrafo sobre este tema en concreto.

Por una parte, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** argumentó que a diferencia del criterio establecido en la acción de inconstitucionalidad 36/2001, promovida por Diputados integrantes del Congreso del Estado de Chiapas, en este asunto no era trascendente ni se afectaba el derecho de ningún grupo parlamentario.

Por otra parte, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** dijo que en el caso de que se hubieran afectado los derechos de la minoría y se plantearan una serie de vicios, motivaría a que se hiciera un análisis en relación con cada uno de ellos o si existía alguna afectación a lo que es la integración adecuada del cuerpo legislativo, violaciones que podrían argumentarse conforme a lo siguiente:

Por ejemplo, si se dice:

- Que la iniciativa debió turnarse a una Comisión especial: Vamos a suponer que esa Comisión especial estuviera integrada por un partido político que ya no tuvo injerencia posterior y su forma de intervenir debió haber sido a través de esa Comisión.
- Que la Comisión de Estudios Legislativos, Puntos Constitucionales y Reglamentos no tiene competencia para emitir el dictamen relativo a las reformas impugnadas.
- Que no se levantaron actas de las sesiones de la referida Comisión.
- Que no fue citado el auto de la iniciativa a las sesiones de la Comisión.

- Que el dictamen de dicha Comisión carece de fundamentación y motivación.
- Que el Ejecutivo no cumplió con el término de quince días para publicar el decreto en cuestión.
- Que el texto aprobado por el Congreso y el publicado por el Ejecutivo no son idénticos, etcétera.

En relación con ello, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** hizo uso de la palabra para citar que en el proyecto sí se analizaron las violaciones, pero en cuanto a la afectación sobre una violación generalizada.

Conforme a lo anterior, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Maya-goitia** sugirió que, en consecuencia, en el párrafo se precisara que no se adujo en los conceptos de invalidez, ni se advirtió por esta Suprema Corte Justicia que con las violaciones indicadas por los promoventes se hubieran afectado derechos de alguna minoría parlamentaria.

Sobre el particular el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** manifestó su entera conformidad y el resto de los señores Ministros no presentaron objeciones.

Una vez discutido este punto, y en virtud de lo avanzado de la hora, concluyó la presente sesión.

*Sesión previa celebrada
el veintiséis de enero de dos mil cuatro*

Después de que el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con el asunto conforme al orden del día, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió a la consideración del Tribunal Pleno el asunto para su discusión y cedió el uso de la palabra al **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel**, quien recordó a los presentes que estaba pendiente de lectura el documento del señor Ministro ponente Román Palacios, relativo a las observaciones formuladas por la Comisión de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales.

Conforme a lo anterior, la Comisión solicitó la anuencia del **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** para dar cuenta al Tribunal Pleno de las observaciones formuladas por ésta y la contestación del señor Ministro Román Palacios a dichas observaciones, toda vez que, por razones de salud del señor Ministro ponente, no se tuvo la oportunidad de darle cuenta y por ello se generó la contestación en comentario.

Previa anuencia del **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón**, así como de los señores Ministros del Tribunal Pleno, la Comisión rindió cuenta conforme a las siguientes observaciones:

Violación a la garantía de trabajo, artículo 5o. de la Constitución Federal.

Sentido del proyecto: La promovente aduce que los artículos 10, fracción XIII, 23, fracción VI, 31, párrafo tercero, y 47, párrafo sexto, de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, violan la garantía de trabajo consignada en el artículo 5o. constitucional por dos razones: en virtud de que señalan como requisito para ser aspirante a Notario o Notario, el no haber desempeñado, un año antes de la presentación del examen, empleo, cargo o comisión en el servicio público; y además, porque establecen que el Poder Ejecutivo otorgará licencia hasta por seis años o por el tiempo que dure en el desempeño de un puesto de elección popular o cargo público, sin que el Notario pueda solicitar una nueva licencia sino hasta después de transcurrido un año de actuación, todo lo cual, en opinión de la accionante, implica la pérdida del derecho para desempeñar el trabajo que le acomode.

Al respecto, el proyecto señala, por un lado, que los artículos impugnados sólo imponen algunos requisitos o condicionantes que deben observar, bien quienes pretendan ser fedatarios públicos en la entidad, o bien, quienes ya tengan ese carácter y quieran ocupar un cargo público, lo cual de ninguna manera se traduce en una prohibición absoluta al ejercicio de la función notarial; y por otro lado, que dichos preceptos se justifican en el hecho de que el Notario, en el desempeño de su función, debe ser imparcial, por lo que el legislador con la finalidad de liberarlo de presiones o vínculos que comprometan el desempeño de la función, señaló determinadas incompatibilidades con el ejercicio del notariado, lo cual de ninguna manera se traduce en una limitación o restricción absoluta a la libertad de trabajo.

... 2. Observaciones: Se conviene con el sentido del proyecto, aunque se tienen algunas observaciones por lo que hace a los razonamientos en que éste se apoya.

Gran parte de los argumentos ahí vertidos giran en torno a justificar la constitucionalidad de la norma impugnada con base en que se tiene que garantizar la imparcialidad del Notario. Se estima que la justificación de dicha norma estriba más bien en garantizar, no la imparcialidad del Notario, sino la del Titular del Poder Ejecutivo como facultado para entregar las patentes. Esto es, resulta importante que quien aspira a ser Notario no ostente un cargo público durante un periodo, pues siendo el Gobernador la autoridad que tiene la facultad de dar o no el nombramiento al que aspira, siempre habrá más cercanía y probablemente cierta preferencia para con los funcionarios públicos, lo que merma de alguna manera la imparcialidad con que debe conducirse dicho Gobernador al otorgar las patentes.

En otras palabras, la imparcialidad que dicha norma tutela es la de quien otorga las patentes o la calidad de aspirante, y no la imparcialidad del que aspira a ser Notario, como se sostiene. Además, dado que el Notario no ejerce funciones decisorias ni juzga a quienes comparecen ante él, sino que únicamente da fe pública de los hechos y actos jurídicos que ante él se celebran, se estima que la imparcialidad no es un valor que en dicha figura tenga que buscarse o procurarse como en tratándose de los juzgadores, sino que más bien lo que debe protegerse es la honestidad del Notario.

Las consideraciones del proyecto en este punto tienden a justificar la imparcialidad del Notario como si se tratase de un juzgador; sin embargo, en todo caso la imparcialidad que el artículo impugnado tiende a salvaguardar es la de quien otorga la patente, pero no la de quien la obtiene.

Es decir, la Comisión está de acuerdo con el sentido del proyecto, simplemente se pronunció en contra de las consideraciones.

A continuación la Comisión dio a conocer el contenido de las observaciones del **señor Ministro Humberto Román Palacios**, en los siguientes términos:

Respuesta: No se comparte la observación referida, por lo siguiente:

En primer lugar, para analizar la constitucionalidad o no de los citados artículos impugnados debe partirse de que en éstos se establecen los requisitos para ser aspirante a Notario, o bien, para obtener el nombramiento de Notario, esto es, van dirigidos a aquellos que pretendan obtener ese carácter, por lo que es evidente que las fracciones de esos numerales, cuya invalidez se solicita, lo que contiene son impedimentos para esas personas, de ahí que no puede dárseles una interpretación como la que sostiene la Comisión, como es el que están dirigidos a la imparcialidad del Gobernador del Estado.

Por otra parte, la Comisión llega a esa conclusión ya que parte de una premisa errónea, como es el que el Gobernador es quien tiene la facultad de “dar o no el nombramiento a los Notarios o aspirantes a serlo”.

En efecto, de la propia ley impugnada se advierte que si bien el Estado, a través del Gobernador, es el que delega la fe pública en un Notario y, por tanto, es el Ejecutivo quien interviene en todo lo referente al desarrollo y vigilancia de esa función, en lo que toca al nombramiento de los Notarios, interviene únicamente en cuanto a que ante él se presentan las solicitudes correspondientes por quienes tienen interés en acceder a esa función, autoriza la presentación del examen cuando existan vacantes o la necesidad de crear una nueva Notaría, así como en la expedición o negativa de la patente de Notario, o bien, de aspirante a serlo, en atención a la calificación que haya obtenido en el examen de oposición; sin embargo, quien efectúa y califica los exámenes es el Consejo de Notarios, cuyos sinodales son en su mayoría Notarios.

Lo anterior se advierte de la Ley del Notariado impugnada, que en lo conducente señala:

Artículo 12. El aspirante al ejercicio del notariado presentará solicitud al Titular del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría General de Gobierno, señalando hasta dos regiones en las que pretenda obtener adscripción notarial, a efecto de que acredite ante dicha dependencia, los requisitos previstos en el artículo 10 de esta ley.

Artículo 13. Una vez acreditados debidamente los requisitos previstos en el artículo 10 de esta ley, el Titular del Poder

Ejecutivo autorizará, durante el primer trimestre de cada año la presentación del examen y remitirá el expediente correspondiente al Consejo de Notarios para que proceda a designar día y hora para la realización del mismo, debiéndose verificar dichos exámenes en estricto orden en que se expidan los oficios de autorización respectivos, dentro del último trimestre de cada año.

Artículo 16. El examen se efectuará en las oficinas del Consejo de Notarios ante un jurado compuesto por cinco miembros que serán:

I. El presidente del Consejo o quien haga sus veces, quien será el presidente del jurado.

II. Dos sinodales que formen parte del Colegio de Notarios, quienes serán insaculados por el solicitante;

III. Un sinodal que forme parte del Consejo de Notarios, quien fungirá como Secretario del jurado y será insaculado por el solicitante; y

IV. Un sinodal nombrado por el Titular del Poder Ejecutivo, quien deberá informarle que el examen se realizó apegado a derecho. En caso contrario, el Titular del Poder Ejecutivo declarará inválido el examen y ordenará que se realice nuevamente.

La insaculación se verificará en la Secretaría General de Gobierno cuando haya sido autorizada la celebración del examen y fijada la fecha por el citado Consejo.

Artículo 17. El examen a que se refiere el artículo 13 de esta ley, versará sobre teorías y prácticas notariales.

El Consejo de Notarios reglamentará la forma y el contenido bajo los cuales se desarrollará el examen en sus dos aspectos.

Concluidos los exámenes y dentro de los cinco días hábiles siguientes, se calificará su resultado con el voto individual y secreto de los sinodales, quienes determinarán su calificación.

Para obtener la patente, el aspirante deberá obtener una calificación superior a setenta sobre cien.

Artículo 18. El Secretario del jurado levantará acta pormenorizada del examen en el libro respectivo, la que será firmada por los integrantes del mismo, debiéndose remitir una

copia, dentro de los tres días siguientes, al Secretario del Consejo de Notarios para los efectos de que dicho Consejo, en su primera sesión y de conformidad al resultado de dicho examen, lo comunique a la Secretaría General de Gobierno y al propio aspirante, a fin de que expida o niegue la patente de aspirante respectiva.

Artículo 23. Para obtener el nombramiento de Notario se requiere:

I. Haber obtenido la patente de aspirante al ejercicio de notariado.

II ...

III. La declaratoria por el Titular del Poder Ejecutivo respecto de alguna vacancia o de necesidad de existencia de un nuevo Notario en virtud del incremento de población de la entidad, de conformidad con el artículo 9o. de este ordenamiento.

IV. Haber sido aprobado y obtener la mejor calificación en el examen de oposición que al efecto deberá realizarse y, en caso de un solo sustentante, no será necesario el examen de oposición.

V. No haber desempeñado cargo público un año antes al día en que tenga verificativo el examen de oposición.

Artículo 27. El Consejo de Notarios fijará día y hora para la realización del examen de oposición, el cual deberá llevarse a cabo en el domicilio de éste ...

Artículo 176. La dirección, administración y representación del Colegio de Notarios del Estado, estará a cargo del Consejo de Notarios, el que tendrá la siguiente estructura orgánica:

I. Se integrará con quince consejeros propietarios, quienes desempeñarán los siguientes cargos:

a) Presidente. ...

Así pues, es incorrecta la interpretación de la Comisión en el sentido de que lo que busca la norma impugnada es la imparcialidad del Gobernador, puesto que como se ha señalado, en primer lugar lo que la ley establece son requisitos para quienes aspiran a ser Notarios, esto es, que dichas personas se encuentran obligadas a satisfacer, lo que forzosamente se encuentra

vinculado a la función que van a ejercer, y, en segundo lugar, la ley prevé un sistema de oposición para la designación de los Notarios y los aspirantes a serlo, en el que, quien realiza los exámenes y los califica es el Consejo de Notarios y, dependiendo de esa calificación, es que el Gobernador otorgará o no la patente respectiva.

Aunado a ello, la circunstancia de que en el proyecto de sentencia se aluda a la "imparcialidad" del Notario, no se traduce en aquella que deben tener los juzgadores, sino que precisamente por su función de fedatarios públicos y la naturaleza de los actos o hechos jurídicos en los que intervienen, no pueden encontrarse sujetos a vínculos que comprometan su actuación.

Después de la lectura anterior, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** cedió el uso de la voz al **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, quien manifestó lo siguiente:

Encuentro que el artículo 10, fracción XIII, de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco impugnado, se refiere a:

Artículo 10. ...

...

XIII. No haber desempeñado algún empleo, cargo o comisión en el servicio público un año antes de la presentación del examen ...

Y la Comisión señala que esto es por razón de honradez e imparcialidad que debe tener el Gobernador, no el Notario.

En el proyecto se establece que la imparcialidad es para quien aspire a ser Notario y la Comisión dice que es para el Gobernador. Considero que es para los dos y que esta norma trata de impedir favoritismos del gobierno para los políticos o amigos de éste, así como favoritismos en el otorgamiento de la fe pública para quien le dio el nombramiento.

Por consiguiente, la honradez, la imparcialidad, la autonomía y la independencia que por otras normas de las leyes notariales se otorgan a los Notarios, conlleva a una doble vía, es para los dos, de ahí que si ello se señalara en el proyecto, éste sería correcto, puesto que no es privativo de uno.

Lo anterior puede fundamentarse en interrelación con normas de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, porque el Notario es asesor, porque el Notario debe ser independiente, porque el Notario tiene la obligación de ilustrar a las partes, porque el Notario debe instrumentar su voluntad, porque el Notario interviene normalmente en la conformación del acto en tratándose de escrituras, en otros actos interviene nada más en la legalización de las firmas, pero en la mayoría de las escrituras públicas interviene en la instrumentación del acto, que es la parte esencial.

Otro aspecto que se menciona en el proyecto es el relativo a la licencia, en donde se dice que el Notario no puede solicitar licencias sucesivas, y que para solicitar una segunda licencia tiene que pasar un año en funciones de Notario.

La razón es otra, no la que se menciona en el proyecto por el señor Ministro ponente Román Palacios, la cual voy a explicar.

Los oficios, tanto los particulares como los burocráticos, se crean para que se ejerzan, piensen ustedes que sería absurdo que la Suprema Corte creara cincuenta plazas para que no se ejercieran, no, las plazas se crean, los oficios se crean para ser ejercidos. ¿Qué es lo que pasa con las Notarías? Éstas se crean para que se ejerzan, no para que estén vacantes, no para que puedan ser objeto de licenciamiento al oficial que tiene ese oficio repetidamente. Si alguien por cubrir un puesto público tiene una licencia y enseguida pide otra para cubrir otro puesto público, esto quiere decir que le interesa todo menos el ejercicio notarial, que le interesa más tener puestos públicos que el ejercicio notarial.

Así pues, la doctrina le llama a esto "Notarías yacentes", las cuales son reprobables; no deben existir las "Notarías yacentes", realmente no tienen sentido. La ley establece que puede presentarse una licencia o dos, con un año entre una y la otra, pero si se demuestra desinterés la Notaría puede caer en yacencia; por tanto, esta es la razón por la cual existe dicha norma.

Posteriormente, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** solicitó el uso de la palabra para expresar sus observaciones, en los siguientes términos:

Estoy totalmente de acuerdo con el señor Ministro Aguirre Anguiano respecto del segundo punto expuesto, sin embargo, me interesa mucho el primer punto vinculado con lo que señaló el señor Ministro Román Palacios y con lo expresado por la Comisión.

Para explicarme voy a presentarles a ustedes el siguiente panorama: Todos sabemos que los Notarios están controlados por una oficina que depende de la Secretaría de Gobierno, esto es, la oficina del notariado, y que todos los Notarios tienen quejas o necesidades.

Imaginen ustedes que presenta su solicitud, como Notario, el Secretario de Gobierno; esta es una presión, no para el Gobernador, no para el Notario, sino para el cuerpo que lo está eligiendo.

Ahora bien, si se va como aspirante a Notario el Secretario Particular del Gobernador, el Gobernador es una persona con fuerza política, y es obvio que todo el cuerpo que va a realizar la elección se sienta presionado. En consecuencia, más que para el Gobernador, la independencia e imparcialidad de quien va a hacer la designación es para el Colegio de Notarios; lo que garantiza este artículo es la independencia e imparcialidad que se conjuntan en quien va a hacer la designación.

Esto es quitarle presiones al Colegio de Notarios o al Consejo que va a decidir, porque si se analiza la ley lo que acontece es que el Gobernador sí está vinculado a intervenir, no es potestativo.

Considero que este es un artículo muy importante porque le quita presiones a los que van a decidir, y se refiere a la imparcialidad e independencia del Consejo o de quien decide y califica los exámenes.

Conforme a lo expuesto, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** solicitó el uso de la palabra para indicar que aún no se habían pronunciado argumentos sobre la constitucionalidad del artículo 10, fracción XIII, de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, pero que, sin embargo, las dos razones esgrimidas, tanto para evitar presión sobre el Consejo que va a hacer la designación, como para evitar la presión sobre el mismo Notario, podían compaginarse en el proyecto.

El **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** precisó que el Consejo no es quien hace la designación, sino que sólo la aprueba, y que el Gobernador es quien sí hace la designación, pero es vinculante con que le diga el Consejo.

En otro orden de ideas, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** hizo uso de la voz para manifestar lo siguiente:

Llama mi atención que la prohibición es haber desempeñado antes de la presentación del examen, empleo, cargo o comisión en el servicio público. No se trata de altos funcionarios como para aspirar a ser Ministro, en el que no puede haberse desempeñado antes un cargo en una Secretaría de Estado.

Este caso es complejo porque el notariado es un servicio público finalmente, ¿Y en dónde se van a preparar los aspirantes a Notarios si no es en el servicio público de una Notaría?

En relación con esta última participación, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** solicitó nuevamente el uso de la voz para aclarar lo siguiente:

Está previsto en las leyes notariales que los aspirantes a Notarios deben tener práctica trabajando para una Notaría y esto no resulta impeditivo, al contrario. Es un requisito para acceder al notariado, que es el servicio al público de fe pública.

Lo expuesto por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia es muy discutible, incluso en las definiciones de las leyes notariales no se les trata a los Notarios como funcionarios públicos.

Ante esta aclaración, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** precisó su postura en los siguientes términos:

En concreto, es cierto que un Secretario de Estado que quiera ser Notario, si está en funciones tiene la fuerza a la que hizo referencia el señor Ministro Gudiño Pelayo, pero ¿Qué pasa con un empleado menor que ha presentado sus exámenes de aspirante y necesita sobrevivir en tanto tiene la oportunidad de incorporarse a una Notaría, y aún así no puede participar?

El tema de la independencia y la imparcialidad no son condición expresa para ser designado como Notario, ¿Hasta qué medida son garantía de esto?

Hemos dicho, en cuanto a la interpretación del artículo 5o. constitucional, que no se trata de una garantía absoluta el que las leyes puedan imponer condiciones. El derecho a la prestación del servicio es siempre y cuando éste sea lícito y la licitud la determinan las leyes al establecer este tipo de condiciones.

No veo por qué deban incorporarse conceptos tan opinables de que se garantice la independencia de quien designa y la independencia del aspirante, cuando es un requisito que válidamente puede introducirse porque no estamos en presencia de una garantía absoluta sino de la libertad de trabajo.

En este tenor, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** precisó la propuesta del señor Ministro Ortiz Mayagoitia y dijo que ésta consistiría en eliminar las justificaciones del por qué se presentan los requisitos de imparcialidad e independencia y más bien rebatir que éstos son compatibles con la libertad ocupacional.

En atención a lo expresado, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** solicitó el uso de la voz para señalar que lo expuesto por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia era muy interesante y comentó lo siguiente:

La reforma al artículo 1o. de la Constitución, que establece la no discriminación, creo que obliga a hacerse cargo de la racionalidad del precepto porque es una situación muy amplia.

Es cierto lo que dicen las leyes, pero lo que digan las leyes debe tener cierta racionalidad. Qué tal si las leyes establecieran que todas las personas de “x” religión no pueden aspirar al cargo de Notarios, eso sería discriminatorio. Por tanto, considero que sí debemos pronunciarnos sobre la racionalidad del precepto.

En el mismo sentido, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** expresó adicionalmente otro argumento:

Además de lo que dice el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, existe otra razón: Por encima de un Notario no hay otra jerarquía más que la disciplinaria.

Esto es, el Secretario General de Gobierno, el Gobernador o el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no pueden ordenarle a un Notario cómo debe actuar, él es absolutamente independiente y autónomo, la única jerarquía que existe sobre él es la disciplinaria, si éste transgrede las formas de los actos conforme lo señalan las leyes, existe responsabilidad para él, puesto que hay una jerarquía que le impone las sanciones e instrumenta un proceso para ello; sin embargo, fuera de este supuesto, el Notario es absolutamente autónomo e independiente y está obligado a ser imparcial.

Conforme al mismo orden de ideas, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** comentó que:

Lo que dice la Comisión es que conviene con el sentido del proyecto, entonces el artículo 10, fracción XIII, de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, por tanto, no es inconstitucional, y lo que dice el señor Ministro Ortiz Mayagoitia es que para defender la imparcialidad del Gobernador y la imparcialidad de los Notarios, es correcto lo que dice el artículo 10, fracción XIII, del citado ordenamiento.

Es sabido que el Gobernador puede aprovechar su gubernatura para designar a los Notarios, ahora bien, ¿A quién temen los Notarios? Al Jefe de la oficina del notariado, que depende del Gobernador, quien tiene a cargo la inspección de los Notarios con visitas, recomendaciones, multas o sanciones, como puede ser que se les suspenda de sus funciones, lo cual se observa cuando los Notarios solicitan ante un Juez de Distrito el amparo con suspensión porque conocen que la oficina del notariado viene a suspenderlos.

En relación con el comentario anterior, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** precisó que tal situación no ocurría en el Estado de Jalisco, por las siguientes razones:

En Jalisco no es así, el Director del Archivo e Instrumentos Públicos tiene como función entregarle a los Notarios los nuevos libros, el protocolo abierto o cerrado y comprobar que

concluyeron con los anteriores, si encuentra alguna irregularidad él no puede hacer nada y debe proceder a noticiar a quien sí pueda para que se instaure el procedimiento, el cual una vez desarrollado y culminado tendrá o no como consecuencia una sanción que puede ser la suspensión, luego, no existe temor por lo que respecta a esta oficina.

Este es un procedimiento mixto en donde interviene el Colegio de Notarios para nombrar a quien debe juzgar, se insacala, después interviene el colegio para instaurar el procedimiento, propone una sanción y ésta es impuesta por el Gobernador del Estado, previa sugerencia del Secretario General de Gobierno.

Por las anteriores consideraciones, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** preguntó si el colegio podía establecer directamente una sanción, a lo que el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** dio respuesta en sentido negativo.

En otro orden de ideas, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** solicitó el uso de la palabra para plantear una óptica diferente:

Me queda claro que la honorabilidad y la imparcialidad apuntan tanto para los Notarios como para el Gobernador; sin embargo, llama mi atención que el artículo 10, fracción XIII, de la ley en comento, tiene un límite cuando establece:

Artículo 10. ...

...

XIII. ... antes de la fecha de la presentación del examen

...

Es decir, no se presenta en el ejercicio.

Puede ser que esta temporalidad le dé un matiz a lo que se pretende, puesto que cuando se dice:

Artículo 10. ...

...

XIII. No haber desempeñado algún empleo, cargo o comisión en el servicio público un año antes de la presentación del examen ...

Todavía no se sabe si va a ser o no Notario, y en mi opinión este matiz también se relaciona con los valores de

imparcialidad, etcétera, para que no se tenga alguna ventaja al obtener la patente.

Para hechos, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** hizo el siguiente comentario:

El problema es: El acceso de los que han cumplido con sus requisitos de practicar en Notarías.

Cada día se modifican más las leyes en todos los Estados, hoy por hoy en Jalisco se practica un examen de oposición serio, la designación no es cuestión del Gobernador, se acabó la época en que un Gobernador saliente concedía las Notarías a sus amigos.

Así que, ¿Cuál es el sentido de la norma? El sentido de la norma es evitar las propuestas del Gobernador, y que las personas que accedan al notariado no tengan compromisos políticos vigentes, para que puedan desempeñarse con honrabilidad, independencia, etcétera.

En materia constitucional, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** expresó sus consideraciones en los siguientes términos:

Todo lo que se ha dicho me va convenciendo, para mí esta disposición es inconstitucional.

Un aspirante a Notario puede estar dentro de la política activa, desarrollar las relaciones públicas, pero no puede tener un puesto de trabajo en el servicio público porque entonces está impedido.

Lo expuesto por el señor Ministro Silva Meza respecto a “No haber desempeñado un cargo público un año antes de la fecha de presentación del examen ...”, es un elemento aleatorio muy difícil de precisar para los aspirantes, porque no se sabe cuándo ni a qué hora el Gobernador va a declarar vacante una Notaría o la necesidad de crear nuevas Notarías.

Si realmente el impedimento no está limitado a cargos públicos relevantes, resulta discriminatorio para quienes son Actuarios de Juzgado o tienen puestos secundarios en la administración pública.

En cuanto al argumento del señor Ministro Aguirre Anguiano sobre la licencia para los Notarios, lo considero bien razonado. Los cargos son para desempeñarse y no para que las Notarías queden vacantes, y agrego que, en este caso, estamos tratando de desentrañar lo que el legislador quiso decir.

¿En qué afecta la imparcialidad de un buen servidor público para el desempeño de la Notaría, de un Secretario de Juzgado o de un colaborador de la Dirección de Tránsito, etcétera? Considero que esto puede llevar a la discriminación.

Luego, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** dio lectura a varios artículos de la ley impugnada y posteriormente destacó sus razonamientos:

Tal vez nos pueda ser útil verificar los artículos 10, fracción XIII, 23, fracción V y 31 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, que respectivamente dicen:

Artículo 10. Para obtener la patente de aspirante al ejercicio del notariado se requiere:

...

XIII. No haber desempeñado algún empleo, cargo o comisión en el servicio público un año antes de la presentación del examen a que se refiere el artículo 16 de esta ley.

Artículo 23. Para obtener el nombramiento de Notario se requiere:

...

V. No haber desempeñado cargo público un año antes al día en que tenga verificativo el examen de oposición.

Artículo 31. La formación de la clientela del Notario debe cimentarse en la capacidad, eficiencia y honorabilidad de éste.

El ejercicio del notariado es incompatible con el desempeño de empleos o cargos públicos remunerados por la Federación, Estado, Municipio, o de sus organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria.

El Notario que desee desempeñar alguno de los cargos cuya incompatibilidad con el ejercicio del notariado se establecen en el párrafo anterior, deberá estar a lo dispuesto por el artículo 47 de esta ley.

Me quedé pensando en lo que propone el señor Ministro Ortiz Mayoitia; en realidad son varias propuestas las que se han hecho. Confieso que no le vi tantos problemas a la fracción XIII del artículo 10 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco y que las dos razones que se dan para justificarlas a mí no me parecen incorrectas.

Si todo lo que se trata de garantizar en el Notario es la capacidad, la eficiencia, la honorabilidad y la imparcialidad, creo que es preferible considerar constitucional a la fracción XIII, en donde se señala que no puede haber desempeñado empleo, cargo o comisión en el servicio público, que simplemente declarar que es inconstitucional tanto la fracción XIII del artículo 10, como la fracción V del artículo 23, de la ley del notariado en comento, pues se generarían problemas si se eliminan estas condiciones para ejercer el notariado.

El señor Ministro Góngora Pimentel nos acaba de decir cómo existen grandes presiones y mucha influencia de los Gobernadores. También el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que han habido Gobernadores que a la salida de su encargo dejan como Notarios a todos sus amigos, por lo que la declaratoria de inconstitucionalidad sería tanto como autorizar a los Gobernadores, si es que es cierto lo que se dice, que hagan lo que quieran con las Notarías en relación con el compromiso que tienen con sus amigos.

Por consiguiente, en principio me parece que la fracción XIII del artículo 10 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco es correcta.

Posteriormente, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** cedió el uso de la palabra a la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, quien argumentó lo siguiente:

Estoy con la postura expresada por el señor Ministro Silva Meza.

Ha sido muy criticado que el Gobernador de un Estado otorgue una patente de Notaría a un Procurador del Estado, sin mayores requisitos.

En cuanto a la preocupación del señor Ministro Silva Meza, en el sentido de que cuando se dice:

Artículo 10. ...

...

... antes de la presentación del examen ...

Lo cierto es que el Gobernador puede, en un momento determinado, decidir si existe la necesidad de crear o no nuevas plazas, de acuerdo con el aumento de la población, y establecer, en su caso, la presentación precisamente del examen.

Considero que es mucho más benéfico tener una ley establecida así, con estas limitaciones, que si se declara inconstitucional el precepto en comento, para elevar, sobre todo, la calidad en la prestación del servicio del notariado, independientemente de la autonomía, la independencia, la honorabilidad y la calidad que es tan importante en este servicio.

En suma, creo que es muy importante que permanezcan así estas limitaciones.

En razón de lo expuesto, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** señaló lo siguiente:

Quiero insistir en que discutamos la aguda observación que hace el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, a quien felicito por su intervención.

No se discute el principio sino la extensión del principio: existen ejemplos como el que un Oficial Judicial de un Juzgado de Distrito no podría ser Notario porque no reúne ese requisito, es más, un maestro de una escuela pública o un profesionista que imparta clases o que tenga medio tiempo en la Universidad de Guadalajara, universidad pública, tampoco podrían ser Notarios. El problema no es si se debe garantizar, sino el que por su amplitud, como justamente lo dice el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, no se convierta en discriminatorio. Creo que este es el punto.

Considero que es reprobable que los Secretarios de Gobierno, los Procuradores y los Subprocuradores sean Notarios, pero para que el ejemplo sea más claro vamos a extremarlo en que un abogado es intendente, o bien, un

Oficial Judicial, Secretario o Actuario de un Juzgado de Distrito tiene que separarse de su cargo para poder ser el Subdirector de una escuela oficial, esto no puede ser, el artículo 10, fracción XIII, de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, sí debe examinarse desde la óptica que nos planteó el señor Ministro Cossío Díaz.

Por otro lado, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** solicitó el uso de la voz para fijar su postura en torno a las posiciones encontradas en el Tribunal Pleno, por lo que dijo:

Insisto en la siguiente cuestión: Desde el punto de vista constitucional, respecto del artículo 10, fracción XIII, de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, que fue el que se reclamó, en relación con el artículo 5o. constitucional, pareciera que definitivamente hay consenso en que no es inconstitucional en tanto que esta reglamentación o estas limitaciones no constituyen una prohibición; sin embargo, estoy de acuerdo con lo expuesto por los señores Ministros Gudiño Pelayo y Ortiz Mayagoitia, en cuanto a que si este artículo no constituye una prohibición para el ejercicio de la función notarial, en contravención al artículo 5o. constitucional, sin embargo, sí deviene en impreciso y discriminatorio.

De igual modo esta situación la debemos asociar con “el año antes de la presentación del examen” y la amplitud respecto a los destinatarios de la ley, imprecisión que requiere de algún ajuste constitucional.

En seguida, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** solicitó el uso de la palabra para formular el siguiente comentario:

Considero que tiene razón la señora Ministra Sánchez Cordero al sostener la validez de la fracción XIII del artículo 10 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, puesto que si existe un solo aspirante a Notario no habrá examen de oposición y entonces, si el Gobernador sabe que hay necesidad de crear una Notaría y el aspirante es el Secretario General de Gobierno ¿Quién se va presentar?

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** otorgó el uso de la palabra al **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, quien expresó las siguientes consideraciones:

El asunto lo veo de esta forma: Cuando se planteó el concepto de invalidez, se impugnó la violación al artículo 1o. constitucional, el cual fue reformado en julio de dos mil uno; sin embargo, esta acción se presentó en mayo de dos mil dos, de forma tal que al momento en que los legisladores del Estado de Jalisco crearon la norma, ya estaba en vigor el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional, que se refiere a la no discriminación.

Recuerdan ustedes, conforme lo vimos en la sesión anterior, que las violaciones al artículo 1o. constitucional siempre tienen que relacionarse con otra garantía individual, sin embargo, el problema es que estamos ya en una situación de balance.

Por una parte, se encuentra el elemento de política pública, que es garantizar una imparcialidad y una indebida intromisión de los Estados en esta materia y, por otra parte, se presenta el elemento de “no discriminación” de una serie de funcionarios, por lo que considero que ambos se reducen a una decisión que nos ha tomado mucho tiempo de discusión para permanecer en estos dos elementos.

Insisto, si interpretamos adecuadamente el precepto impugnado, se le podría dar sustento con el párrafo tercero del artículo 1o. constitucional.

En mi opinión se presentan más de dos soluciones: la primera es declarar la constitucionalidad, la segunda es declarar la inconstitucionalidad, y la última es advertir que el artículo impugnado sólo se refiere a funcionarios superiores.

Sé que estamos construyendo una interpretación con todos los problemas que ello conlleva, pero ese es el meollo de la cuestión, por tanto, debemos nosotros mismos acotar el sentido interpretativo y pronunciarnos sobre la constitucionalidad de este precepto, siempre y cuando se presente la característica que determinemos.

Por otra parte, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** citó el siguiente hecho:

Cuando se abre una Notaría se convoca a todos los que tengan solicitud en esa adscripción, pero no hay que olvidar que en el Estado de Jalisco existen veinticuatro Municipios, tales como Guadalajara, Tlaquepaque, Zapopan, Tonalá, entre otros, y siempre que se abre una Notaría, como puede ser porque se declare la vacancia, existe una convocatoria.

El que tiene patente de aspirante a Notario y no concurre al examen de oposición pierde su derecho, y los que asisten deben presentar su examen y obtener una calificación especial sobre setenta; sin embargo, aun cuando pierdan, si obtuvieron setenta de calificación, podrán concursar en la próxima oportunidad, pero si obtuvieron menos de setenta perderán su patente de aspirante a Notario.

En consecuencia, respecto al comentario del señor Ministro Góngora Pimentel, puede ser que en otros Estados tal situación acontezca, pero ello no es exacto en el Estado de Jalisco.

Conforme a lo anteriormente expuesto, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** expresó el siguiente comentario:

Nada más para manifestarle al Ministro Cossío Díaz mi preocupación en el sentido de que si únicamente construimos la interpretación a partir del argumento relativo a los altos funcionarios, mi preocupación sería mayor porque he conocido casos en que prácticamente el delegado de un sector de la policía, con cinco o más niveles abajo de un alto funcionario, ha sido nombrado Notario, por lo que creo que sería aún más problemático.

Asimismo, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** solicitó el uso de la palabra para expresar las siguientes consideraciones:

Mi preocupación es en el sentido de si se puede hacer esa construcción, que sería muy importante, para referirse nada más hasta determinado nivel, por ejemplo el quinto nivel o los niveles más cercanos al Gobernador. Considero que la falta de precisión sería motivo suficiente para declarar al precepto

inconstitucional y no creo que se pueda establecer un margen amplio y acotar con base en la interpretación conforme.

Esta es mi duda, si se pudiera yo estaría por ello, pero creo que esto no es posible.

Posteriormente, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** concedió el uso de la palabra conforme al siguiente orden, a los señores Ministros Silva Meza, Ortiz Mayagoitia, Díaz Romero y Aguirre Anguiano, para manifestar sus consideraciones.

En uso de la voz, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** expuso lo siguiente:

No se debe perder de vista que el artículo 10 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco tiene como destinatario al aspirante para obtener la patente, mientras que el artículo 23 del mismo ordenamiento se refiere propiamente al Notario que está actuando para efectos de obtener su licencia y ocupar un cargo público.

En el primer supuesto la orientación es para el aspirante en el sentido de no tener ventajas en la obtención de la patente, el cual todavía no está en ejercicio, aún no se sabe si va a resultar vencedor en el concurso de oposición, ahí es donde se hace largo el año y en donde se cuestiona hasta dónde debe impedírsele a éste, quien todavía no se sabe si va a ser aspirante a Notario; esto es muy válido cuando ya es aspirante a Notario, pero ese sería otro tema para discutir.

En este caso se está en el primer supuesto, en el que se realiza un examen para ser aspirante a Notario, pero, conforme a la lógica de “antes del examen de oposición”, la misma situación lo descarta de cualquier posibilidad de trabajo, por lo que aquí sí se tiene que vincular con la circunstancia especial de que es un aspirante a Notario para obtener una patente, en el transcurso anterior al año previo a la fecha del examen.

En el mismo sentido, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** sostuvo los siguientes razonamientos:

Se cuestiona la violación al artículo 5o. constitucional, lo cual no representa mayor problema, en razón de que en el notariado se trata de una actividad de libre concurrencia.

Primero, se requiere que sean licenciados en derecho, lo cual representa una limitación muy grande, luego, se trata de una actividad que si bien nunca la ha ejercido directamente el Estado no cabe duda que está dentro del patrimonio oficial del Estado y que éste comisiona a particulares para que la realicen a través de un acto administrativo que varias leyes del notariado denominan como “delegación”.

El Gobernador del Estado delega la fe pública. Esta “delegación” tiene la característica de que se hace en atención a los atributos personales de quien la recibe, y no de manera abierta para quien quiera tenerla, porque si no estaría dentro de la potestad y facultad de todos nosotros erigirnos en Notarios de la noche a la mañana.

¿Y cuáles son estas características personales que debe tener el aspirante a Notario y después el Notario? El artículo 31 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco enumera tres: capacidad, eficiencia y honorabilidad.

¿Cómo juegan estos requisitos de no haber ejercido un año antes de la presentación del examen de aspirante o del examen de oposición?, ¿Cómo juegan en el mejoramiento de estos requisitos, la capacidad, la eficiencia y la honorabilidad?

Parece que el mensaje legislativo es que para tener la seguridad de que alguien verdaderamente tiene la vocación de ser Notario, desde un año antes de presentar el examen de aspirante no debe haber desempeñado algún empleo, cargo o comisión, pero cuando tiene ya su patente de aspirante a Notario pueden pasar tres, cuatro o más años para que se dé la vacante de Notario, y se presente al examen de oposición y otra vez le pidan como requisito no haber desempeñado cargo público un año antes del día en que tenga verificativo el examen; quiere decir que todo ese tiempo debe estar preocupado en prepararse para ejercer el notariado.

Una vez que ha sido designado como Notario se le dice que el ejercicio del notariado es incompatible con el desempeño de empleos o cargos públicos remunerados por la

Federación, el Estado o los Municipios, en consecuencia, todo contacto con los cargos públicos, si no le da una seguridad de mejor preparación para la capacidad, eficiencia y honorabilidad que busca, sí representa conocer que se ha distraído de lo que es la función notarial, desempeñando una cuestión completamente diferente, y en esa medida podrían tener sentido los dos momentos, el del examen de oposición y la prohibición.

No obstante ello, pedirle al aspirante a Notario que desde la presentación de su solicitud para el examen de aspirante, desde un año antes, no haya servido en un cargo público, se me hace difícil, puesto que este precepto no se refiere al Notario sino nada más al aspirante a Notario, situación contraria a si se sostiene la constitucionalidad del artículo 23 de la Ley de Notariado para el Estado de Jalisco, en donde tendrá que pasar cuando menos un año antes del examen para ser Notario, pero en este caso ya se justifica, puesto que quien presentó un examen de aspirante a Notario realmente debe dedicar su tiempo al derecho notarial, a las funciones propias de la Notaría para que haya la certeza de que al darse una oposición se trata de una persona realmente calificada.

En resumen, en la estructura de estos preceptos y de los requisitos personales del Notario se justifica la discriminación a los servidores públicos, en razón de las características personales de quien puede ser seleccionado como Notario, pero en el caso del aspirante a Notario estoy de acuerdo con lo expuesto por el señor Ministro Silva Meza.

Para precisar el enfoque constitucional del artículo debatido, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** manifestó los siguientes razonamientos:

Las intervenciones de los señores Ministros Silva Meza y Ortiz Mayagoitia en este momento me han hecho cambiar de opinión.

Me parece que es razonable el hecho de que el artículo 10 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, no tenga la exigencia debatida, y considero que sí conviene mantenerla en el artículo 23, ya que cuando el aspirante está tratando de obtener el nombramiento como Notario, lo que se refleja en

el artículo 31 de la misma ley afianza la cuestión de guardarla independientemente, porque con toda precisión establece que:

Artículo 31. ...

El ejercicio del notariado es incompatible con el desempeño de empleos o cargo públicos ...

Entendiéndose en la manera en que lo han explicado los señores Ministros Ortiz Mayagoitia y Silva Meza.

Desde este punto de vista, entiendo que la fracción XIII del artículo 10 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, sí es inconstitucional.

Respecto a la discusión del proyecto, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** razonó lo siguiente:

Sigo creyendo que se está haciendo una interpretación aislada y no del sistema.

Si leemos íntegramente el artículo 10 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, nos vamos a dar cuenta de que existe un sistema. Por ejemplo, se exigen tres años de práctica en una Notaría Pública del Estado, y se tiene que dar aviso a la Secretaría General de Gobierno sobre el momento de inicio de la práctica, la conformidad y aceptación del Notario; en dónde se va a practicar, el aviso de terminación de la práctica, y ¿Esto qué significa? Que antes de obtener la patente de aspirante a Notario también se exige una práctica de tres años en una Notaría, lo cual aporta un sentido, no creo que hayan Notarios que la proporcionen gratuitamente sino que ésta se otorga asistiendo al lugar, si no se está trabajando en un empleo, cargo público o comisión ante la Federación, Estado o Municipio.

Por consiguiente, todos los requisitos del artículo 13 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, dan cuenta y razón de que se trata de un sistema que se refiere al perfil del vocacionado para ser Notario con los que tiene que cumplir.

En relación con lo expresado por el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** comentó que:

Dice el señor Ministro Aguirre Anguiano que son tres años de práctica para obtener la patente de aspirante a Notario, pero en la ley no se dice que éstos sean inmediatamente anteriores, sino sólo se refiere a tres años.

No obstante ello, en el caso de que el aspirante a Notario haya salido de la Notaría y hubiere trabajado en un puesto público, ¿Cuál es la racionalidad de que no pueda regresar a la Notaría, pues se trata del aspirante, no del Notario? En este punto estoy de acuerdo con los señores Ministros Silva Meza y Ortiz Mayagoitia.

Por lo que respecta al artículo 23 de la Ley de Notariado para el Estado de Jalisco, considero que éste sí es constitucional porque dice:

Artículo 23.

...

V. ... antes del día

Luego, el artículo 31 del mismo ordenamiento señala cuáles son los cargos que están prohibidos, por lo que debe entenderse que el artículo 23 se estableció en sentido estricto, sin embargo, en lo relativo al artículo 10 de la ley en comentario, me voy convenciendo, como lo aceptó el señor Ministro Díaz Romero, de la posición de los señores Ministros Silva Meza y Ortiz Mayagoitia.

Acto seguido, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** hizo uso de la palabra para expresar su postura conforme a lo siguiente:

La disposición tiende de algún modo a garantizar que incluso el aspirante tenga una preparación. ¿Por qué no entra una persona que tiene otro cargo? Porque sería un sujeto que no ha estado en la actividad y entonces se busca que quien va a llegar a desempeñar primero la labor de aspirante y, posteriormente, la labor de Notario, no sean ajenos.

Esto es como en el Poder Judicial de la Federación, cuando se hace un concurso cerrado, se previene que sean personas idóneas para el cargo, y cuando se hace un concurso abierto, también se establece una serie de requisitos para que, aunque sean personas externas, sean las idóneas para el cargo.

En principio, en apariencia, el artículo 10, fracción XIII, de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco no es inconstitucional porque trata de señalar ciertas directrices que indirectamente tienden a garantizar que las personas que trabajen en esta función, primero aspirantes, luego Notarios, tengan ese perfil.

Si no se introduce esta regla, sería muy fácil que se presente el abuso que ya se comentó, respecto al nombramiento de amigos.

Después de las observaciones, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** sugirió dar lectura a la disposición relativa a los tres años de práctica notarial del aspirante a Notario, y a la cual se refirió el señor Ministro Aguirre Anguiano.

Por otra parte, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** señaló la conveniencia de leer completamente el artículo 10 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco.

El **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** dijo que el artículo 10 en comento había sufrido una serie de modificaciones sucesivas y le dio lectura, en los siguientes términos:

Artículo 10. ...

...

VI. Haber practicado durante tres años, por lo menos, en alguna de las Notarías del Estado. El aspirante deberá dar aviso a la Secretaría General de Gobierno y al Consejo de Notarios de la fecha de inicio y conclusión de su práctica notarial, manifestando por escrito que la misma fue autorizada por el Notario donde presta sus servicios.

La práctica notarial es incompatible con el desempeño de algún cargo público.

En este artículo ello se vuelve a reiterar y después se dice cómo se prueban estos requisitos.

Los requisitos establecidos anteriormente, se comprobarán:

...

d) El citado en la fracción VI, con los certificados que expidan el Notario ante quien se hubiese realizado la práctica

notarial y, el Consejo de Notarios y Secretaría General de Gobierno, respecto al aviso de iniciación y conclusión de la práctica notarial, así como la protesta de decir verdad de no haber ocupado un cargo público durante ese periodo.

En razón de la lectura anterior, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** argumentó que se trataba entonces de un sistema completo, lo cual fue corroborado por el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, no sin antes destacar la importancia del artículo 10 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco en relación con ello.

Así, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** sugirió la redacción de un nuevo considerando con las ideas expresadas por los señores Ministros.

Respecto al tema planteado, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** preguntó cómo podrían compaginarse los tres años de práctica que necesitan los aspirantes a Notario para obtener la patente, con el artículo 10, fracción XIII, de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco cuando señala:

Artículo 10. ...

...

XIII. No haber desempeñado algún empleo o cargo, comisión en el servicio público un año antes de la presentación del examen ...

Para responder a la cuestión propuesta, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** dijo que ambas disposiciones eran compatibles si se analizaba como un sistema y que lo ideal era que los que practican en las Notarías presenten sus exámenes, lo que destroncaba la posibilidad de que fueran funcionarios públicos, pero también comentó que la ley contempla que puede haber alguien que, sin solución de continuidad, pudiera haber hecho su práctica, irse como funcionario y después presentar el examen, y en este caso lo que se necesitaría sería que no tuviera ese año como lo establece el artículo 10, fracción XIII, de la ley de la materia.

No obstante ello, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** preguntó si podía un aspirante a Notario ir por la tarde a la Notaría y desempeñar por la mañana el cargo de funcionario público, a lo cual el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** dio respuesta en el sentido

de que ello era incompatible, y comentó que antes, en Europa, para ejercer la abogacía se necesitaba trabajar con un abogado, no había facultades de derecho y el abogado cuando consideraba a su asistente capacitado, llamaba a las autoridades para que lo examinaran, puesto que al no existir una escuela o universidad para Notarios, se pretendía que la práctica fuera la escuela.

Conforme a lo anterior, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** expuso que básicamente se presentaban dos posiciones: quienes consideraban que el artículo 10, fracción XIII, de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco era inconstitucional y los que consideraban que este artículo era constitucional conforme se sostenía en el proyecto, por lo que solicitó al Secretario General de Acuerdos tomar una tentativa inicial de voto.

Así, el Secretario General de Acuerdos en votación nominal preguntó a los señores Ministros presentes el sentido de su voto, quienes, por unanimidad, consideraron que el artículo era constitucional.

Acto seguido, el señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón instruyó para continuar con el siguiente tema pendiente de discusión, por lo que solicitó a la Comisión que diera cuenta, la cual informó lo siguiente:

Violación a la garantía de residencia o domicilio (artículo 11 de la Constitución Federal).

Sentido del proyecto: La parte promovente señala que el artículo 3o. de la Ley del Notariado, al disponer que el Notario debe establecer su residencia y habitación permanente dentro de un determinado Municipio, es violatorio del artículo 11 constitucional que consagra la garantía de libre residencia, toda vez que impide su derecho legítimo para establecer su domicilio en el lugar que mejor le convenga sin más límites que los que establece el propio derecho constitucional.

En cuanto a este punto, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** solicitó el uso de la palabra para formular como observación el problema que hoy por hoy acontece para los Notarios de establecer su residencia dentro de la zona conurbada; sin embargo, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** puntualizó que respecto a ello los Notarios podían tener su residencia en cualquiera de los Municipios conurbados, de conformidad con lo que establece la ley o la norma expresa.

En atención a esta consideración, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** señaló que este punto era importante y que podía hacerse la adición en el proyecto conforme al comentario del señor Ministro Aguirre Anguiano, en torno a que no se viola la garantía de residencia porque, incluso, cuando se llegan a dar situaciones de conurbación, debe estar previsto conforme a la ley, con lo que, dijo, se superaba la objeción formulada por la señora Ministra Sánchez Cordero.

Al respecto, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** preguntó cuál era el artículo que resolvía esta problemática, y el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** respondió que era el 3o. de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, al cual dio lectura para su mejor comprensión:

Artículo 3o. El Notario desempeñará su cargo a petición de parte, dentro de los límites territoriales de su región, salvo las excepciones previstas en este ordenamiento.

Los Notarios adscritos a la región 6, podrán actuar indistintamente dentro del territorio de dichos Municipios; para lo cual deberán de tener su oficina notarial única en el Municipio de su adscripción, así como establecer su residencia y habitación permanente en cualquiera de los Municipios ya citados.

Los Notarios adscritos a los restantes Municipios deberán tener su residencia y habitación permanente dentro del territorio del Municipio de su adscripción y su oficina notarial única en la cabecera municipal. No obstante lo anterior, podrán solicitar al Titular del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría General de Gobierno, la autorización para cambiar su oficina notarial dentro del territorio del Municipio de su adscripción, el Titular del Poder Ejecutivo resolverá lo conducente escuchando previamente la opinión del Consejo de Notarios.

No habiendo mayores observaciones, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** preguntó a los señores Ministros sobre la conveniencia de analizar el siguiente tema, por lo que pidió a la Comisión seguir adelante:

Doble nacionalidad (violación a los artículos 30, 32, 34, 35, 36, 37 y 38 de la Constitución Federal).

Sentido del proyecto: La promovente señala que la reforma al artículo 10, fracción I, de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, al establecer que para obtener la patente de aspirante a Notario se requiere ser ciudadano mexicano y no haber optado por otra nacionalidad, es violatoria de los artículos 30, 32, 34, 35, 36, 37 y 38 constitucionales, toda vez que limita los derechos de los nacionales, siendo que la Constitución no establece ninguna consecuencia negativa al hecho de optar por otra nacionalidad, además de que constitucionalmente, los derechos de la nacionalidad mexicana no se pierden por adquirir otra nacionalidad.

Al respecto, el proyecto dispone que la circunstancia de que en el artículo 10, fracción I, de la ley impugnada, se establezca como requisito para obtener la patente de aspirante a Notario, ser ciudadano mexicano sin haber optado por otra nacionalidad, no transgrede la Constitución Federal, ya que si bien ésta en su artículo 32 señala que el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición constitucional, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad, y asimismo, que esta reserva también será aplicable a los casos en que así lo señalen las leyes del Congreso de la Unión, también es cierto que estas leyes corresponden al ámbito federal al cual no corresponde la materia notarial, al tratarse de una materia reservada al ámbito local.

En esa virtud, si a los Estados les corresponde legislar en lo relativo a la materia notarial en forma libre y soberana, es inconcuso que pueden establecer la reserva aludida en otros casos. Aunado a ello, la función notarial es de orden público y corresponde originariamente al Estado, por lo que toca a éste establecer los requisitos necesarios para que las personas interesadas puedan obtener la patente respectiva, en el entendido, además, de que el Estado tiene interés en que esa función no se ejerza por mexicanos por nacimiento con doble nacionalidad, toda vez que la función notarial reviste suma importancia, al conferir publicidad, certeza y seguridad jurídica a los actos o negocios que hace constar, lo que conlleva que resulta indispensable que el Notario esté libre de

cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.

Posteriormente, y previa anuencia del **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón**, la Comisión solicitó dar lectura a las observaciones que ésta formuló al proyecto:

Observaciones: En atención a que conforme al nuevo régimen constitucional y legal, hoy día es factible que una persona tenga al mismo tiempo más de una nacionalidad, se estima inadecuado que para aspirar a una Notaría se requiera no haber optado por otra nacionalidad, pues lo cierto es que, en la actualidad, no necesariamente se opta por otra nacionalidad distinta a la mexicana, sino que por el sólo hecho de nacer se pueden tener, por ministerio de ley, otra nacionalidad además de la mexicana. Esto es, no necesariamente se opta por tener otra nacionalidad sino que se puede nacer con otra además de la mexicana, de tal suerte que si lo que pretende el legislador local es que sólo los mexicanos accedan a las patentes notariales, más bien debiera imponer el deber de renunciar expresamente a las demás o de comprometerse a no asumir plenamente la otra o a no conducirse como tal, según lo permita el régimen legal conducente, mas no imponerle una opción que legalmente no tiene, aunque sí tenía en el régimen constitucional anterior.

Aunado a ello, es discutible que la Legislatura del Estado de Jalisco pueda imponer este tipo de requisitos para ejercer una función que ni siquiera constituye propiamente un cargo público, pues por un lado, la Constitución Federal sólo faculta al Congreso de la Unión para ello y, por el otro, la Constitución del Estado de Jalisco no le atribuye expresamente facultades a dicha Legislatura para tales efectos, o más bien, no dice nada al respecto.

En este caso, el señor Ministro Román Palacios tiene observaciones sobre el particular.

Para conocer las observaciones del señor Ministro Humberto Román Palacios, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó su lectura, las cuales fueron del tenor siguiente:

Respuesta: Se difiere de la opinión de la Comisión, por lo siguiente:

En primer lugar, la Comisión en forma dogmática se refiere a un régimen constitucional y legal actual, sin señalar el sustento o apoyo para esa afirmación.

Ahora, si bien es cierto que además de tener la nacionalidad mexicana, muchas personas pueden tener la de otro país por diversas circunstancias ya sea de nacimiento, o bien, derivadas de la ley; lo cierto es que evidentemente la Comisión confunde ese hecho con lo que la ley impugnada establece en el sentido de que los aspirantes a Notarios deban ser ciudadanos mexicanos por nacimiento y no haber optado por otra nacionalidad, ya que de la sola lectura de esa disposición se advierte que lo que se refiere el legislador local es a que un ciudadano mexicano haya adquirido la de otro país, esto es, a que por un acto voluntario elija una nacionalidad distinta a la mexicana.

A) Que es discutible que la Legislatura estatal pueda imponer este tipo de requisitos para ejercer una función que ni siquiera constituye un cargo público, pues por un lado la Constitución sólo faculta al Congreso de la Unión para ello y por otro, la Constitución del Estado de Jalisco no le atribuye expresamente facultades a la Legislatura para tales efectos o más bien, no dice nada al respecto.

Respuesta: No se comparte esta observación, pues además de que la Comisión no sustenta jurídicamente la afirmación de que sólo el Congreso de la Unión tenga la facultad de imponer este tipo de requisitos para ejercer una función, lo cierto es que como se señala en el proyecto a discusión, conforme al artículo 32 de la Constitución Federal "El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva será aplicada a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión".

Por otro lado, como también se apunta en el proyecto, la Ley de Nacionalidad, expedida por el Congreso de la Unión, y reglamentaria, entre otros, del artículo 32 constitucional, dispone en su artículo 1o. que es de observancia general en

todo el territorio nacional, y en su artículo 15 señala que en los términos del párrafo segundo del artículo 32 constitucional, “cuando el ejercicio de algún cargo o función se reserve a quien tenga la calidad de mexicano por nacimiento y no haya adquirido otra nacionalidad, será necesario que la disposición aplicable lo señale expresamente”.

De lo que se puede concluir, como se señala en el proyecto a fojas 293 a 295, que precisamente el Congreso del Estado de Jalisco, al señalar que los aspirantes a Notarios deben ser ciudadanos por nacimiento, sin haber optado por otra nacionalidad, se refiere a ese supuesto, esto es, a que no se haya adquirido otra nacionalidad, además que también se cumple con el artículo 32 constitucional, pues el órgano legislativo señala expresamente esa reserva en la disposición impugnada.

Por último, contrario a lo que observa la Comisión, el Congreso Local en ningún momento está legislando sobre aspectos de ciudadanía, que obviamente sólo le corresponden al Congreso de la Unión, sino que en ejercicio de sus facultades, como se estableció al inicio del estudio del fondo del proyecto, expidió la Ley del Notariado de la entidad y, entre otros aspectos, determinó los requisitos que deben satisfacer quienes aspiren al notariado.

Además, respecto a que “ni siquiera se trata de un cargo público” como lo señala la Comisión, también como se estableció en el proyecto, la función notarial corresponde originalmente al Estado, que sólo la delega en un particular y que, por tanto, al tratarse de una función de orden público, tiene la facultad de imponer las condiciones a que deba sujetarse quien desea aspirar al ejercicio del notariado.

En atención a los documentos leídos, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** solicitó el uso de la palabra para manifestar que:

Estoy de acuerdo con la observación de la Comisión. No comparto el argumento de que la Constitución ha sido muy celosa para establecer la igualdad entre extranjeros y nacionales, y que dogmáticamente solamente ella puede permitir excepciones en el trato.

Recuerden ustedes los amparos que promovieron los extranjeros cuando se les negó la cédula profesional y respecto de los cuales la Suprema Corte de Justicia estableció en ese caso principios muy claros.

El artículo 32 de la Constitución Federal dice:

Artículo 32...

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En relación con el punto debatido, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** dio lectura a sus observaciones, en donde expresó los siguientes argumentos:

No se comparte la propuesta del proyecto que determina la constitucionalidad del artículo 10, fracción I, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, que establece como requisito para obtener la patente el ser ciudadano mexicano por nacimiento y no haber optado por otra nacionalidad, por las siguientes razones:

La Constitución Federal prohibía la doble nacionalidad de los mayores de edad hasta el veinte de marzo de mil novecientos noventa y siete, fecha en que sufre reformas y se reconoce esta situación, dejando a la ley la regulación de los derechos de los mexicanos que posean otra nacionalidad. El artículo 32, producto de la reforma reseñada, regula:

Artículo 32. La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En la exposición de motivos de la reforma del artículo 32 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se señala:

En el marco de esta reforma, resulta indispensable tener presente que el ejercicio de los cargos y funciones correspondientes a áreas estratégicas o prioritarias del Estado Mexicano que por su naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países.

Por ello, se agrega otro nuevo párrafo también en el artículo 32, en el que los cargos establecidos en la Constitución, tanto los de elección popular, tales como los de Presidente de la República, senadores, Diputados y Gobernadores, así como los de Secretarios de Estado, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y todos los que se señalen en otras leyes del Congreso de la Unión, que de alguna manera puedan poner en riesgo la soberanía y lealtad nacionales, se reservan de manera exclusiva a mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad.

A la luz de la exposición de motivos podemos interpretar el texto constitucional y desprender las siguientes premisas:

A. La Constitución Federal establece la doble nacionalidad.

B. Asimismo, se establece que por regla general no debe existir distinción entre mexicanos por nacimiento con una sola nacionalidad y con doble nacionalidad, con excepción de los cargos expresamente reservados a mexicanos por nacimiento que establece la Constitución Federal, así como los que establece el Congreso de la Unión a través de leyes.

C. Por otra parte, del artículo 32 de la Constitución Federal, correlacionado con la exposición de motivos, se puede desprender que la actividad legislativa del Congreso de la Unión al establecer reservas para cargos y funciones que excluyan a mexicanos con doble nacionalidad, está delimitada, pues la reserva debe ser sustentada en que el cargo o la función correspondan a áreas estratégicas o prioritarias del Estado "... que por su naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de

cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países”.

D. Al corresponder los límites constitucionales, a la actividad legislativa, al interés nacional, es inconcuso que tanto de la interpretación literal, como atendiendo a sus fines, solamente el Congreso de la Unión puede establecer este tipo de reservas.

La doble nacionalidad implica que quienes la poseen tienen el derecho a que cada uno de los Estados que les atribuya su nacionalidad les reconozca todos los derechos que son otorgados a sus nacionales salvo los casos en que la propia Constitución establezca reservas, un trato contrario implica discriminación y el desconocimiento al carácter de nacional reconocido constitucionalmente.

Luego, toda vez que la Ley del Notariado del Estado de Jalisco es una ley expedida por el Congreso Local que establece una reserva a mexicanos que hayan optado por otra nacionalidad, contradiciendo el primer aspecto constitucional y, además, que el notariado es una actividad que, aun a pesar de su importancia, no afecta el interés nacional, pues difícilmente podría afectar la identidad o soberanía nacionales, es dable concluir que el artículo 10, fracción I, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, que establece como requisito para obtener la patente de ser ciudadano mexicano por nacimiento y no haber optado por otra nacionalidad es contrario al artículo 32 de la Constitución Federal y, además, implica un trato discriminatorio que también es violatorio del artículo 1o. de la Constitución Federal.

Ciertamente, el artículo 1o. establece lo siguiente:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

(Adicionado, D.O.F. 14 de agosto de 2001)

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

(Adicionado, D.O.F. 14 de agosto de 2001)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes,

la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En dicho artículo se plasma esencialmente la garantía de igualdad. Ordena la Constitución que todo individuo debe gozar las garantías que la misma otorgue y que la única excepción a estos derechos son los casos que la propia Constitución establece que, además, deben sujetarse a sus condiciones.

Cuando la Constitución Federal reconoció la doble nacionalidad, reconoció a los mexicanos que tienen dicha condición todos los derechos que atañen a su nacionalidad mexicana, estableciendo únicamente como excepciones los casos expresamente reservados para mexicanos y los que establezca el Congreso de la Unión a través de leyes.

Cualquier situación diferente a la regulada por la Constitución Federal implica un trato discriminatorio a los mexicanos que tienen una doble nacionalidad, lo que también es violatorio del tercer párrafo del artículo 1o. que prohíbe toda discriminación por origen nacional.

Las personas con doble nacionalidad son, por disposición constitucional, mexicanos y no extranjeros, tienen derecho a un trato igual al de todos los mexicanos, con las excepciones que señala el propio texto constitucional, pues esta es su condición jurídica y cualquier disposición o acto que altere esta situación es inconstitucional.

Para finalizar, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** preguntó si algunos de los señores Ministros tenían más observaciones sobre el tema en discusión; sin embargo, por lo avanzado de la hora, se acordó continuar con la discusión de este asunto al día siguiente.

*Sesión previa celebrada
el veintisiete de enero de dos mil cuatro*

Para continuar con la discusión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió el presente asunto a la consideración de los

señores Ministros y cedió el uso de la voz al **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, quien expresó lo siguiente:

El día de ayer el señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó su opinión en el sentido de que la fracción I del artículo 10 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco era inconstitucional por transgredir al artículo 32 de la Constitución General de la República, así como al artículo 1o. del mismo ordenamiento, en cuanto a que se discriminaba por razón de origen nacional.

El señor Ministro Góngora Pimentel nos presentó un magnífico estudio que coincidió con estos puntos de vista y para mí las dos opiniones me parecen acertadas, sin embargo, me dejaron un resquicio de preocupación que yo quisiera que se matizara.

El artículo 32, primer párrafo, de la Constitución Federal señala:

Artículo 32. La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

¿Qué es a lo que se refiere la Constitución? Se refiere a que por ley es materia regulable el ejercicio de los derechos de los mexicanos que tengan otra nacionalidad, pero la tónica es en el sentido de que las normas son para evitar conflictos por esa doble nacionalidad, esto es, no debe existir conflicto, el hecho de que se tenga doble nacionalidad no puede ser motivo conflictuable y eso deben establecer las normas.

El párrafo segundo del artículo 32 del mismo ordenamiento dice:

Artículo 32. ...

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento ...

Lo cual significa que la Constitución establecerá ciertos cargos para los cuales se requiere ser mexicano por nacimiento, por lo que no se refiere a la doble nacionalidad sino nada más a ser mexicano por nacimiento, lo cual quiere decir que, con exclusión de ser mexicano por naturalización, se reserva a quienes

tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad, por tanto, se refiere a la reserva, al cargo preservado, a los puestos reservados, lo cual se reitera en el mismo artículo en donde se dice:

Artículo 32. ...

... Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

De donde se sigue que la reserva debe constar en la Constitución o en otras leyes federales, esto es, a nadie más le está permitido señalar reservas; y luego, este precepto se refiere a algunos cargos que deben ser desempeñados por mexicanos por nacimiento.

Recordemos que la Constitución señala genéricamente ser mexicano por nacimiento para cargos de elección popular como en el ejército, aeronaves, pilotos, cuestiones de mando naval y áreas estratégicas o prioritarias, en algunos casos. Éstos son derechos de nacionalidad, esto es, quiénes son mexicanos y cuáles son las restricciones y las reservas.

Empero, luego en el Capítulo IV, relativo a la ciudadanía, de la Carta Magna, se establece:

Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos ...

Este artículo no se refiere a mexicanos por nacimiento sino simplemente a mexicanos.

El artículo 35 del ordenamiento constitucional, señala:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley ...

Atención, aquí ya no se trata de ley federal. Con esto conjuro mi preocupación por las opiniones de los señores Ministros Gudiño Pelayo y Góngora Pimentel respecto a si la no discriminación que señala el artículo 1o. constitucional podía llegarle a impedir al Gobierno de Jalisco o al de cualquier Estado, que el Notario sea nacional mexicano.

Yo creo que no existe fundamento constitucional para que las leyes estatales sí puedan regular, como derecho de

ciudadanía, el ejercicio del cargo de notariado, lo cual quiere decir que cualquiera que sea mexicano, aunque sea mexicano por naturalización, puede ejercer el notariado.

Si se lee el artículo 10, fracción IV, de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco en su integridad, se dice que:

Artículo 10. Para obtener la patente de aspirante al ejercicio del notariado se requiere:

...

IV. Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

La ciudadanía da derechos civiles y derechos políticos, y éstos son para algunos de los mexicanos.

Finalmente, considero que es materia regulable por la legislación estatal el que se pueda señalar que el cargo de Notario está reservado para los mexicanos, y con esto voy a decir lo siguiente, y que es la matización que yo he encontrado:

El segmento de inconstitucionalidad de la fracción I del artículo 10 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, se refiere a ser ciudadano mexicano por nacimiento y no haber optado por otra nacionalidad, pero el hecho de que se imponga ser ciudadano mexicano para los Notarios, no está inoculado de inconstitucionalidad.

Hizo uso de la palabra el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, quien expresó lo siguiente:

Yo también tengo observaciones respecto de la interpretación que ayer hicieron los señores Ministros Gudiño Pelayo y Góngora Pimentel.

Me parece que la posición de inconstitucionalidad se sustenta en el segundo párrafo del artículo 32 constitucional, puesto que no encuentro que ahí se establezca una restricción respecto a que sólo pueden ocupar estos cargos y funciones quienes tengan la calidad de nacimiento y a quienes se haya reservado la calidad de no haber adquirido otra nacionalidad, por la Constitución o por el Congreso de la Unión.

Lo que se establece en el segundo párrafo del artículo 32 de la ley en comento, es un principio de complementariedad

o de clausura. Y ¿Qué quiero decir con esto? En el segundo párrafo de dicho artículo se establece que cuando la Constitución disponga que para un determinado cargo se requiere ser mexicano por nacimiento automáticamente la Constitución agrega la situación de que “no hayan adquirido otra nacionalidad”. Considero que es un principio de resumen, un principio de clausura, y lo mismo hace la Constitución respecto de las leyes del Congreso de la Unión.

¿Cómo me explico el establecimiento del segundo párrafo del artículo 32 constitucional? Al haberse llevado a cabo la reforma en marzo de mil novecientos noventa y siete, se planteó un problema práctico en donde había que revisar todas y cada una de las leyes para determinar cuándo se requería la nacionalidad mexicana por nacimiento y completarla con los casos de doble ciudadanía, por lo que el Constituyente tomó la determinación de que en donde se establezca por la Constitución o las leyes del Congreso de la Unión que se requiere una ciudadanía mexicana por nacimiento, se agregue automáticamente la frase “y que no hayan adquirido otra nacionalidad”.

Por ejemplo, el artículo 55, fracción I, de la Constitución Federal dice:

Artículo 55. Para ser diputado federal se requieren los siguiente requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento ...

Y ahí es donde el segundo párrafo del artículo 32 constitucional agrega:

Artículo 32. ...

... y que no adquieran otra nacionalidad. ...

Esto como tema de clausura o de complementación.

En este caso, el problema está referido al primer párrafo del artículo 32 de la Constitución Federal, en donde dice:

Artículo 32. La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad ...

Este me parece que es el tema central.

Lo parafraseo, la Constitución dice que admite la doble nacionalidad y la determinación de cuáles son los alcances de los derechos de esta doble nacionalidad, la cual es una

determinación legal, y es una determinación que pueden acoger los legisladores, tanto federales como locales, en el ámbito de sus competencias.

Esto por supuesto que no es una autorización abierta o absoluta, esta autorización tiene límites importantes conforme a una matización, que son:

¿En qué casos se pueden establecer límites a los derechos que tienen los mexicanos que posean otra nacionalidad? En primer lugar, conforme a las garantías individuales:

De ellas se destaca, y se señaló el día de ayer, el párrafo tercero del artículo 1o. constitucional, en donde se presenta un problema: ¿En qué casos el legislador federal o estatal puede establecer el límite para el ejercicio de los derechos de doble nacionalidad? Creo que en todos los casos.

Ahora bien, ¿Cuáles son los límites del legislador federal o estatal? Repito, las garantías individuales; y esto conduce a preguntarse: ¿En el caso concreto de los aspirantes a Notarios a que se refiere la fracción I del artículo 10 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, se viola su derecho a la igualdad o a la no discriminación por el hecho de que se hayan distinguido entre aquellos que tienen la nacionalidad mexicana por nacimiento y no hayan adquirido otra? A mi modo de ver no, porque lo que se establece aquí es el ejercicio de una función pública, es decir, la posición del aspirante a Notario tiene un status personal, fuerte, que permite distinguir, entre unos y otros, y esto no como una cuestión de mera moda.

El artículo 17 de la Ley de Nacionalidad dice justamente que las personas que quieran ocupar cargos para los cuales está reservada la condición de mexicanos por nacimiento, que hayan adquirido otra nacionalidad y que se les exija abandonarla, lo pueden hacer mediante una simple renuncia, y la motivación del legislador es muy importante pues finalmente es para que estas personas no invoquen el derecho extranjero y no vayan en auxilio de sus tribunales a enfrentarse a los problemas.

El Notario es una figura muy delicada y el que quiera optar en el caso del Estado de Jalisco, para obtener ese cargo, o el de aspirante a Notario, puede renunciar y esa renuncia implica que no viene detrás de él todo el problema de derecho

internacional que es el auxilio, el apoyo, la ayuda de los Estados respecto de los cuales se ejerce esa doble nacionalidad.

Por estas razones me parece que el artículo impugnado, tal como está redactado, es constitucional y existe una justificación por la calidad específica que tiene el Notario como funcionario en las condiciones que se explica en el proyecto y que ayer se mencionaron.

Atento lo anterior, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** solicitó el uso de la voz para expresar sus argumentos conforme a lo siguiente:

Son muy interesantes las dos lecturas que se han hecho de este artículo. Comparto la del señor Ministro Aguirre Anguiano en el sentido de que el nombramiento del Notario exige la ciudadanía, la cual solamente pueden obtenerla los mexicanos, cualquiera que sea su origen, por nacimiento o naturalización.

En cuanto a lo expuesto por el señor Ministro Cossío Díaz, me parece que es un discurso muy brillante, muy seductor, pero es un discurso. Vayamos a los datos duros de la Constitución.

La Constitución dice:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Aquí tenemos un principio indiscutible, un principio dogmático, un punto de partida.

Ahora bien, aceptemos la lectura del segundo párrafo del artículo 32 constitucional que nos da el señor Ministro Cossío Díaz, el cual dice:

Artículo 32.

...

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

Efectivamente, lo que dice este artículo es que cuando la Constitución se refiera a mexicanos por nacimiento, la reserva es aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

Ahora, me regreso al principio. En términos del artículo 1o. constitucional, solamente la Constitución puede restringir las garantías individuales a los extranjeros o a los nacionales por naturalización, o a los naturales por nacimiento, pero también el señor Ministro Cossío Díaz adujo que conforme al artículo 32 constitucional:

Artículo 32. La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

Pero esto hay que leerlo en concordancia con su segundo párrafo, puesto que cuando se refiere a "ley" debe entenderse a la ley federal, y esto no puede ser de otra manera.

¿Por qué? Porque es uno de los principios fundamentales del Estado, no puede permitirse que los Estados, y el día de mañana los Municipios, regulen a qué puestos pueden acceder sólo los mexicanos por nacimiento. No, creo que esto escapa del artículo 124 constitucional y, por tanto, estoy de acuerdo con la postura del señor Ministro Aguirre Anguiano.

La propia naturaleza y el hecho de que el Notario debe tener pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, lo exige la nacionalidad mexicana. Es una lectura muy brillante la del señor Ministro Cossío Díaz respecto de la cual no me había percatado, pero el artículo que se impugna hace una discriminación entre dos tipos de mexicanos por nacimiento, ¿Y dónde dice la Constitución o las leyes federales del Congreso que el Notario tendrá que ser mexicano por nacimiento? En cuyo caso sí tendría razón la legislación del Estado de Jalisco.

Creo que pueden elaborarse discursos, referirse a los motivos del legislador, así como a los altos fines que se persiguen; sin embargo, existen cuestiones que no nos gustan pero son constitucionales, y hay otras que sí nos gustan pero son inconstitucionales.

Me parece que los datos duros de la Constitución llegan a la conclusión de los señores Ministros Góngora Pimentel y Aguirre Anguiano, por lo que modifiqué mi postura para asumir la del señor Ministro Aguirre Anguiano.

Visto lo anterior, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** expuso las siguientes consideraciones:

En forma selectiva les presento una nota en relación con este asunto.

Insisto en que en las disposiciones no pueden desvincular la regulación de la fe pública, que es una función del Estado; por tanto, se considera lo siguiente:

En principio, nos convence la propuesta del proyecto, pues el propio artículo 32 de la Constitución Federal, en su segundo párrafo, dispone: “El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión...”

La prevención anterior implica la posibilidad de que se establezca que el ejercicio de determinados cargos o funciones está reservado para los mexicanos por nacimiento que no adquieran otra nacionalidad.

También se advierte que esa reserva puede preverse en la Constitución Federal o en las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, es decir, leyes reglamentarias o leyes correspondientes al ámbito federal.

Sin embargo, de conformidad con el artículo 124 de la Constitución Federal, al no establecerse en ésta de manera expresa, es facultad del Congreso de la Unión legislar sobre la materia o función notarial; es indudable que el legislar sobre dicha materia es competencia de las Legislaturas Estatales.

Ahora bien, aun cuando como sostiene la Comisión el ejercicio de la función notarial no constituye un cargo público, es decir, quien la ejerce no pertenece al gobierno, lo cierto es que es una atribución que en principio corresponde al Estado

ejercer (fe pública) y que por disposición de la propia ley delega en particulares, pero no se desvincula de su ejercicio, por ello la propia ley impone requisitos y controles, ya que sigue siendo una función de orden público.

Aunado a lo anterior, es necesario tener en cuenta que si bien la actuación de los Notarios Públicos es algo cotidiano, el desempeño de su función da certeza sobre los actos o hechos que hacen constar y autorizan, lo que sin lugar a dudas da certeza y contribuye a la seguridad jurídica, por tanto se justifica que el Estado pueda regular la función pública que delega.

Y puede determinar, con toda propiedad constitucional, como lo hace esta previsión, que sean ciudadanos mexicanos por nacimiento y que no hubieran optado por otra nacionalidad, atendiendo a cuál es la función que se delega; no se desvincula de la importante función que se delega.

Por consiguiente, implica ese control, esa restricción, o esa reserva, que encuentra su fundamento constitucional y no resulta, por tanto, discriminatorio.

Por su parte, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** solicitó el uso de la palabra para expresar el siguiente razonamiento:

Voy a repetir, con la disculpa de ustedes, la exposición de motivos relativa a la reforma del artículo 32 constitucional:

... En el marco de esta reforma, resulta indispensable tener presente que el ejercicio de los cargos y funciones correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias del Estado Mexicano que por naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales, exige que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países...

Consideramos la vez pasada que del artículo 32 constitucional, correlacionado con la exposición de motivos, se puede desprender que la actividad legislativa del Congreso de la Unión, al establecer reservas para cargos y funciones que excluyan a mexicanos con doble nacionalidad, está delimitada, pues la reserva debe ser sustentada en que el cargo o la función correspondan a áreas estratégicas o prioritarias del Estado

que por su naturaleza sustentan el fortalecimiento de la identidad y soberanía nacionales y que exigen que sus titulares estén libres de cualquier posibilidad de vínculo jurídico o sumisión hacia otros países, y considerábamos que por más que sea, que sin duda lo es, de gran importancia la función notarial, no está en peligro la identidad y soberanía nacionales en el ejercicio de la función notarial.

Si esto lo vinculamos con el primer párrafo del artículo 1o. constitucional, que prohíbe la discriminación, con base en la nacionalidad, considero que sí es inconstitucional la distinción a que se refiere el artículo 10, fracción I, de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, y así voy a sostenerlo.

El señor Ministro Aguirre Anguiano está de acuerdo en que es inconstitucional el artículo 10, fracción I, de la ley en comento, sin embargo, la fracción III de dicho artículo no está inculada de inconstitucionalidad, y al parecer también así lo considera el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

Respecto a la discusión del asunto, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** presentó al Tribunal Pleno sus argumentos en los siguientes términos:

Estoy de acuerdo con lo expuesto por los señores Ministros Cossío Díaz y Silva Meza.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, aunque es anterior a la reforma constitucional, hace una reserva expresa de que sean mexicanos por nacimiento los que ejerzan la función notarial, en cambio, esta situación es distinta para los Corredores Públicos.

La patente de Notario la otorga el Estado, sin embargo, mi opinión es que la ley local sí puede imponer esta limitante en beneficio precisamente de la sociedad mexicana. Al ser las leyes notariales locales y no federales, no significa que a través de ellas se pueda legislar sobre la nacionalidad sino exclusivamente imponer los requisitos que debe cumplir una persona para ser Notario, como de manera analógica sería el que para ser Juez de Distrito sólo deben ser mexicanos.

En suma, en el mismo discurso que los señores Ministros Cossío Díaz y Silva Meza, estimo que esta limitante debe existir para ser Notario Público.

Con un comentario adicional, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** expresó lo siguiente:

Las personas con doble nacionalidad son, por disposición constitucional, mexicanos, y los extranjeros tienen derecho a un trato igual al de todos los mexicanos, con las excepciones que señala, como dijo el señor Ministro Gudiño Pelayo, la propia Constitución, esa es su condición jurídica, cualquier disposición o acto que altere esta situación es inconstitucional.

Conforme a las anteriores exposiciones, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** solicitó el uso de la palabra para precisar las posturas que se presentaron en la discusión de este tema y mencionó:

Quiero precisar, porque he escuchado tan interesantes intervenciones, que a mí me parece que existen dos posiciones fundamentales:

La que hace notar el señor Ministro Cossío Díaz en el sentido de que la fracción I del artículo 10 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, cuando dice que para obtener la patente de aspirante al ejercicio del notariado se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento y no haber optado por otra nacionalidad, es constitucional.

La otra opinión en el sentido de que, y aquí es en donde quiero puntualizar para tener la idea precisa de lo que es inconstitucional, se exige la característica de ser mexicano por nacimiento, no es la idea de que no sea mexicano, sino que no sea mexicano por nacimiento.

En vista de lo anterior, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** informó que el tema sobre la doble nacionalidad había quedado sin discutir, mientras que el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** mencionó que el problema se reducía, como lo había informado el señor Ministro Díaz Romero, a ser mexicano por

nacimiento porque la Constitución ya daba ese complemento como lo expresó el señor Ministro Cossío Díaz.

Lo expuesto le dio continuidad al debate, y el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayo** solicitó el uso de la voz para exponer las siguientes consideraciones:

Me gustó mucho la interpretación del señor Ministro Cossío Díaz, pero ahora que la explicitan me queda la siguiente duda.

El segundo párrafo del artículo 32 constitucional es enfático sobre los cargos que la Constitución señale o las leyes expedidas por el Congreso de la Unión. En este punto se observa claramente que se quiso ser respetuoso con la soberanía de los Estados, pero ¿Qué pasa con la potestad de las Legislaturas Locales para condicionar el acceso a determinados cargos públicos o de otra naturaleza a un requisito de nacionalidad?

Por ejemplo, el artículo 115 constitucional cuando se refiere a los Ayuntamientos no exige que se trate de ciudadanos mexicanos por nacimiento.

Sin embargo, el artículo 116 constitucional dice:

Artículo 116. ...

I. ...

...

... Sólo podrá ser Gobernador Constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento ...

Y agrega más requisitos; y en el caso de los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, dice:

Artículo 116. ...

...

III. ...

...

... deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 ...

Y la fracción I se refiere a ser ciudadano mexicano por nacimiento. Esto es, conforme a estos dos supuestos "Gobernador" y "Magistrados", las Legislaturas Locales no pueden exigir en ningún caso las características de "ser ciudadano mexicano por nacimiento" y "no adquirir una segunda nacionalidad". No obstante ello, yo pienso que sí pueden.

En respuesta a los anteriores argumentos, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** mencionó que:

Sí, yo por eso entendí el segundo párrafo del artículo 32 constitucional como un principio de complementariedad o de clausura.

Ahora bien, en cuanto al primer párrafo del artículo 32 de la Carta Magna, en donde dice:

Artículo 32. La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad ...

Es en donde se presenta un problema, como ocurre en tantas garantías individuales y como en los elementos constitucionales de desarrollo legislativo.

Conforme al tema planteado por el señor Ministro Gudiño Pelayo, tampoco creo que las Legislaturas Federales y Locales tengan una atribución abierta respecto de las personas con doble nacionalidad.

Lo que se puede interpretar del primer párrafo del artículo 32 constitucional es que se pueden establecer requisitos que evidentemente van a ser contrastados contra la Constitución, lo cual me parece que es el meollo del problema, puesto que cuando se dice:

Artículo 32. La ley regulará ...

Y no se prevé si es federal o local, se presenta el problema que señaló el señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

Ayer tuve la misma preocupación, pues el artículo 116 constitucional prevé requisitos como son los que se establecen para el Gobernador, y en el resto de los casos aplicaría el problema sobre la doble nacionalidad.

No obstante ello, observo que el problema es delicado, insisto, porque detrás de la doble nacionalidad existe la invocación de la protección de un gobierno extranjero.

Considero que el problema no es tanto decir que existe discriminación, porque podría ser que un diputado local invocara la protección de su gobierno extranjero en un caso donde se hubiera declarado inconstitucional un precepto; en fin, todos estos problemas que son extraordinariamente complicados podrían generar dicha situación.

Ahora bien, desde mi punto de vista no es un mandato abierto. ¿Qué pasa si a una persona en concreto se le establece un requisito inadecuado? Ahí es donde estimo tiene que haber un elemento de justificación para decir: “¿Por qué estás imponiendo un requisito para que una persona que tenga doble nacionalidad no pueda aspirar al cargo?” En mi opinión requiere de un análisis de caso por caso, lo cual es aplicable en el presente asunto porque se ejerce una función importante que es la notarial.

Aun cuando la actividad notarial no es de las funciones que se expresa en la exposición de motivos. Antes de llevar todo a un problema de seguridad nacional, creo que se presenta una interpretación más amplia de lo que queremos proteger caso por caso.

Si hubiera una medida, un test o un estándar de constitucionalidad para determinar si se salva concretamente este caso, sí se salva, porque es una función que ejercen, van a ejercer o están encaminados a ejercer quienes aspiran al cargo de Notarios Públicos.

El señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano hizo uso de la palabra para precisar su postura conforme a lo siguiente:

Expresaré una síntesis de lo que he dicho:

El artículo 1o. constitucional no permite la discriminación por razón de origen nacional.

El primer párrafo del artículo 32 constitucional permite a las Legislaturas Estatales legislar sobre la doble nacionalidad con una premisa fundamental: Evitar situaciones conflictuales en razón de la doble nacionalidad, además de que tienen la reserva de veto, solamente para nacionales por nacimiento, ciertos cargos que la Constitución y las leyes federales determinen, y este veto no existe para los Estados.

El artículo 35 constitucional establece que son derechos de los ciudadanos acceder a cierto cargo o comisión.

Luego, el Estado de Jalisco sí puede regular que solamente nacionales mexicanos puedan acceder a cierto cargo o comisión, ¿Qué clase de nacionales mexicanos? Cualquiera,

basta con que sean nacionales mexicanos y que tengan doble nacionalidad. El Estado no puede crear situaciones de conflicto al respecto.

Jalisco pudo haber legislado, para exigir que los Notarios fueran nacionales mexicanos porque es el ejercicio de una prerrogativa ciudadana, conforme al artículo 124 de la Constitución Federal. Esta es mi opinión.

Posteriormente, en uso de la voz el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** expuso sus razonamientos, conforme a lo siguiente:

Quiero hacer algunos comentarios en torno a lo que se ha expuesto.

El primer párrafo del artículo 1o. constitucional dice con toda claridad:

Artículo 1o. ... todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

¿Cuáles son las garantías que otorga la Constitución? Las que se establecen en su articulado; y el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional, dice:

Artículo 1o. ...

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional ...

En el caso, estamos en presencia de una garantía específica que es la de libertad ocupacional, la cual está regulada por el artículo 5o. constitucional. La actividad del Notario se relaciona con el desempeño de un trabajo determinado y este precepto es muy claro, al señalar:

Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. ...

¿Qué excepciones establece?

Artículo 5o. ... El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en

los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. ...

Estas son las únicas restricciones que pueden establecerse en materia de ejercicio profesional, que en el caso son las que se plantean.

Ahora bien, ¿Cuáles son los derechos de la sociedad que se salvaguardarían a través de la ley local del notariado? Habría que profundizar en esto. Si se llega a justificar que es importante que tengan que renunciar a la nacionalidad, entonces debe vincularse con la prohibición sobre la discriminación motivada por origen nacional y ahí es donde, en principio, sigo convencido de la posición que han defendido los señores Ministros Góngora Pimentel y Gudiño Pelayo.

No observo que el artículo 32, primer párrafo, constitucional, pudiera respaldar la constitucionalidad del artículo 10, fracción I, de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, toda vez que dice:

Artículo 32. La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

Y aquí podría entenderse que es cualquier ley, como lo es el que la ley local pueda prohibir que los que no renuncien a otra nacionalidad tengan acceso a la función de Notarios.

Lo anterior es así, ya que después el segundo párrafo del artículo 32 constitucional, dice:

Artículo 32. ...

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esta calidad y no adquieran otra nacionalidad. ...

Por tanto, pareciera que esta prescripción es exclusivamente para los cargos y funciones que por disposición de la Constitución se requiera ser mexicano por nacimiento, pero podría decirse que una ley local puede, en ciertos casos, incluso sobre la Constitución, establecer la restricción por tener otra nacionalidad.

En razón de ello sigo pensando que la postura que se inclina por la inconstitucionalidad de esta disposición es la que debe prevalecer.

Por otra parte, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** presentó al Tribunal Pleno el siguiente documento y dijo:

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte precisamente se refiere:

Sector:	Servicios Profesionales, Técnicos y Especializados. ¹⁷
Subsector:	Servicios Especializados.
Clasificación Industrial.	Servicios de Notarías Públicas.
Tipo de reserva:	Trato Nacional.
Nivel del gobierno:	Federal y Estatal.
...	...
Descripción:	Servicios Transfronterizos e Inversión. Sólo los nacionales mexicanos por nacimiento podrán obtener la patente para ejercer como Notarios Públicos. Los Notarios Públicos no podrán asociarse con ninguna persona para ofrecer servicios notariales.
Calendario de reducción:	Ninguno.

¹⁷ Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Anexo I: Reservas en relación con medidas existentes y compromisos de liberalización, Anexo I, Lista de México.

En cambio los Corredores Públicos sí tuvieron un calendario de reducción, pero eso sólo aplica en relación con los Corredores Públicos:

<p>Calendario de reducción:</p>	<p>1. Sólo los nacionales mexicanos por nacimiento podrán estar autorizados para ejercer como Corredores Públicos.¹⁸</p> <p>2. Los Corredores Públicos no podrán asociarse con ninguna persona que no sea Corredor Público en México para prestar un servicio de Corredor Público.</p> <p>1. Los requisitos de nacionalidad y de residencia permanente están sujetos a eliminación dentro de los dos años siguientes a la fecha de entrada en vigor de este Tratado, conforme a lo dispuesto en el artículo... Una vez eliminados estos requisitos, un profesionista extranjero deberá tener un domicilio en México.</p>
---------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Es decir, la diferencia entre los Corredores Públicos y los Notarios Públicos conforme al “calendario de reducción” es muy clara puesto que sólo los mexicanos por nacimiento podrán obtener la patente para ejercer como Notarios Públicos, claro está que el tratado fue firmado después de la reforma constitucional, sin embargo, considero que ésta fue la intención.

¹⁸ *Idem.*

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** comentó que el tratado en comento de suyo no resolvía el problema relativo a los mexicanos por nacimiento que tienen otra nacionalidad; no obstante ello, para conocer las opiniones de los presentes, otorgó el uso de la palabra a los señores Ministros Góngora Pimentel y Ortiz Mayagoitia en este mismo orden.

El **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** expuso el siguiente comentario:

La invocación que se ha hecho hasta ahora por la mayor parte de los extranjeros ha sido por las expropiaciones cuando se les quitan sus tierras; sin embargo, el tratado ha cambiado en este rubro porque en caso de que el Estado Mexicano expropie, deberá informar la intención de expropiar al extranjero, con lo que tienen una defensa completa.

En los casos de invocación del tratado, también el Estado Mexicano estableció la denominada “cláusula calvo” para asegurarse de que los extranjeros no invoquen la protección.

Estoy con la opinión del señor Ministro Gudiño Pelayo.

Por otra parte, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** formuló los siguientes razonamientos:

Quiero significar que sí estimamos que el tratado es una ley federal, pues sí resuelve el problema, porque se refiere a “ciudadano mexicano por nacimiento” y lo que establece el artículo 32 de la Constitución Federal es que cuando las leyes del Congreso de la Unión se refieran a “ciudadano mexicano por nacimiento” se entenderá implícitamente el agregado “no adquieran otra nacionalidad”. Por tanto, lo que hace la Ley del Notariado del Estado de Jalisco es recoger expresamente lo que la Constitución da implícito al tratado.

Por supuesto que este tratado, siendo ley federal, tiene un nivel regional de aplicación; podría este requisito no ser exigible frente a la Unión Europea pero existe un apoyo muy válido: es una ley federal que establece como requisito para ejercer el notariado “ser mexicano por nacimiento”, y como ley federal no fue motivo de impugnación en esta controversia, por lo que

no podríamos, ni siquiera a título de suplencia de la queja, ampliar el juzgamiento a esta disposición del tratado internacional.

Me quedo con la opinión de que sí es correcta la prohibición que establece la ley local.

En atención a ello, nuevamente el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** solicitó el uso de la voz para manifestar lo siguiente:

En la Segunda Sala se emitió una jurisprudencia, también adoptada por los Tribunales Colegiados de Circuito, sobre el tema de los tratados, respecto a que las leyes federales y los tratados internacionales tienen la misma jerarquía normativa, y en donde la ley posterior deroga la anterior.

Ello lo menciono, toda vez que el Tratado de Libre Comercio para América del Norte se firmó antes de la reforma al artículo 32 constitucional.

Por su parte, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, comentó lo siguiente:

Yo no estoy tan seguro que los tratados sean leyes federales o sinónimos. Considero que los tratados son tratados, pero ¿Es sinónimo ley federal y tratado? En mi opinión creo que son especies diferentes las leyes federales y los tratados.

Al continuar la discusión, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** solicitó el uso de la voz para manifestar su postura:

Realmente con todas las aportaciones expuestas, uno escucha los argumentos y la intervención lo deja a uno muy convencido para votar en ese sentido, pero luego viene otra intervención que hace cambiar la opinión y convence. Quiero exponer cómo voy a votar y cuál es la razón de lo que hasta ahora es mi convicción.

Cuando el artículo 32 de la Constitución Política, en su primer párrafo, dice:

Artículo 32. La ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean

otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

Esto no puede corresponder a cualquier ley local sino que, forzosamente creo yo, tiene que ser a una ley federal porque la materia es federal, en razón de que se refiere a “todo lo referente a la nacionalidad mexicana y evitar conflictos de doble nacionalidad”.

El segundo párrafo del mismo artículo me parece muy importante, el cual menciona que:

Artículo 32. ...

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. ...

Es decir, de acuerdo con lo que establece la Constitución Federal, pero agrega:

Artículo 32. ...

... Esta reserva también será aplicable en los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

Y aquí se amplía no solamente para lo que diga la Constitución sino también para lo que establezcan otras leyes.

El contenido del segundo párrafo me parece que rige con más amplitud que aquello a lo que se refirió el señor Ministro Aguirre Anguiano respecto del artículo 35 constitucional, cuando dice:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley.

Pues éste es un régimen más reducido que el que establece el segundo párrafo del 32, porque que este último también se refiere a:

Artículo 32. ...

... cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución ...

Esto es, el artículo 35, fracción II, constitucional, da por supuesto lo que ya estableció el artículo 32, segundo párrafo,

del mismo ordenamiento; sin embargo, lo leído por la señora Ministra Sánchez Cordero, en relación con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en donde se establece que el Notario debe ser mexicano por nacimiento, me conduce a verificar que cuando el segundo párrafo del artículo 32 de la Carta Magna cita:

Artículo 32. ...

... Esta reserva también será aplicable a los casos que así señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

El tratado sí corresponde a que sea mexicano por nacimiento, de lo cual deduzco que, cuando el artículo 10, fracción I, de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco establece:

Artículo 10. ...

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento ...

Está en concordancia con lo que dice el Senado. Por tanto, mi convicción es en el sentido de que es constitucional la fracción I del artículo 10 de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco.

Para agregar una reflexión, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** dijo lo siguiente:

En el norte del país muchas familias tienen a sus hijos en los Estados Unidos de América, no obstante ello, si nacieron en ese país, son mexicanos por nacimiento y de padres mexicanos, pero pueden optar por tener la nacionalidad norteamericana, y en estos casos, ¿Ellos no podrán ser Notarios? Pues el tratado se refiere a los mexicanos por nacimiento y ellos son mexicanos por nacimiento. ¿Qué importancia tiene renunciar a la nacionalidad norteamericana?, ¿Se pone en peligro la seguridad y la identidad nacionales por el ejercicio del Notario?

En otro orden de ideas, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** expuso las siguientes razones:

Insisto en una cuestión: No puede desvincularse esta reserva a la función por desempeñar, necesariamente tiene que estar

vinculada. Las personas pueden realizar cualquier actividad, pero hay algunas actividades que no las puede realizar cualquier persona. En el caso, no cualquier mexicano, sino tiene que ser un ciudadano mexicano que no haya optado, por voluntad propia, por otra nacionalidad.

Ahora bien, ¿Este matiz le da a la función a desempeñar esa reserva y en ese rigor?, ¿Qué función hay que desempeñar aquí? La del notariado. ¿En qué consiste? En el ejercicio de la fe pública que está reservada al Estado, luego entonces, se necesita ser mexicano por nacimiento.

En atención a las intervenciones anteriores, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** hizo referencia al planteamiento derivado de la exposición del señor Ministro Cossío Díaz, que luego fue reiterado por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, en el sentido de que cuando se dice "mexicano por nacimiento" debía entenderse que no se optaba por otra nacionalidad, esto conforme a lo establecido en el artículo 32, segundo párrafo, constitucional, y a continuación le dio lectura al artículo :

Artículo 32. ...

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. ...

Sí, pero esto está referido a cargos y funciones y luego dice:

Artículo 32. ...

... Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

Y en este caso no se trata de una ley del Congreso de la Unión, por tanto, en dónde puede sustentarse para llevarlo a ley local si este artículo se refiere a las leyes del Congreso de la Unión.

Esto es, si el argumento fuera: "Será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes.", yo aceptaría la fuerza del argumento, pero como un argumento que expresamente está señalado en la Constitución y que se extiende a otro tipo de leyes.

Coincido con los argumentos del señor Ministro Góngora Pimentel en cuanto a que no se desprende que en estos casos se justifique la defensa de la sociedad respecto de un Notario mexicano por nacimiento que con otra nacionalidad no puede serlo.

Más aún, en el artículo 5o. constitucional se señalan los casos en que se pueden restringir las garantías constitucionales, cuando dice:

Artículo 5o. ... resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. ...

¿En qué se atenta contra los derechos de la sociedad para justificar esta ley? En fin, el argumento está muy alambicado y con una falla de sustento para llegar a la conclusión de que la ley de un Estado sí puede restringir la situación de los Notarios.

Para formular sus comentarios, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** solicitó el uso de la palabra para exponer lo siguiente:

Dos comentarios finales:

Primero, cuando el señor Ministro Góngora Pimentel se refirió a la “cláusula calvo”, pienso que para que ésta sirva se necesita que el país invocado coincida en que los derechos de su connacional se perderán en beneficio de la Nación en que éste actúa, porque si no es así, simplemente tratará de proteger a su connacional pasado por sobre la “cláusula calvo”, o lo que es lo mismo esa cláusula es inútil.

Segundo, el señor Ministro Juan Díaz Romero dijo que le impresionó el argumento de la señora Ministra Sánchez Cordero relativo al Tratado de Libre Comercio para América del Norte, sin embargo, yo sostengo que el tratado por más tratado que sea, no es una ley congresional como lo exige el artículo 32, segundo párrafo, constitucional. Estoy listo para la votación.

Finalmente, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** preguntó a los presentes si el asunto podía someterse a votación, por lo que al no existir mayores objeciones, se realizó la votación nominal, en la que los señores Ministros se pronunciaron conforme a lo siguiente:

El señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano:

Por la inconstitucionalidad del segmento de la fracción I del artículo 10 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, que requiere por el nacimiento y por no haber optado por otra nacionalidad.

El señor Ministro José Ramón Cossío Díaz:

Por la constitucionalidad de la fracción I del artículo 10 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco.

El señor Ministro Juan Díaz Romero:

Por la constitucionalidad de la fracción I del artículo 10 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco.

El señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel:

Por la inconstitucionalidad de la fracción I del artículo 10 de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco.

El señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo:

Dije que iba a votar de acuerdo con los datos duros de la Constitución, y la señora Ministra Sánchez Cordero nos aportó un dato duro que yo no había considerado: Existe un tratado internacional celebrado por México y ratificado por el Senado. Es cierto lo que dice señor Ministro Presidente Azuela Güitrón, en sentido estricto la norma impugnada no es una ley del Congreso de la Unión si nos atenemos a la literalidad, pero ya el Pleno sostuvo que los tratados son superiores jerárquicamente a la ley del Congreso.

La señora Ministra Sánchez Cordero hizo una gran aportación al habernos proporcionado el sustento para que, de acuerdo con la Constitución, encuadre perfectamente bien el caso porque se refiere expresamente a Notarios; si se refiriera a Corredores sería otra situación. Agradezco a la señora

Ministra Sánchez Cordero su aportación y también a todos los señores Ministros sus razonamientos. Yo cambio mi voto, toda vez que considero que sí es constitucional el artículo impugnado porque se presentan los dos requisitos que establece el segundo párrafo del artículo 32 constitucional.

El señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia:

En los mismos términos que el señor Ministro Gudiño Pelayo. Me convenció la interpretación directa que propuso el señor Ministro Cossío Díaz, sólo quiero agregar que la Constitución expresamente le da la calidad de Ley Suprema a los tratados y que nuestra discusión se centra en si éstos son de jerarquía superior o de igual jerarquía a las leyes federales; sin embargo, cualquiera que sea el criterio que adoptemos, no dejará de ser Ley Suprema.

La señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas:

En el mismo sentido.

El señor Ministro Juan N. Silva Meza:

En el mismo sentido.

El señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón:

Para mí esa porción es inconstitucional. Estamos en materia de garantías individuales en donde es válida la interpretación extensiva para ampliar las garantías, pero no es válida una interpretación, incluso muy discutible, para restringir garantías. En el caso se hace una interpretación extensiva para restringir una garantía que es la de libertad ocupacional del artículo 5o. constitucional: Se dice que los tratados son ley suprema siempre que estén de acuerdo con la Constitución Federal y ésta no hace una mención expresa y categórica en cuanto a dicha restricción, sino que ésta se elabora a través de la aplicación del

tratado y no del texto constitucional, de modo tal que sí me he convencido de la inconstitucionalidad de esa porción normativa.

En razón de la votación anterior, el Secretario General de Acuerdos anunció que habían seis votos en el sentido de que el artículo 10, fracción I, de la Ley del Notariado para el Estado de Jalisco, era constitucional.

Como un comentario adicional, el **señor Ministro Góngora Pimentel** manifestó lo siguiente:

Me llamó mucho la atención lo que dice el Tratado de Libre Comercio para América del Norte, puesto que, en primer lugar, nada más se hace referencia a los mexicanos por nacimiento y, en segundo lugar, porque es la forma en que se han burlado todas las prohibiciones de la Constitución sobre nacionalidad, beneficios que se han hecho para los norteamericanos, no para los españoles, chilenos, argentinos, etcétera, porque los abogados norteamericanos dicen: “Tampoco se podrán asociar con un mexicano”, esto es, los Notarios están guardando su espacio vital, un extranjero no puede asociarse con un Notario mexicano, eso está prohibido.

A continuación, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sugirió someter a discusión, en su caso, los temas pendientes y el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** solicitó el uso de la voz para expresar una observación relativa al tema de “Violación al principio de división de poderes y a las facultades del Poder Judicial (artículos 13 y 116 constitucionales)”, toda vez que en el proyecto se había establecido que el Consejo de Notarios actúa simplemente como un órgano auxiliar del Poder Ejecutivo Local en la vigilancia y cumplimiento de la ley de la materia; sin embargo, dijo que éste no solamente es un órgano auxiliar para fines de vigilancia en cumplimiento de la ley, sino que tenía un peso específico y, por tanto, sugirió matizar el texto respecto a esta afirmación que se hizo en el proyecto.

Luego, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió a la consideración de los presentes el tema relativo a “Violación a la garantía de seguridad jurídica (artículo 16 de la Constitución Federal)” y le solicitó a la Comisión dar cuenta con sus observaciones, quien informó lo siguiente:

Violación a la garantía de seguridad jurídica (artículo 16 de la Constitución Federal).

Sentido del proyecto: La promovente de la acción hace valer que el artículo 154, párrafo segundo, de la ley que se combate atenta contra la garantía de seguridad jurídica al establecer que la prescripción de las facultades para sancionar a los Notarios, que es de tres años, correrá a partir de que la autoridad tenga conocimiento del hecho infractor cuando es de explorado derecho que la prescripción comienza a correr desde que el hecho fue consumado o, en todo caso, cuando dejó de surtir sus efectos.

Al respecto el proyecto señala que dicho artículo sí atenta contra la garantía de seguridad jurídica, pues permite que quede al arbitrio de la autoridad el referido plazo de prescripción, pudiendo traducirse en una molestia constante o, incluso, permanente. Este es el único precepto que se declara inconstitucional.

En relación con este punto, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** solicitó el uso de la palabra para expresar un comentario en los siguientes términos:

Considero que no es inconstitucional el establecimiento de la prescripción, lo único que es inconstitucional es que se diga que corre a partir de que la autoridad tenga conocimiento del hecho infractor, y esa es la única porción normativa que habría que eliminar.

Al respecto, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** hizo una reflexión respecto a si en el sistema del derecho penal el delito prescribía a partir de que se comete o a partir de que es denunciado, y en contestación a ello se dijo que el delito prescribe a partir de que éste se comete y que la denuncia interrumpe el plazo.

Asimismo, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** mencionó que este tema se había expresado en forma absolutamente dogmática en el proyecto y en respuesta a esto el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** dijo que el apoyo a este tema tenía que ser doctrinario en el sentido de que en la prescripción se diluya la sanción por

el transcurso del tiempo y que esta dilución empieza a correr a partir de que se cometió el delito; sin embargo, el **señor Presidente Mariano Azuela Güitrón** opinó que al no ser este tema un problema planteado por primera vez, debían considerarse los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia respecto de las infracciones en materia administrativa.

Conforme a las anteriores observaciones, la Comisión tomó nota de las mismas para el engrose.

Finalmente, al no haber mayores observaciones por parte de los señores Ministros, se dio por concluida la discusión del presente asunto.

Crónica de la controversia constitucional 30/2003

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

El Gobernador Constitucional del Estado de Aguascalientes, en representación del Poder Ejecutivo, promovió controversia constitucional en contra del Poder Legislativo de esa entidad, en la que demandó la invalidez de la “Resolución y reformas al Decreto Número 35 sobre la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres”, publicado en el Periódico Oficial del Estado el diez de febrero de dos mil tres.

Los conceptos de invalidez esgrimidos por la actora fueron en el sentido de que el Congreso del Estado de Aguascalientes violentó, a través del decreto en cuestión, el principio de división de poderes, conforme a los siguientes argumentos:

- a) Intromisión del Poder Legislativo en las funciones del Poder Ejecutivo, al establecer en la fracción V del artículo 9o. de la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres, que uno de los quince miembros que conforman la junta de gobierno, órgano de administración de mayor jerarquía del instituto, debe ser un Diputado de la Comisión de Equidad entre Hombres y Mujeres, designado por dicha Comisión y aprobado por el Pleno del Congreso del Estado de Aguascalientes.
- b) Otorgamiento indebido, al propio Poder Legislativo, de una facultad que jurídicamente no le corresponde, al establecer en el último párrafo del artículo 9o. de la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres, que las mujeres vocales propietarias a que se refiere la fracción IV del mismo precepto, se elegirán por mayoría calificada de los miembros del Congreso del Estado, previa convocatoria publicada por parte de la Comisión de Equidad entre Hombres y Mujeres.

- c) Presentación de un informe anual de la Directora General del instituto (organismo descentralizado de la administración pública estatal que forma parte de la estructura del Poder Ejecutivo del Estado) al Congreso del Estado, sobre las actividades realizadas por el instituto, conforme a lo dispuesto por la fracción XXII del artículo 14 de la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres, siendo que, junto con todo lo relativo a la administración pública estatal, quien rinde ese informe es el Gobernador del Estado; además de impugnar que dicha obligación no puede estar contenida en leyes secundarias sin que exista un nexo con la norma constitucional.

En esencia, el Ejecutivo Local consideró que los preceptos impugnados violaron los artículos 49, 116 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En las sesiones previas celebradas el veintisiete y veintinueve, ambas de enero de dos mil cuatro, el marco de la discusión se desarrolló conforme al hecho de que la Legislatura del Estado de Aguascalientes remitió el contenido del decreto impugnado al Gobernador Constitucional para sus observaciones, quien las formuló parcialmente.¹⁹ Una vez recibidas éstas, el Congreso Local continuó con el procedimiento legislativo, y al volverlo a discutir, aceptó parcialmente las observaciones del Ejecutivo Local; sin embargo, la publicación del decreto se hizo en los términos en que originalmente había sido aprobado por el órgano legislativo.

Adicionalmente, como particularidades del caso, se precisa que, por una parte, el Procurador General de la República, al formular su pedimento, externó que respecto de la impugnación del artículo 14, fracción XXII, de la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres, debía sobreseer en la controversia constitucional, conforme al argumento de que no existió la reforma a la fracción XXII del artículo 14 de la ley impugnada, al haberse derogado ésta en el punto segundo del apartado de resolución del decreto publicado; mientras que, por la otra, el Congreso Local partió del supuesto de que la citada reforma sí aconteció, conforme se desprende de su contestación de demanda.

Por lo respecta a este punto, los señores Ministros resolvieron que sí existe la norma, pero lo que se presentó fue una incongruencia por parte del Poder Legislativo al momento de publicar el decreto impugnado.

¹⁹ Véase concepto de invalidez descrito en el inciso c).

Por otra parte, un segundo tema debatido fue el relativo al principio de división de poderes, el cual inició su discusión durante la sesión de veintinueve de enero, y continuó en las de dos y tres de febrero, todas de dos mil cuatro.

Los señores Ministros debían determinar, conforme a los agravios del promovente, si en el caso existió violación a dicho principio, por parte de la Legislatura del Estado de Aguascalientes, al designar a un integrante de la junta de gobierno del Instituto Aguascalentense de las Mujeres.

Al inicio, las posturas de los señores Ministros estuvieron encontradas y parecía que el resultado de la votación sería en el sentido de desestimar la acción, por no alcanzar la mayoría calificada respecto a si existió o no violación al principio de división de poderes; sin embargo, finalmente, este aspecto fue superado en la última sesión previa.

El consenso de los señores Ministros sobre este punto fue en el sentido de considerar que si bien en forma abstracta se establece el principio de división de poderes en los artículos 116, primer párrafo y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que el ejercicio del poder público se dividirá en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y que no pueden reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona, nuestro sistema constitucional, sin perjuicio de este principio, admite que un poder pueda participar sobre un órgano o acto de otro poder, siempre y cuando ello no implique la decisión de las funciones que al otro poder le corresponden; interpretación que se basa en la razonabilidad que existe respecto del principio de división poderes.²⁰

*Sesión previa celebrada
el veintisiete de enero de dos mil cuatro*

Una vez que el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con el asunto conforme al orden del día, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** lo sometió a la consideración de los señores Ministros.

²⁰ Tesis P./J. 22/2004, DIVISIÓN DE PODERES. EL ARTÍCULO 9o., FRACCIÓN V, DE LA LEY QUE CREA EL INSTITUTO AGUASCALENTENSE DE LAS MUJERES NO VIOLA AQUEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL AL ESTABLECER QUE UN DIPUTADO LOCAL FORMARÁ PARTE DE LA JUNTA DE GOBIERNO DEL ALUDIDO INSTITUTO, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, p. 1298, IUS 181970.

Acto seguido, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** solicitó el uso de la palabra para sugerir que el asunto se analizara vía suplencia de la deficiencia de la demanda.

En ese sentido, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** solicitó el uso de la palabra para destacar el argumento del Procurador General de la República y sugirió atender el expediente legislativo y los debates respectivos, a fin de esclarecer la existencia de la norma.

Los señores Ministros estuvieron de acuerdo en que se investigara el proceso legislativo, así como las discusiones al seno del Congreso Local, por lo que este asunto continuó en lista para su discusión en los términos convenidos.

*Sesión previa celebrada
el veintinueve de enero de dos mil cuatro*

Reunido el Tribunal Pleno y autorizado el acceso al salón de sesiones tanto al Titular de la Unidad como a la Comisión de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** instruyó a la Comisión dar cuenta con el análisis realizado.

La Comisión inició con la explicación del procedimiento legislativo de la norma impugnada, y dijo que de las pruebas aportadas por la parte demandada y que constan en el expediente, la iniciativa de reformas y adiciones, entre otros, al artículo 14, fracciones XII y XXI, de la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres, constaba en los siguientes términos:

Artículo 14. ...

...

XII. Presentar a la junta de gobierno informe anual de las actividades del instituto y el H. Congreso del Estado un informe del manejo financiero del instituto, para su aprobación.

...

XXI. Proporcionar la información solicitada por los órganos de la Contaduría Mayor de Hacienda al H. Congreso del Estado.

El trece de junio de dos mil dos, la Comisión de Equidad de Hombres y Mujeres del Congreso del Estado de Aguascalientes, firmó el dictamen a

la iniciativa, en el que destacó, en relación con las reformas y adiciones al artículo 14 de la ley impugnada, lo siguiente:

Es de suma importancia la reforma a la fracción II y la adición de la fracción XXII al artículo 14 de la propia ley para establecer la obligación de la Directora General de asistir a las sesiones de la junta de gobierno, con voz pero sin voto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 12, fracción I, de la Ley de Control de Entidades Paraestatales, así como de presentar anualmente un informe de actividades ante el Congreso del Estado con la finalidad de transparentar su manejo y posibilitar al Poder Legislativo a coadyuvar con las actividades del mismo.

En el proyecto de decreto, la Comisión de Equidad de Hombres y Mujeres del Congreso del Estado de Aguascalientes propuso la redacción del artículo 14 en cuestión, y en este momento fue cuando apareció la fracción XXII:

Artículo 14. ...

...

XXII. Presentar un informe anual de las actividades del instituto al Congreso del Estado, y

Mediante oficio número 1177, de veinticinco de julio de dos mil dos, la Diputada Vicepresidenta y los Diputados Primer Secretario y Prosecretario, todos de la LVIII Legislatura del Estado de Aguascalientes, remitieron al Gobernador del Estado el Decreto Número 35, en el que se asentó:

Artículo único. y se adiciona la fracción XXII y se recorre ésta para quedar como XXIII del artículo 14 ... para quedar como siguen:

...

Artículo 14. ...

...

XXII. Presentar un informe anual de las actividades del instituto al Congreso del Estado, y

Posteriormente, el treinta de octubre de dos mil dos, el Gobernador Constitucional del Estado de Aguascalientes devolvió, al Congreso del

Estado, el Decreto Número 35 sobre las reformas y adiciones a la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres, con las siguientes observaciones:

... b) La reforma al artículo 14 en su fracción XXII mediante la cual se pretende obligar a la Directora a presentar un informe anual de las actividades del instituto al Congreso del Estado, resulta violatorio de los artículos 116 y 49 de la Constitución General de la República, así como el artículo 46, fracción IV, de la Constitución Local, pues el hecho de que mediante leyes secundarias el Poder Legislativo establezca normas que obliguen a uno de los órganos del Poder Ejecutivo a informarle sobre el desempeño de sus funciones sin que exista nexo entre la norma constitucional y la secundaria, rompe con el principio de regularidad necesario. ...

El diez de febrero de dos mil tres se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes la “Resolución y reformas al Decreto Número 35 sobre la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres”, en cuyos puntos primero, segundo y cuarto, del apartado de resolución, el Congreso del Estado determinó:

Primero. Son parcialmente procedentes las observaciones del Titular del Poder Ejecutivo de Aguascalientes al Decreto 35 respecto de las observaciones que se proponen por el Ejecutivo en cuanto a los artículos 9o., 11, 12, 14, 36 y que adiciona un Capítulo Décimo ...

Segundo. Es procedente la observación del Titular del Poder Ejecutivo realizada al Decreto Número 35 por lo que se refiere a la fracción XXII del artículo 14 de la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres, la cual se deroga del contenido del decreto citado.

...

Cuarto. Se ratifica el Decreto 35 aprobado por esta Legislatura, con el cambio antes citado a la fracción XXII del artículo 14 de la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres, para quedar como sigue:

...

Artículo 14. La Directora General del instituto tendrá las siguientes atribuciones:

...

XXII. Presentar un informe anual de las actividades del instituto al Congreso del Estado; y

En esa virtud, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** argumentó que la existencia de la fracción XXII del artículo 14 de la norma general impugnada, quedó acreditada con su publicación en el Diario Oficial del Estado.

En el mismo sentido, el **señor Ministro ponente Juan Díaz Romero** adujo que si el Congreso Local hubiera derogado la fracción XXII del artículo 14 de la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres, éste lo hubiera expuesto así, tanto en el decreto como al momento de defender su contestación de demanda.

El resto de los señores Ministros estuvo de acuerdo con este punto, así como con la incongruencia que de ello deriva, por tanto, determinaron que el agravio expresado por el Gobernador de Aguascalientes resultó fundado.

Por último, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** solicitó el uso de la palabra para explicar la propuesta del proyecto, el cual consideraba al Instituto Aguascalentense de las Mujeres como un organismo descentralizado de la administración pública del Estado, dentro de la estructura orgánica del Poder Ejecutivo Estatal, y conforme al estudio de fondo, resultaba que sí había invasión de facultades y, por tanto, el precepto impugnado era inconstitucional.

*Sesión previa celebrada
el dos de febrero de dos mil cuatro*

Para continuar con la discusión del asunto, los señores Ministros expusieron diversas argumentaciones respecto de la inconstitucionalidad del artículo 9o., fracción V y último párrafo, de la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres, presentado en el proyecto.

En contra del proyecto y a favor de la constitucionalidad del precepto impugnado se pronunciaron los **señores Ministros Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo** y **Presidente Azuela Güitrón**, quienes adicionalmente argumentaron las siguientes consideraciones:

El **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** sostuvo que no puede considerarse que exista invasión alguna al Poder Ejecutivo por la simple situación de que un integrante del Poder Legislativo Local forme parte del mencionado instituto, aunado al hecho de que dicho integrante no percibirá retribución alguna por su desempeño; adicionalmente consideró que ello hace posible que se ejerza un adecuado control por parte del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes respecto del organismo descentralizado.

Por su parte, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** precisó que mencionar el principio de división de poderes es referirse a un principio abstracto y, en el caso, no se precisó en qué forma se interfirió en la división de poderes.

Así, dijo que los organismos descentralizados suelen tener un control, no solamente del Poder Ejecutivo sino también del Poder Legislativo, y el hecho de que un representante del Poder Legislativo integre la junta de gobierno del instituto en comento, no conduce a determinar en qué se interfirió con el principio de división de poderes; además, explicó que no puede considerarse que en un vocal se reúnen dos poderes, pues simplemente se trata de un vocal que va a opinar, lo cual no sólo es constitucional, sino también es conveniente.

En este orden de ideas se pronunció por la constitucionalidad del precepto impugnado, toda vez que no transgrede ni a la Constitución Federal, ni a la Constitución del Estado de Aguascalientes.

Nuevamente, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** hizo uso de la palabra y manifestó su conformidad con la argumentación del señor Ministro Gudiño Pelayo. Adicionalmente recordó a los señores Ministros que los organismos descentralizados por servicios son creados por las necesidades de los que planean la administración pública, los cuales gozan de personalidad jurídica y patrimonio propios, y son más especializados y han resultado ser más eficientes para llevar a cabo las tareas de la administración pública; sin embargo, explicó que la Suprema Corte de Justicia no puede impedir la creación y funcionamiento de los organismos descentralizados conforme al argumento de que en ellos se reúnen dos poderes, sino que debe permitir la actuación del Poder Legislativo dentro de lo razonable, lo cual siempre estará sujeto a la revisión plenaria absoluta de la Suprema Corte de Justicia.

Desde el punto de vista del ejercicio del poder, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** consideró que no existía invasión de poderes, puesto que el vocal tendría que tener al menos la anuencia de siete

de sus compañeros para presentar una iniciativa y esta facultad, que es la que más se aproxima al ejercicio de poder, en realidad no puede considerarse como ejercicio de poder.

En otro orden de ideas, los **señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Silva Meza, Sánchez Cordero y ponente Díaz Romero** estuvieron a favor del proyecto, y en forma complementaria expusieron las siguientes argumentaciones:

El **señor Ministro Juan N. Silva Meza** sostuvo que el Instituto Aguascalentense de las Mujeres, al ser un organismo descentralizado, porque así lo define la ley que lo creó y porque reúne las características de este tipo de órganos, forma parte de la administración pública y, por tanto, se encuentra inmerso en el Poder Ejecutivo, circunstancia que implica que exista una relación de subordinación indirecta entre el instituto y el Poder Ejecutivo del Estado, y que los controles de un poder sobre otro, necesariamente tienen que estar previstos a nivel constitucional, como bien lo sostenía el proyecto, por lo que la intervención del Poder Legislativo en la integración del órgano y dirección del instituto implicaba una violación al ámbito de atribuciones del Poder Ejecutivo, quien de manera indirecta tiene a su cargo la administración pública descentralizada del Estado.

Adicionalmente, recordó que la fórmula de división de poderes consagra que los poderes pueden tener acciones de colaboración, coordinación, vigilancia, pero no de intromisión en la función objetiva y subjetiva del órgano.

Por su parte, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** estuvo de acuerdo con el proyecto, pero cuestionó cuáles eran los límites del legislador al momento de regular a los órganos descentralizados de la administración pública; por ello, argumentó, en abstracto, que debían determinarse los límites que tiene el legislador en cuanto al principio de división de poderes y que al respecto tenía que construirse un criterio sobre su razonabilidad.

Insistió que lo sustantivo era determinar si el Congreso efectivamente puede designar o no personas que integren al instituto, pero que una pregunta razonable sobre la división de poderes no atendía a una división esquemática que se reduzca a la concentración de dos poderes en uno, sino que debía atender lo estructurado justamente en forma directa o a veces en forma implícita en la Constitución.

En apoyo a lo anterior, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** argumentó que el Poder Legislativo tiene un límite para regular a los organismos descentralizados y ese límite es la anuencia del Poder

Ejecutivo que como una necesidad de descentralización demande o requiera de ello y no puede ir en contra de las atribuciones del Poder Ejecutivo, las cuales son de mejoramiento social; por tanto, lo que es competencia de los otros poderes serán los límites del Poder Legislativo.

No obstante ello, admitió que también habría que analizar si el Diputado que integra la junta de gobierno recibe un salario o controla a dicho órgano en razón del número que lo integra, lo que constituirían en todo caso sus límites.

En defensa de su proyecto, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** dijo que ni en la Constitución Federal, ni en la Constitución Local, existe un artículo en el que expresamente se diga que los Diputados no pueden intervenir directamente en la integración de los organismos descentralizados, sin embargo, ello se interpreta de los artículos constitucionales, que no son reglamentos ni circulares, sino normas generales que hay que aplicar en cada caso, y que la Constitución Federal le otorga al Congreso facultades para nombrar representantes, pero en ningún caso se dice que un senador o un Diputado vaya a formar parte de un organismo que está dentro de otro poder, lo cual es totalmente inusitado.

En atención a las anteriores intervenciones de los señores Ministros, el asunto no alcanzó la votación calificada, con la consecuencia de desestimar la acción y así se listó para la sesión del día siguiente.

*Sesión previa celebrada
el tres de febrero de dos mil cuatro*

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** mencionó que, de acuerdo con lo expuesto en la sesión anterior, se tendría que desestimar la acción sin que existiera un pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, dijo que aun cuando aparentemente existieron posiciones encontradas, se admitió que existían límites al principio de división de poderes.

En este sentido, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** manifestó su conformidad en encontrar una fórmula, siempre y cuando se mencionara que se presenta una invasión de esferas cuando se interfiere en el funcionamiento del órgano en cuestión.

Por su parte, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** aceptó modificar su criterio, en el entendido que los artículos 49 y 116 constitucionales establecen,

en principio, la regla general de división de poderes; sin embargo, en acatamiento a este principio, existe una razonabilidad para determinar hasta dónde puede llegar el Poder Legislativo, la cual es revisable por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Bajo este tenor, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** dijo que estos límites se aprecian en la razonabilidad de las decisiones de los poderes y pueden entenderse como rebasados cuando en forma directa o indirecta primen, en cualquier aspecto, las atribuciones de un poder sobre otro poder.

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** vinculó este último punto con lo expuesto por los señores Ministros Cossío Díaz y Góngora Pimentel y dijo que corresponderá determinar al juzgador los elementos que existan en cada caso.

Finalmente, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** sugirió que debía matizarse la colaboración entre los poderes, donde la tendencia constitucional de los últimos tiempos es la participación y la colaboración, así como la integración en los órganos de gobierno, pero siempre privilegiando el principio de división de poderes.

*Sesión pública celebrada
el tres de febrero de dos mil cuatro*

El asunto se resolvió en votación económica, por unanimidad de ocho votos, a favor del proyecto, al considerar procedente pero parcialmente fundada la controversia constitucional, toda vez que se reconoció la validez de la fracción V y del último párrafo del artículo 9o., así como la invalidez de la fracción XXII del artículo 14, ambos de la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres, contenida en el Decreto Número 35, emitido por el Congreso del Estado de Aguascalientes y publicado en el Periódico Oficial de la entidad el diez de febrero de dos mil tres.

Estuvieron ausentes los **señores Ministros Guillermo I. Ortiz Maya** y **Humberto Román Palacios**, previo aviso dado a la presidencia.

Crónica del incidente de inejecución de sentencia 62/2000 derivado del amparo indirecto 94/1998

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Blanca Maricela del Toro Ruiz

En diversas sesiones el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación examinó las causas de incumplimiento en la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto 94/98, emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la queja 277/99.

El Tribunal Colegiado en comento solicitó la intervención de este Alto Tribunal para aplicar las sanciones que establece la fracción XVI del artículo 107 constitucional, relativas a la separación del cargo y consignación ante Juez de Distrito.

Por lo anterior, el Tribunal Pleno se avocó a examinar los siguientes puntos:

- a) La Suprema Corte de Justicia, antes de imponer sanciones de esa naturaleza debe verificar si el incumplimiento de la sentencia dictada es excusable o inexcusable, de conformidad con las reformas de dos mil uno.
- b) Determinar la fecha precisa para el avalúo y la cantidad a pagar por el predio materia de la litis.

*Sesión previa celebrada
el trece de octubre de dos mil tres*

Al iniciar esta sesión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** cedió el uso de la palabra al **señor Ministro Juan Díaz Romero**, quien en su intervención dijo que cabe dispensar el cumplimiento estricto de la ejecutoria, ya sea conmutándolo, aplazándolo y ordenando la reposición del procedimiento del incidente de inejecución, siempre y cuando se

demuestre fehacientemente su excusabilidad y, de acuerdo a las circunstancias que el asunto presentaba, a juicio de este Alto Tribunal, existían causas que hagan excusable, jurídicamente, el incumplimiento a la resolución interlocutoria de daños y perjuicios.

En ese contexto, solicitó al Secretario General de Acuerdos que le diera lectura a las observaciones del señor Ministro Aguirre Anguiano, en donde se destacó que el problema específico del asunto radicaba en los siguientes puntos medulares: a) Declarar excusable la omisión de la autoridad y b) Modificar el monto de la indemnización en la medida en que el quejoso no tiene derecho a que se paguen las construcciones realizadas por la autoridad con dinero del erario.

Sin embargo, para cumplir con lo acordado es necesario determinar el avalúo para obtener el monto de la indemnización correspondiente por cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, por lo que debe hacerse conforme al valor que tenía al momento en el que se dieron los supuestos jurídicos de la reversión más un factor de actualización a la época del pago para compensar la pérdida adquisitiva de la moneda.

En esa lectura se destacaron los antecedentes del asunto y la necesidad de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estableciera con precisión la fecha que se debería tomar en cuenta para llevar a cabo el cálculo del avalúo del predio correspondiente, y así tanto el Juez de Distrito como las autoridades responsables estuvieran en condiciones de cumplir y hacer cumplir lo ordenado en el plazo que se determinara.

Una vez que el Secretario General de Acuerdos finalizó con la lectura respectiva, hizo uso de la palabra la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, para comentar que las tablas de la Ley del Impuesto sobre la Renta son reconocidas como un factor de actualización en el valor de los terrenos.

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** dio por finalizada esta sesión y señaló la vista del asunto para otra sesión.

*Sesión previa celebrada
el veinte de octubre de dos mil tres*

En ésta los señores Ministros destacaron la importancia del asunto, por esta razón el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** señaló que ante la decisión del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa

del Primer Circuito, resulta necesario que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determine si el incumplimiento de la sentencia es excusable o inexcusable. Mencionó que generalmente las sentencias de amparo se cumplen, sin embargo, existen casos excepcionales como éste en donde el Alto Tribunal debe intervenir.

En ese contexto los señores Ministros propusieron algunos lineamientos de valuación y actualización del valor.

Por su parte, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** propuso establecer una fecha para el cumplimiento de la sentencia y opinó que podía ser en un término de seis meses.

Sin más comentarios y para continuar con la vista de otros asunto, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sugirió continuar en la siguiente sesión.

Sesión previa celebrada
el veintiuno de octubre de dos mil tres

Al inicio de esta sesión hizo uso de la palabra el **señor Ministro Juan Díaz Romero** para sugerir que se pusiera especial atención en obtener el monto de los daños y perjuicios.

Por su parte, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** manifestó la imposibilidad de entregar el inmueble por razón de que se causarían mayores perjuicios a la sociedad que beneficios al quejoso, por eso, se tomaría en cuenta el cumplimiento sustituto, en ese sentido mencionó que cuando a una cantidad de dinero se le aplica un factor de actualización se le da permanencia en el valor, como pueden ser el Impuesto sobre la Renta o el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Al iniciar su participación, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** comentó que estaba de acuerdo con la propuesta del señor Ministro Aguirre Anguiano, y además señaló que, efectivamente, lo aplicable en este caso es traer el valor del predio al valor actual, a través de un factor de actualización, y que esa actualización del valor reconoce una ganancia al predio en cuestión, pero únicamente por los movimientos y fluctuaciones económicas inherentes al mismo.

Por otra parte, respecto del plazo a otorgar para el cumplimiento del pago correspondiente, los señores Ministros estuvieron de acuerdo en otorgar un plazo de seis meses para tal fin.

En ese sentido, el **señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán** opinó que el plazo de seis meses le parecía adecuado, puesto que, con independencia de la cantidad que se pague, ésta no se encuentra físicamente en cajas, sino que, tratándose de partidas del gasto público, se tienen que pedir autorizaciones, ya que por lo regular no existen partidas para ese tipo de imprevistos en una dependencia administrativa.

Sin más comentarios, finalizó esta sesión para continuar con la vista de este asunto en la siguiente.

*Sesión previa celebrada
el veintitrés de febrero de dos mil cuatro*

En esta sesión hizo uso de la palabra el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** para recordar, en síntesis, que la Justicia Federal se pronunció en el sentido de que se violaron las garantías individuales desde el momento y hora en que no se revirtió la propiedad del predio. Sin embargo, el respeto a esas garantías individuales no implica la reversión de las cosas en el estado geográfico que tenían cuando ésta se determinó. Aun así se debe recordar que el fin del amparo es devolver las cosas al estado que guardaban cuando se cometió la violación.

Por su parte, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** destacó que en este caso el acto reclamado es el incumplimiento de una sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y finalmente de lo que se trata es de que se le dé el debido cumplimiento a la misma.

La **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, al inicio de su intervención, comentó que un predio con esas características sale del valor de libre mercado porque ninguna persona, ni física ni persona moral, puede interesarse en la compra de un predio que se encuentra en una situación irregular, ante esa situación, opinó que podría considerarse como fecha probable de evaluación del terreno la de mil novecientos noventa y tres, excluyendo construcciones, vialidades, etcétera.

Por otro lado, el **señor Ministro Humberto Román Palacios** hizo uso de la palabra para especificar que el amparo se presentó en virtud de que no se le dio debido cumplimiento a lo ordenado en la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal respecto a la reversión del predio, por tanto, el cómputo debe ser a partir de la fecha que ésta se acordó.

En ese sentido, al hacer uso de la palabra el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** opinó que, en este caso, en el momento que operó la reversión, ésta fue materialmente imposible por las condiciones inherentes de desarrollo urbanístico y plusvalía que el predio tenía ya en ese momento, y en caso de revertirlo, entonces sí se afectaría al interés público.

Se dio por concluida esta sesión y se señaló la continuación de la discusión de este asunto para la próxima.

Sesión previa celebrada
el primero de marzo de dos mil cuatro

Al iniciar esta sesión hizo uso de la palabra el **señor Ministro Juan Díaz Romero** para realizar una detallada recapitulación del asunto, con el fin de precisar la fecha exacta para actualizar el valor del predio, considerando las condiciones jurídicas y físicas inherentes a éste.

Por su parte, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo**, al inicio de su intervención, comentó que se encontraban frente a dos figuras jurídicas, la expropiación y la reversión. Asimismo, comentó que en mil novecientos sesenta y ocho, cuando se expropió, independientemente de las condiciones que guardaba el terreno en ese momento, la indemnización correspondiente nunca se pagó, después, en mil novecientos setenta y tres, operó la reversión, sin embargo, ésta no se llevó a cabo; después, en mil novecientos noventa y tres, el Gobierno del Distrito Federal debió devolver el predio pero no lo hizo, precisamente por la infraestructura, servicios, construcciones y, en fin, por sus condiciones propias.

En ese contexto, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** hizo uso de la palabra para señalar que, al no realizar la reversión, no se cumplió con el decreto, de tal manera que actualmente se está ante la presencia de un acto de autoridad administrativa firme que no fue combatido, es decir, que es un acto que sigue vigente precisamente por la firmeza inherente al mismo.

En virtud de lo anterior, manifestó la necesidad de establecer una fecha que se ajustara a las condiciones del caso, porque de lo contrario se produciría una ventaja desproporcionada que podría traducirse en un enriquecimiento ilegítimo para el dueño de un terreno invadido.

Por otro lado, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** mencionó que el efecto del amparo restitutorio debió conducir a la devolución

del predio en las condiciones en que se encontraba al momento de pedir la reversión, por tanto, sugirió como fecha probable la del litigio para la reversión, es decir, cuando se presentó la solicitud de reversión administrativa, en el año de mil novecientos setenta y cinco.

En ese orden de ideas, el **señor Ministro Humberto Román Palacios**, al inicio de su intervención, destacó que la fecha para restituir el goce de la garantía violada, es la fecha de cuando se le negó la reversión.

Una vez más, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** hizo uso de la palabra para comentar que sí estaba de acuerdo con la fecha de mil novecientos setenta y cinco, porque fue cuando cambió el derecho del quejoso, es decir, en virtud de que se le negó la reversión, desde ese momento tenía derecho a cobrar indemnización.

En ese sentido, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza**, al iniciar su intervención, opinó que esa fecha es congruente con lo que establece el artículo 80 de la Ley de Amparo y de esta manera se cumple con el efecto de restituir las cosas como se encontraban en el momento de la reversión.

De tal manera que en esta sesión se dieron a conocer tres probables fechas: la del momento de la expropiación del predio, que fue en mil novecientos sesenta y ocho; la del momento en que no operó la reversión, en mil novecientos setenta y cinco, o la de mil novecientos noventa y dos, momento en que el Tribunal Contencioso Administrativo determinó la devolución del predio o, en su caso, el pago de indemnización, y esto obligaba a las autoridades del Gobierno del Distrito Federal a cumplir con la sentencia dictada.

Así, finalizó la sesión de este día para continuar con la vista del asunto en otra sesión.

*Sesión previa celebrada
el dieciocho de marzo de dos mil cuatro*

Una vez que dio inicio esta sesión y en conocimiento los señores Ministros de que la fecha real para llevar a cabo la valuación del predio era la de mil novecientos setenta y cinco en virtud de las precisiones que se realizaron en la sesión anterior, también indicaron que se tomaran en cuenta las condiciones que el terreno tenía en ese momento.

Para continuar con la sesión, hizo uso de la palabra por primera vez la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos**, quien manifestó

a los señores Ministros que estaba totalmente de acuerdo en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se arrogara la facultad de tomar ese tipo de decisiones en un procedimiento judicial, ya que esto no implicaba violar ninguna situación de cosa juzgada. Además explicó la importancia de la prueba pericial, porque finalmente sería un perito oficial el que determinaría la cuantificación, aunque también señaló la importancia de que la Suprema Corte estableciera cuál es la disposición aplicable en estos casos: el Código Federal de Procedimientos Civiles, o bien, la Ley de Amparo.

Al finalizar con su intervención, manifestó que estaba de acuerdo con el punto de vista de la mayoría.

En seguida, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** comunicó a los señores Ministros que las siguientes tesis servirían de apoyo para la resolución respectiva del asunto, que contienen los rubros siguientes:

EJECUCIÓN DE SENTENCIA DE AMPARO. PROCEDENCIA DEL INCIDENTE DE DAÑOS Y PERJUICIOS PARA SU CUMPLIMIENTO SUSTITUTO.²¹

EJECUTORIAS DE AMPARO. ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE SU CUMPLIMIENTO ORIGINAL, OPERA EL CUMPLIMIENTO SUSTITUTO QUE TIENE DOS FORMAS, EL PAGO DE DAÑOS Y PERJUICIOS O EL CONVENIO.²²

INEJECUCIÓN DE SENTENCIAS. SUS REGLAS RESULTAN APLICABLES AL CUMPLIMIENTO SUSTITUTO CONSISTENTE EN EL PAGO DE DAÑOS Y PERJUICIOS.²³

²¹ Tesis P./J. 85/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, noviembre de 1997, p. 5, IUS 19761.

²² Tesis 2a. XII/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, p. 376, IUS 192278.

²³ Tesis 2a./J. 89/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, p. 310, IUS 191075.

*Sesión pública celebrada
el veintitrés de marzo de dos mil cuatro*

Al iniciar la sesión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió a consideración de los señores Ministros el asunto y cedió el uso de la palabra al **señor Ministro Juan Díaz Romero**, quien realizó una recapitulación de los antecedentes más relevantes del asunto, entre los cuales destacó: la fecha de expropiación del predio, que data de mil novecientos sesenta y ocho; aquí señaló que el propósito de la expropiación fue la regularización urbanística de terrenos invadidos por precaristas, para dotar de servicios públicos y legalizar la situación de los terrenos invadidos.

Indicó que como no se cumplió con el fin de la expropiación, el dueño del predio solicitó su derecho de reversión. Sin embargo, las autoridades del Distrito Federal declararon improcedente la reversión el tres de noviembre de mil novecientos setenta y cinco, y especificó que esta fecha es importante porque en ese preciso momento se cometió la violación por parte de la autoridad en contra del propietario del predio.

Posteriormente, el propietario promovió un juicio ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal; en el transcurso del mismo la autoridad tuvo tiempo suficiente para defenderse y, finalmente, después de varios años de litigio, se dictó sentencia a favor del propietario, en donde se condenó al Jefe de Gobierno del Distrito Federal a devolver el predio; esto sucedió el catorce de agosto de mil novecientos noventa y dos.

Las autoridades del Distrito Federal se negaron a cumplir dicha sentencia y, dado que el Tribunal Contencioso carece de facultades coercitivas para hacer cumplir las sentencias, el propietario acudió al juicio de amparo, en donde se concedió la protección de la Justicia Federal y pese a que dictó resolución favorable al propietario y tras un gran número de requerimientos del Juez a la autoridad, ésta manifestó la imposibilidad de cumplir con la sentencia, por las implicaciones sociales que para entonces representaba devolver el predio.

Ante esa situación, la Segunda Sala de la Suprema Corte consideró que en vista de que la devolución era imposible, en cumplimiento sustituto de la sentencia, se le debería indemnizar por el valor del predio, con lo que estuvo de acuerdo el quejoso. Sin embargo, el avalúo que aceptó el Juez de Distrito del predio se elevó a una cantidad estratosférica que confirmó el Tribunal Colegiado de Circuito; en ese contexto, el Juez de Distrito regresó el asunto a la Suprema Corte, con el fin de aplicar las sanciones que establece

la fracción XVI del artículo 107 constitucional, consistentes en la separación del cargo y la consignación penal respectiva.

No obstante, las reformas de dos mil uno obligan a la Suprema Corte a que antes de imponer sanciones debe verificar si el incumplimiento es excusable o inexcusable, pero si es excusable debe otorgar un plazo a la autoridad responsable para que cumpla.

En virtud de los hechos expuestos cabe mencionar que el incumplimiento es excusable, básicamente porque el avalúo que sirvió de fundamento para determinar la cantidad a pagar incurrió en varias incorrecciones; en primer lugar, la fecha del avalúo debió ser al tres de noviembre de mil novecientos setenta y cinco y, en segundo, de una manera equívoca se incluyeron valores de edificios e instalaciones, todo lo cual se ejecutaría a cargo del presupuesto público; por tanto, tales irregularidades no pueden convalidarse por la Suprema Corte, pues esto conllevaría a consentir un enriquecimiento indebido del quejoso a costa del erario público, cuyo destino es eminentemente social.

Por las razones expuestas, se determinó regresar el asunto al Juzgado de Distrito para que, conforme a las bases que se especificaron, se reponga el avalúo y, dentro del plazo de seis meses que se fijan como máximo, se determine la cantidad que debe cubrir la autoridad responsable sin excusa; de esta manera se lograría el equilibrio entre el interés por parte del quejoso y el interés social de resguardar el presupuesto público.

A su vez, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** solicitó al Honorable Pleno ordenar la publicación de la resolución en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Asimismo, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** mencionó que todo lo expuesto contribuiría a la seguridad jurídica, ya que es importante determinar el alcance y el sentido de la sentencia que debe cumplimentarse. También dijo será de gran orientación para lograr el equilibrio entre el derecho que surge de una sentencia y el bien público que siempre debe salvaguardarse.

Finalmente, por unanimidad de ocho votos, el Tribunal Pleno determinó los siguientes puntos en su resolución:

Primero. Existe inejecución de la resolución de cumplimiento sustituto de tres de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, engrosada el día diecisiete de marzo de mil novecientos noventa y nueve, emitido en el juicio de amparo indirecto

94/98 y sentencia de cinco de agosto de mil novecientos noventa y nueve, pronunciada por el Séptimo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, en el recurso de queja número UA 277/99.

Segundo. El incumplimiento es excusable, pues dichas resoluciones no son jurídicamente ejecutables en los términos en que fueron pronunciadas. En consecuencia, se declara su insubsistencia.

Tercero. No deben aplicarse al Jefe del Gobierno del Distrito Federal, solo por el momento, las medidas establecidas en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, relativas a la separación del cargo y su consignación ante el Juez de Distrito que corresponda.

Cuarto. Devuélvanse los autos del juicio de amparo indirecto número 94/98, al Juez Primero de Distrito en materia administrativa en el Distrito Federal, a fin de que proceda en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

Quinto. Se ordena al Juez de Distrito y al Tribunal Colegiado de Circuito que informen respectivamente, en su caso y oportunidad, a este Pleno de manera regular y periódica el avance en el cumplimiento a lo ordenado en esta sentencia.

Sexto. Se concede un término de seis meses a partir de que inicie el trámite ordenado para que los tribunales de amparo que deben intervenir en el asunto, decidan lo conducente y la autoridad responsable efectúe el pago correspondiente.

*Primera
Sala*



Crónica de la solicitud de facultad de atracción 2/2003-PS

Licenciada Diana Castañeda Ponce

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

Correspondió a la Primera Sala del más Alto Tribunal del país, resolver la solicitud de facultad de atracción 2/2003-PS, promovida por separado por el Magistrado del Primer Tribunal Unitario del Cuarto Circuito y el Procurador General de la República, relacionada con el recurso de apelación número 174/2003, interpuesto por el Agente del Ministerio Público de la Federación en Materia de Procesos de Asuntos Relevantes –adscrito al Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Penal en el Estado de Nuevo León– en contra de la resolución de veintidós de abril de dos mil tres dictada por el titular del Juzgado Federal en cita, mediante la cual negó la procedencia de la orden de aprehensión en contra de Luis de la Barreda Moreno, Miguel Nazar Haro o Miguel Nassar Haro y Juventino Romero Cisneros, por su probable responsabilidad en la comisión del delito de privación ilegal de la libertad, en su modalidad de plagio o secuestro, previsto y sancionado por el artículo 366, fracciones I, II y V, del Código Penal Federal, vigente en el año de mil novecientos setenta y cinco, en perjuicio de Jesús Piedra Ibarra, pues consideró que había prescrito la acción penal ejercida por la Representación Social de la Federación.

El fundamento constitucional de dichas solicitudes fue el artículo 105, fracción III, de la Constitución General de la República, reformado el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro. Dicho precepto, establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, de los recursos de apelación en contra de las sentencias de Jueces de Distrito, dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En virtud de que el Tribunal Pleno del Máximo Cuerpo Colegiado del país no resultó competente para conocer este asunto de acuerdo con el contenido del artículo 21, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación remitió ambas solicitudes a la Primera Sala del propio Alto Tribunal.

*Sesión pública ordinaria celebrada
el ocho de octubre de dos mil tres*

El proyecto presentado por el **señor Ministro Juventino V. Castro y Castro** planteaba, en esencia, declarar la legitimación del Magistrado del Primer Tribunal Unitario del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León, y del Procurador General de la República, para solicitar el ejercicio de la facultad de atracción del recurso de apelación correspondiente, así como la competencia de la Primera Sala para conocer del mismo, en virtud de que, en su opinión, se reunían los requisitos formales establecidos por la fracción III, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En uso de la palabra, el señor Ministro Juventino V. Castro y Castro hizo algunas precisiones antes de someterlo a consideración de los señores Ministros.

En primer lugar, recordó que en mil novecientos noventa y cinco entraron en vigor las reformas al artículo 105 de la Constitución General de la República, las cuales, en su opinión, han tenido un resultado histórico para la Suprema Corte de Justicia de la Nación; ya que sus fracciones I y II dieron un nuevo relieve a las controversias constitucionales (que ya existían) y se introdujo, por primera vez, la figura de la acción de inconstitucionalidad. Ello transformó totalmente las labores del Alto Tribunal, porque le permitió declarar la invalidez en cuestiones que iban más allá del juicio de amparo.

Después de haber dado lectura a la fracción III del artículo 105 de la Norma Fundamental, advirtió que al pasar a revisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación una sentencia dictada por un Juez de Distrito, ésta se convierte en un Tribunal de Apelación y, en consecuencia, su decisión no es objetable.

En otras palabras, –dijo– se suprime una instancia, porque mientras que en la apelación federal común contra la resolución dictada por un Tribunal Unitario, se puede promover el amparo, en este caso, no habría oportunidad para ello.

Con la finalidad de poner en antecedente a los señores Ministros y al público asistente, el señor Ministro Castro y Castro relató en forma pormenorizada cómo llegó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la solicitud de facultad de atracción para dar trámite a una apelación extraordinaria.

Destacó que en el presente asunto los señores Ministros integrantes de la Primera Sala se limitarían a resolver sobre la posibilidad de ejercer o no la facultad de atracción para conocer del recurso de apelación extraordinaria, conferida por la fracción III, del artículo 105 de la Norma Fundamental, dando cabal cumplimiento a un mandato constitucional.

Expresó que en su proyecto se pedía que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza su facultad de atracción y además, que la Primera Sala sea el órgano encargado para resolver el fondo del asunto. Lo anterior, en virtud de que se cumplen los requisitos constitucionales señalados en la fracción III, del artículo 105 de la Norma Fundamental:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...

III. De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En cuanto al primer requisito, relativo a que la facultad de atracción se ejerza de oficio o que se realice a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, el señor Ministro Castro y Castro explicó que estaba cumplido, pues quienes lo habían solicitado fueron un Tribunal Unitario de Circuito y el Procurador General de la República.

Sobre el segundo requisito, referido al conocimiento de recursos de apelación en contra de sentencias de Jueces de Distrito, el señor Ministro ponente señaló que de acuerdo con el Código Federal de Procedimientos Penales, un sobreseimiento en materia penal equivale a una sentencia definitiva, porque al negarse a otorgar la orden de aprehensión correspondiente y sobreseer, el Juez de Distrito puso fin a la instancia; de ahí que los

efectos sean exactamente los de una sentencia. Agregó que el espíritu del Constituyente ha buscado que cuando se llegue a una determinación en la cual el justiciable definitivamente no tenga recurso alguno, ésta debe considerarse como verdad legal. En consecuencia, al estar en presencia de una resolución que tiene toda la categoría de sentencia, se cumplió con el requisito.

El último, que indica que la sentencia haya sido dictada en un proceso en el que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo amerite, fue objeto de un mayor análisis por parte del señor Ministro Castro y Castro.

Al respecto, explicó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que por Federación debe entenderse los “Estados Unidos Mexicanos” como entidad política y jurídica que representa a la Nación, en su carácter de persona moral de derecho público, sin confundirla con la forma de gobierno que tiene adoptada, ni con alguno de los tres poderes mediante los cuales se ejerce la soberanía, ni menos aún, con alguno de los órganos de éstos.

En cuanto al tema de interés y trascendencia, señaló como ejemplos idóneos aquellos procesos en los cuales la controversia materia de conocimiento se refiera a hechos que puedan vulnerar los valores y fundamentos máximos de la Nación (la soberanía, el federalismo, el municipio libre, el principio de división de poderes, etcétera); los cuales, no sería factible garantizar adecuadamente por medio de alguna otra vía de control constitucional y sin la necesaria intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El señor Ministro Castro y Castro recordó que la Primera Sala, en un asunto relacionado con delitos del orden federal consistentes en genocidio, privación ilegal de la libertad y abuso de autoridad, con relación a hechos ocurridos el dos de octubre de mil novecientos sesenta y ocho en la Plaza de las Tres Culturas, en Tlaltelolco, ejerció la facultad de atracción por tratarse de “hechos notorios, los cuales han tenido trascendencia histórica en la conciencia del pueblo mexicano”, y afirmó:

Ya esta Primera Sala ha resuelto que hay un gran interés nacional, que éste es de la mayor importancia y que debe conocerse. Sería para mí simplemente incongruente que primero dijéramos que estos asuntos son muy importantes, que interesan a la Nación y ahora resolver que no lo son.

Por ello, señaló que se cumple el requisito de interés y trascendencia para conocer de estas cuestiones al más alto nivel, como lo es la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que, en consecuencia, debía atraerse el asunto.

Los señores **Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo** y **Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** compartieron el anterior punto de vista y se pronunciaron por que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerciera esta facultad de atracción.

Por su parte, el **señor Ministro Humberto Román Palacios** manifestó que suscribía, casi en su totalidad, lo expresado por el señor Ministro Castro y Castro, en lo relativo al tema de importancia y trascendencia. No obstante, consideró necesario precisar algunas cuestiones.

Explicó que si bien el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos surgió en mil novecientos noventa y cinco, no debía olvidarse que anteriormente existía una fracción en el artículo 104, que también daba competencia a los Tribunales de la Federación para conocer de aquellos casos en que la Federación fuese parte, y al respecto comentó:

Las diversas reformas a la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en mil novecientos diecisiete, así como a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, reiteraron otorgar competencia total a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, incluso, desde la primera instancia. No obstante, con el tiempo esa competencia se limitó, de manera tal que conociera únicamente de apelaciones. Si bien es cierto que todo esto fue encauzado propiamente a la materia civil y no hacia la materia penal, que es la que ahora nos ocupa, surgieron algunos temas relativos al concepto de Federación, que sirvieron para entender cuándo ésta es parte.

Precisó que el planteamiento de que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conozca del recurso de apelación es un problema estrictamente de legalidad. Argumentó que el Más Alto Tribunal del país, desde mil novecientos ochenta y ocho y con mayor énfasis a partir de mil novecientos noventa y cinco, acentuó su calidad de Tribunal Constitucional, motivo por el cual conoce, excepcionalmente, cuestiones de legalidad que, en realidad, son competencia de los Tribunales Unitarios de Circuito.

Posteriormente, precisó que en esta ocasión no procedía resolver sobre la acreditación del cuerpo del delito de privación ilegal de la libertad en la modalidad de plagio o secuestro; ni sobre la presunta responsabilidad de los indiciados y la prescripción de la acción persecutoria; sino que únicamente debía atenderse a si la petición reunía los requisitos del artículo 105, fracción III, de la Constitución General de la República.

El señor Ministro Román Palacios señaló que si bien puede tratarse de un asunto de importancia y de trascendencia indiscutible, si no se reúnen los otros requisitos, no procede el ejercicio de la facultad de atracción; y que en el caso, la apelación fue interpuesta contra un auto, no contra una sentencia, tal como lo establece el precepto constitucional en cita. Al respecto, explicó:

El artículo 304 del Código Federal de Procedimientos Penales establece que “el auto de sobreseimiento que haya causado estado surtirá los efectos de una sentencia absolutoria con valor de cosa juzgada”. De este modo, si no ha causado estado, no surte los efectos de una sentencia absolutoria; y en consecuencia, no puede existir equiparación entre el auto y la sentencia, ya que el artículo 94 del citado Código los conceptualiza en distinta forma.

Consideró que admitir lo contrario y equiparar un auto a la sentencia, conforme a lo establecido por un Código Federal, frente a lo que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, equivaldría a contravenir el principio de supremacía constitucional:

Nuestra Carta Fundamental indica con toda claridad “sentencia” y no cabe ninguna interpretación cuando la norma es clara.

Por otra parte, se refirió a uno de los argumentos expuestos por el Procurador General de la República, en cuanto a que ejercer la facultad de atracción no implicaría reducción de garantías para las partes en el proceso. Sobre este tema, explicó que en el supuesto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación atrajera el asunto y que la Primera Sala resolviera la apelación, no existiría para los inculpados la posibilidad de impugnar el resultado mediante el juicio de amparo, en virtud de que éste sería improcedente de conformidad con lo establecido por el artículo 73, fracción I, de la Ley

de Amparo, y tampoco existiría la posibilidad de proveer, en su caso, el recurso de revisión. En cambio, en el supuesto de que fuese el Tribunal Unitario el que resolviera, sí procederían el juicio de garantías y el recurso de revisión. Luego entonces, en su opinión, sí se coartan las garantías de los indiciados.

Asimismo, expuso que del estudio histórico legislativo de los antecedentes de la figura procesal que ocupa este estudio, se entiende que la apelación contra sentencias de Jueces de Distrito no está referida inicialmente a asuntos de naturaleza penal, sino de otra índole, principalmente civil, y recordó que por lo menos desde el año de mil novecientos diecisiete, se atribuyó al Pleno del Máximo Tribunal del país competencia para conocer, desde inicio y en única instancia, de las controversias ordinarias en que la Federación fuese parte.

No obstante, el Poder Legislativo fue desincorporando paulatinamente esa competencia, en aras de fortalecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Tribunal eminentemente Constitucional y de aligerar las excesivas cargas de trabajo originadas por asuntos de legalidad, que le impedían cumplir cabalmente con los postulados de justicia pronta y expedita establecidos por el artículo 17 del ordenamiento en cita.

De manera que, primero trasladó dicha competencia a las Salas de la Suprema Corte de Justicia, algunas veces delimitando el tipo de asuntos –ninguno de naturaleza penal–. Posteriormente, otorgó atribuciones a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de un asunto si éste resultaba de especial interés, pues de lo contrario el conocimiento era reservado a los Jueces de Distrito. Finalmente, relevó a las Salas de conocer en única instancia aquellas controversias en que la Federación fuera parte y trasladó esa competencia en forma exclusiva a los Jueces de Distrito especializados en materia civil. Subrayó que excepcionalmente compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se reúnan todos los requisitos de la fracción III, del artículo 105 constitucional, conocer del recurso de apelación en contra de las sentencias emitidas por Jueces Federales y no respecto de la apelación de cualquier otra resolución, como es el caso de los autos.

En su opinión, sólo cabe admitir que la Federación es parte para los efectos de la fracción III del artículo 105 constitucional, cuando la materia del juicio afecte a la Nación en sus más altos o en sus mayores intereses y que no por la sola intervención del Ministerio Público, ya que su labor de investigación y persecución de delitos es sólo una de las funciones que cumple como representante social.

Mencionó que para estar en posibilidad de asegurar que la Federación es parte, de conformidad con los criterios sustentados por este Alto Tribunal, aquella debe tener un interés que sea materia de litigio, lo cual se actualiza en materia penal solamente cuando pudiera ser considerada víctima u ofendido, lo que no acontece en este caso.

Agregó que no basta que en la controversia sea parte alguno de los Poderes de la Unión o algún órgano de éstos con motivo del ejercicio de las facultades que conforme al sistema competencial establecido les corresponda, pues en este supuesto el sujeto en la controversia es el órgano de gobierno, mas no la entidad Estados Unidos Mexicanos, sin que puedan identificarse.

Por ello, concluyó que al no reunirse los requisitos de la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no procedía el ejercicio de la facultad de atracción.

El **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** pidió el uso de la palabra para referirse a algunas de las objeciones hechas por el señor Ministro Román Palacios.

En primer lugar, se ocupó de la afirmación relativa a que el auto de sobreseimiento no ha causado estado, de conformidad con lo establecido por el artículo 304 del Código Federal de Procedimientos Penales. Indicó que es necesario tener presente que en este asunto el Juez de Distrito negó una orden de aprehensión, al argumentar la prescripción de los delitos imputados, lo que en su opinión equivale a un auto de sobreseimiento, como acertadamente lo expresó el Procurador General de la República y al respecto expresó:

Que este auto no sea definitivo, tiene que ver con el hecho de que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación está frente a un recurso de apelación extraordinaria, y sólo después de haberse agotado este recurso, es que el auto o la sentencia pueden adquirir tal carácter.

Advirtió que, por un lado, el artículo 105, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no exige que la sentencia del Juez de Distrito sea definitiva y que, por otro lado, se establece en el artículo 304 del Código Federal de Procedimientos Penales que el auto de sobreseimiento surte efectos de sentencia absolutoria. Por ello, desde su punto de vista debe eliminarse el carácter de definitividad de la sentencia,

ya que si se ejerce la facultad de atracción para resolver un recurso de apelación extraordinario, no puede exigirse que aquélla tenga tal carácter, porque ése va a ser el resultado de dicho recurso de apelación.

Por otro lado, argumentó que la Suprema Corte de Justicia la Nación no afectaría las garantías de las partes en el proceso, pues si el Alto Tribunal decide ejercerla, resolverá única y exclusivamente si los delitos prescribieron o no; todo lo demás tendrá que abordarlo el Juez. De manera que, no se les deja en estado de indefensión.

Se refirió también a la afirmación que hizo el señor Ministro Román Palacios en cuanto a que, no por ser un órgano federal, el Ministerio Público representa a la Federación. En su opinión, ello es parcialmente cierto, porque en términos generales, en el sistema jurídico mexicano hay que distinguir entre la competencia federal y la competencia local; de ahí que el hecho de que actúe como órgano federal, no significa que se afecte a la Federación necesariamente.

Desde la perspectiva del señor Ministro Gudiño Pelayo, la Federación es parte, para efectos de la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en aquellos asuntos que trasciendan al ámbito tanto federal como local y afecten de manera directa a toda la Unión, por dañar las bases constitucionales sobre las que descansa nuestro sistema político y jurídico:

Existe un interés sustancial del Estado por salvaguardar la seguridad pública. Así, cuando se surte la competencia local, será interés de la entidad federativa; y cuando sea federal, lo es de la autoridad federal. Sin embargo, hay conductas trascendentes por los sujetos que intervienen en ellas, de tal gravedad que afectan no sólo la esfera local o federal, sino a toda la Federación en su conjunto, porque fracturan aspectos esenciales para la convivencia social y política en el Estado de Derecho; tal es el caso del secuestro y la desaparición de personas realizado por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones, con la supuesta justificación de defender las instituciones.

Finalizada la discusión, el **señor Ministro Presidente en Funciones Juventino V. Castro y Castro** solicitó se tomara la votación correspondiente.

El **señor Ministro Humberto Román Palacios** votó en contra del proyecto y porque no se ejerciera la facultad de atracción, toda vez que, en

su opinión, no se cumplían los requisitos del artículo 105, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, los señores **Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro** votaron a favor del proyecto, por lo que en consecuencia éste fue aprobado por mayoría de tres votos y el **señor Ministro Humberto Román Palacios** anunció que formularía voto particular con base en las consideraciones por él expresadas.

Reseña argumentativa de la contradicción de tesis 137/2002-PS

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

El ocho de octubre de dos mil tres la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que los padres pueden perder la patria potestad de sus hijos si incumplen injustificadamente y en forma reiterada con su obligación alimentaria, sin que para ello sea necesario un requerimiento judicial, dada la necesidad cotidiana de proporcionar alimentos al menor, de acuerdo con la interpretación del artículo 444, fracción IV, del Código Civil para el Distrito Federal, al resolver la contradicción de tesis 137/2002-PS.

La elaboración del proyecto de sentencia correspondió al **señor Ministro Juventino V. Castro y Castro** quien, en principio, centró el estudio en dos temas principales: a) determinar si el incumplimiento reiterado de la obligación de proporcionar alimentos al menor, se actualiza cuando el obligado alimentario se abstiene de cumplir consecutivamente con esta obligación por un periodo determinado, o bien, si el incumplimiento se verifica hasta que existe una conminación judicial y b) aclarar si para la actualización de la causal de pérdida de la patria potestad por incumplimiento reiterado de la obligación alimentaria, se debe acreditar que se puso en peligro la salud, la seguridad o la moralidad del menor.

En cuanto al primer tema, el Noveno y el Décimo Primero Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, coincidieron en sustentar que la palabra “reiterar” a que se refiere la fracción IV del artículo en estudio, debe entenderse como aquel que reincide en dejar de cumplir con su obligación de dar alimentos y que ésta debe realizarse día con día, si el deudor alimentario de acuerdo a la forma y tiempo en que obtiene sus percepciones (diaria, semanal, mensual, etcétera) incumple injustificadamente, entonces, se está ante una conducta reiterada.

Por otro lado, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito consideró que necesariamente tiene que existir una conminación en términos de ley para que se tenga por incumplida de manera reiterada la obligación alimentaria, debido a que cuando el deudor es compelido a cumplir con los alimentos y éste se abstiene de otorgarlos, es evidente que no es un padre responsable y se actualiza la hipótesis normativa prevista en el precepto en estudio.

En lo que respecta al segundo tema, los Tribunales Colegiados Décimo Primero y Décimo Tercero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, afirmaron que ya no es necesario que se acredite que con el incumplimiento reiterado de la obligación de dar alimentos se comprometió o se puso en riesgo la salud, la seguridad o la moralidad del menor, en virtud de que la ley ya no prevé dicho requisito para la procedencia de la causal de pérdida de la patria potestad, establecida en el precepto en análisis.

Sobre el particular, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito señaló que la intención del legislador no fue simplemente sancionar con la pérdida de la patria potestad la mera infracción de los deberes a cargo del obligado alimentario, sino que también tal incumplimiento debe trascender, por las circunstancias particulares en que se produzca, a la integridad física o moral de los hijos, cuando por tal infracción pudiera comprometerse la salud, la seguridad o la moralidad de aquéllos.

Para dilucidar esta contradicción de criterios, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación llevó a cabo una interpretación gramatical y teológica de la fracción IV del artículo 444 del Código Civil para el Distrito Federal vigente, reformado el veinticinco de mayo del año dos mil, que a la letra dice:

Artículo 444. La patria potestad se pierde por resolución judicial:

...

IV. El incumplimiento reiterado de la obligación alimentaria inherente a la patria potestad.

La Primera Sala precisó que la expresión “incumplimiento reiterado”, significa repetir la inobservancia de la obligación de proporcionar alimentos y que ésta se actualiza día con día, porque los alimentos son necesarios para el pleno desarrollo físico del menor; por tanto, deben cumplirse en forma continua e ininterrumpida.

Además, estimó que dicha obligación debe determinarse según la posibilidad del deudor para cubrirla, es decir, de acuerdo con la forma y tiempo en que obtiene sus percepciones. De esta manera, una vez establecida la periodicidad en que el padre debe cumplir con su obligación de dar alimentos, ésta debe ser satisfecha puntualmente.

En consecuencia, determinó que si el obligado a dar alimentos deja de manera injustificada de subvencionarlos puntualmente, conforme a la periodicidad que le permitan sus ingresos, o no cubre la pensión señalada en el plazo especificado y esta conducta omisiva la repite más de una ocasión, ello pone de manifiesto que la conducta de incumplimiento de sus deberes se convierte en reiterativa.

Esto es así, pues el deber fundamental del progenitor obligado al pago de la pensión alimenticia, es el de realizar éste de manera puntual y, al no hacerlo por varias veces consecutivas sin alguna justificación, es evidente que dejó de cumplir reiteradamente con tal obligación, sin necesidad de requerimiento judicial alguno.

En cuanto al segundo tema de contradicción, consistente en aclarar si para la actualización de la causal de pérdida de la patria potestad por incumplimiento reiterado de la obligación alimentaria se debe acreditar que se puso en peligro la salud, la seguridad o la moralidad del menor, la Primera Sala interpretó que de la redacción de las actuales causales de pérdida de la patria potestad, se deduce la idea de prevención a conservar la integridad física y moral de los hijos, al establecer las hipótesis concretas de violencia familiar en contra del menor e incumplimiento reiterado de la obligación alimentaria.

En el mismo orden de ideas, la Primera Sala estableció con apoyo en el principio general de derecho que sostiene que “donde la ley no distingue, el juzgador no tiene por qué hacerlo”, que la actual fracción IV del precepto mencionado, no exige como requisito que se acredite que el abandono de los deberes del padre, concretamente, la obligación de dar alimentos, compromete la salud, la seguridad o la moralidad de los hijos y que el único requisito previsto en esta fracción, para que proceda la pérdida de la patria potestad, es el incumplimiento reiterado de la obligación de dar alimentos.

En los términos reseñados, se aprobó por unanimidad de votos de los señores **Ministros Juventino V. Castro y Castro, José de Jesús Gudiño Pelayo, Humberto Román Palacios y Olga María del Carmen Sánchez Cordero**, la propuesta presentada y se aprobó la tesis, cuyo rubro es:

PATRIA POTESTAD. PARA QUE PROCEDA DECRETAR SU PÉRDIDA POR INCUMPLIMIENTO REITERADO DE LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA, NO ES NECESARIO ACREDITAR LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SE COMPROMETA LA SALUD, LA SEGURIDAD O LA MORALIDAD DE LOS HIJOS, NI LA EXISTENCIA DE REQUERIMIENTO JUDICIAL ALGUNO (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).²⁴

En la sesión estuvo ausente previa licencia concedida el **señor Ministro Juan N. Silva Meza**.

²⁴ Tesis 1a./J. 62/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, p. 196, IUS 181912.

Crónica del recurso de apelación extraordinaria 1/2003

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

Con motivo de la determinación tomada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el ocho de octubre de dos mil tres, que consistió en ejercer la facultad de atracción solicitada por el Magistrado del Primer Tribunal Unitario del Cuarto Circuito, con residencia en Monterrey, Nuevo León, y por el Procurador General de la República, el Máximo Órgano Constitucional estudió el citado recurso, en su carácter de Tribunal de Apelación Extraordinaria, para conocer cuestiones de legalidad al estimarse que se reunieron los requisitos formales que establece la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Correspondió al **señor Ministro Juventino V. Castro y Castro** formular el proyecto de sentencia correspondiente, en el que se analizó la resolución de veintidós de abril de dos mil tres, dictada por el titular del Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Penal en el Estado de Nuevo León, con residencia en Monterrey, en el proceso penal 62/2003, recurrido por el Agente del Ministerio Público de la Federación en Materia de Procesos de Asuntos Relevantes, adscrito al Juzgado en cita, que declaró la prescripción de la acción penal ejercida por la Representación Social de la Federación, en contra de Luis de la Barreda Moreno, Miguel Nazar Haro o Miguel Nassar Haro y Juventino Romero Cisneros, por su probable responsabilidad en la comisión del delito de privación ilegal de la libertad, en su modalidad de plagio o secuestro, previsto y sancionado por el artículo 366, fracciones I, II y V, del Código Penal Federal, vigente en el año de mil novecientos setenta y cinco.

En esencia, el proyecto proponía revocar el auto impugnado, declarar que no había prescrito la acción penal y devolver las actuaciones al Tribunal Unitario de origen para que se pronunciara respecto del cuerpo del delito y la probable responsabilidad.

*Sesión pública celebrada
el cinco de noviembre de dos mil tres*

El **señor Ministro Juventino V. Castro y Castro** abrió la discusión al precisar los antecedentes del asunto y para ello manifestó que el Juzgado Cuarto de Distrito en Materia Penal en el Estado de Nuevo León dictó un auto de consignación derivado de la averiguación previa instruida en contra de Luis de la Barreda Moreno, Miguel Nazar Haro o Miguel Nassar Haro y Juventino Romero Cisneros, por su probable responsabilidad en la comisión del delito de privación ilegal de la libertad, en su modalidad de plagio o secuestro.

En consecuencia, el citado órgano jurisdiccional determinó declarar la prescripción de la acción penal ejercida por la Representación Social Federal y sobreseyó la causa respectiva.

Ante dicha determinación, el Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, interpuso recurso de apelación, cuyo conocimiento correspondió al Primer Tribunal Unitario del Cuarto Circuito, quien por considerar que el asunto reunía las características de interés y trascendencia, determinó remitirlo a la Suprema Corte de Justicia para que, de ser procedente ésta, ejerciera su facultad de atracción para conocer del mismo. Derivado de los hechos narrados, el Tribunal Constitucional por conducto de su Primera Sala atrajo el asunto.

El señor Ministro ponente apreció que el Juez de origen omitió el estudio y pronunciamiento respecto de si quedaron o no satisfechos los requisitos que señala el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al acreditamiento de la probable responsabilidad y cuerpo del delito. En consecuencia, al ser la resolución de la Primera Sala inatacable y con la finalidad de que no se disminuyeran las garantías de los indiciados, expresó que lo procedente era analizar lo que constituye materia del recurso y reservar la jurisdicción al Tribunal Unitario de Circuito de origen.

En su proyecto de resolución, el señor Ministro Castro y Castro argumentó que el Juez actuó de forma correcta al verificar primero si la acción penal se encontraba o no prescrita, en virtud de que, de darse el primer supuesto, si se libra la orden de aprehensión, el acto deviene inconstitucional.

En la sentencia sometida a discusión, se realizó un análisis exhaustivo del mencionado artículo 366 y para ello resultó necesario acudir a la doctrina y a los diversos criterios jurisprudenciales emitidos por el Poder Judicial de la Federación.

Se destacó que la conducta típica consiste en privar a otro de la libertad con los propósitos o mediante los actos aludidos en las fracciones del artículo citado. Al respecto explicó:

En ese razonamiento, el concepto de “privar de la libertad” se entiende como eliminar la autonomía ambulatoria, restringir el movimiento del sujeto pasivo, sustraer o separar a la víctima del lugar donde se hallaba en el momento de ejecutar la acción típica, sea del sitio donde acostumbraba encontrarse o donde se encuentra de manera transitoria o, bien, retenerla impidiéndole irse del lugar donde se halla, con el fin de realizar en aquélla cualquiera de los actos previstos en las fracciones con las que cuenta ese dispositivo legal.

Asimismo, agregó que se causa daño o perjuicio a la persona privada de su libertad o a otra relacionada con aquélla cuando la conducta se traduce en el propósito de afectarla o de originar daño mental a la víctima o a un tercero, ya sea, mediante el uso de amenazas graves, maltrato o tormento, con anuncio de matarla o lesionarla física o psíquicamente.

Finalmente, dijo que es requisito que quienes lo lleven a cabo, obren en grupo de dos o más personas.

El señor Ministro ponente manifestó también, como argumento relevante, que el delito en análisis es de resultado material y permanente, toda vez que se consuma en el momento mismo en que se detiene ilegalmente a la víctima. Su duración comienza a partir de que se impone al afectado el impedimento físico de su libertad de tránsito, se le detiene o encierra en algún lugar, continuándose su consumación por todo el tiempo de la privación de la libertad; pues si bien es cierto que el delito se consuma con la simple privación de la libertad de la víctima, también tiene características de permanencia, ya que se prolonga en el tiempo hasta que sea eliminada esa privación.

En cuanto al argumento anterior, se manifestó que la noción de delito permanente se contempla en la ley para ser relacionada con la solución de ciertos fines particulares, como lo son, los temas relativos a la prescripción de la acción persecutoria. Por ello, se acudió a la doctrina para definir que los delitos permanentes son “aquellos en los que la conducta del agente da existencia a un estado de antijuricidad, que se prolonga en el tiempo”.

Para el mejor entendimiento del argumento anterior, se señaló que un bien como lo es la libertad jamás queda agotado, por lo que su naturaleza

le permite resistir una consumación de la conducta típica prolongada en el tiempo; de ahí que delitos como la privación ilegal de la libertad sean de carácter permanente.

El señor Ministro Castro y Castro se remitió al contenido del artículo 102 del Código Penal Federal y determinó que el principio de la actividad antijurídica es irrelevante para efectos prescriptivos, ya que la base del inicio del curso de ésta, se constituye por la cesación de la compresión del bien afectado. De este modo, consideró que todos los delitos en los cuales se afecta la libertad se constituyen como permanentes.

Por otro lado, se precisó que al considerar entre las causas de extinción de la responsabilidad penal a la prescripción, se debe entender que ésta supone la extinción, por el transcurso del tiempo, del derecho del Estado a imponer una pena o hacer ejecutar la ya impuesta. Al respecto comentó:

En conclusión, en el delito de privación ilegal de la libertad, la prescripción del derecho de acción del Estado no puede iniciarse el día en que el agente del delito coarta la libertad del sujeto pasivo, sino que comenzará el día en que el delincuente le devuelva la libertad por tratarse de un delito permanente.

En el caso concreto, existe constancia de que el agraviado fue detenido el dieciocho de abril de mil novecientos setenta y cinco por Agentes de la extinta Dirección Federal de Seguridad y Agentes comisionados de la Policía Judicial del Estado de Nuevo León; asimismo, que el diecinueve de ese mismo mes y año fue cateada la casa de seguridad que habitaba y que además el veinte de abril de ese mismo año fue interrogado por el propio Director Federal de Seguridad en esa época, esto derivado del contenido de los informes suscritos y firmados por él mismo, y a los que se hizo referencia en la indagatoria que originó el proceso penal número 62/2003. Por todo lo anterior, es claro que el plazo para el cómputo de la prescripción no ha iniciado.

Por ello, el señor Ministro ponente propuso revocar el auto recurrido por el que se declaró la prescripción de la acción penal ejercida por la Representación Social Federal, en contra de los acusados, por su probable responsabilidad en la comisión del delito de privación ilegal de la libertad, en su modalidad de plagio o secuestro, previsto y sancionado por el artículo 366 fracciones I, II y V, del Código Penal Federal, vigente en el año de mil novecientos setenta y cinco y que sobreseyó la causa penal, lo que imposibilitó

legalmente al Juez de origen para analizar los requisitos constitucionales de probable responsabilidad y cuerpo del delito, para el efecto de que en términos de la presente resolución, el Tribunal Unitario de Circuito del conocimiento aborde lo relativo a la probable responsabilidad y cuerpo del delito.

El señor **Ministro Presidente de la Primera Sala Juan N. Silva Meza**, destacó que las reformas constitucionales y legales de la última década han sido orientadas a encontrar mejores soluciones para la procuración y administración de justicia. Dijo también que uno de los aspectos más trascendentes de la reforma constitucional de mil novecientos noventa y cuatro, que entró en vigor en mil novecientos noventa y cinco, además de la modificación de la estructura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue la relativa al artículo 105, el cual fortaleció las atribuciones del Alto Tribunal en cuanto al eficaz acometimiento del control de la regularidad constitucional.

El señor Ministro Silva Meza expresó también que al modificarse el artículo 105 constitucional, se incluyó, además de las acciones de inconstitucionalidad que también fueron otro medio de control de constitucionalidad novedoso, la fracción III, que consigna una atribución muy especial para el Más Alto Tribunal del país pues, tal como lo mencionó el señor Ministro Castro y Castro en su proyecto y los señores Ministros cuando resolvieron atraer este asunto, lo coloca como un Tribunal de Apelación.

Al referirse al proyecto, comentó que éste hace un adecuado análisis técnico-jurídico de los temas referentes a la naturaleza del recurso de apelación, así como de la prescripción y naturaleza del delito de privación ilegal de la libertad.

En el mismo orden de ideas, manifestó que la decisión asumida en el caso sería definitiva e inatacable. Por ello, estimó que resultaba acertada la propuesta de que el estudio se concentrara exclusivamente en el tema de la apelación, evitando una decisión que limitara los derechos fundamentales de los indiciados. De igual modo, coincidió en que el delito que se estudia conlleva una naturaleza que se prolonga en el tiempo; de ahí que se le pueda dar el carácter de delito permanente, y que en el caso, la prescripción ni siquiera ha empezado a correr.

En virtud de todo lo anterior, el señor Ministro Juan N. Silva Meza, se sumó a la propuesta del proyecto y en su oportunidad votó a favor del mismo.

Por su parte, los señores **Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo y Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, también expresaron su adhesión a la propuesta, la cual se aprobó por unanimidad de votos. Estuvo ausente el señor **Ministro Humberto Román Palacios** por licencia concedida.

Crónica del amparo directo en revisión 851/2002

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

El tema relativo a la constitucionalidad del artículo 35, fracción II, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, fue analizado por la Primera Sala del Máximo Tribunal, al discutir el amparo directo en revisión 851/2002, en las sesiones de diecinueve de noviembre de dos mil tres y catorce de enero de dos mil cuatro.

En dicho asunto, la quejosa impugnó la sentencia condenatoria por los delitos de delincuencia organizada y operaciones con recursos de procedencia ilícita, dictada en su contra por el Tercer Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito en el toca 787/98-III, debido a que una de las pruebas más significativas que le permitieron a la autoridad jurisdiccional comprobar el cuerpo del delito, fue la declaración ministerial de una co-procesada, quien en términos del artículo impugnado, al aportar indicios para la consignación de otros miembros de la delincuencia organizada, podría ver reducida su pena hasta en dos terceras partes.

En opinión de la quejosa, no existe un dispositivo constitucional que permita conceder a una persona un beneficio de reducción de sentencia a cambio de que aporte indicios para consignar a otros supuestos miembros de la delincuencia organizada, lo que además supone un acuerdo con el Ministerio Público, que podría traducirse en imputaciones genéricas e imprecisas con la única finalidad de beneficiarse con la reducción de la pena.

Originalmente, el asunto fue radicado en la Segunda Sala bajo la ponencia del **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**. En sesión de veintiocho de junio del dos mil dos, se propuso desechar el recurso. Al no haber mayoría, el asunto quedó en lista y en la siguiente sesión de nueve de agosto, la Sala acordó retirarlo.

Mediante dictamen del Ministro ponente, se estimó necesaria la intervención del Pleno, por considerar que debía entrarse al estudio de fondo

del problema planteado. Sin embargo, en sesión de tres de abril de dos mil tres, se remitió a la Primera Sala, a la ponencia del **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo**.

*Sesión previa celebrada
el diecinueve de noviembre de dos mil tres*

El **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** consideró que era patente la existencia de una doble relación. La primera, por parte de la coprocesada y la consignación de la recurrente y la segunda, entre dicha consignación y la reducción de la pena de la denunciante.

De este modo, la imputación de la coacusada no sólo constituyó el fundamento de la consignación de la parte quejosa, sino que sus efectos se extendieron a la condena misma, pues dicha declaración, como prueba de vital importancia valorada por el Juez Federal y justipreciada nuevamente por el Tribunal Unitario en apelación, sirvió de base para que se le considerase como penalmente responsable por la comisión de los delitos de delincuencia organizada y operaciones con recursos de procedencia ilícita.

Sin embargo, el argumento anterior no convenció del todo al **señor Ministro Juan N. Silva Meza**, quien consideró que no era tan evidente la relación causal entre la sentencia condenatoria de la parte quejosa y la aplicación del artículo 35, fracción II, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, por lo que debía reflexionarse sobre el interés jurídico de la recurrente para acudir al amparo.

El señor Ministro Gudiño Pelayo continuó explicando el fundamento que le permitía sostener la inconstitucionalidad del precepto:

El trato diferenciado que otorga a los miembros de la delincuencia organizada denunciantes con respecto a los denunciados es violatorio de la igualdad jurídica, reconocida en el artículo 1o. de la Constitución Federal.

La **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** expresó no compartir la idea anterior, ya que en su opinión el dispositivo primero de la Carta Magna consagra una garantía muy amplia, no aplicable a casos tan específicos como los que se dan en la materia penal.

Por ello, no habiendo acuerdo mayoritario de la Sala, se determinó aplazar el asunto.

*Sesión previa celebrada
el catorce de enero de dos mil cuatro*

El señor **Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** presentó su proyecto de sentencia en los mismos términos, es decir, pronunciándose por el amparo y la inconstitucionalidad del precepto impugnado. Sin embargo, nuevamente el señor **Ministro Juan N. Silva Meza** se manifestó en contra, por lo que solicitó el uso de la palabra y explicó que desde su punto de vista, del estudio de los autos no se advertía que se hubiera aplicado en perjuicio de la quejosa, ni durante el procedimiento, ni en la sentencia reclamada, el artículo 35, fracción II, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada:

Esta disposición rige, exclusivamente, para el momento de la individualización de sanciones, en el que el Juez aplica la pena dentro de un mínimo y un máximo, tomando en cuenta las circunstancias que marquen los ordenamientos legales, y en este caso no se aplicó a la parte quejosa sino al coacusado.

La evaluación que se haga respecto de las declaraciones que se emitan, precisamente por tratar de recibir el beneficio que otorga el precepto, está ligado a un tema de legalidad, el cual ya fue revisado.

De tal suerte que, tomando en consideración criterios del Tribunal Pleno respecto de que la procedencia de la revisión en amparo directo, yo estoy en contra de lo propuesto en el proyecto, pues no hubo, en mi opinión, violación a la esfera jurídica del quejoso.

El señor **Ministro José Ramón Cossío Díaz**, al hacer uso de la palabra, se refirió al argumento relativo a la existencia de un nexo causal entre la sentencia condenatoria a la parte quejosa, el dicho de la coacusada y la consecuente aplicación en su perjuicio del artículo impugnado:

Me parece que el propio proceso penal otorga a la parte quejosa la oportunidad de aportar todos los elementos probatorios necesarios para desvirtuar las acusaciones que se le imputen, inclusive aquellas que puedan ser falsas. Por ello, al no encontrar tan claro en el caso el nexo causal, me pronunciaría porque no existe acto de aplicación.

*Sesión pública celebrada
el catorce de enero de dos mil cuatro*

Los señores **Ministros Juan N. Silva Meza, José Ramón Cossío Díaz y Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** votaron en contra del proyecto, por lo que el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** anunció que mantendría su criterio en un voto particular, y argumentó que la aplicación de ese artículo sí le produjo un perjuicio directo, actual y objetivo a la parte quejosa, pues con base en la declaración de la coacusada, a quien se le ofreció un beneficio para que declarara, se fundó la sentencia.

Destacó que desde su punto de vista habría dos tipos de efectos en este artículo; positivos para quien declara, porque logra la reducción de la condena y negativos para quien resulte mencionado:

Ello va en contra de nuestro sistema constitucional. Ambos delinquentes son perseguidos por el mismo tipo de delito de alta peligrosidad y al otorgársele a uno de ellos el beneficio de reducción de la condena, se desvirtúa el propósito de la ley; además de que la medida no guarda relación con la jerarquía de los bienes jurídicamente protegidos como son la seguridad del Estado y de la sociedad.

Finalmente, no pasa desapercibido que en la propia exposición de motivos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada se reconoce que en ella se prevén “alternativas diferentes a las tradicionalmente aplicadas, que seguramente implicarán ciertas excepciones a la aplicación general de algunas garantías individuales”, lo cual no se puede realizar a través de una ley ordinaria, sino por medio de una suspensión de garantías, en términos del artículo 29 Constitucional, lo que no sucede en el caso.

Así, por mayoría de tres votos, se confirmó la sentencia recurrida, negándose el amparo a la quejosa. Estuvo ausente el **señor Ministro Humberto Román Palacios**, por licencia concedida.

Crónica del amparo directo en revisión 1409/2002

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la inconstitucionalidad del artículo 217 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal (vigente hasta el dieciséis de julio de dos mil dos), luego de discutir el proyecto del amparo directo en revisión 1409/2002, los días nueve de julio, veintisiete de agosto de dos mil tres y cuatro de febrero de dos mil cuatro.

La disposición impugnada dice lo siguiente:

Artículo 217. Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades:

I. El servidor público que indebidamente:

A) Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes del patrimonio del Distrito Federal

B) Otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico

C) Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados por la administración pública y del Distrito Federal; y

D) Otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos.

En opinión de la parte quejosa, el término “indebidamente” es un elemento normativo que no cumple con ser claro, preciso y exacto, violentándose en consecuencia el principio de exacta aplicación de la ley penal, establecido en el párrafo tercero del artículo 14 constitucional, como lo explicó:

Este concepto puede tener múltiples interpretaciones y usarse con una connotación social, familiar, jurídica, comunitaria, histórica. En todos los casos, atiende a circunstancias temporales, pues lo indebido en un momento no lo es en otro y viceversa.

Dado lo abierto del tipo penal –dijo– el Tribunal había interpretado el término como “transgresión de cualquier disposición administrativa o que regule el actuar dentro del servicio público”, alejándose de los fines del legislador, los cuales, de acuerdo con la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen al decreto de reformas al Código Penal, publicado el cinco de enero de mil novecientos ochenta y tres, pretendía que las transgresiones administrativas trascendieran al ámbito penal sólo en los casos en que se evidenciara la corrupción.

El **señor Ministro Humberto Román Palacios** presentó el proyecto respectivo, en el que se pronunció por el desechamiento del asunto.

Sin embargo, el **señor Ministro Juventino V. Castro y Castro** manifestó su inconformidad con este sentido y opinó que éste debía admitirse, entrando al estudio de los conceptos de agravio para, en su caso, declararlos fundados o infundados. Explicó que, aunque anteriormente había defendido el criterio de que las leyes no pueden ser declaradas inconstitucionales por la falta de precisión o definición de conceptos, lo que en términos generales ha sido aceptado por la Suprema Corte, también es cierto que la Primera Sala ha hecho algunas excepciones, precisamente en materia penal:

Es cierto que no en todos los casos es procedente el recurso por razones de falta de definición; pero estimo que el que nos ocupa, por sus características especiales, encuadra dentro de los casos de excepción, dadas las consecuencias entre una administración “debida” y una “indebida”. Por eso, propongo que se entre al fondo del asunto.

El anterior argumento convenció a los **señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo** y **Juan N. Silva Meza**, quienes coincidieron en que

era necesario que la Sala definiera el concepto atacado de impreciso. Sobre el particular este último comentó:

El término de “indebido” desde luego constituye un elemento normativo del tipo que requiere de un contenido, el cual debe derivar necesariamente de una ley; en tanto que la legalidad es lo que rige la actuación de las autoridades.

En atención a lo expuesto, el **señor Ministro Humberto Román Palacios** expresó que estudiaría nuevamente el asunto, a fin de presentar una propuesta que cumpliera con definir qué debe entenderse por “indebido”; el cual fue puesto a consideración de la Primera Sala en la sesión correspondiente del cuatro de febrero de dos mil cuatro.

En el nuevo proyecto se explicaba que el hecho de que el legislador hubiese utilizado en la redacción del artículo 217 impugnado el término “indebidamente”, no implicaba infracción alguna, pues se trataba de un concepto cuyo contenido resulta claro, tanto en el lenguaje común como en el jurídico, pues basta que una norma disponga qué está prohibido o qué es indebido, para saber lo que es jurídicamente permitido.

Asimismo, explicó que para determinar cuándo la conducta de un servidor público puede catalogarse como “indebida”, se debe hacer una remisión al artículo 109, fracción II, constitucional, que es el fundamento que regula la responsabilidad penal en que pueden incurrir los servidores públicos por la comisión de delitos, la cual debe perseguirse y sancionarse en los términos de la legislación penal común, ya sea federal o local.

Del estudio a la exposición de motivos que dio origen al decreto de reformas al Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, el señor Ministro Román Palacios apreció que el legislador claramente señaló cuándo la conducta de los servidores públicos se considera “indebida”, a saber, por el manejo ilícito de recursos económicos públicos y de facultades para regular la economía; ya que la persecución eficaz de la corrupción de los servidores públicos utilizando su empleo, cargo o comisión, es parte de la renovación moral de la sociedad, la cual exige que la legislación penal contemple como delito las conductas a través de las que se manifiesta y se establezcan sanciones efectivas para prevenirla y castigarla.

No obstante ello, ningún otro Ministro compartió la anterior argumentación, por lo que en votación nominal y por una mayoría de cuatro

votos, los restantes miembros de la Primera Sala se pronunciaron por la inconstitucionalidad del precepto, ya que bajo su concepto, la palabra “indebidamente” es un término impreciso, vago, ambiguo y que se opone al principio de exacta aplicación de la ley penal establecido en el artículo 14 constitucional, el cual no sólo obliga al juzgador, sino también al Poder Legislativo a describir con precisión y exactitud los tipos, como garantía de seguridad jurídica.

En consecuencia, al haberse desechado el proyecto correspondiente, se solicitó al **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** se hiciese cargo de las modificaciones correspondientes.

Crónica de la contradicción de tesis 57/2003

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

Los Generales, Jefes y Oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea de México retirados, podrán portar armas de fuego sin necesidad de licencia, según lo determinó la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 57/2003, en la que se dio respuesta a los planteamientos discrepantes entre el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito.

El Primer Tribunal, sostenía que no constituía delito la portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Mexicana por oficiales militares, aun en situación de retiro, ya que éstos forman parte de la reserva del Ejército, de acuerdo con una interpretación sistemática de los artículos 83, fracción II, en relación con el artículo 11, inciso b) de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, 22, 24 y 92 de su reglamento; así como del artículo 180 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana.

Por otro lado, el Segundo Tribunal consideraba que la portación de armas de fuego por militares retirados sí era un hecho punible, pues siguiendo lo dicho en los artículos 22 y 92 del Reglamento de la Ley Federal de Armas Fuego y Explosivos y 324 del Reglamento General de Deberes Militares, éstos, si bien tienen derecho a continuar usando el uniforme de la milicia, esta potestad no se extiende a portar armas cuando éstas no fueran parte del atuendo y menos aun, cuando no se vista éste y omita acreditar que el Ejército le solicitó alguna encomienda.

El proyecto presentado por el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** en la sesión previa del cuatro de febrero de dos mil cuatro, se pronunció por la existencia de contradicción de tesis. Asimismo, en cuanto al tema de fondo, explicó que el artículo 24 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, excluye a los miembros del Ejército, Armada y Fuerza

Aérea de la obligación de contar con licencia para portar armas; y que el artículo 22 del reglamento de la mencionada ley establece un caso de excepción para los individuos de tropa, quienes para portarlas deberán contar con autorización escrita de la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, en su caso.

Continuó su exposición, al señalar que la misma excepción se encuentra dispuesta en el artículo 92, párrafo II del reglamento, el cual establece que sólo se recogerá el arma al militar que se encuentre haciendo mal uso de ésta, o bien se trate de un individuo de tropa que no cuente con la debida autorización. Por tanto, se concluyó que al no hacer los mencionados artículos distinción al hecho de que el militar deba estar activo o retirado, la portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Mexicana no constituye un hecho punible si quien la porta es un militar retirado, cuyo rango sea General, Jefe u Oficial del Ejército.

El **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** difirió de la anterior propuesta, al considerar que el estudio de los artículos 137, 180 y 189 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana y 324 del Reglamento General de Deberes Militares, le llevó a concluir que la portación de armas de fuego por los militares en retiro requiere de autorización de la Secretaría de la Defensa Nacional.

Explicó que el proyecto en ningún caso establece un nexo causal que permita derivar como prerrogativa complementaria al uso del uniforme, la portación de armas de fuego:

El artículo 22 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos dice en su párrafo segundo que “los Generales, Jefes, Oficiales del Ejército y Fuerza Aérea, que vestidos de civil porten armas, deberán identificarse”; pero en el proyecto se dice que el artículo 324 del Reglamento General de Deberes Militares, no establece ninguna limitación respecto a que los militares retirados porten un arma de fuego. Sin embargo, no me parece claro este razonamiento que relaciona estar vestido de civil, usar uniforme y portar arma.

El señor Ministro Cossío Díaz también se refirió a la necesidad de marcar la distinción y extraer las consecuencias jurídicas que se generan en los supuestos de militares en reserva y en retiro.

Finalizó su intervención llamando la atención al resto de los señores Ministros integrantes de la Primera Sala sobre las consecuencias prácticas de sostener la no punibilidad de la portación de arma de fuego en estas condiciones:

En ambos casos, las personas detenidas se desempeñaban como agentes de seguridad privada; por ello me parece que no debemos establecer autorizaciones genéricas a militares que estén retirados y que debe existir un control en el uso de estas armas.

El **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** respondió que el argumento central del proyecto presentado por su ponencia no derivaba de la deducción que el arma forma parte del uniforme, pues de acuerdo con el artículo 14 constitucional, en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata; sino que su propuesta se basaba en la consideración de que los militares en retiro pertenecen a la primera reserva, tal como dispone el artículo 180, fracción I, de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y que por definición la situación de retiro es aquella en que son colocados los militares, con la suma de derechos y obligaciones que fije la ley de la materia.

Por ello, al ser la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos la normatividad aplicable al control de todas las armas en el país, el señor Ministro Gudiño Pelayo expresó que es necesario interpretar sus artículos 22, 24 y 92 del reglamento respectivo, de donde se advierte que la facultad para portar armas sin licencia la tienen únicamente los Generales, Jefes y Oficiales del Ejército Fuerza Aérea y Armada de México, sin que para ello tengan que estar en servicio.

La **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** explicó que si bien estaba de acuerdo con el sentido, no compartía del todo las consideraciones en que se sustentaba el proyecto, puesto que en su opinión, debía hacerse una interpretación de los artículos 24 de la Ley de Armas de Fuego y Explosivos y 22 del reglamento de dicha Ley, en relación con los artículos 137 y 189 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos. Al respecto mencionó que:

Si situación de retiro es “aquella en que son colocados los militares con la suma de derechos y obligaciones que fije la ley de

la materia”, habría que analizar a qué se refiere esa expresión, pues de dicha interpretación se podría concluir si los militares en retiro tienen o no el derecho de portar armas sin la licencia respectiva; aunque personalmente, me inclino por la solución que da el señor Ministro Gudiño Pelayo.

También el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** se manifestó a favor de la propuesta del Ministro ponente y aclaró que desde su punto de vista resultaba incuestionable que al ser considerados los militares en retiro dentro de la primera reserva, éstos conservan los derechos y obligaciones propios de su cargo y dentro de ellos, la posibilidad de portar y poseer un arma.

Habiendo manifestado cada uno de los señores Ministros integrantes de la Primera Sala su convicción respecto del presente asunto, en la sesión pública correspondiente se tomó la votación. Sólo el señor Ministro Cossío Díaz se mantuvo en contra del proyecto, por lo que la tesis respectiva fue aprobada²⁵ por mayoría de tres votos de los **señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza y Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**. Estuvo ausente el **señor Ministro Humberto Román Palacios**, previo aviso a la presidencia.

²⁵ Tesis 1a./J. 10/2004, PORTACIÓN DE ARMA DE FUEGO DE USO EXCLUSIVO DEL EJERCITO, ARMADA Y FUERZA AEREA MEXICANOS. NO SE CONFIGURA ESE DELITO CUANDO SE TRATA DE MILITARES EN SITUACIÓN DE RETIRO, CUYO RANGO SEA GENERAL, JEFE U OFICIAL, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, p. 248, IUS 181906.

Reseña argumentativa del amparo en revisión 2598/2003

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

En sesión de dieciocho de febrero de dos mil cuatro se resolvió el amparo en revisión 2598/2003, en el que la Primera Sala del Máximo Tribunal del país tuvo la oportunidad de analizar si la obligación de que las personas físicas que perciban ingresos anuales por la prestación de un servicio personal subordinado que exceda de trescientos mil pesos, deben presentar declaración anual del impuesto sobre la renta, tal como lo dispone el artículo 117, fracción III, inciso e), de la ley de la materia, vigente en el ejercicio del año dos mil dos, constituye una violación a la garantía de equidad tributaria.

Para ello, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, ponente del asunto, analizó el dictamen de veintinueve de diciembre de dos mil uno, efectuado por la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, en relación con la iniciativa propuesta por el Ejecutivo Federal a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, y determinó que el legislador distinguió entre el grupo de causantes que contribuyen al gasto público en términos del Capítulo I del Título IV de la ley en estudio, al obligar a uno de ellos a presentar declaración anual y dejando al otro libre de esa determinación, por razones de política fiscal, las cuales se sustentan en la intención de aumentar el número de contribuyentes conminados a presentar declaración anual, con el propósito de que la autoridad fiscal cuente con una base de datos que le permita un mejor control del cumplimiento de las obligaciones.

Respecto a las anteriores consideraciones y con fundamento en criterios sustentados por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el proyecto se manifestó que basta la existencia de disposiciones que efectúen diferenciaciones sobre bases objetivas, las cuales pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o extrafiscales, para que se justifique el tratamiento diferente entre una y otra

categoría²⁶ que, en el caso que nos ocupa, refiere a la distinción entre los trabajadores que prestan un servicio personal subordinado y perciben un ingreso anualizado igual o menor a los trescientos mil pesos, de los que perciben ingresos superiores al monto señalado.

Asimismo, precisó que el numeral combatido sólo conmina a realizar un reporte anualizado de la situación fiscal y encuentra justificación en la obligación constitucional de contribuir al gasto público. En el mismo contexto, el señor Ministro Cossío Díaz expuso que el derecho subjetivo de no presentar declaraciones anuales, no se encuentra en disposición legal alguna y, por el contrario, se aprecia que el legislador cuenta con plenas facultades para determinar qué contribuyentes se encuentran obligados a presentar declaraciones anuales, así como los casos en los que ello debe darse de manera necesaria, sea atento al tipo de ingresos, al monto de éstos, etcétera, y que no existe un derecho inalienable o imprescriptible de los gobernados a no efectuar declaraciones, por lo que el quejoso no puede aducir una afectación a su esfera jurídica.

El proyecto propuesto fue aprobado por unanimidad de cinco votos de los señores **Ministros Humberto Román Palacios, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza, José Ramón Cossío Díaz** y la **Presidenta de la Sala Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**.

²⁶ Tesis P./J. 24/2000, IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, marzo de 2000, p. 35, IUS 192290.

Reseña argumentativa del amparo en revisión 2398/2003

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

En sesión de dieciocho de febrero de dos mil cuatro, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo en revisión 2398/2003 en el que se estudió la constitucionalidad de los artículos 54, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, 13, fracción V y 14, fracción III, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como los numerales 16 y 180 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Jaime Cárdenas Gracia, en su condición de Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Federal Electoral y en cumplimiento a la obligación que, como servidor público le impone el artículo 117 del Código Federal de Procedimientos Penales, dio vista al Ministerio Público Federal de hechos que pudiesen ser constitutivos de delito, de los cuales tuvo conocimiento en el ejercicio de su función pública.

Asimismo, en esa calidad de Consejero Electoral y mediante comunicación oficial, solicitó a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, copia certificada de lo actuado en la averiguación previa iniciada con motivo de la vista por él dada a la Representación Social. A esa solicitud, le recayó una respuesta negativa debido a que la averiguación en comento se encontraba en integración.

La parte quejosa consideró que dicha determinación le causó un perjuicio personal y directo al impedirle el acceso a la información solicitada y que a su juicio guardaba relación con su trabajo de Consejero Electoral, ya que limitó su capacidad de conocer hechos públicos de un expediente cuya información era determinante para valorar el sentido de sus decisiones en el Instituto Federal Electoral.

El juicio de amparo fue remitido a la ponencia de la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, para que

elaborara el proyecto de resolución correspondiente, quien señaló que la negativa por parte de la autoridad a conceder la información solicitada, se comunicó al quejoso en su calidad de “Consejero Electoral del Instituto Federal Electoral”, como se expuso en el proyecto:

Las garantías individuales, consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son prerrogativas conferidas a los ciudadanos con el fin de que sean respetados por las autoridades al ejercer sus funciones públicas. El juicio de amparo tiene la función de proteger al gobernado de los actos de los órganos del Estado, y sólo cuando el Estado se ve afectado en sus intereses patrimoniales, las personas morales oficiales, conforme al artículo 9o. de la Ley de Amparo, podrán solicitar la protección de la Justicia Federal.

En consecuencia, se explicó que en el caso no era procedente el juicio de garantías, pues los actos reclamados sólo afectaban el ejercicio de la actividad de un funcionario público como parte de la estructura estatal federal, mas no así sus derechos como gobernado.

Por ello, el quejoso, en términos de los artículos 4o. y 9o. de la Ley de Amparo, careció de legitimación para promover el juicio de garantías, máxime cuando los actos reclamados *per se* no afectaron intereses patrimoniales de un órgano del Estado, del cual en su caso pudiera ser representante legal.

El proyecto propuesto por la señora Ministra Ponente fue aprobado por unanimidad de votos de los señores **Ministros Humberto Román Palacios, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza y José Ramón Cossío Díaz**, en el sentido de considerarlo improcedente de acuerdo con lo dispuesto por la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, debiendo sobreseerse.

Crónica de la contradicción de tesis 121/2002-PS

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

Luego de discutir en las sesiones previas de veintiuno de enero, veinticinco de febrero y diez de marzo de dos mil cuatro, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, al resolver la contradicción de tesis 121/2002-PS, que para proceder penalmente en contra de la persona que comete el delito de contrabando presunto, contenido en la fracción II, del artículo 103 del Código Fiscal de la Federación, no resulta necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cumpla con el requisito de procedibilidad, consistente en emitir la declaratoria de perjuicio, de acuerdo con lo señalado en el artículo 92, fracción II, del mismo ordenamiento.

El Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito sostenía que²⁷ en el caso de contrabando presunto, no es exigible ninguno de los requisitos de procedibilidad que establece el artículo 92 del Código Fiscal. Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado del mismo Circuito estimó que²⁸ el catálogo de hipótesis que contempla el artículo 103 del Código Fiscal de la Federación, constituye un complemento de la figura delictiva prevista en el artículo 102 del mismo ordenamiento, por lo que para que se proceda penalmente en contra de los responsables de la comisión del delito de

²⁷ Tesis V.1o.37, CONTRABANDO PRESUNTO, DELITO DE, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 103, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. PARA PROCEDER PENALMENTE CONTRA ESE ILÍCITO, NO CONSTITUYEN REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD NINGUNA DE LAS EXIGENCIAS PREVISTAS POR EL ARTÍCULO 92 DEL PROPIO ORDENAMIENTO, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, noviembre de 2002, p. 1125, IUS 185579.

²⁸ Tesis V.2o. J/58, CONTRABANDO. PARA QUE SE PROCEDA PENALMENTE POR ESE DELITO, ES NECESARIO QUE SE OBTENGA LA DECLARATORIA DE PERJUICIO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, mayo de 2002, p. 941, IUS 186978.

contrabando, previsto en el artículo 103, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, es necesario que se obtenga la declaratoria de perjuicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El proyecto a cargo de la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** estimó que no era necesaria la emisión de la declaratoria de procedencia mencionada por parte de la Secretaría de Hacienda, pues si el legislador no previó expresamente dentro del catálogo del artículo 92 del Código Fiscal al artículo 103, fracción II, no es dable considerar que se encuentra contenido por analogía o por extensión, puesto que independientemente de que este Alto Tribunal hubiera considerado que el delito de contrabando se tiene por comprobado cuando las mercancías o vehículos son encontradas dentro o fuera de la zona de vigilancia aduanal, y que los artículos 102 y 103 se complementan, ello no es suficiente para estimar que se deba cumplir con los mismos requisitos de procedibilidad en uno y otro caso.

Sin embargo, los **señores Ministros Humberto Román Palacios y Juan N. Silva Meza** consideraron lo contrario, ya que en su opinión la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del artículo 92, tiene el control de la persecución de todos los delitos fiscales; por la querrela, denuncia y declaratoria de perjuicio; y que en atención a lo anterior debía hacerse una interpretación no aislada, sino conjunta con los artículos 92, 102 y 103. Al respecto el señor Ministro Silva Meza dijo:

En el artículo 102 del Código Fiscal, se hace la descripción de la conducta típica esencial, que es la introducción al país de mercancía de origen extranjera omitiendo cumplir con los requisitos necesarios para su legal internación y/o, omitiendo el pago de los impuestos de las contribuciones que deban causarse. Asimismo, se aclara que es necesaria la declaratoria de perjuicio.

Por ello, si la fracción II del artículo 103 se refiere también al delito de contrabando, de igual modo debe cumplirse con el requisito señalado. No es un delito autónomo ni un complemento del delito, sino una circunstancia o modalidad que establece una presunción en la ley para efectos de tener acreditado o no el contrabando; es decir, nunca perdió su naturaleza y por ello debe ir aparejada la necesidad de una declaratoria de perjuicio.

El señor Ministro José Ramón Cossío Díaz expuso que, precisamente al tratarse de una presunción de la ley la comisión de tal delito, igualmente debía inferirse el perjuicio cometido, por lo que difirió de la propuesta de que resultaba indispensable una declaración ex profeso por parte de la Secretaría de Hacienda; lo cual fue apoyado por el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo**.

Finalmente, por mayoría de tres votos, la Primera Sala determinó que las fracciones I, II y III del artículo 92 del Código Fiscal de la Federación establecen que para proceder penalmente por los delitos fiscales previstos en los artículos 102, 105, 108, 109, 110, 111, 112, 114 y 115 del propio ordenamiento deberá cumplirse con el requisito de procedibilidad, consistente en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emita una declaratoria de perjuicio, y que en los demás casos no contemplados en dichas fracciones bastará la denuncia de hechos ante el Ministerio Público Federal.²⁹

De acuerdo con los mencionados supuestos, los señores Ministros Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, José de Jesús Gudiño Pelayo y José Ramón Cossío Díaz consideraron que el propio legislador señaló en forma limitativa cuáles son los preceptos en los que, para proceder penalmente en contra de quien cometa el delito que prevén, será necesario cumplir con el requisito de procedibilidad señalado, como se explicó en el proyecto:

Toda vez que el referido artículo 92 no contempla dentro de sus hipótesis al artículo 103, fracción II, del código tributario federal, es evidente que para proceder penalmente por el delito de contrabando presunto establecido por ese dispositivo no es necesario que dicha Secretaría emita tal declaratoria, sino basta que se denuncien los hechos ante el Representante Social Federal. Además, aun cuando los artículos 102 y 103 del citado código se complementan entre sí, ello no implica que para la prosecución del delito que prevé el último precepto señalado deba cumplirse el mismo requisito de procedibilidad

²⁹ Tesis 1a./J. 12/2004 CONTRABANDO PRESUNTO. PARA PROCEDER PENALMENTE POR ESE DELITO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 103, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, BASTA LA DENUNCIA DE HECHOS ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, agosto de 2004, p. 47, IUS 180923.

que para el diverso 102, pues dicha circunstancia no se desprende del contenido del artículo 92.

Los señores **Ministros Juan N. Silva Meza y Humberto Román Palacios**, sostuvieron su criterio, por lo que emitieron el correspondiente voto particular.

Reseña argumentativa del amparo en revisión 2360/2003

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

En sesión de diecisiete de marzo de dos mil cuatro, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo en revisión 2360/2003, por virtud del cual el quejoso reclamó la inconstitucionalidad del artículo 134 del Código Federal de Procedimientos Penales, ya que a su juicio, al permitir que para efectos de la ley penal y el correspondiente libramiento de la orden de aprehensión, no sea necesario que se acrediten plenamente los elementos que conformen la conducta típica, se contraponen a lo señalado por el numeral 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en lo conducente establece:

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.

El asunto fue turnado al **señor Ministro Juan N. Silva Meza** para que elaborara el proyecto de resolución correspondiente.

El señor Ministro ponente realizó un análisis legislativo del artículo 16 de la Constitución Federal, remitiéndose a la iniciativa de diez de diciembre de mil novecientos noventa y siete, al dictamen de las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos, Primera Sección, dirigido a la Cámara de Senadores, al que se le dio lectura el primero de octubre

de mil novecientos noventa y ocho; asimismo, al diverso dictamen de las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos de la Cámara de Diputados, que tuvo lectura el tres de noviembre de mil novecientos noventa y ocho y su discusión por los legisladores.

Del análisis anterior, se derivó la interpretación del precepto en estudio, en la que el señor Ministro ponente precisó que para el libramiento de la orden de aprehensión no se requiere que se acredite plenamente el cuerpo del delito. Lo anterior se establece en la sentencia de la siguiente manera:

Si bien dicho dispositivo constitucional establece como uno de los requisitos para el libramiento de la orden de aprehensión, el que existan datos que acrediten el cuerpo del delito, eso no es exigible en grado íntegro o pleno; debido a que la intención del legislador fue buscar el equilibrio entre los derechos de los ciudadanos y las facultades de la autoridad para perseguir y castigar delitos y en consecuencia flexibilizar los requerimientos para que el Ministerio Público ejerza la acción penal y el Juez libre la orden de aprehensión correspondiente.

De esta forma se concluyó que para ejercer acción penal debe expresarse la forma de realización de la conducta, los elementos subjetivos específicos, así como las demás circunstancias que la ley prevea, y que no es necesario que se acrediten plenamente.

Así, el inculpado tendrá a salvo sus derechos para acreditar ante el Juez la inexistencia de los elementos que integran la descripción típica del delito, aun después de que se dicte el auto de formal prisión.

El proyecto propuesto fue aprobado por unanimidad de cuatro votos de los señores **Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza** (ponente), **José Ramón Cossío Díaz** y la **Presidenta** de la Primera Sala **Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**. Estuvo ausente el señor **Ministro Humberto Román Palacios**.

Crónica de la contradicción de tesis 31/2003-PS

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que es necesaria una previa declaración por parte del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), sobre la existencia de infracciones en la materia para la procedencia de la acción de indemnización por daños y perjuicios.

Al resolver la contradicción de tesis 31/2003-PS en la sesión correspondiente al diecisiete de marzo de dos mil cuatro, se estableció el criterio de que el Juez que conozca de la demanda respectiva, sin la previa tramitación de ese procedimiento administrativo, está impedido para determinar la existencia o inexistencia de la violación a los derechos de propiedad industrial, tutelados por la Ley de la Propiedad Industrial, ya que el IMPI es la autoridad administrativa especializada que mejor conoce de esa materia y, por disposición de ley, es la competente para realizar el pronunciamiento correspondiente.

Por un lado, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito sostuvo que la existencia previa de una declaración de un hecho ilícito en el procedimiento administrativo por parte del IMPI, constituye un elemento esencial que es indispensable para que se haga valer y prospere la acción civil deducida para reclamar daños y perjuicios, por infracción a la ley de la materia, dado que el pronunciamiento de ilicitud está reservado al Instituto.

Y por el otro, los Tribunales Colegiados Décimo Primero y Décimo Tercero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, estimaron que para la procedencia en la vía jurisdiccional de la citada acción de indemnización por daños y perjuicios, no es necesaria una previa declaración administrativa de la existencia de infracciones, por lo que tampoco debe agotarse algún procedimiento administrativo ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, ya que los procedimientos administrativo y judicial existen con independencia

uno del otro; por lo que el Juez puede determinar la existencia de la violación a los derechos de propiedad industrial.

El proyecto presentado por el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** se manifestó fundamentalmente a favor del criterio del Segundo Tribunal Colegiado, ya que en su opinión, la aplicación administrativa de las normas que reglamentan la propiedad industrial está a cargo del Ejecutivo Federal, por conducto del IMPI, y con el objeto de dar mayor certeza y seguridad jurídica, esas disposiciones especiales excluyen la posibilidad de que, con fundamento en una norma legal de aplicación general, los órganos jurisdiccionales determinen la existencia o inexistencia de las infracciones en materia de propiedad industrial:

Ello es así, con mayor razón, porque si el derecho privado se refiere a intereses particulares exclusivamente, la autoridad judicial carece de facultades para hacer investigaciones administrativas como la relacionada con violaciones a los derechos de propiedad industrial, que no pertenece al derecho civil. La autoridad judicial puede resolver conflictos entre partes, pero no puede hacer investigaciones previas relacionadas con infracciones administrativas, antes de resolver las controversias.

El principio “dame los hechos y te daré el derecho” no podría cumplirse si el actor pide al Juez que haga la investigación para determinar si se cometió la infracción en que pudiera apoyarse la acción de daños y perjuicios, ya que, el derecho privado corresponde al derecho civil, que está integrado por el conjunto de normas que regulan las relaciones jurídicas entre personas que se encuentran consideradas en una situación de igualdad, en virtud de que ninguna de ellas actúa en dichas relaciones con la calidad de autoridad estatal, como ocurre en el procedimiento administrativo, que es de orden público y puede iniciarse de oficio o a petición de parte.

En este sentido, el señor Ministro Silva Meza opinó que de adoptarse una postura contraria, al practicar la investigación, el Juez no resolvería un conflicto de intereses entre partes contendientes en el juicio, puesto que primero tendría que determinar si se cometió o no la infracción administrativa, antes de resolver la demanda de daños y perjuicios, lo cual sería jurídicamente insustentable.

En este mismo sentido se manifestaron los **señores Ministros Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas y José de Jesús Gudiño Pelayo**; éste último precisó que al ser el IMPI el órgano especializado en propiedad industrial, su opinión resulta determinante para establecer si hay violación a la ley de la materia:

Ese sería el tronco común; de esa declaración derivaría la responsabilidad administrativa, la civil y la penal. Por ello, no lo consideraría como un requisito de procedibilidad, sino como un documento base de la acción, lo que otorga certeza y seguridad jurídica.

El **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** se pronunció en contra de la propuesta, pues consideró que el procedimiento administrativo de declaración de infracción administrativa, y la acción de daños y perjuicios, son independientes el uno de la otra, pues aunque ambos tienen la finalidad de determinar la existencia de una violación a derechos que tutela la Ley de la Propiedad Industrial, el primero tiene un objetivo eminentemente sancionador, mientras que la segunda pretende resarcir al afectado de los daños y perjuicios que le hubiera causado la violación a sus derechos de propiedad industrial:

La legislación establece dos posibilidades; hay un procedimiento administrativo, que cuenta con una autoridad para imponer sanciones y por el otro lado existe una acción civil para reclamar los daños y perjuicios. Considero que la resolución del IMPI puede ser muy importante por vía de prueba, aportada en la propia acción civil, pero no como sostiene el proyecto, instituyéndolo como un requisito de procedibilidad.

En consecuencia, el señor Ministro Cossío Díaz estimó que, al no existir en la Ley de la Propiedad Industrial algún precepto legal que disponga que previo al ejercicio de la acción de daños y perjuicios se debe agotar el procedimiento administrativo ante el IMPI, no existe ningún impedimento legal para que la autoridad jurisdiccional analice si existe o no una violación a los derechos de propiedad industrial y, con base en ello, establezca la procedencia o improcedencia de la condena al pago de los daños y perjuicios reclamados.

Finalmente, la Primera Sala aprobó por mayoría de votos de los señores **Ministros Juan N. Silva Meza, José de Jesús Gudiño Pelayo y Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, en contra del emitido por el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, que el IMPI, aunque no es un tribunal jurisdiccional, sino un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, tiene entre otras facultades que la ley le confiere la de sustanciar los procedimientos de declaración de nulidad, caducidad, cancelación e infracción administrativa, respecto de los derechos de propiedad industrial, así como formular las resoluciones y pronunciar las declaraciones correspondientes, de conformidad con la ley de la materia, cuyos procedimientos implican actos materialmente jurisdiccionales, lo suficientemente eficaces para que sirvan de base y prueba firme de la existencia de la infracción en el ejercicio de la acción de indemnización por daños y perjuicios.³⁰

En ese contexto, al estar ligada estrechamente con la transgresión que origina la imposición de la sanción, la acción civil de daños y perjuicios no puede desvincularse de la declaración de infracción administrativa emitida por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.

De ahí que, en caso de prosperar la acción de referencia por demostrarse que el daño y el perjuicio invocados fueron producto directo de la infracción emitida por el Instituto, esa declaración administrativa, materialmente jurisdiccional, debe ser la causa eficiente y determinante para que el Juez decrete el monto de la indemnización correspondiente.

³⁰ Tesis 1a./J. 13/2004, PROPIEDAD INDUSTRIAL. ES NECESARIA UNA PREVIA DECLARACIÓN POR PARTE DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL, SOBRE LA EXISTENCIA DE INFRACCIONES EN LA MATERIA PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, mayo de 2004, p. 365, IUS 181491.

Reseña argumentativa de la contradicción de tesis 116/2001-PS

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia determinó que se configura el delito de portación de arma de fuego, con la sola circunstancia de que se encuentre dentro de la cabina del vehículo al alcance inmediato de la persona, al resolver la contradicción de tesis 116/2001-PS, sustentada entre los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Penal del Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito.

En la sesión correspondiente al día treinta y uno de marzo de dos mil cuatro, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo**, expuso al resto de los Ministros integrantes de la Sala que, en atención a que los bienes jurídicos tutelados en el citado delito, además de la vida e integridad de las personas, son la paz y la seguridad pública, éstos se ven afectados con la sola circunstancia de que el arma en cuestión esté al alcance inmediato de la persona, lo que sucede cuando se encuentra dentro de la cabina del automóvil, con independencia del número de movimientos corporales que se tengan que realizar para acceder a ella, como lo señaló:

El hecho de llevar consigo un arma dentro de la cabina del automóvil daña la tranquilidad y seguridad pública, al alterarse éstas instantáneamente con la sola presencia de la persona armada.

Para dar solución a la divergencia de criterios, fue necesario que la Primera Sala dilucidara el significado del término “portar” en los artículos 81 y 83 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, para determinar si constituye delito de portación de arma el traerla consigo dentro de la cabina del automóvil, en un lugar en el que con el simple movimiento giratorio del brazo la puede alcanzar, o si puede configurarse tal conducta delictiva,

aunque tenga que realizar más de un movimiento, siempre y cuando el arma esté dentro de la cabina.

Los Tribunales Primero y Segundo en Materia Penal del Tercer Circuito, sostuvieron que a la expresión “portar” debe darse un sentido extensivo, más allá del puramente gramatical, y que ello conduce a concluir que la portación de armas sin licencia se configura cuando alguien lleva consigo y dentro de su esfera material inmediata un arma, en el caso, en un lugar de fácil acceso dentro de la cabina del vehículo.

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito señaló que, para que se actualice el delito de “portación” se requiere que la persona, sin realizar mayor esfuerzo que el que le permita el movimiento gírico de su cuerpo, se apodere del arma, y que no podría considerarse actualizado tal ilícito si el conductor de un vehículo tiene que realizar diversos movimientos, como son parar su vehículo y desplazarse hasta el lugar en que ésta se localiza.

El señor Ministro Gudiño Pelayo presentó un análisis del artículo 10 de la Constitución Federal, en el cual se consagran las garantías de seguridad jurídica y legítima defensa del gobernado; referidas al derecho de poseer armas en su domicilio y portarlas, así como las exposiciones de motivos de las reformas de fechas veintiocho de octubre de mil novecientos setenta y uno y veintitrés de diciembre de mil novecientos setenta y siete; en el que concluyó que la regulación minuciosa de la “portación de armas” o el otorgamiento de permisos para ello, se hizo con la finalidad de garantizar la tranquilidad del país, como lo expuso:

Ello, a efecto de evitar en lo posible, los hechos de sangre y el pistolero, el mal uso de las armas y asegurar el respeto a la vida y derechos de los demás, así como proteger a la colectividad de la inseguridad y de los abusos de quienes ponen en peligro a la sociedad y de quienes usan armas con el ilícito propósito de atentar contra la vida o el patrimonio de las personas, ocasionando pánico colectivo.

Asimismo, se estudió el contenido de los artículos 81 y 83 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, de la que se advierte que la conducta tipificada encuadra dentro de los llamados delitos de peligro, inspirados en medidas de política criminal para sancionar acciones que acusan temibilidad; por lo que en atención a dichas circunstancias, la posibilidad de que la

persona pueda realizar uno o varios movimientos corporales dentro de la cabina de un automóvil, se considera que puede tener a su alcance inmediato el arma, con independencia del número de movimientos que realice, en consecuencia se pone en peligro el bien jurídico protegido:

Es claro que los movimientos corporales sean dos o tres o uno, no inciden con la posibilidad o imposibilidad de afectación del bien jurídico que se tutela, siempre y cuando se encuentre el arma dentro de la cabina del vehículo, pues ello conduce a establecer que tiene a su alcance inmediato esta, y con esa sola circunstancia se daña la tranquilidad pública, pues esta se altera instantáneamente con la sola presencia de la persona armada.

Las anteriores consideraciones fueron compartidas por los **señores Ministros Juan N. Silva Meza, José Ramón Cossío Díaz, y Presidenta Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, por lo que por unanimidad de cuatro votos (ausente el **señor Ministro Humberto Román Palacios**), se aprobó la presente contradicción en los términos expuestos por el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo**.

Reseña argumentativa de la contradicción de tesis 124/2002-PS

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

En sesión de fecha treinta y uno de marzo de dos mil cuatro, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las pistolas de calibre 9 milímetros o similares, independientemente de su marca, están fuera del derecho que tienen los gobernados a poseer y portar armas de fuego, por tanto, su uso se encuentra reservado para el Ejército, Armada y Fuerza Aérea.

Esa determinación se originó al resolver la contradicción de tesis 124/2002-PS, cuyo proyecto de resolución fue elaborado por el **señor Ministro Juan N. Silva Meza**, en el cual se analizaron los criterios de los Tribunales Colegiados Primero y Segundo ambos del Vigésimo Cuarto Circuito, el Tercero del Décimo Circuito y el Quinto del Décimo Sexto Circuito.

Los preceptos sobre los que versa la contradicción citada señalan, en esencia:

Artículo 9o. Pueden poseerse o portarse, en los términos y con las limitaciones establecidas por esta Ley, armas de las características siguientes:

I. Pistolas de funcionamiento semi-automático de calibre no superior al .380" (9 mm.), quedando exceptuadas las pistolas calibres .38" Super y .38" Comando, y también en calibres 9 mm. las Mausser, Luger, Parabellum y Comando, así como los modelos similares del mismo calibre de las exceptuadas, de otras marcas.

II. Revólveres en calibres no superiores al .38" Especial, quedando exceptuado el calibre .357" Magnum ...

...

Artículo 11. Las armas, municiones y material para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, son las siguientes:

- a) Revólveres calibre .357" Magnum y los superiores a .38" Especial.
- b) Pistolas calibre 9 mm. Parabellum, Luger y similares, las .38" Super y Comando, y las de calibres superiores.

...

La Primera Sala del Máximo Tribunal del país distinguió entre los órganos discrepantes dos temas principales. El primero consistió en determinar si el término "Luger" es una marca, modelo o tipo de calibre y el segundo se refirió a si el hecho de que un arma sea de calibre 9 milímetros, la ubica en las reservadas para uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.

El primero de ellos fue abordado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito en el sentido de que el vocablo "Luger" no es una marca, sino un tipo de calibre 9 milímetros; el Segundo Tribunal Colegiado del citado Circuito afirmó que "Luger" es la marca de una pistola y no una acepción autónoma con significado propio, el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, señaló que el término en cuestión es un modelo, mientras que el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito señaló que dicha voz corresponde a una marca o modelo.

El segundo tópico, en el cual no intervino el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, fue tratado por el Segundo Tribunal Colegiado de la misma jurisdicción, en el sentido de que el legislador no señaló de manera general que el calibre 9 milímetros era el que se prohibía para su posesión o portación, sino los modelos semejantes en cuanto al mecanismo de las marcas Mausser, Luger, Parabellum y Comando, las cuales corresponden al diámetro señalado; en sentido similar, el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito estimó que el hecho de que un arma sea de 9 milímetros, no significa que ésta sea de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, ya que eso depende de que corresponda a los modelos Parabellum, Luger, Comando o de características similares. Contrario a las posturas anteriores, el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito sostuvo que un arma calibre 9 milímetros está reservada a las Fuerzas Armadas Nacionales.

Antes de entrar al estudio de fondo de la contradicción planteada, el señor Ministro ponente Juan N. Silva Meza partió del contenido del artículo 10 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que

se establecen los principios y limitaciones al derecho que tienen los habitantes de nuestro país para poseer y portar armas, en atención al bien jurídico tutelado de seguridad y legítima defensa de las personas. Realizó también un análisis del proceso legislativo por virtud del cual se creó la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, reglamentaria del citado precepto constitucional, así como una interpretación sistemática del mencionado proceso y, en específico, de los aludidos artículos 9o. y 11 de la citada ley.

En el mismo orden de ideas, precisó que la reforma de fecha veintidós de octubre de mil novecientos setenta y nueve, por la cual se modificó el contenido del artículo 10 constitucional, derivó de la necesidad de proteger la conservación de la paz y la tranquilidad de los habitantes, aunque también se limitó su derecho a poseer y portar armas, en atención a su potencia de proyección.

Por otra parte, el proyecto anota respecto del artículo 11, el cual enumera por especie y por género las armas y material que se reservan para uso del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, que de acuerdo al principio “para los ciudadanos lo que no está prohibido por la ley, se entiende permitido”, éstos puedan ejercer su garantía de seguridad y legítima defensa al tener acceso a las pistolas o revólveres de calibre inferior a los indicados por la ley.

En la ejecutoria se precisó que, de la interpretación realizada a los preceptos transcritos, se desprende que no importa cuál es la marca de las armas enunciadas, pues las que se señalan son sólo ejemplos de las que son de 9 milímetros, por esa razón los modelos no señalados se engloban en la misma hipótesis.

En cuanto al primer tema de contradicción se concluyó que las acepciones “Luger” y “Parabellum” son dos modelos de pistolas de origen alemán que empleaban calibre 9 milímetros, cuyo cartucho tuvo gran aceptación y en la actualidad se fabrican con esas características, los cuales son utilizados por diferentes marcas de pistolas.

Respecto del concepto calibre, precisó que éste se obtiene al medir la distancia entre los campos del macizo, es decir, el cañón o tubo del arma opuestos entre sí, a diferencia del cartucho, el cual corresponde a la medida del diámetro, tomado de la parte más ancha del proyectil.

Además, de los artículos que se interpretaron, en la ejecutoria se estimó conducente precisar que el legislador aludió a dos sistemas de medición, el de fracciones de pulgada, que corresponde al uso anglosajón e inglés y el de milímetros, utilizado en Europa, lo anterior, para que de acuerdo a sus características se expresaran así en la ley de la materia.

Respecto del segundo tema de contradicción, se concluyó que la prohibición ciudadana de poseer y portar armas de calibre 9 milímetros, superiores o similares es independiente a la marca.

Para finalizar el señor Ministro ponente manifestó que los artículos en cuestión son complementarios entre sí y que éstos enumeran de forma enunciativa y no limitativa las pistolas y los revólveres que se encuentran exceptuados para poseerse o portarse, por establecerse una medida de calibre máximo para dichas armas.

En estos términos fue aprobado por unanimidad el proyecto de resolución por los señores **Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, José Ramón Cossío Díaz, Juan N. Silva Meza y la Presidenta de la Sala Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, quienes emitieron el correspondiente criterio jurisprudencial que resolvió la contradicción planteada bajo el rubro:

ARMAS DE FUEGO. LAS DE CALIBRE 9 MM. NO PUEDEN PORTARSE O POSEERSE POR LOS PARTICULARES, INDEPENDIENTEMENTE DE SU MARCA.³¹

Estuvo ausente, por licencia concedida, el **señor Ministro Humberto Román Palacios**.

³¹ Tesis 1a./J. 26/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, p. 197, *IUS* 181609.

Crónica de la solicitud del ejercicio de la facultad de atracción 29/2003-PL

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el hecho de que se esté ante una figura jurídica que estadísticamente no se presenta con frecuencia, no lo transforma en un asunto de importancia y trascendencia para los efectos de que sea atraído por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De este modo, al resolver la solicitud del ejercicio de la facultad de atracción 29/2003-PL, se estableció la obligación por parte del Máximo Tribunal de atender a los pormenores del tema del asunto y no su incidencia estadística.

En la sesión correspondiente al catorce de abril de dos mil cuatro, se discutió el proyecto presentado por el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** en el que se propuso desechar la solicitud del Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito en Ciudad Juárez, Chihuahua, a fin de que la Suprema Corte conociera del caso en el que un grupo de elementos pertenecientes a la Dirección General de Seguridad Pública Municipal, Policía Fiscal del Servicio de Administración Tributaria, Inspectores de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal Aduanera y de Operaciones Aduaneras de la Aduana Fronteriza, todos de Ciudad Juárez, Chihuahua, privaron ilegalmente de su libertad a connacionales en territorio mexicano, para entregarlos a autoridades policíacas de los Estados Unidos de Norteamérica.

De acuerdo con el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Chihuahua, lo anterior acreditó la probable comisión de los delitos de traición a la patria, abuso de autoridad y en contra de la administración de justicia, por lo que libró la correspondiente orden de aprehensión.

Luego de la anterior resolución, los quejosos solicitaron la protección de la Justicia Federal ante el Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Chihuahua; pero inconformes con su resolución, interpusieron recurso de revisión,

del cual conoció el Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito con sede en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Dicho Tribunal estimó que dada la peculiaridad excepcional y trascendencia del caso, toda vez que el sujeto pasivo de dicho ilícito resultó la Nación Mexicana, se consideró pertinente enviar los autos a la Suprema Corte para que resolviera si con la conducta desplegada por los recurrentes se generó o no, una situación de peligro para su independencia, soberanía o integridad territorial.

Asimismo, el Tribunal Colegiado destacó que la doctrina ha estimado que el delito en cuestión sólo se refiere a la entrega en todo o en parte de la patria al extranjero o facilitar al enemigo la posesión o el dominio del territorio nacional, por lo que sería necesario que hubiese un pronunciamiento sobre si la conducta se ajustó a la mencionada definición.

El señor Ministro ponente estimó que, en atención a que apenas se había librado la orden de aprehensión y que el Tribunal Colegiado contaba con la competencia originaria para resolver el presente asunto, no se justificaba la importancia y trascendencia para que la Suprema Corte lo atrajera.

Sin embargo, los **señores Ministros José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Gudiño Pelayo** opinaron que sí debía ejercerse la mencionada facultad de atracción. El primero destacó que se estaba ante un asunto que permitiría construir un criterio respecto de la responsabilidad internacional; atento a que mexicanos cooperaron con autoridades extranjeras y por la actuación extraterritorial de los norteamericanos.

Por su parte, el señor Ministro Gudiño Pelayo destacó la gravedad de que mexicanos, desempeñando una función pública y transgrediendo la ley, hayan hecho en beneficio de otro país; algo a petición de éste, lo cual le daba al caso el carácter de “importancia y trascendencia” para el Máximo Tribunal.

El **señor Ministro Juan N. Silva Meza** insistió en que si se tomaba en cuenta que el acto reclamado lo constituye la orden de aprehensión librada en contra de los quejosos, es decir, que no había aún una resolución definitiva que determinara la existencia del delito de traición a la patria, no ameritaba la intervención de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, explicó que el Tribunal Colegiado está ante la posibilidad de desplegar su facultad originaria creadora de decir el derecho en el caso concreto vía interpretación, sin precedentes que le sirvan de apoyo y, por consecuencia, que se encuentra en plena libertad jurisdiccional que sus facultades legales le permiten para resolver los asuntos sometidos a su consideración.

Además de lo anterior, indicó que la importancia y trascendencia van ligadas al hecho concreto en particular y no con la materia genérica del mismo, por lo que entonces no era válido pretender sustentar la atracción del asunto basándose en el argumento de que el delito de traición a la patria no es una conducta que se presente con frecuencia y que no guarda similitud con la mayoría de casos.

También explicó que aunque la doctrina sostenga que el delito en cuestión sólo refiere a la entrega en todo o en parte de la patria al extranjero o facilitar al enemigo la posesión o el dominio del territorio nacional, en aparente contradicción —según el Tribunal Colegiado— con el texto del tipo legal, tampoco le otorga la característica de importancia y trascendencia al asunto, en tanto que la opinión doctrinal no forma parte de los pormenores del mismo, sino que es simplemente una idea interpretativa no obligatoria:

En otras palabras, el que pudiese existir un diferendo entre lo que dice la norma positiva y lo que estima la doctrina al respecto, no implica la existencia de un contradictorio que tuviera que desentrañar la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dado que las opiniones de los autores no son obligatorias para los tribunales en su labor de juzgar, y por ende, ninguna trascendencia tiene el criterio doctrinal citado por el tribunal solicitante, para efecto de resolver los recursos de revisión de que se trata.

Finalmente, en opinión del **señor Ministro Silva Meza** tampoco convierte al asunto en “importante y trascendente”, el hecho de que como lo afirma el Tribunal Colegiado, el sujeto pasivo del delito de traición a la patria sea la Nación Mexicana.

Las anteriores consideraciones lograron convencer a los **señores Ministros José Ramón Cossío Díaz** y **José de Jesús Gudiño Pelayo**, por lo que por unanimidad de cuatro votos, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó no ejercer la facultad de atracción para conocer y resolver los recursos de revisión números 440/2003-VI y 441/2003-VI del índice del Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito en Ciudad Juárez, Chihuahua, interpuestos por el Ministerio Público de la Federación y los quejosos en el juicio de amparo indirecto 229/2003-I-N, tramitado en el Juzgado Séptimo de Distrito en la entidad federativa en mención.

Estuvo ausente el **señor Ministro Humberto Román Palacios**.

Crónica de la contradicción de tesis 141/2002-PS

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que no existe obligación de otorgar la garantía de audiencia a favor del cónyuge afectado y de los menores involucrados, tratándose de la guarda y custodia como medida precautoria.

No obstante lo anterior, el Juez atento a las circunstancias del asunto y a los intereses superiores del menor, podrá determinar en qué caso la audiencia que se dé en su favor debe ser previa y cuándo deberá primero lograr el aseguramiento del infante para escucharlo con posterioridad.

De este modo, se dio respuesta a la contradicción de tesis 141/2002-PS, cuyo proyecto de resolución, a cargo del **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo**, fue discutido en las sesiones previas de los días diecisiete de marzo y veintiuno de abril de dos mil cuatro.

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, sostuvo que los artículos 4o., último párrafo, de la Constitución Federal, 3o. de la Convención Internacional Sobre los Derechos de los Niños, 567, 570 y 573 del Código Civil del Estado de Jalisco, vislumbran la intención del Estado de preservar en un grado de privilegio los derechos de la niñez, protegiéndolos para evitar que se les causen lesiones o agravios, por lo que previamente a la decisión de la custodia interina del menor, se debe otorgar la oportunidad de demostrar que tal determinación es o no benéfica, atento a la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional.

Por su parte, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito consideró que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que tratándose de medidas cautelares no rige la garantía de previa audiencia, puesto que no constituyen actos privativos definitivos, sino que sus efectos provisionales y accesorios quedan sujetos a lo que resulte del procedimiento administrativo o jurisdiccional.

El señor Ministro Gudiño Pelayo expuso que de acuerdo con el concepto que en la ley, la doctrina y la jurisprudencia se tiene de las medidas cautelares o providencias precautorias, éstas se constituyen para mantener la situación de hecho o de derecho existente y deben sujetarse a lo que resuelva la sentencia definitiva que se pronuncia en el juicio donde se llevan a cabo.

Asimismo, hizo referencia a lo dispuesto en el artículo 3o. de la Convención Internacional Sobre los Derechos de los Niños, en el que se establece que todas las medidas concernientes a los menores que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, será consideración primordial el interés superior, y que precisamente la medida cautelar siempre va, en principio y en abstracto, en torno a éste, por lo que concluyó que:

La emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a los resultados del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes. Por ello, no debe otorgarse garantía de audiencia, ya que la medida cautelar es de naturaleza emergente.

El **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** se manifestó en contra de la anterior propuesta, ya que en su opinión siempre que de las constancias de autos o de los documentos aportados para solicitar la medida, el Juez no pueda llegar a una sólida convicción para respetar los derechos de los menores, debe proceder a conferirles audiencia:

La perspectiva que se puede adoptar para resolver esta contradicción de tesis, es doble; por una parte, se puede dar énfasis a las consideraciones de carácter procesal y con ello asumir que dado el mecanismo de las medidas cautelares, éstas no tienen definitividad y por ende, no se afecta a los menores, ni a uno de los dos cónyuges, toda vez que son revisables estas condiciones.

Por otra parte, se puede aludir a un aspecto material de los problemas y poner a los menores, en una posición destacada en el derecho por encima de la propia operación o de la

mecánica de las medidas cautelares, que me parece es el criterio que debe prevalecer.

El **señor Ministro Humberto Román Palacios** externó que no compartía la proposición del proyecto en cuanto a que las medidas precautorias de guarda y custodia de menores no deben regirse por la garantía de previa audiencia, ello porque de la interpretación del artículo 573 del Código Civil del Estado de Jalisco se desprende que toda determinación relacionada con los intereses de un menor, deberá dictarse tomando en cuenta su opinión en función de su edad y madurez.

En estas condiciones, dijo que debía concluirse que la hipótesis en la cual se basa el proyecto, en el sentido de que las medidas precautorias son precarias y transitorias y que por ello no se rigen por la garantía de previa audiencia, debe ser tomada como la regla general que rige al respecto, la cual, en el caso concreto a estudio, se excluye por la regla específica desprendida del citado artículo 573.

El **señor Ministro Juan N. Silva Meza**, en uso de la palabra, expresó una postura intermedia, pues estimó que si bien estaba de acuerdo con el proyecto en que no debía imponerse al juzgador la obligación de conceder la garantía de audiencia porque podrían generarse mayores perjuicios que beneficios, precisamente en atención de los intereses superiores del niño, debería otorgarse en ciertos casos.

Sin embargo, tanto los **señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo** y **José Ramón Cossío Díaz** mantuvieron sus posturas; el primero, en contra de conceder la garantía de audiencia debido a que ello desvirtuaría la medida cautelar y, el segundo, porque se confirieran al Juez atribuciones para valorar si en algunos casos de excepción, para efecto de no desnaturalizar la medida, estima pertinente escuchar a los menores; por lo que la votación del asunto se pospuso para la sesión correspondiente al día diecisiete de abril.

En dicha sesión, el proyecto del **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** se presentó en los mismos términos y nuevamente defendió su criterio de que la tesis en este asunto debía limitarse a establecer que no había obligación alguna de decretar la garantía de audiencia.

A efecto de conciliar las posturas manifestadas en la sesión anterior, el **señor Ministro Silva Meza** propuso que se especificara en el texto de la tesis que el Juez, atento a las circunstancias del asunto y a los intereses

superiores del menor, podrá determinar en qué casos la audiencia que se dé en su favor debe ser previa y cuándo deberá primero lograr el aseguramiento del infante, para escucharlo con posterioridad.³²

Lo anterior fue aprobado por unanimidad de cuatro votos de los señores **Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza, José Ramón Cossío Díaz y Presidenta Olga Sánchez Cordero de García Villegas.** Estuvo ausente el **señor Ministro Humberto Román Palacios.**

³² Tesis 1a./J. 28/2004, MEDIDAS PRECAUTORIAS TRATÁNDOSE DE LA GUARDA Y CUSTODIA DE MENORES DE EDAD. NO PROCEDE, PREVIO A SU IMPOSICIÓN, OTORGAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN SU FAVOR Y EN EL DEL CÓNYUGE EJECUTADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO) *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, p. 138, *IUS* 181312.

Reseña argumentativa de la contradicción de tesis 71/2003-PS

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

La esposa que trabaja fuera del hogar y que por ello recibe una remuneración tiene derecho a percibir alimentos, aunque a ella le corresponde acreditar que, aun cuando percibe un sueldo, éste no es suficiente para cubrir todas sus necesidades alimentarias y que su consorte está en posibilidad de proporcionarle una pensión equitativa en relación a sus ingresos.

De este modo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la contradicción de tesis 71/2003-PS, respecto a si cesa o no la obligación del marido de proporcionar alimentos a la mujer que trabaja y perciba por ello una remuneración, de acuerdo con la legislación del Estado de Puebla.

Los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Civil del Sexto Circuito, al analizar los artículos 323, 324, 493 y 503 del Código Civil para el Estado de Puebla, vigente hasta el catorce de septiembre de mil novecientos noventa y ocho, arribaron a distintas conclusiones.

El Segundo Tribunal, estimó que no cesa la obligación del marido de proporcionar alimentos en el caso de que la mujer trabaje, puesto que ambos deben contribuir al sostenimiento del hogar, pero que ésta debe justificar con los elementos de prueba a su alcance que el salario devengado no le es suficiente para satisfacer el rubro de que se habla.

Por su parte, el Tercer Tribunal expuso que cuando el acreedor alimentista sea únicamente la esposa y se demuestre que trabaja, cesa por este hecho en principio, la obligación del marido. Sin embargo, excepcionalmente éste puede continuar con el carácter de deudor alimentista, siempre que los ingresos de la esposa sean insuficientes para proveer sus necesidades y que aquél esté en posibilidad de otorgarle la parte complementaria que requiera para sufragar sus gastos.

El proyecto presentado por el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo**, discutido y aprobado en la sesión correspondiente al veintiocho de abril de dos mil cuatro, expuso que la obligación alimentaria es el deber que tiene un sujeto, en su carácter de deudor, de ministrar a otro, en su calidad de acreedor, lo necesario para subsistir, de acuerdo con las posibilidades del primero y las necesidades del segundo.

De acuerdo con el artículo 497 del Código Civil del Estado de Puebla, la obligación de proporcionar alimentos se circunscribe, en términos generales, a la satisfacción de las necesidades de comida, vestido, habitación, asistencia en la enfermedad y educación, entre otros.

El señor Ministro Gudiño también explicó en su proyecto que, por regla general, los cónyuges deben procurarse alimentos entre sí, por lo que se trata de un deber recíproco; esto es quien los da tiene a su vez el derecho de pedirlos, atento a los principios de ayuda mutua, cooperación y afecto.

También se destacó el hecho de que la obligación alimentaria es indeterminada y variable, lo que significa que tomando en cuenta las circunstancias particulares tanto del deudor como del acreedor, los alimentos deben ser proporcionados a la posibilidad del que debe darlos, como a la necesidad de quien debe recibirlos.

Para dilucidar la presente contradicción resultó fundamental el estudio del artículo 324 del Código Civil del Estado de Puebla, que a la letra dice:

Artículo 324. Si la mujer trabaja en actividades diferentes al cuidado del hogar y de los hijos, y obtiene sueldo y ganancias, o si es propietaria de bienes productivos, y salvo lo pactado en las capitulaciones si las hay, debe contribuir ella al sostenimiento del hogar y a la educación de los hijos. En este caso, de común acuerdo los cónyuges fijarán el monto de la aportación de la esposa.

La anterior disposición pone de relieve el derecho de la mujer a contribuir al sostenimiento del hogar y a la educación de los hijos, en la proporción que fijen ambos cónyuges, como lo describió el señor Ministro ponente:

El legislador se preocupó porque en esas condiciones los dos esposos contribuyeran, de la manera que más les conviniera, al sostenimiento de un hogar y de unos hijos que han procreado juntos, que a ambos pertenecen, mas no prevé, como consecuencia de derecho que la mujer ya no tenga derecho a percibir alimentos del marido, o bien, que vincule a este último a proporcionárselos.

En efecto, si entre cónyuges existe la obligación recíproca de proporcionarse alimentos, la misma queda supeditada a la posibilidad del deudor y a la necesidad del acreedor. Ahora bien, si falta alguno de estos elementos, es decir, la capacidad económica del deudor o la necesidad del acreedor, es consecuente que deba cesar la obligación.

Por ello, la Primera Sala afirmó que si la obligación de proporcionarlos es indeterminada y cambiante, no puede establecerse de manera específica y como una regla general que cuando la cónyuge trabaja, cesa por completo la obligación del marido de proveerle de alimentos, pues antes de llegar a esa conclusión, sería preciso tomar en cuenta una variable muy importante: que el ingreso de la mujer puede ser insuficiente para satisfacer sus requerimientos de comida, vestido, habitación o asistencia en la enfermedad:

Aun cuando la esposa obtenga una remuneración por el trabajo que realiza fuera del hogar, no por ello desaparece, por ministerio de ley o disposición expresa, la regla general prevista en el artículo 493 del Código Civil del Estado de Puebla, en el sentido de que los cónyuges, cualquiera que sea su actividad, tienen la obligación recíproca de procurarse alimentos.

Sin embargo, dado que la esposa sí obtiene un ingreso, es preciso que ella demuestre la necesidad que tiene de seguir percibiendo una pensión alimenticia de su marido para subsanar lo que por sí misma y para sí no pueda satisfacer y, por otro lado, que su consorte está en condiciones de proporcionarle la parte complementaria que le hace falta, tomando en cuenta la situación económica de este último.

Lo anterior sirvió de sustento para emitir la tesis jurisprudencial 39/2004, la cual fue aprobada por unanimidad de votos de los señores Ministros integrantes de la Primera Sala.³³

³³ Tesis 1a./J. 39/2004, ALIMENTOS. LA ESPOSA QUE TRABAJA FUERA DEL HOGAR Y QUE POR ELLO RECIBE UNA REMUNERACIÓN, TIENE DERECHO A PERCIBIRLOS, PERO A ELLA LE CORRESPONDE PROBAR LA NECESIDAD DE OBTENERLOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)., *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, julio de 2004, p. 9, IUS 181203.

*Segunda
Sala*



Reseña argumentativa del amparo directo 1/2001

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

En sesión celebrada el veintiocho de febrero del año dos mil tres, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el juicio de amparo directo 1/2001, por virtud del cual el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE) estimó violadas sus garantías de legalidad y seguridad jurídica por la sentencia dictada en la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Superior de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de doce diciembre de dos mil.

Los motivos de inconformidad de la quejosa se basaron en la, a su juicio, incorrecta interpretación que realizó la autoridad responsable al artículo 2, punto 4, inciso a), del acuerdo suscrito entre ésta y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al establecimiento de su sede y misiones permanentes que ante él se acrediten, que le otorga la exención del pago de impuestos. La autoridad responsable dedujo que el mencionado beneficio no produce el derecho a que le sea devuelto el impuesto al valor agregado que le fue trasladado como consumidor final por la adquisición de bienes y servicios en el año de mil novecientos noventa y nueve, lo que en opinión de la quejosa, atenta contra una norma de jerarquía superior como lo es un tratado internacional.

Correspondió a la ponencia del **señor Ministro Juan Díaz Romero** realizar el proyecto de sentencia correspondiente, en el que analizó la validez del acuerdo internacional firmado, *ad referendum*³⁴ por el Secretario de Relaciones Exteriores y por un organismo internacional denominado

³⁴ La Segunda Sala realizó un análisis respecto de la personalidad de las partes y la validez de los tratados firmados *ad referendum*. Este análisis fue sostenido en similares consideraciones por la misma Sala en el amparo en revisión 348/2001, resuelto en sesión de catorce de febrero de dos mil tres.

Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa que opera desde el año de mil novecientos cincuenta y seis al amparo de un convenio celebrado entre la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), con sede en el Estado Mexicano y que tiene como finalidad última la cooperación regional en el ámbito educativo.

Asimismo, se estudió el procedimiento de cuantificación y pago del impuesto materia del juicio, su naturaleza, mecánica para su traslación y de forma especial, su diferencia con los conceptos de sustitución, responsabilidad solidaria, transmisión de la deuda y representación. De lo anterior, el señor Ministro ponente consideró que la Ley del Impuesto al Valor Agregado no se opone al acuerdo internacional cuya interpretación se invoca, ni impide su aplicación, puesto que el artículo 3o. de la citada ley no prohíbe la exención del impuesto a quien, como la quejosa, goza de ese privilegio.

El Máximo Tribunal señaló que no es óbice a la determinación anterior el que a través de convenios en materia internacional, el Gobierno Mexicano pueda obligarse no sólo a exentar de impuestos a organismos o instituciones extranjeras o internacionales, sino ir más allá e incluso pactar que se reembolse o devuelva el impuesto pagado o trasladado, siempre que en el convenio relativo se acepte válidamente tal compromiso. Dicho argumento lo corroboró con el texto del punto 5.2.9 de la Miscelánea Fiscal vigente para el año de mil novecientos noventa y nueve, que determinó la obligación por parte de los organismos internacionales de aceptar invariablemente la traslación del multicitado impuesto y sólo cuando por virtud de los convenios internacionales o acuerdos sede, el Gobierno Mexicano así se obligue, procederá el aludido reembolso o devolución. Por ello y en atención a los fundamentos ya referidos, se determinó que no era exacto que la autoridad responsable hubiera violado la garantía de seguridad jurídica.

En cuanto al argumento relativo a que no es aplicable al quejoso el artículo 3o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que obliga cualquier persona a aceptar la traslación a que se refiere su artículo 1o. aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, se declaró infundado, en virtud de que los criterios de vinculación que dan nacimiento a la obligación tributaria en el derecho mexicano por parte de los sujetos pasivos no están limitados a su nacionalidad, ya que el impuesto al valor agregado se ubica dentro de los tributos reales u objetivos, por lo que su criterio de vinculación se produce por el lugar en que se efectúa el hecho generador.

De este modo, dicho precepto es aplicable al quejoso, máxime que estableció su residencia en territorio nacional y por consecuencia, interviene en operaciones que involucran la mecánica del impuesto de referencia, la cual está constreñido a acatar, puesto que como se consideró, no contraviene la prerrogativa de exención de impuestos que se le concedió en el acuerdo internacional de sede.

En atención a las anteriores consideraciones, se propuso negar el amparo al quejoso, lo cual fue aprobado por la totalidad de Ministros que integran la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se emitió la tesis aislada de rubro:

TRATADOS INTERNACIONALES. ADMITEN DIVERSAS DENOMINACIONES, INDEPENDIENTEMENTE DE SU CONTENIDO.³⁵

³⁵ Tesis 2a. XXVII/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, p. 561, IUS 184562.

Reseña argumentativa del amparo en revisión 933/2003

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

En sesión de fecha diecinueve de septiembre del año dos mil tres, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo en revisión 993/2003, por virtud del cual se impugnó el artículo 2o.-A, fracción I, último párrafo de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, reformado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el treinta de diciembre de dos mil dos.

En lo conducente, dicho precepto establece que:

Artículo 2o.-A. El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

I.- La enajenación de:

...

Se aplicará la tasa que establece el artículo 1o. a la enajenación de los alimentos a que se refiere el presente artículo preparados para su consumo en el lugar o establecimiento en que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones para ser consumidos en los mismos, cuando sean para llevar o para entrega a domicilio.

La empresa quejosa apuntó que dicha disposición violaba en su perjuicio las garantías de seguridad jurídica y legalidad, al no precisar si el término “consumo” se refería a los alimentos preparados, o al lugar de venta; ya que podía interpretarse como la enajenación de “alimentos preparados para su consumo” o la enajenación de alimentos preparados “para su consumo en el lugar o establecimiento en que se enajenen”, dando así, lugar a confusión.

La accionante también manifestó que el precepto en cuestión era violatorio del principio de equidad tributaria, al establecer una exención injustificada e introducir un elemento ajeno al impuesto, como lo es el lugar de preparación de los alimentos, generando así un trato desigual a contribuyentes que llevan a cabo idéntica actividad.

El asunto fue turnado al **señor Ministro Juan Díaz Romero**, para que elaborara el proyecto de resolución correspondiente, en el cual, consideró importante señalar que el “valor agregado” como fenómeno contributivo, tiende a gravar en cada etapa del circuito económico el monto que se va sumando, en consecuencia, al final del proceso se consigue una tributación sobre el total del ingreso neto del país.

Para realizar una correcta interpretación del artículo 2o.-A. fracción I, último párrafo de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la Segunda Sala realizó un análisis legislativo de dicho precepto, desde su adición el treinta de diciembre de mil novecientos ochenta, las reformas de fecha treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y dos,³⁶ la iniciativa de reforma de mil novecientos ochenta y dos, la adición del último párrafo al inciso b) y a la fracción II del artículo 2o.-B, de veintiséis de diciembre de mil novecientos noventa, la iniciativa de reforma de mil novecientos noventa y uno, y terminó con la reforma que sufrió el treinta de diciembre de dos mil dos. Lo anterior, con sus respectivas exposiciones de motivos y dictámenes de las comisiones legislativas.

Del estudio realizado, el Ministro ponente determinó que el enunciado “alimentos preparados para el consumo”, debe entenderse como toda aquella sustancia que, previa transformación o procesamiento, esté en condiciones para ser adquirida por el destinatario.

Sin embargo, hizo notar que el último párrafo de la disposición en comento podía entenderse de manera equívoca, por lo que resultó conveniente acudir a otros métodos de interpretación, tales como el sistemático y el teleológico, que permitieron llegar a la conclusión de que era incorrecto interpretar el artículo en el sentido de que la aplicación de la tasa, ya sea del 15% o 0%, depende del lugar en donde los alimentos son preparados, toda vez que esta circunstancia, no es un elemento que incida en el elemento generador del impuesto. De ahí que el hecho imponible solamente se

³⁶ En esta reforma se adicionó el artículo 2o.-B, cuya parte final, se encontraba regulada en el texto vigente en mil novecientos setenta y ocho del último párrafo de la fracción VII del artículo 9o. de la ley en estudio.

concreta en verificar si se actualiza la enajenación y para efectos de determinar la tasa aplicable, distinga si son alimentos preparados o sin preparar.

En el proyecto también se explica que el principio de equidad tributaria no fue violado, pues los sujetos pasivos que enajenan alimentos preparados para su consumo se encuentran en un plano diverso a quienes los venden sin preparar. De este modo, al tratarse de sujetos desiguales, no es exacto que se otorgue una exención injustificada, como tampoco se introduce un elemento ajeno al impuesto, como es el lugar de preparación.

Por otro lado, la reforma al precepto objeto del amparo no violó las garantías de legalidad y seguridad jurídica, toda vez que no genera incertidumbre, ya que en éste es claro que la tasa del 15% se aplica a los alimentos preparados y la del 0% a los que se enajenan sin preparar.

Las anteriores consideraciones derivaron en la tesis aislada que tiene como rubro:

VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 2o.-A, FRACCIÓN I, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, VIGENTE EN EL EJERCICIO FISCAL DE 2003, ESTABLECE COMO HECHO IMPONIBLE LA ENAJENACIÓN DE ALIMENTOS PREPARADOS O LISTOS PARA SU CONSUMO, SIN QUE PARA TALES EFECTOS DEBA TOMARSE EN CONSIDERACIÓN EL LUGAR EN DONDE SE PREPAREN O SEAN CONSUMIDOS.³⁷

La cual fue aprobada por los **señores Ministros Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, quienes se manifestaron a favor del proyecto. Sin embargo, los **señores Ministros José Vicente Aguinaco Alemán y Sergio Salvador Aguirre Anguiano** disintieron de la interpretación respecto a que el hecho imponible, conforme al cual se establece la tasa del impuesto al valor agregado previsto en el artículo 2o.-A de la ley respectiva, está constituido por el estado en que son enajenados los productos, es decir, si se comercian en su estado natural o se presentan elaborados, con independencia del lugar donde se preparen los mismos.

³⁷ Tesis 2a. CXX/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, octubre de 2003, p. 67, IUS 182913.

El aludido criterio encuentra fundamento en la contradicción de tesis 89/2002 resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se determinó que el hecho imponible gravado en el artículo en estudio se refiere a la enajenación de alimentos dependiendo del lugar en donde se preparen, estableciéndose así que la circunstancia del lugar sí constituye un elemento del hecho imponible. Ello se corrobora si se toma en consideración que los artículos 1 y 2 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado hacen una clara distinción en cuanto a la tasa aplicable a los actos o actividades que se realicen en la región fronteriza y en cualquier otro lado, estableciendo una tasa diversa precisamente en función del lugar en el que se realicen las actividades mencionadas. Por lo tanto, estimaron que el legislador efectivamente pretendió diversificar la tasa del impuesto al valor agregado en función del lugar en el que se realizan ciertas actividades.

Cabe mencionar que las anteriores argumentaciones fueron plasmadas en un voto de minoría signado por ambos Ministros.

Reseña argumentativa de la contradicción de tesis 151/2003-SS

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

El seguro que otorga el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores a los beneficiarios del titular quién, ya sea por incapacidad permanente o muerte, no pueda continuar con el pago del crédito correspondiente, debe cubrirse con independencia de que el acreditado se encuentre al corriente de sus mensualidades al momento de ocurrir la eventualidad.

De esa manera, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 151/2003-SS, sustentada entre los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, los cuales interpretaron de manera distinta los artículos 145 de la Ley Federal del Trabajo y 51 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

El Segundo Tribunal aludido estimó que en el caso de la muerte del trabajador, el otorgamiento del seguro a los beneficiarios no tiene relación alguna con estar al corriente en el pago del crédito. Por el contrario, el Tercer Tribunal, consideró que aun cuando haya fallecido el trabajador o sufrido alguna incapacidad total permanente, si éste no estaba al corriente de los pagos del préstamo antes de haber ocurrido, es improcedente concederlo.

Para dilucidar la presente contradicción, resultó fundamental el estudio de los referidos artículos de la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que a la letra dicen:

Artículo 51. Los créditos que el Instituto otorgue a los trabajadores estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio a favor del Instituto derivados de esos créditos.

Para estos efectos, se entenderá por incapacidad total permanente la pérdida de las facultades o aptitudes de una persona, que la imposibilite para desempeñar cualquier trabajo el resto de su vida, cualquiera que sea la naturaleza del riesgo que la haya producido.

El costo del seguro a que se refieren los párrafos anteriores quedará a cargo del Instituto.

A fin de proteger el patrimonio de los trabajadores, el Instituto podrá participar con empresas públicas y privadas para promover el desarrollo así como el abaratamiento de esquemas de aseguramiento a cargo de los acreditados, que permitan ampliar la cobertura de siniestros.

Tratándose de los casos de incapacidad parcial permanente, cuando ésta sea del 50% o más, o invalidez definitiva, en los términos de la Ley del Seguro Social, se liberará al trabajador acreditado del adeudo, los gravámenes o limitaciones de dominio a favor del Instituto, siempre y cuando no sea sujeto de una nueva relación de trabajo por un período mínimo de dos años, lapso durante el cual gozará de una prórroga, sin causa de intereses, para el pago de su crédito. La existencia de cualquiera de estos supuestos deberá comprobarse ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores dentro del mes siguiente a la fecha en que se determinen.

Artículo 145. Los créditos que se otorguen por el organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda, estarán cubiertos por un seguro, para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio a favor del citado organismo, derivado de esos créditos.

Para tales efectos, se entenderá por incapacidad total permanente la pérdida de facultades o aptitudes de una persona, que la imposibiliten para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida, cualquiera que sea la naturaleza del riesgo que la haya producido.

Tratándose de los casos de incapacidad parcial permanente, cuando ésta sea del 50% o más, o invalidez definitiva, se liberará al trabajador acreditado del adeudo, los gravámenes o limitaciones de dominio a favor del Instituto, siempre y cuando

no sea sujeto de una nueva relación de trabajo por un periodo mínimo de dos años, lapso durante el cual gozará de una prórroga sin causa de intereses, para el pago de su crédito. La existencia de cualquiera de estos supuestos deberá comprobarse ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, dentro del mes siguiente a la fecha en que se determinen.

El proyecto presentado por el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** analizó lo establecido en los artículos transcritos, así como la exposición de motivos del primero de ellos, de donde se desprendió que el seguro al que hacen referencia, garantiza no poner en peligro el patrimonio familiar. Asimismo, libra al trabajador, o bien, a sus beneficiarios, de todos los compromisos contraídos en el respectivo contrato de crédito, comprendidos los pagos mensuales que correspondieran, con independencia de la fecha en que se hubiera generado la obligación, pues en todo caso, el Instituto estuvo en posibilidad de exigir de los mismos por las vías legales correspondientes.

En conclusión, en el proyecto se afirmó que los artículos 145 de la Ley Federal del Trabajo y 51 de la Ley del referido Instituto, no exigen que el acreditado esté al corriente de las mensualidades respectivas al momento de presentarse la eventualidad y que el citado seguro debe vigilar que no se ponga en peligro el patrimonio familiar al cesar las obligaciones contraídas con el mencionado Instituto, de modo que es indudable que se efectúe esa liberación de las obligaciones derivadas del contrato de crédito y con mayor razón, si no aparece elemento que determine lo contrario.

De esa manera, los **señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Presidente Juan Díaz Romero** aprobaron por unanimidad las reseñadas consideraciones y emitieron la tesis jurisprudencial 3/2004, de rubro:

INFONAVIT. LOS ARTÍCULOS 145 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y 51 DE LA LEY DE DICHO INSTITUTO, QUE PREVÉN LOS CASOS Y CONDICIONES EN QUE LOS CRÉDITOS QUE OTORGUE ESTARÁN CUBIERTOS POR UN SEGURO QUE LIBERE A LOS TRABAJADORES O A SUS BENEFICIARIOS DE LAS OBLIGACIONES

DERIVADAS DE ELLOS, NO EXIGEN QUE EL ACREDITADO ESTÉ AL CORRIENTE DE LOS PAGOS MENSUALES RESPECTIVOS AL MOMENTO DE PRESENTARSE LA CONTINGENCIA.³⁸

³⁸ Tesis 2a./J. 3/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, febrero de 2004, p. 204, IUS 182170.

Reseña argumentativa de la contradicción de tesis 113/2003-SS

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

En sesión celebrada el dieciséis de enero de dos mil cuatro, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la contradicción de tesis 113/2003-SS, suscitada entre el Segundo y Tercero Tribunales Colegiados del Décimo Séptimo Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado del mismo Circuito.

La contradicción planteada consistió en determinar si el Comisariado Ejidal está legitimado para demandar la nulidad del contrato de cesión de derechos a título gratuito, celebrado entre un ejidatario y un tercero ajeno al núcleo de población, respecto de parcelas ejidales sobre las que el enajenante todavía no adquiere su dominio pleno.

Los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero del Décimo Séptimo Circuito coincidieron en que el Comisariado Ejidal sí tiene legitimación para demandar la acción de nulidad del referido contrato, en atención a que como órgano de representación y gestión administrativa del ejido, puede oponerse a toda enajenación que se realice en contravención al artículo 80 de la Ley Agraria, al realizarse con un sujeto que no satisface la exigencia legal de que sea ejidatario o avecindado del núcleo de población, eludiendo a quienes estén facultados para ejercer su derecho del tanto. Asimismo, para los mencionados Tribunales la cesión de derechos no solo transmite la posesión de las tierras ejidales en cuanto a su uso y disfrute, sino que implica una venta que pudiera afectar los intereses de la unidad productiva.

Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado determinó que el contrato de cesión de derechos sobre tierras parceladas constituye derechos meramente individuales del ejidatario cedente. En consecuencia, el Comisariado Ejidal carece de legitimación activa para demandar su nulidad, al no atentar contra la propiedad del ejido.

El asunto fue turnado a la ponencia del **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** para que elaborara el proyecto de resolución correspondiente, en el cual se analizó la naturaleza jurídica de la institución ejidal, prevista en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, la exposición de motivos y los dictámenes de ambas cámaras relativos a su reforma de fecha veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y dos; así como la Ley Agraria, vigente a partir del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y dos, a fin de determinar si la referida cesión de derechos afecta intereses individuales o colectivos del ejido.

Entre los conceptos analizados se encuentran la personalidad jurídica y patrimonio del ejido, sus órganos, la división que hace de las tierras ejidales en cuanto a su destino, las prerrogativas y libertades que tienen los titulares de éstas en cuanto al derecho de explotar y aprovechar las parcelas que les fueron asignadas y los contratos que pueden celebrarse válidamente. Al respecto, la sentencia retomó el criterio sostenido en la contradicción de tesis 37/2000-SS, resuelta el once de agosto de dos mil, que establece que el contrato de cesión de derechos constituye una forma de enajenación.

Se estimó también que la reforma constitucional de mil novecientos noventa y dos no pretendió anular la vida ejidal y comunal; por el contrario, tenía por objetivo fortalecerla, reconociendo la personalidad jurídica de los núcleos de población, así como la protección de su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano, como para actividades productivas.

Así, aunque otorgó al ejidatario la facultad de asociarse, ceder el uso de sus tierras a terceros, e incluso enajenar el área parcelada, además de prever la posibilidad de que la Asamblea le otorgue dominio pleno; también estableció normas que tutelan los derechos de los ejidatarios, como son los de preferencia y exclusividad. Con ello, ratificó el principio de que la Asamblea General es el de órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal; y que el Comisariado Ejidal o de bienes comunales, representa al ejido y es responsable de ejecutar las resoluciones de la Asamblea.

La Ley Agraria divide a las tierras ejidales por su destino, en tierras para el asentamiento humano, tierras de uso común y tierras parceladas.³⁹ Las primeras son definidas como inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo que el núcleo de población quiera aportarlas al Municipio o entidad correspondiente para dedicarla a los servicios públicos. Respecto de

³⁹ Tesis 2a. VII/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, febrero de 2001, p. 298. IUS 190247.

las segundas, la Ley les otorga el mismo tratamiento que a las anteriores, salvo en el caso de que por manifiesta utilidad, se transmita el dominio a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios.

En cuanto a las tierras parceladas, materia de la presente contradicción, no obstante la amplia libertad que el legislador otorgó al ejidatario para explotar y aprovecharlas, éste no puede disponer libremente de ellas, toda vez que sólo puede ejercer actos de dominio hasta el momento en que la Asamblea se lo otorgue; en tanto sólo podrá enajenar sus derechos entre los ejidatarios o vecindados del núcleo de población, previa observancia del derecho de preferencia; con lo que se protege la vida comunitaria de los ejidos.

En conclusión, el señor Ministro ponente consideró que el Comisariado ejidal, previo acuerdo de la Asamblea, está legitimado para demandar la nulidad del contrato de cesión de derechos en el que son partes un ejidatario y un tercero ajeno, en su carácter de propietario que resulta afectado con la enajenación de los derechos sobre tierras ejidales, realizada en contravención del artículo 80 de la Ley Agraria; ello con la intención de que la titularidad de las tierras ejidales permanezca entre los miembros que conformen el ejido y el legislador, con la prerrogativa otorgada a los ejidatarios para que pudieran enajenar sus derechos parcelarios, solamente pretendió que se elevara la productividad de las parcelas, disminuyendo el minifundio y evitando la pulverización de la tierra; más no que personas extrañas pudieran incorporarse a él, sin la previa autorización de la Asamblea de ejidatarios.

De acuerdo a los argumentos reseñados, se aprobó la propuesta de resolución planteada, de forma unánime por el voto los **señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo Ortiz Mayoitia y Presidente Juan Díaz Romero** y se emitió el correspondiente criterio jurisprudencial, cuyo rubro es:

COMISARIADO EJIDAL. ESTÁ LEGITIMADO PARA DEMANDAR, EN REPRESENTACIÓN DEL EJIDO, LA NULIDAD DE UN CONTRATO DE CESIÓN DE DERECHOS A TÍTULO GRATUITO, CELEBRADO ENTRE UN EJIDATARIO Y UN TERCERO AJENO AL NÚCLEO DE POBLACIÓN, RESPECTO DE PARCELAS EJIDALES DE LAS QUE EL ENAJENANTE TODAVÍA NO ADQUIERE EL DOMINIO PLENO.⁴⁰

⁴⁰ Tesis 2a./J. 5/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, febrero de 2004, p. 130, IUS 182233.

Reseña argumentativa del amparo en revisión 1029/2003

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

En sesión celebrada el veintitrés de enero de dos mil cuatro por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se resolvió el amparo en revisión 1029/2003, en el que se analizó la constitucionalidad de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, publicada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta en el Diario Oficial de la Federación, en vigor a partir del primero de enero de dos mil dos, en particular el contenido de sus artículos 4, 8 y 19, fracción II, al presumir que el Congreso de la Unión carece de facultades para establecer un impuesto especial a la enajenación e importación de aguas gasificadas o minerales, de refrescos, bebidas hidratantes o rehidratantes que utilicen edulcorante distinto al azúcar de caña.

Correspondió a la ponencia del **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente, en el cual, se consideró que la facultad para legislar en materia impositiva no siempre es exclusiva de la Federación, ya que en ocasiones ésta concurre con los Estados, acorde con la que tiene el Congreso de la Unión para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, establecida en la fracción XXIX del artículo 73 y en los diversos 117, 118 y 124 del la Constitución Federal.

Además, en cuanto a la impugnación hecha al contenido de los artículos 4, y 19, fracción II, determinó que éstos transgreden el principio de legalidad tributaria, establecido en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal, por generar inseguridad jurídica para los contribuyentes y permitir la actuación arbitraria por parte de la autoridad hacendaria.

El primero de los preceptos impugnados exige como requisito para acreditar el impuesto trasladado al contribuyente por la adquisición de aguas gasificadas o minerales, refrescos, bebidas hidratantes o rehidratantes,

concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores que al diluirse permitan obtener refrescos bebidas hidratantes o rehidratantes, que utilicen edulcorantes distintos del azúcar de caña, el que se obtenga un comprobante en el que se haga constar dicho traslado en forma expresa y por separado.

Por el contrario, el segundo numeral citado prohíbe que se haga el traslado del impuesto en la forma referida en el comprobante que ampara la venta de ese tipo de bebidas; lo que implica que se exija por un lado, ese requisito al adquirente y por el otro, se prohíbe al enajenante que remita comprobantes con esas características. Por lo tanto, se concedió a las quejas el acreditamiento del impuesto trasladado al contribuyente por la adquisición de los bienes antes mencionados, así como por el pago con motivo de la importación de éstos.

En relación al punto anterior, se determinó que el hecho de que las autoridades fiscales pretendan subsanar alguna irregularidad de legalidad federal, a través de alguna Resolución Miscelánea Fiscal, como en el caso concreto ocurrió con la Regla 6.1.43, que permitió a los enajenantes de los bienes mencionados, hacer constar el traslado del impuesto en forma expresa y por separado; no convalida el vicio de inconstitucionalidad que pudiera contener la propia ley, ya que ésta puede ser reformada o derogada sólo si se cumplen los requisitos previstos por el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, en el proyecto de sentencia se determinó que el trato diferencial previsto en el inciso d) de la fracción I del artículo 8 de la ley en estudio, que establece que no se pagará el multicitado impuesto por las enajenaciones de aguas naturales o minerales gasificadas, refrescos, bebidas hidratantes o rehidratantes que se efectúen con el público en general, salvo que el enajenante sea fabricante, productor, envasador, distribuidor o importador de esos bienes; no transgrede la garantía de equidad tributaria.

Para ello, se analizó la exposición de motivos de la ley en estudio, de donde se desprendió que la razón del legislador para establecer la referida diferencia atiende a un fin extrafiscal, como reducir los costos administrativos de las tiendas pequeñas y misceláneas que comercializan con el público en general, y que ahora son contribuyentes del impuesto especial sobre producción y servicios, por que no se encuentran en las mismas circunstancias que los fabricantes, productores, envasadores, distribuidores o importadores de los propios bienes, ya que estos últimos, constituyen una categoría de contribuyentes con una capacidad financiera y económica más elevada a los que no resulta indispensable el beneficio fiscal.

De éste modo, el señor Ministro ponente aseveró que el objeto de creación de ese tributo es evitar el traslado del impuesto en cascada, al gravar únicamente la primera enajenación, importación o prestación de servicios; la cual se refiere a una hipótesis de no causación y no a una exención que, por falta de técnica legislativa, se estableció en tales términos.

De este modo, por unanimidad de votos de los señores **Ministros Genaro David Góngora Pimentel, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano** y el **Presidente de la Segunda Sala Juan Díaz Romero**, se aprobó la propuesta planteada; asimismo se desprendieron las siguientes tesis:

PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. EL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL CORRESPONDIENTE, AL GRAVAR CON LA TASA DEL 20% LA ENAJENACIÓN O IMPORTACIÓN DE LOS BIENES INDICADOS EN SU FRACCIÓN I, INCISOS G) Y H), QUE UTILICEN EDULCORANTES DISTINTOS DEL AZÚCAR DE CAÑA, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2002).⁴¹

PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. LOS ARTÍCULOS 4o. Y 19, FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL RELATIVO, TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2002).⁴²

PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. EL ARTÍCULO 8o., INCISO D), FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL RELATIVO, AL ESTABLECER QUE NO SE PAGARÁ ESE GRAVAMEN POR LAS ENAJENACIONES DE AGUAS NATURALES O MINERALES GASIFICADAS, REFRESCOS, BEBIDAS HIDRATANTES O REHIDRANTES, QUE SE EFECTÚEN CON EL PÚBLICO EN GENERAL, SALVO

⁴¹ Tesis 2a./J. 57/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, mayo de 2004, p. 570, IUS 181495.

⁴² Tesis 2a./J. 73/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, p. 263, IUS 181296.

QUE EL ENAJENANTE SEA FABRICANTE, PRODUCTOR, ENVASADOR, DISTRIBUIDOR O IMPORTADOR DE ESOS BIENES, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.⁴³

PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. LA FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA GRAVAR EN LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL RELATIVO, LA ENAJENACIÓN O, EN SU CASO, LA IMPORTACIÓN DE AGUAS GASIFICADAS O MINERALES, REFRESCOS, BEBIDAS HIDRATANTES O REHIDRATANTES, QUE UTILICEN EDULCORANTES DISTINTOS AL AZÚCAR DE CAÑA, TIENE SU FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN VII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.⁴⁴

RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL. EL HECHO DE QUE LAS AUTORIDADES FISCALES PRETENDAN SUBSANAR ALGUNA IRREGULARIDAD DEL LEGISLADOR FEDERAL A TRAVÉS DE AQUÉLLA, NO CONVALIDA EL VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE PUDIERA TENER LA LEY.⁴⁵

⁴³ Tesis 2a. V/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, p. 377, IUS 181896.

⁴⁴ Tesis 2a. II/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, p. 378, IUS 181895.

⁴⁵ Tesis 2a. IV/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, p. 382, IUS 181864.

Reseña argumentativa de la contradicción de tesis 17/2003-SS

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

En sesión celebrada el veintitrés de enero de dos mil cuatro, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la contradicción de tesis 17/2003-SS, suscitada entre los Tribunales Colegiados Sexto y Décimo Tercero, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

La contradicción planteada consistió en determinar si corresponde a las Juntas de Conciliación y Arbitraje o al perito médico, la facultad de precisar, en casos de que exista una enfermedad profesional, la aplicabilidad de las diversas fracciones de la tabla contenida en el artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo.

El Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, consideró que es labor de la Junta de Conciliación y Arbitraje la adecuación de la norma al caso particular, en el supuesto que el dictamen emitido por el perito médico, señale a dicho órgano las enfermedades y sus probables causas, puesto que la Junta debe subsumir las actividades del trabajador y el medio ambiente en que se desempeñan, a las hipótesis contenidas en el artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo, de conformidad con los artículos 840, fracción VI y 841 del mismo ordenamiento, con la finalidad de establecer el porcentaje de incapacidad legal que se reconoce; en consecuencia, no debe recaer en un profesional médico la mencionada labor.

Por el contrario, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo también del Primer Circuito, sostuvo que no corresponde a la Junta decidir cuál es la fracción en que se localiza el padecimiento que merma la salud del trabajador por sus actividades o el ambiente laboral en que prestó sus servicios, por carecer de los conocimientos científicos necesarios para ello, pues es el dictamen rendido por el perito médico, lo que generaría convicción en cuanto a la profesionalidad de una enfermedad.

Correspondió a la ponencia del **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente, en el cual, se estimó que, si bien el perito médico, al rendir su dictamen en la prueba pericial, por lo general determina la aplicabilidad de alguna fracción del artículo 513, de la Ley Federal del Trabajo al problema técnico que dictamina, lo cierto es que no puede estimarse que ello obligue a la Junta a tomar en cuenta esa correlación, pues no debe confundirse el diagnóstico de una enfermedad, con el deber de las Juntas de Conciliación y Arbitraje de fundar y motivar en forma adecuada su laudo en términos de lo dispuesto en los artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo; por tanto, no reside en el profesional médico la facultad de resolver la controversia jurídica planteada, sino en la Junta, a través de la adecuación de la norma general al caso particular.

De este modo, por unanimidad de cuatro votos de los **señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano** y el **Presidente Juan Díaz Romero**, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que corresponde a las Juntas de Conciliación y Arbitraje la facultad de precisar, en casos de que exista una enfermedad profesional, la aplicabilidad de las diversas fracciones de la tabla contenida en el artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo, a través de un proceso lógico jurídico de valoración, apoyado en el resultado de la prueba pericial.

Las anteriores consideraciones dieron sustento a las tesis de jurisprudencia de rubro:

ENFERMEDAD PROFESIONAL. LA DECLARACIÓN DE SU EXISTENCIA POR LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, DEBE SUSTENTARSE EN UN PROCESO LÓGICO JURÍDICO DE VALORACIÓN.⁴⁶

ENFERMEDAD PROFESIONAL. PARA DETERMINAR SU EXISTENCIA DEBE ATENDERSE AL TRABAJO DESEMPEÑADO O AL MEDIO AMBIENTE EN QUE ÉSTE SE PRESTE, MÁS QUE A SU NOMBRE.⁴⁷

⁴⁶ Tesis 2a./J. 12/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, febrero de 2004, p. 202, IUS 182188.

⁴⁷ Tesis 2a./J. 13/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, febrero de 2004, p. 202, IUS 182186.

ENFERMEDAD PROFESIONAL. LA DETERMINACIÓN DE SU EXISTENCIA POR LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, DEBE HACERSE CON BASE EN LOS HECHOS DEMOSTRADOS Y EL RESULTADO DE LA PRUEBA PERICIAL MÉDICA RENDIDA EN JUICIO.⁴⁸

ENFERMEDAD PROFESIONAL. CORRESPONDE A LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DETERMINAR LA APLICACIÓN DE LAS DIVERSAS FRACCIONES DE LA TABLA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 513 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.⁴⁹

⁴⁸ Tesis 2a./J. 14/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, febrero de 2004, p. 204, *IUS* 182187.

⁴⁹ Tesis 2a./J. 15/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, febrero de 2004, p. 201, *IUS* 182189.

Reseña argumentativa de la contradicción de tesis 16/2003-SS

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

En sesión celebrada el treinta de enero de dos mil cuatro, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis sustentada entre el Primero y Décimo Tercero Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito, y el Tercer Tribunal Colegiado de la misma Materia y Circuito.

La contradicción planteada consistió en determinar, mediante la interpretación del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, si la inconformidad derivada de la cantidad recibida por concepto de devolución de saldos a favor debe impugnarse mediante los medios de defensa procedentes (pues de lo contrario se consiente el acto) o si el contribuyente cuenta con el plazo de cinco años a que alude el artículo 146 del mismo ordenamiento, para inconformarse con dicho pago.

La diferencia de criterios estribó en las siguientes consideraciones:

El Primero y el Décimo Tercero Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvieron que si la actualización de intereses, derivada de la devolución de saldo a favor, causó agravio al contribuyente, éste debió interponer recurso de revocación o juicio de nulidad en su contra, porque al no intentar los medios de defensa señalados para corregir el fallo, el particular consintió dicha resolución.

Al contrario, el Tercer Tribunal Colegiado de la misma Materia y Circuito consideró que la resolución que autorizó la devolución de un pago de lo indebido no constituye un agravio al particular y su derecho a obtenerla precluye hasta que se configure la prescripción en el término de cinco años.

El asunto fue turnado a la ponencia del **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** para la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente, en el cual, se sustentaron los siguientes argumentos:

Se consideró que de realizar un estudio integral del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación (vigente antes de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el cinco de enero de dos mil cuatro), se delimitaron los conceptos de “actualización” e “interés”, así como su naturaleza, y se establecieron las diferencias entre los conceptos de preclusión, prescripción y caducidad.

Así, dijo que del estudio del numeral en comento se desprendió que el hecho generador de la obligación de devolver el numerario por parte de la autoridad, lo constituye el pago indebido de los tributos autodeterminados por el sujeto pasivo, ya que la legislación mexicana dota al sujeto tributario de los elementos necesarios para determinar la base gravable y calcular el impuesto a su cargo.

Por otro lado, se señaló que la devolución de los pagos referidos reviste la naturaleza jurídica de una obligación estatal, cuyo origen fundamentalmente se sustenta en el principio constitucional de legalidad tributaria, toda vez que si bien el Estado tiene el derecho de obtener las contribuciones previstas en la ley formal, cuando lo hace en exceso, el principio mencionado obliga a la autoridad fiscal a devolver lo indebidamente percibido.

La obligación consistirá en pagar las cantidades actualizadas en un mismo acto con los intereses que se hayan devengado, según la última parte del párrafo séptimo del mencionado artículo 22. La determinación que autoriza la devolución constituye una resolución parcialmente favorable al contribuyente, dado que no autoriza el pago de lo indebido en su integridad, pues la actualización forma parte de la cantidad que debe devolverse y los intereses generados son accesorios de ésta.

En consecuencia, ante el incumplimiento de las obligaciones antes mencionadas, el contribuyente debió el promover recurso administrativo de revocación, con fundamento en el artículo 117, fracción I, inciso b), de la Ley que rige la materia, o bien, interponer el juicio de nulidad previsto en el artículo 11, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, para que le fuera entregada la cantidad debida, actualizada, y se le indemnizara por el pago inoportuno, motivado por la conducta asumida por la autoridad.

Del análisis de los conceptos de preclusión, prescripción y caducidad, dedujo que el primero de los conceptos señalados opera sólo en cuanto a derechos procesales y trae como consecuencia la impugnabilidad de la situación procesal de que se trate, destacando que su diferencia con la caducidad estriba en una cuestión de grado, teniendo ésta un carácter de preclusión

máxima y que ambas encuentran fundamento en los principios de economía procesal y seguridad jurídica.

En cuanto a la prescripción, consideró que ésta opera sólo en modalidad negativa o liberatoria, es decir, como un medio para que el deudor, sea el contribuyente o en el caso en estudio la autoridad fiscal, se libere de las obligaciones impuestas.

En conclusión, el señor Ministro Ponente precisó que el aludido artículo 22, antepenúltimo párrafo, contiene un derecho sustantivo para que el gobernado solicite, dentro de cinco años, la devolución de las cantidades que fueron enteradas al fisco en exceso, pues, en caso contrario, opera la obligación de la autoridad fiscal de devolver dichas sumas, y en el supuesto de que acuerde favorable la devolución, no puede seguir vigente dicho plazo de prescripción, al haberse agotado el referido derecho sustantivo y, por tanto, la devolución incorrecta que realice la autoridad o la ausencia del pago de intereses deberán ser impugnadas a través del recurso de revocación o juicio de nulidad.

Posterior al análisis realizado por los integrantes de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país en la citada sesión pública, se consideró que la contradicción en estudio había quedado sin materia, debido a que la reforma efectuada al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, con fecha cinco de enero de dos mil cuatro, prevé la obligación de las autoridades fiscales a devolver a los particulares las cantidades pagadas indebidamente, y prevé que si dicha cantidad no coincide con la que el contribuyente debía recibir, se considerará que la autoridad negó la solicitud de devolución por la parte que no fue entregada.

Como resultado del razonamiento anterior, la Segunda Sala aclaró que contra la devolución que efectúe la autoridad tributaria, y que no sea de conformidad a la que el gobernado haya considerado que debía recibir, éste podrá impugnarla mediante los medios de defensa que la ley establece.

En atención a las apuntadas consideraciones fue resuelta por mayoría de tres votos de los señores **Ministros Genaro David Góngora Pimentel, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** y el **Presidente de la Segunda Sala Juan Díaz Romero**, la contradicción de criterios reseñada, cabe señalar que contra el sentido de ésta, el **señor Ministro ponente Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, emitió voto particular en el cual consistió en su proyecto original de resolución.

Reseña argumentativa de la contradicción de tesis 134/2003-SS

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

En sesión celebrada el treinta de enero de dos mil cuatro, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 134/2003-SS, sustentada entre el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito, que consistió en determinar la correcta interpretación del segundo párrafo del artículo 42 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, vigente en los ejercicios fiscales de mil novecientos noventa y seis y mil novecientos noventa y nueve.

Concretamente, el punto de la contradicción versó en dilucidar si la erogación realizada por el contribuyente en la compra de bienes muebles, dados en comodato a los comerciantes detallistas, constituye un gasto o una inversión por tratarse de activos fijos y, en consecuencia, si la deducción correspondiente debe realizarse en términos de los artículos 22, fracción III y 25, fracción IV, de la referida ley o bien, atendiendo a las reglas de depreciación que para las inversiones establecen los artículos 41 y 42 del mismo cuerpo normativo.

El asunto fue turnado a la ponencia del **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** para que elaborara el proyecto de sentencia correspondiente, en el cual se trató la contradicción planteada de la siguiente manera:

El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito estimó que, de acuerdo con el artículo 42 del ordenamiento en estudio, los bienes dados en comodato a los detallistas se consideran activo fijo con independencia de que éstos tengan la posesión, ya que el propietario es el contribuyente.

Por el contrario, el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito, consideró que de conformidad con el mencionado artículo, es requisito indispensable para considerar que se está ante la presencia de bienes de

activo fijo, que éstos sean utilizados por el contribuyente para la realización de sus actividades y en consecuencia se demeriten por el uso en su propio servicio. Por ello, al ser entregados en comodato a sus detallistas, no constituyen activo fijo, debido a que el desgaste de los mismos es consecuencia del uso que le dan sus clientes, y no por la accionante en el desarrollo de su actividad.

Para dilucidar la contradicción planteada, la Segunda Sala realizó un estudio de los artículos 22, fracción III y IV, 24, 25, fracción IV, 41 y 42 de la multicitada ley, de los que se desprendió que los contribuyentes del impuesto sobre la renta, pueden deducir tanto el gasto como las inversiones que realicen en el desarrollo de sus actividades; y precisó que los gastos serán deducibles, en el ejercicio fiscal en que se realicen, siempre y cuando éstos sean indispensables para la consecución de la actividad mercantil del contribuyente y se satisfagan los demás requisitos que para tal efecto se señalan en el artículo 24 de la citada ley.

Asimismo, estableció que las erogaciones por concepto de obsequios, atenciones y otros gastos de naturaleza análoga, son gastos no deducibles, excepto, aquellos que aún cuando tengan tal naturaleza, se encuentren directamente vinculados con la enajenación de productos, y sean ofrecidos a los clientes del contribuyente de manera general.

Además, definió los conceptos de gasto y activo fijo, los cuales le permitieron realizar una interpretación armónica del artículo 42, párrafo segundo de la ley en estudio, con el objeto de deducir que el fin de la norma es precisar que la utilización de los bienes representa un provecho o beneficio económico al contribuyente, es decir, que sirve para la generación de ingresos en favor de su titular en beneficio de la consecución de los objetivos de la empresa, y por ello, constituyen bienes de activo fijo, cuyo costo se traduce en inversión.

Por lo que respecta a la deducción de las erogaciones conceptuadas como gastos, ésta se debe hacer atendiendo a las normas contenidas en los artículos 22, fracción II, 24, fracción III y 25, fracción IV de la ley en estudio, y en cuanto a las inversiones, dicha deducción debe hacerse en términos de los artículos 41, 42 y 44 del cuerpo de leyes mencionado; lo anterior debido a que el tratamiento diferenciado entre gasto e inversión (activo fijo), atiende a que el primero pierde potencial para generar ingresos en el futuro, ya que sólo tiene significado y efectos en el ejercicio al cual corresponde; mientras que el segundo, va perdiendo dicho potencial para generar ingresos de manera paulatina conforme se va depreciando por su uso, no sólo en el

ejercicio en que se eroga el costo correspondiente, sino que trasciende a varios periodos fiscales.

Las anteriores consideraciones se aprobaron por unanimidad de votos de los **señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano** y el **Presidente de la Segunda Sala Juan Díaz Romero** y se derivaron en las siguientes tesis:

RENTA. ACTIVO FIJO. LOS BIENES DADOS POR EL CONTRIBUYENTE EN COMODATO A LOS DETALLISTAS, NO PIERDEN ESE CARÁCTER.⁵⁰

RENTA. GASTO E INVERSIÓN. DIFERENCIAS PARA EFECTOS DE SU DEDUCIBILIDAD EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.⁵¹

⁵⁰ Tesis 2a./J. 10/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, febrero de 2004, p. 228, IUS 182107.

⁵¹ Tesis 2a./J. 11/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, febrero de 2004, p. 229, IUS 182103.

Reseña argumentativa del amparo en revisión 1223/2003

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

El día veintisiete de febrero de dos mil cuatro, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo en revisión 1223/2003 por virtud del cual se impugnó el artículo 24, de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, específicamente el inciso h) y penúltimo párrafo, que establecen una prohibición para que los menores de edad puedan ingresar a las salas de cine en donde se vendan bebidas alcohólicas.

El asunto fue turnado a la ponencia del **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** en donde se elaboró el proyecto de sentencia correspondiente.

En la propuesta presentada, se analizó el contenido del precepto impugnado que en lo que interesa establece:

Artículo 24. Son considerados de Impacto Zonal y requerirán para su funcionamiento la expedición de Licencia Tipo B los siguientes giros:

- a) Cervecería,
- b) Pulquería,
- c) Bares,
- d) Cantinas,
- e) Discotecas,
- f) Salones de Baile,
- g) Peñas,
- h) Salas de Cine con venta de bebidas alcohólicas, y
- i) Cabarets.

Los giros señalados en los incisos a) y b) podrán prestar los servicios de venta de bebidas alcohólicas específicas de su

giro, para el consumo en su interior, alimentos preparados, música viva y música grabada.

Los demás giros señalados en este artículo, podrán prestar los servicios de venta de bebidas alcohólicas para el consumo en su interior, alimentos preparados, música viva, eventos culturales, manifestaciones artísticas de carácter escénico, cinematográfico, literario o debate, música grabada, música videograbada, espacio para bailar o espectáculos.

Queda prohibida la entrada a menores de edad a todos los Establecimientos Mercantiles a que se refiere este capítulo con la excepción del inciso e) cuando se celebren tardeadas en cuyo caso no se podrán vender ni distribuir bebidas alcohólicas.

...

La parte quejosa impugnó el precepto transcrito con fundamento en tres argumentos principales. El primero de ellos, se refirió, a que la Asamblea Legislativa rebasó su marco competencial en materia de establecimientos mercantiles, al establecer reglas y condiciones sobre la manera en que deberán ejercerse los actos de comercio, cuestión que corresponde al Congreso de la Unión.

En el proyecto de sentencia, se manifestó que, de acuerdo al artículo 73, fracción X y al apartado C, Base Primera, fracción V del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, existe un sistema mixto de distribución de competencias en el cual corresponde al Poder Legislativo Federal emitir leyes relativas a los actos de comercio y al local, la facultad de expedir normas sobre establecimientos mercantiles.

En relación a dicho argumento, se precisó que al prohibirse la entrada de los menores de edad a las salas de cine, no se regula la manera en que los establecimientos mercantiles realicen sus actividades, sino sólo se cumple con la facultad de prever requisitos administrativos para su legal funcionamiento. Por esa razón, no se invade la esfera competencial de la Federación para legislar en materia de comercio, ya que con ello, se atiende sólo al interés social.

En el segundo y último argumento la recurrente expuso que el artículo 24, inciso h), y penúltimo párrafo de la ley en estudio, era inequitativo debido a que le otorga un trato diferente en comparación a otros giros

comerciales en donde también se venden bebidas alcohólicas y se permite la entrada de menores de edad.

En el proyecto de resolución se advirtió que se viola la garantía de igualdad contenida implícitamente en el artículo 5o. de la Carta Magna, que consiste en el derecho con el que cuentan todos los individuos para dedicarse al comercio o industria de su elección en una misma situación ante la norma, ya que no se cuenta con una justificación constitucional o fundamentada en el interés público.

Para llegar a esa consideración, se analizó de manera integral la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, así como su proceso legislativo y se observó que se encuentra permitido el acceso a menores de edad a ferias, romerías, kermesses, festejos populares, salones de fiestas, restaurantes y aquellos que prestan servicio de hospedaje, aun cuando en estos lugares se autorice el consumo de bebidas alcohólicas. Sin embargo, del análisis realizado se desprende que la Asamblea Legislativa no estableció razón alguna para fundamentar dicha prohibición.

Las consideraciones reseñadas fueron aprobadas por mayoría de tres votos de los **señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.**

El **señor Ministro Presidente Juan Díaz Romero** se manifestó en contra del proyecto y emitió voto particular en donde sustancialmente argumentó que el Estado Mexicano está comprometido en el combate al alcoholismo y a la venta de sustancias que atenten contra la salud, por lo que dicha intención debe hacerse efectiva en todos los actos de gobierno, inclusive en el contenido de las leyes.

Estimó que no es necesario que en la ley o en sus deliberaciones legislativas se especifiquen las razones o motivos por los cuales se justifique la prohibición impugnada, en virtud de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73, fracción XVI da las bases para entender esta limitación a la garantía de libertad de trabajo y en específico de ejercer el comercio.

Reseña argumentativa de la contradicción de tesis 137/2003-SS

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

La Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, en sesión de veintisiete de febrero de dos mil cuatro, resolvió la contradicción de tesis 137/2003-SS, la cual se integró por los criterios sustentados por el Primero, Segundo, Cuarto y Quinto Tribunales Colegiados, todos del Décimo Sexto Circuito.

La discrepancia consistió, esencialmente, en determinar si el hecho de que las Leyes de Ingresos de algunos municipios del Estado de Guanajuato emitan normas sobre materia de energía eléctrica, al establecer una tasa especial al servicio de alumbrado público, se invade una facultad legislativa exclusiva de la Federación.

Cabe señalar que en el estudio de la contradicción de mérito se impugnó también la Ley de Hacienda de esa misma entidad, sin embargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 73, fracción XII de la Ley de Amparo, resultó improcedente estudiarla en juicio de amparo, debido a que no se promovió en el tiempo correspondiente.

El asunto fue turnado a la ponencia del **señor Ministro Juan Díaz Romero** para que se elaborara el proyecto de resolución respectivo, en el cual se plantearon los criterios de los mencionados Tribunales Colegiados, que en lo conducente sostuvieron lo siguiente:

El Primero y Cuarto Tribunales Colegiados del Décimo Sexto Circuito consideraron, en cuanto al tema de la contradicción en análisis, que no es procedente conceder el amparo en contra de la Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya, así como la correspondiente para el Municipio de León que establecen normas en materia de energía eléctrica, ni con ello, determinar si se invade o no una atribución exclusiva de la Federación; debido a que no se impugnó en tiempo la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, la cual, contiene los elementos "sujeto", "base", "época

de pago” y “objeto” del impuesto, cuyo estudio se considera indispensable para conceder la protección constitucional.

Por el contrario, los Tribunales Colegiados Segundo y Quinto del mismo Circuito, estimaron que sí era viable otorgar el amparo respecto de la Ley de Ingresos de los Municipios de León y de Abasolo, debido a que en su contenido se establece un gravamen sobre energía eléctrica y por esa razón se invade una atribución exclusiva del Congreso de la Unión.

El señor Ministro ponente manifestó en su proyecto de sentencia que los elementos “sujeto”, “objeto”, “base” y “época de pago”, que se encuentran en la Ley de Hacienda para los Municipios de Guanajuato, así como el elemento “tasa” previsto en la Ley de Ingresos Local, tienen el carácter de esenciales.

Lo anterior se sustentó al determinarse que para que un tributo sea válido, debe contener los aludidos elementos de manera expresa en la ley, sin que sea obstáculo para ello que se encuentren en diversos cuerpos normativos, ya que las autoridades exactoras no tendrán la posibilidad de actuar de forma arbitraria y los causantes sabrán la mecánica en que deben contribuir al gasto público de la Federación, Estado o Municipio en que residan.

Al respecto, señaló que el hecho de que se interponga un juicio de garantías en contra de dos ordenamientos jurídicos como la Ley de Ingresos y la Ley de Hacienda antes mencionada, en el entendido de que la primera, al ser publicada anualmente, puede ser impugnada a su primer acto de aplicación por padecer de una presunta violación constitucional; ello no significa que la Ley de Hacienda, que no ha tenido ninguna reforma desde el ejercicio fiscal del año de mil novecientos noventa, pueda también alcanzar dichos efectos después de haber sido consentida por el gobernado.

Por ello, se consideró que si se impugna la Ley de Ingresos, la cual contiene el elemento “tasa”, la protección de la Justicia Federal sólo será respecto de ese ordenamiento y no así de la Ley de Hacienda, que para el caso en estudio ya fue consentida por el gobernado.

Lo anterior tiene como consecuencia que por resultar procedente el estudio, en materia de amparo del elemento “tasa” y al ser éste parte esencial del impuesto especial por servicio de alumbrado público del Estado de Guanajuato, la aludida entidad violó en lo particular una facultad legislativa reservada para la Federación, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 73, fracciones X y XXIX, inciso 5o., subinciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En los términos reseñados, los **señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** y el **Ministro Presidente Decano Juan Díaz Romero**, aprobaron por unanimidad de votos el proyecto propuesto y con ello se resolvió la contradicción planteada al emitir un criterio jurisprudencial cuyo rubro es:

ALUMBRADO PÚBLICO. LAS DIVERSAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2003, QUE PREVEN LA TASA APLICABLE A ESA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL, INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN.⁵²

⁵² Tesis 2a./J. 25/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, p. 317 IUS 182083.

*Eventos
Relevantes*



Crónica de la sesión solemne celebrada en el salón del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se le rindió un homenaje al señor licenciado Miguel de la Madrid Hurtado por el singular apoyo brindado al Poder Judicial de la Federación durante el sexenio que fungió como titular del Poder Ejecutivo Federal (1982-1988)

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Blanca Maricela del Toro Ruiz

El cuatro de noviembre de dos mil tres, la Suprema Corte de Justicia de la Nación rindió un homenaje al señor licenciado Miguel de la Madrid Hurtado en agradecimiento a sus muestras de respeto y apoyo al Poder Judicial de la Federación, por haber impulsado su autonomía e independencia y propiciado la profesionalización de sus miembros durante su encargo como Presidente de la República.

En el salón del Pleno del más Alto Tribunal y ante una selecta concurrencia, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** dirigió unas palabras al licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos durante el sexenio 1982-1988.

Al recordar que la historia es la maestra de la vida, dio inicio a un discurso en el que precisó que cuando se trata de la historia narrada, se respeta la verdad y se actúa con objetividad; se tiene congruencia en las evaluaciones.

Esto implica juzgar los acontecimientos dentro del contexto histórico en que se produjeron, con la convicción de que si un historiador justificara la presente ceremonia, atendería a los hechos suscitados con el gobierno del licenciado Miguel de la Madrid Hurtado y el Poder Judicial de la Federación.

En forma sintética, comunicó algunos hechos especialmente relevantes que detalló de la siguiente manera:

El licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, maestro de Derecho Constitucional, fue electo como presidente en el año de mil novecientos ochenta y dos y a partir de ese momento propició la creación de comisiones para preparar estudios en diferentes materias, una de éstas fue la Comisión de Justicia,

encargada de delinear algunos principios que se consideraron fundamentales para el mejoramiento del sistema de impartición de justicia en México.

El señor **Ministro Presidente Azuela Güitrón** recordó también, que al tomar posesión de su cargo, el licenciado De la Madrid, en un momento de su discurso, se dirigió con toda claridad y precisión al Procurador General de la República, doctor Sergio García Ramírez, para que llevara adelante una consulta nacional relacionada con el sistema de impartición de justicia, por lo que a partir de ese instante, dejó ver claramente su interés por fortalecer la administración de justicia en México, lo que coincidió además con un hecho simbólico. Al día siguiente, en un acontecimiento sin precedentes, el presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, asistió a este recinto.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Ministros jubilados y los distintos funcionarios de los órganos jurisdiccionales se dieron cita a esa ceremonia en la que, en el segundo día de su mandato, el antiguo maestro de Derecho Constitucional dio un testimonio de respeto al Poder Judicial de la Federación, y entre las palabras que pronunció destacó las siguientes:

No hay régimen de Derecho sin seguridad jurídica, que es garantía de libertad por excelencia y que implica la buena ley; su correcta evaluación, aplicación y difusión, la claridad del establecimiento de derechos y obligaciones, el respeto por las resoluciones judiciales y la provisión de recursos al particular o grupo que consideren vulnerados sus derechos.

El día de ayer anuncié el envío al Congreso de la Unión de varias iniciativas de reformas y adiciones a la Constitución Federal, particularmente me refiero en este momento al título cuarto relativo a las Responsabilidades de los Servidores Públicos, en ella se propone: la derogación de los últimos párrafos del artículo 111 constitucional que facultan al Presidente de la República para pedir ante las Cámaras la destitución por mala conducta de los funcionarios judiciales, de esta forma éstos quedarían, si la iniciativa prosperaba, sujetos al régimen general aplicable a todos los funcionarios públicos excluyéndolos de supeditación al Ejecutivo. Este sometimiento repugna a la división de poderes, y a la consolidación del Estado de derecho, ya que vulnera la autonomía del Poder Judicial en el cual creo firmemente y que defenderé en todo momento.

Durante el proceso de consulta popular que como candidato a la presidencia de la República llevé a cabo en todas y cada una de las entidades federativas, recogí una serie de preocupaciones que atañen directamente a la función jurisdiccional.

Hemos tomado en general la preocupación de hacer a la Justicia Federal más ágil y adecuada a las actuales circunstancias del país, he de gobernar con la justicia y para la justicia; daremos a cada quien lo que le corresponde y protegeremos a las clases populares, esa es la idea de la equidad en nuestro sistema político, es la justicia con valor moral que no se limita a lo jurídico sino que se extiende a lo económico y social; reducir las desigualdades, despolarizar la sociedad no es tarea de un poder, de un individuo, de un gobierno sino de toda la nación en un ejemplar esfuerzo de solidaridad.

Dentro de nuestras posibilidades cumpliremos con nuestra obligación constitucional de proveer el auxilio que el Poder Judicial requiere en el ejercicio de sus funciones, a fin de evitar que los tribunales se saturen y que los esfuerzos del juzgador sean rebasados por el volumen de juicios; la reforma de la organización y de los procedimientos internos corresponde al propio Poder Judicial, sus órganos deben trabajar por una justicia.

El Poder Judicial enmarcado dentro de la concepción de la división de poderes ha sido salvaguarda del orden constitucional y garantía de la correcta aplicación de la ley, ha surgido de los más caros anhelos de justicia popular y ha coadyuvado a la consolidación del Estado de derecho, ha interpretado y aplicado la ley con permanente voluntad de servicio y ha sabido, a través de sus determinaciones, renovar el sentido de las normas. Al Poder Judicial están asociados los nombres de ilustres mexicanos: Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero e Ignacio Vallarta.

El pueblo le ha reiterado su confianza y le ha solicitado estar atento a sus carencias de expectativas, ya que el derecho es expresión de vida.

Por parte del Ejecutivo Federal, expreso mi reconocimiento y confianza en su imparcialidad, honestidad y voluntad de colaboración en el ejercicio de sus funciones, y mi indeclinable propósito de preservar su autonomía.

Acto seguido, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** explicó que el dos de diciembre de mil novecientos ochenta y dos no fue sino el marco teórico de lo que posteriormente se realizaría.

Asimismo, dijo que en el año de mil novecientos ochenta y tres el Poder Judicial de la Federación, que siempre había sido minusvaluado y que no contaba con recursos económicos suficientes, ni para cubrir remuneraciones dignas, ni para tener los elementos materiales para desarrollar adecuadamente su función, gracias a la intervención del Poder Ejecutivo, recibió el apoyo requerido.

En la tarea de reformas a la Constitución y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se dieron pasos muy importantes en el año de mil novecientos ochenta y ocho. La labor emprendida por el Procurador General de la República a partir del momento en que recibió la orden presidencial, fue fecunda; se formó un grupo de trabajo que recorrió los Estados de la República, en el que participó el prestigiado tratadista mexicano, doctor Héctor Fix Zamudio.

En su intervención, destacó algunos hechos importantes que transformaron al Poder Judicial de la Federación y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Entre los que comentó, que en el Salón del Pleno de este Alto Tribunal tuvo lugar una ceremonia en torno a las reformas mencionadas y en un momento de ésta se canceló una estampilla postal que decía: Suprema Corte de Justicia, Tribunal Constitucional.

A partir de entonces, el Máximo Tribunal del País dejó de ser un tribunal de legalidad que resolvía en última instancia asuntos que no tenían una relación directa con el análisis de la constitucionalidad, por ello, modificó su sistema de trabajo; las Salas, cedieron su labor fundamental al Tribunal Pleno, así se establecieron otras reformas que permitieron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación fortalecer su calidad de Tribunal Constitucional, y se incrementaron las funciones de los Tribunales Colegiados de Circuito, lo que representó un avance substancial en las tareas del Poder Judicial de la Federación.

Mencionó que se reformó el artículo 116 de la Constitución Federal para establecer el marco de la justicia local que permitió el fortalecimiento de los Poderes Judiciales Locales. Comentó que desafortunadamente el tiempo demuestra que aunque se obtuvo el avance deseado, éste no ha sido el que se pretendía con aquellas reformas y todavía hoy se hace necesario encontrar mecanismos para que la justicia en México pueda tener ese

reflejo claro de lo que el artículo 17 constitucional ofrece a los justiciables: una justicia pronta, completa e imparcial.

Finalmente, destacó un acontecimiento que revela el gran respeto que tuvo el entonces Presidente Miguel de la Madrid Hurtado al Poder Judicial de la Federación, pues, si bien aún no se logra que cuente con la facultad para promover la iniciativa de leyes, ni siquiera en las materias de su competencia, es posible dar testimonio de todas y cada una de las reformas constitucionales y legales que se hicieron de mil novecientos ochenta y dos a mil novecientos ochenta y ocho, las cuales fueron preparadas por los señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por invitación del titular del Ejecutivo para colaborar en esa acción.

Sostuvo que el Poder Judicial, sin facultad de iniciativa, fue figura predominante en relación con este proceso de transformación constitucional y legal, y señaló tener la convicción de que cualquier historiador que hubiera analizado a detalle lo que significó para el Poder Judicial de la Federación el apoyo brindado por el maestro de Derecho Constitucional convertido más tarde en presidente de la República, tendría lógicamente que coincidir con las apreciaciones demostradas, por ello, los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal hicieron patente el reconocimiento al licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, y leyó un documento que expresaba lo siguiente: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal otorgan el presente reconocimiento a Miguel de la Madrid Hurtado, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos mil novecientos ochenta y dos a mil novecientos ochenta y ocho, por el singular apoyo que dio durante su mandato al Poder Judicial de la Federación; ciudad de México a cuatro de noviembre de dos mil tres”.

Advirtió que este hecho representaba veinte años del inicio de las reformas que promovió el licenciado Miguel de la Madrid Hurtado y quince años de la conclusión de su encargo como presidente de la República.

Acto seguido, el licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, se dirigió al **señor Ministro Mariano Azuela Güitrón**, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los señores Ministros, a los Consejeros de la Judicatura Federal, así como a todos los presentes y expresó:

Es para mi motivo de gran satisfacción y profundo agradecimiento el homenaje que hoy me ofrece la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Durante el gobierno que tuve el privilegio de presidir, me esforcé con buenos resultados en fortalecer al Poder Judicial de la Federación, logré introducir reformas a la Constitución Federal para erigir a la Suprema Corte de Justicia en un verdadero Tribunal Constitucional, ubicando el control de legalidad en los Tribunales de Circuito y en los Jueces de Distrito; también eliminé la facultad del Presidente de la República para solicitar la destitución de Ministros de la Suprema Corte de Justicia; promoví también la elevación de los niveles de ingresos y prestaciones de los miembros del Poder Judicial de la Federación; mediante la coordinación de la Suprema Corte de Justicia y el Poder Ejecutivo Federal se efectuó la multiplicación de tribunales y juzgados de Distrito.

Por lo que se refiere al Poder Judicial de los Estados, promoví la reforma constitucional que definiera las bases de su organización y los criterios para la designación de sus miembros y se estableció la inamovilidad de los Magistrados que fueran designados en los tribunales al ser reelectos. La elevación de los ingresos y prestaciones de los miembros del Poder Judicial de la Federación sirvió de base para que se dictaran medidas análogas en favor de los miembros del Poder Judicial Local.

He observado con gran satisfacción que las medidas que promoví han resultado en una mejor administración de justicia en el país, la Suprema Corte de Justicia ha adquirido nuevas facultades para dirimir controversias entre los Poderes de la nación. Es indudable el buen prestigio y el alto nivel de honestidad del que gozan recientemente los miembros del Poder Judicial Federal, no obstante los avances anteriores aún es mucho lo que falta por hacer para obtener una mejor administración de justicia y el fortalecimiento del Estado de Derecho.

Nuestro Estado de Derecho adolece de grandes debilidades y aún estamos lejos de tener una suficiente cultura de legalidad, diariamente conocemos de faltas cometidas por servidores públicos, y por miembros de la sociedad padecemos de serios problemas de seguridad pública que día a día aumenta produciendo altos índices de delincuencia; el narcotráfico

y el crimen organizado parecen imbatibles pese al esfuerzo de las autoridades.

Vivimos en una sociedad atemorizada e insegura, éstos fenómenos afectan nuestro desarrollo económico y social, alejan a los ahorradores e inversionistas nacionales y extranjeros agudizando el bajo crecimiento económico y la generación de empleos, la sociedad fuerte y sana no podrá consolidarse si no somos capaces de fortalecer al Estado de derecho y a la cultura de la legalidad, esto es una responsabilidad compartida por el Estado y por la sociedad, por ello, hago votos porque la rica trayectoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se fortalezca y dé las pautas para esta cultura de legalidad.

*Crónica de la sesión solemne conjunta de los Plenos
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
y del Consejo de la Judicatura Federal, en la
que su Presidente rindió el informe anual
correspondiente a 2003*

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

El día doce de diciembre de dos mil tres, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** rindió, en su carácter de Representante del Poder Judicial de la Federación, su primer informe anual atendiendo a lo señalado en la fracción XI del artículo 14 de la Ley Orgánica relativa.

A fin de recalcar la importancia de que los Poderes de la Unión mantengan una relación de colaboración y respeto para el fortalecimiento del Estado de Derecho, fungieron como testigos de honor el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Vicente Fox Quesada, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, Enrique Jackson Ramírez y la Vicepresidenta de la Cámara de Diputados, Amalia Dolores García Medina.

Antes de dar inicio a la lectura de su informe de labores, agradeció la asistencia de servidores públicos del Poder Ejecutivo Federal, del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, representantes de órganos jurisdiccionales, Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, titulares de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal, Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Consejeros del Instituto Federal Electoral, directores de escuelas de derecho e institutos de investigación jurídica, ex Ministros, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito y demás colaboradores.

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** recordó que al asumir la representación que ostenta, afirmó que el fin esencial del Poder Judicial de la Federación podía expresarse en una sencilla fórmula: tramitar y resolver “pronto y bien” los asuntos de su competencia. Por ello –dijo–

todos sus integrantes deben reunir excelencia profesional, a fin de desahogar el trabajo con oportunidad y calidad.

Sin embargo, apuntó también que para lograr que los juzgadores cumplan con este perfil, se debe fortalecer y mantener actualizada su formación y la de sus colaboradores profesionales y administrativos, los ingresos de asuntos deben limitarse a la capacidad de despacho y finalmente se debe disponer de instalaciones, equipos y materiales necesarios. Por ello, mencionó que resulta fundamental contar con un presupuesto adecuado:

El artículo 17 constitucional previene que el servicio de los tribunales será gratuito, lo que propicia acudir a ellos, multiplicando permanentemente el volumen de ingreso y el costo que ello representa. Esto sólo puede afrontarse con aprobación de los presupuestos que, con autonomía e independencia, formula el Poder Judicial. Si ello no se logra, el resultado parece obvio: el recargo de trabajo, que rápidamente se transforma en rezago y en disminución de calidad, generando, además, fenómenos como el natural disgusto popular y la multiplicación de las críticas y quejas por lentitud y deficiencia.

Debe considerarse que la función del Juez, de gran nobleza al decidir a quién asiste el derecho y definiendo la controversia, es especialmente compleja y está sujeta no sólo a los argumentos ingeniosamente planteados por las partes, sino a presiones de toda índole, lo que obliga a otorgar remuneraciones dignas y seguridad en el cargo que garanticen su imparcialidad en el presente y en el futuro. La carrera judicial que dé estabilidad y un régimen de jubilaciones que contribuya a ello resultan imprescindibles.

No puede olvidarse al evaluar la actuación del Poder Judicial de la Federación que, constitucionalmente, se le sujeta a decisiones de los otros Poderes sin posibilidad jurídica de controvertirlas. Su presupuesto depende de la aprobación de la Cámara de Diputados; carece de facultad de iniciativa de reformas constitucionales y legales en materias vinculadas con sus funciones, con lo que está impedido para lograr cambios que la experiencia cotidiana demuestra que resultan necesarios o convenientes ...

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** consideró que la Suprema Corte responde cada vez con mayor nitidez a las notas distintivas de un Tribunal Constitucional, que su trabajo se ha concentrado en la resolución de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y revisiones en asuntos de importancia y trascendencia, por referirse a cuestiones de constitucionalidad de leyes o de interpretación directa de un precepto de la Constitución.

No por ello omitió mencionar otros asuntos competencia de la Suprema Corte, como son las contradicciones de tesis e incidentes de inejecución de sentencias, cuestiones que al ser de especial gravedad, obligan al Pleno a proceder con cautela, a fin de no incurrir en injusticias y errores irreparables. Evidenció que durante este periodo se desahogaron 7,807 asuntos por el Pleno y sus dos Salas, quedando pendientes 1,057 asuntos de 8,275 que ingresaron y de 589 que no se habían resuelto al iniciar éste.

Dijo el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón**.

Si bien el Presidente de la Suprema Corte es responsable de su administración, la mayoría de los integrantes del Pleno consideraron que la parte final del último párrafo del artículo 100 de la Constitución que así lo establece, debía interpretarse en el sentido de una Presidencia compartida en la que el Pleno, directamente o a través de los Comités de Ministros, debía tomar decisiones y vigilar su exacto cumplimiento.

Aunque es irrefutable que el Pleno designa al Presidente y que éste tiene igualdad frente a cada uno de sus pares, todos ellos reunidos e incluso sólo la mayoría, pueden condicionarlo.

Estas ideas prevalecieron en el Acuerdo Plenario 2/2003 que creó los Comités y la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Asimismo, destacó que al participar en cada uno de éstos el Presidente y dos Ministros, el sistema ha funcionado eficazmente, logrando el equilibrio en las decisiones sin detrimento de su agilidad.

Tarea prioritaria en el fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación es la unidad, la cual se logra al conocer y reconocer el legado que han dejado todos aquellos que han contribuido para que éste cumpla con su misión. Sobre este punto mencionó que:

Respecto del pasado se ha rescatado la idea de que lo institucional va más allá de las personas que en un momento histórico pertenecieron o pertenecen a la Suprema Corte, reconociendo y reafirmando la convicción de que la Institución es el producto que a través de la historia y bajo condiciones diversas fueron aportando quienes formaron parte de ella. El acercamiento concreto entre quienes ahora integramos la Suprema Corte y los que lo hicieron en el pasado, se ha vivificado de diversos modos lo que ha permitido hacer patente la gratitud de los actuales Ministros a sus antecesores.

En la misma dirección de respeto institucional se hizo un reconocimiento al maestro de Derecho Constitucional Miguel De la Madrid Hurtado, Titular del Ejecutivo Federal de mil novecientos ochenta y dos a mil novecientos ochenta y ocho por el singular apoyo que otorgó al Poder Judicial de la Federación, poniendo de relieve de manera objetiva los datos históricos que lo demuestran.

Prueba significativa del valor de lo institucional radica en que si en este año se ha avanzado, ello se debe a lo fructífero de las Presidencias de mis antecesores José Vicente Aguinaco Alemán y Genaro David Góngora Pimentel ...

En lo que atañe a las cuestiones administrativas del Máximo Tribunal, refirió que al inicio del año se llevó a cabo una importante reestructuración con el objeto de aprovechar mejor los recursos humanos, materiales y financieros, buscando priorizar el respeto a los derechos de los trabajadores. Así, se regresó al esquema de una Oficialía Mayor de la que dependen la Secretaría Técnico Jurídica, la Secretaría de Administración y la Secretaría de Servicios al Trabajo y a Bienes; y subordinadas a ellas las Direcciones Generales. Asimismo, la Contraloría del Poder Judicial de la Federación se instituyó como órgano autónomo.

Ponderó la creación de dos nuevas áreas: la Unidad de Crónicas como órgano especializado en la elaboración de las relativas a los asuntos que se resuelvan en el Pleno, las Salas; así como de eventos relevantes y la Dirección General de Planeación de lo Jurídico, cuyo propósito es instrumentar mecanismos para introducir la cultura de la planeación estratégica como concepto y forma de trabajo.

Destacó también que con el objeto de elevar y mejorar la productividad, se implementó un programa de certificación de competencias laborales y un sistema de gestión de calidad, se elaboró un proyecto de Reglamento Interior de Trabajo de la Suprema Corte y un anteproyecto de Código de Ética para el Poder Judicial de la Federación.

Mención especial recibió la Convocatoria para una Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano. Sobre el particular, dijo que ésta constituye un esfuerzo para propiciar un diálogo serio y científico, a fin de arribar a soluciones adecuadas a las dificultades que afronta el Poder Judicial de la Federación, los Poderes Judiciales locales y demás órganos que imparten justicia. Adelantó que éstas aportaciones le serán hechas llegar a los Poderes Ejecutivo y Legislativo en el marco de un absoluto respeto.

Sobre la carga de trabajo, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** indicó que la complejidad de los asuntos recibidos impidió cumplir con el plan de terminar el año sin que hubiese asuntos pendientes de resolución ingresados con anterioridad a dos mil tres. Este objetivo se convertirá en un reto para el próximo ejercicio, ya que además, la carga de trabajo heredada para dos mil cuatro se duplicó respecto de la recibida para este año. Al respecto mencionó que:

Desafortunadamente aunque podrían darse explicaciones, el retraso resulta injustificado y obliga a priorizar el estudio de los asuntos rezagados, a intensificar el esfuerzo para que éstos no se multipliquen y a encontrar fórmulas de distribución para que las resoluciones se dicten con la oportunidad que manda la Constitución ...

En el campo del desarrollo humano de los trabajadores se destacó la realización de diversas actividades, como otorgamiento de becas, cursos de capacitación, giras turísticas, ciclos cinematográficos, atención a niños, programas vacacionales, aplicación de vacunas, orientación y entrevistas a padres de familia, servicio médico y contratación de diversos seguros. Asimismo, informó que se tiene contemplado un ambicioso programa de apoyo a todos los trabajadores jubilados del Poder Judicial.

Y en cuanto a la formación del personal profesional, no sólo de la Suprema Corte, sino de todo el Poder Judicial de la Federación, informó que se llevaron a cabo varios eventos jurídicos, de cultura general y de informática;

cursos de retórica y argumentación jurídica, capacitación en el manejo de discos compactos, producción de una gran variedad de publicaciones y video-conferencias difundidas en toda la República a través de las Casas de la Cultura Jurídica y de las extensiones del Instituto de la Judicatura Federal. Como muestra de la importancia que dan a la capacitación los señores Ministros y Consejeros, se inició un programa de conferencias en el participarán recorriendo toda la República.

De especial relevancia fue la instalación del Centro Archivístico Nacional en Lerma, Estado de México, inaugurado en julio de dos mil tres, cuya finalidad es conservar los expedientes en mejores condiciones y bajo técnicas archivísticas homogéneas. El trabajo realizado comprende 6,227 metros lineales, a saber, 103 millones de imágenes digitales, lo que convierte al Archivo de la Suprema Corte en el más grande de América. De esta forma –dijo– al permitirse su consulta a través de la Red Jurídica e Internet, se fortalece la actitud de transparencia con la que se conduce el Poder Judicial Federal.

Atendiendo a la necesidad de difundir la auténtica imagen de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para contribuir al proyecto de creación de una cultura jurisdiccional en la comunidad, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** mencionó que el Máximo Tribunal desarrolló programas dirigidos a estudiantes de diferentes niveles educativos, convocó a la elaboración de guiones técnicos y literarios para elaborar videos que hagan accesibles los temas sobre este Alto Tribunal y celebró convenios de apoyo recíproco con el Senado de la República, el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el Fondo de las Naciones Unidas para la Niñez.

En el campo internacional resultó especialmente relevante la participación del Poder Judicial Mexicano en las tres reuniones preparatorias a la VIII Cumbre y del IV Encuentro de Consejos de la Judicatura, en Bolivia, República Dominicana y Colombia, donde nuestro país coordinó los trabajos sobre los temas de “Ética Judicial”, “La Aplicación de los Tratados Internacionales”, “El Poder Judicial y los Tribunales Supranacionales”, así como “El Impacto de la Globalización y la Seguridad Jurídica”.

“Preocupación fundamental de la Suprema Corte es la transparencia” –afirmó el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón**–. Sobre este tema reservó una parte importante de su informe, refiriéndose a él en los siguientes términos:

Paradójicamente, la aparición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental no sólo generó multiplicación de trabajo, sino que restringió la apertura con la que se había desempeñado, por ejemplo, al señalarse en el artículo 14, fracción IV, de dicha Ley, que los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado, y lo establecido en la fracción VI, en cuanto a que la información que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva se considerarán información reservada.

En materia de transparencia y acceso a la información, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como cabeza del Poder Judicial de la Federación no sólo se encuentra satisfecha con la conducta de apertura que siempre la ha caracterizado, sino que tiene el orgullo de ser precursora con la creación del Semanario Judicial de la Federación, cuyos objetivos han sido los de publicación y difusión de la actividad jurisdiccional.

Esa tarea, cumplida con perseverancia, se ha enriquecido a través del tiempo. Hoy el usuario puede conocer con exactitud, no sólo el sentido de las decisiones, sino el por qué se llegó a las mismas. Dictada la sentencia cualquier persona puede acudir al archivo para solicitar el expediente.

Por si fuera poco, el Pleno de la Suprema Corte examina toda posibilidad de modificar los acuerdos dictados en la materia (Acuerdo General Plenario 9/2003 y los Lineamientos correspondientes), a fin de privilegiar la transparencia, salvo casos evidentes de afectación a derechos fundamentales de los gobernados.

Para concluir lo relativo a los aspectos de la Suprema Corte, se refirió al tema de la renovación de Ministros, con motivo de la conclusión del cargo de los señores José Vicente Aguinaco Alemán y Juventino V. Castro y Castro:

En ceremonia de despedida les rendimos homenaje y expresamos nuestra gratitud institucional y personal. La huella que

dejaron es ya imborrable y enriquece el historial de la Suprema Corte.

Tenemos la certeza de que el Ejecutivo Federal realizó, con toda oportunidad, el análisis de un gran número de aspirantes y presentó al Senado de la República dos ternas que revelaron la aplicación de criterios objetivos de selección como la equidad de género, el conocimiento de la función jurisdiccional y el prestigio profesional derivado claramente de la actividad académica y de la obra jurídica realizada. Para satisfacción de quienes impartimos justicia, cinco de los propuestos inicialmente desempeñan esa actividad y el restante también la realizó.

El Senado de la República procedió de manera análoga y, previa comparecencia de los propuestos, designó al doctor José Ramón Cossío Díaz, lo que fue aplaudido en forma generalizada. En cuanto a la otra terna sólo se exteriorizaron elogios para quienes la integraban aunque, paradójicamente, no se alcanzó para ninguno la votación especial requerida, debiéndose presentar una nueva terna. Confiamos en que la designación se haga a la brevedad posible pues la ausencia de un miembro de la Suprema Corte altera su desempeño ...

En relación con las labores del Consejo de la Judicatura Federal, destacó la salida del Consejero Manuel Barquín Álvarez, quien también había dejado como legado a la Institución todo su conocimiento y experiencia.

Con el propósito de reafirmar la confianza y reconocimiento a Magistrados y Jueces, informó del ajuste de remuneraciones a fin de que los funcionarios de las áreas administrativas del Consejo no tuvieran retribuciones más altas que las percibidas por aquéllos. Asimismo, se modificó sustancialmente la Visitaduría Judicial con base en la filosofía de partir de la confianza y los señores Consejeros y su Presidente iniciaron visitas a los distintos órganos jurisdiccionales del país con magníficos resultados: no sólo estrecharon lazos de comprensión sino que se informaron directamente de diversos tipos de necesidades que canalizaron a las áreas respectivas.

Herramienta fundamental en el desarrollo de las actividades jurisdiccionales es el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, programa

automatizado de captura y reporte de datos estadísticos sobre el movimiento de asuntos del conocimiento de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. Al respecto, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** destacó sus ventajas:

A través del Sistema, es posible conocer cada tipo de asunto judicial desde que ingresa a los órganos jurisdiccionales, identificar las cargas de trabajo por Circuito y por órgano jurisdiccional, así como los tiempos de resolución de cada juicio o procedimiento judicial federal, saber la capacidad de cada Tribunal de Circuito o Juzgado de Distrito, para hacer frente a los ingresos y consultar las listas de síntesis de acuerdos publicadas vía internet.

Los objetivos próximos a instrumentarse son capturar el texto de diversas sentencias que emitan los órganos jurisdiccionales, incorporar las Oficinas de Correspondencia Común a efecto de conocer un asunto desde que es presentado ante el Poder Judicial de la Federación e implementar el registro de control de asistencia de los procesados en libertad provisional, mediante el sistema biométrico digital ...

El aumento en el ingreso de asuntos obligó a crear y poner a funcionar 80 órganos; además comentó que se encuentran creados y pendientes de instalar 17 más, a fin de respetar la garantía de justicia pronta y completa que establece la Constitución, por lo que insistió en el tema del presupuesto.

No puede perderse de vista que el intenso crecimiento del Poder Judicial de la Federación es efecto directo de un sistema constitucional que propicia, necesariamente, que un número significativo de todas las controversias que se suscitan en la República concluyan en sus órganos. De no darse la multiplicación de éstos en los sitios que se requiera, se caería en la dilación en la tramitación y solución de los asuntos y en la disminución de su calidad jurídica.

Cantidad excesiva de cargas de trabajo es incompatible con la calidad de las sentencias. Es obvio que esta situación genera problemas de instalaciones, equipo, materiales y,

fundamentalmente, personas capacitadas profesional y administrativamente. Lo anterior explica que anualmente tenga que presentarse un presupuesto con los aumentos derivados de esta situación. Recortarlo implica dificultar o impedir el crecimiento requerido.

La gran mayoría de Magistrados y Jueces se caracterizan por un celoso cumplimiento de su responsabilidad, lo cual reflejan en asistencia puntual a sus labores, en su esmerada atención a los asuntos que se les turnan y a aquellos que deben intervenir cuando integran órganos colegiados, procurando desahogarlos dentro del plazo legal y con calidad jurídica, buscando siempre equilibrio entre la cantidad y la excelencia.

De ellos puede distinguirse una parte que lleva su sentido de responsabilidad a grado de excelencia, configurando lo que me atrevería a calificar como "ascética judicial". El mundo de lo jurídico, en torno a los casos que deben resolver, llena sus expectativas y gozan con ello. El retraso en el despacho los angustia y tratan de evitarlo. Sufren cuando en un órgano colegiado sus compañeros carecen de sus atributos. Aunque tal forma de vida no es la deseable, pues los Magistrados y Jueces, como seres humanos, tienen deberes familiares y el derecho de gozar de tiempo libre para otras actividades la Institución no puede menos que reconocer su entrega.

Debe entonces reflexionarse en que ello se origina por cargas excesivas de trabajo, derivadas de un número limitado de órganos jurisdiccionales, ocasionado por un presupuesto insuficiente autorizado, muy inferior al proyecto equilibrado que se solicita ...

Con beneplácito, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** informó que las quejas administrativas y denuncias que culminan con una sanción del Consejo de la Judicatura Federal, resultan insignificantes; ya que de 876 asuntos, sólo 45 quejas y 21 denuncias se declararon fundadas. En 5 se decidió la destitución, en 1 la inhabilitación, en 5 se impuso una suspensión, en 49 apercibimiento privado y en los demás casos apercibimiento público, amonestación privada y amonestación pública. Sobre este tema aclaró:

En las quejas declaradas improcedentes por cuestionarse los argumentos jurídicos en que se sustentó una sentencia, debe destacarse, por una parte, que se trata de pronunciamientos de órganos jurisdiccionales, en muchos casos de carácter terminal, que resultan ajenos a las funciones del Consejo de la Judicatura; y, por otra, que no faltan los casos en que los planteamientos de los formulantes y el análisis de la sentencia relativa, que no puede evitarse, deja la preocupación de si el estudio obedeció o no a un examen capaz y suficiente que debe caracterizar las sentencias emitidas por Jueces y Magistrados, seleccionados por poseer el perfil idóneo para actuar en esa forma. Lógicamente si se advierten errores judiciales susceptibles de distinguirse del criterio jurídico adoptado, son materia de seguimiento a fin de contribuir de algún modo a evitarlos ...

El tema de la transparencia volvió a ser tocado, al destacar el esfuerzo del Consejo de la Judicatura Federal por acercar a la sociedad la información pública que se origina en el Poder Judicial de la Federación. Por ello, se instalaron en las oficinas de administración regional 61 módulos de acceso a la información, distribuidos en los 29 Circuitos en los que la justicia federal tiene presencia, formándose una Comisión de Consejeros, un Comité y la Unidad de Enlace.

Sobre el trabajo de sus órganos auxiliares, mencionó la labor del Instituto de la Judicatura Federal en cuanto a la preparación y selección de Jueces y Magistrados a través de cursos, los cuales inculcan los principios de excelencia profesional teórico-práctica y de ética judicial. Dijo que actualmente se diseña un curso motivacional para Magistrados, a fin de que el entusiasmo y alegría con la que se iniciaron en el ejercicio de la función reaparezca y se complemente con la experiencia y calidad profesional adquirida.

El Instituto Federal de Defensoría Pública ejerció sus atribuciones con estricto apego a derecho, respondiendo así a la crítica de que la justicia es exclusiva de las personas con vastos recursos económicos, considerando que en la impartición de justicia a nadie se debe marginar por motivos económicos o de otra índole.

La difusión de la cultura concursal, a través de la celebración de convenios de cooperación con 25 Colegios de Contadores Públicos y la administración de un registro de 132 especialistas que auxilien a los órganos

jurisdiccionales a tramitar procesos de concurso mercantil, ha sido la misión desempeñada en este dos mil tres por el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles.

En relación con el trabajo desempeñado por el Tribunal Electoral, puntualizó que:

En el año de mil novecientos noventa y seis, por reforma constitucional, se le incorporó al Poder Judicial de la Federación. Por ello, el Pleno de la Suprema Corte se vio involucrado en su integración al ser ahora su facultad presentar al Senado de la República proposiciones de Magistrados para su designación. El riguroso proceso de selección implicó integrar personas que colegiadamente aportan experiencia en la impartición de justicia y amplio conocimiento del derecho electoral y que su desvinculación de partidos políticos fuera sólido sustento de la imparcialidad en su actuación.

Haber participado en ese proceso es motivo de orgullo de los Ministros de la Suprema Corte que, lógicamente, seguimos con especial interés la actuación de quienes fueron seleccionados entre los que propusimos.

Su delicada labor adquiere mayor significación, pues sus decisiones no sólo deben tomarse con rapidez, sino que siempre están sujetas a la fácil crítica, derivada de la contienda política que propicia que las resoluciones favorables se vean con absoluta naturalidad, por la convicción de haber triunfado y las desfavorables difícilmente sean aceptadas como expresión de la objetividad e imparcialidad con la que el Tribunal actúa. Ello se certifica con votaciones mayoritarias apretadas que revelan la riqueza argumentativa de los problemas controvertidos. En esa actuación, que busca el imperio del derecho en las lides políticas, se encuentra paradójicamente la fortaleza y debilidad del Tribunal.

El Poder Reformador de la Constitución y los cuerpos legislativos deberán ser especialmente escrupulosos en reformas que consideren necesarias, buscando siempre el equilibrio que garantice un recto sistema de justicia electoral con avances y sin retrocesos que podrían derivar de visiones partidistas apasionadas ...

Al final de su informe, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** se refirió a las responsabilidades de quienes tienen a su cargo la impartición de justicia y agradeció la confianza en él depositada en los siguientes términos:

A los jueces nos toca velar porque las resoluciones se dicten oportunamente y respondan con fidelidad al análisis exhaustivo de las constancias de autos, de las disposiciones jurídicas aplicables, de las jurisprudencias y tesis relacionadas y de los elementos doctrinales que permitan esclarecer los problemas que deban abordarse, realizando todo ello, no con el automatismo de una computadora, sino con la sensibilidad del ser humano que hace de su práctica cotidiana la impartición de justicia, que lo impulsa siempre a desentrañar la verdad material, aprovechando la técnica, abandonando rigorismos deshumanizantes. Tarea de singular nobleza que obliga a realizarla permanentemente, con independencia de quienes buscan presionarlos por los medios más diversos para inclinar la decisión en un sentido.

Saber oír a todos, conocer opiniones de tratadistas, escritores y periodistas, favorecerá siempre la decisión objetiva pero nunca hará depender de ello la inclinación de la balanza. Cumplir los jueces con su cometido sin triunfalismos y con humildad es resultado normal de una función en la que lo controversial de la mayoría de las cuestiones jurídicas se revela claramente en las votaciones divididas de los órganos colegiados. Ello da valor por sí sólo a las opiniones divergentes, en sí mismas dignas de atención y reconocimiento.

La Suprema Corte de Justicia, por la naturaleza de sus funciones, debe realizar su trabajo con discreción y respeto absoluto a justiciables, litigantes, autoridades, académicos y analistas que la juzgan, sin buscar aplausos y alabanzas que podrían desequilibrarla. Sin embargo, no puede desconocerse que se ha convertido en protagonista político al decidir conflictos trascendentes entre Poderes y planteamientos de inconstitucionalidad de leyes de todo tipo. Al respecto, no se puede perder de vista que el papel político que debe desempeñar radica en salvaguardar el orden constitucional, con el testimonio de ser la primera en someterse al mismo. La Corte no puede

ignorar que con esa calidad sus actos y determinaciones estarán sujetos a variadas interpretaciones y que ello no debe afectar en absoluto la buena fe y rectitud de intención con la que invariablemente debe proceder.

Ministros y Consejeros agradecemos a los demás miembros del Poder Judicial de la Federación el esfuerzo realizado y el fruto obtenido.

A mi compañera Ministra y compañeros Ministros les reitero mi sincero agradecimiento por la confianza que me brindaron al designarme su representante.

Espero haber sido y seguir siendo un factor importante para satisfacer, en la medida de lo posible, las expectativas que abrigaron al momento de tomar su decisión quienes me favorecieron con su voto y las de quienes consideraron que otra persona sería la más indicada.

A la compañera Consejera y compañeros Consejeros les agradezco me hayan aceptado presidirlos con la esperanza de haberme legitimado para ello con mi actuación respetuosa, sustentada en la plena confianza hacia ustedes.

Mi afán de no defraudar a quienes integran ambos cuerpos colegiados permanece; de ahí que en los años que siguen me mantendré apegado a lo que ofrecí al asumir este encargo: que el representante de este Alto Tribunal juega el mismo papel que el de los demás integrantes del Pleno, pero es inferior y se halla sometido a ellos cuando actúan y deciden colegiadamente. La misma apreciación corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura. Cuando las decisiones se toman por mayor número de personas buscando la unidad, se obtiene una solidez férrea que resiste cualquier embate. Este es nuestro compromiso por el bien de México.

En estos términos se dio por concluida la sesión.

*Crónica de la sesión solemne en reconocimiento
a los señores Ministros Juventino V. Castro y
Castro y José Vicente Aguinaco Alemán,
por los servicios prestados al Poder Judicial
de la Federación*

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se reunió el veintiocho de noviembre de dos mil tres, en sesión solemne, para despedir a los señores Ministros José Vicente Aguinaco Alemán y Juventino Víctor Castro y Castro quienes, de acuerdo con el calendario de sustitución escalonada establecido por el Senado de la República el veintiocho de enero de mil novecientos noventa y cinco, debían concluir con su encargo el día treinta de noviembre de dos mil tres.

Para reconocer su notable talento jurídico e integridad, cualidades que les permitieron hacer importantes aportaciones para la justicia constitucional en México, acudieron a la cita los miembros del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como amigos y familiares de los homenajeados.

Se inició la sesión con la presentación de un video en el que se recordaron sus principales rasgos biográficos; posteriormente cada uno de los señores Ministros solicitó hacer uso de la palabra para expresarles su agradecimiento y recordar las vivencias surgidas del trabajo cotidiano en el desempeño de la más alta magistratura.

Por estricto orden alfabético se le dio el uso de la palabra primeramente, al **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, quien a la luz de la teoría de la armonía de Leibnitz, comparó la labor de los señores Ministros Aguinaco y Castro con dos relojes; ya que si bien ambos lograron trabajar con independencia, también tuvieron la virtud de saber combinar sus diferencias, logrando así un trabajo de excelencia. Al respecto mencionó que:

Encuentro que Vicente y Juventino, como los relojes de Leibnitz, han funcionado en forma acorde aunque diferente y se han prodigado en amistad y buena correspondencia. Ésta última ha permitido fijar la interpretación, generalmente constitucional y a veces legal, mediante la cual un puñado de seres humanos trata de robustecer el Estado de Derecho, de llevar a la sociedad a vivenciar ciertos valores y principios al decir la Constitución de forma precisa, independientemente de la pugnada por los justiciables, cada uno de los cuales quiere allegarse la suya propia.

Concluyó su intervención diciendo que el Pleno sentirá la ausencia de los homenajeados en los debates debido a sus innumerables cualidades, entre las que citó su objetividad, prudencia, tolerancia, integridad, esfuerzo y disciplina. Sin embargo, aclaró que la amistad que los une perdurará, ya que ésta no fenece con el cargo de Ministro.

Posteriormente hizo uso de la palabra el **señor Ministro Juan Díaz Romero**, quien se refirió al mito nacido en la Grecia primigenia, emparentado con las concepciones cosmológicas que enseñaba Platón, al decir que:

El primer hombre, ansioso de ver con sus propios ojos la morada de los Dioses, construyó un carro al que unció dos caballos alados. Con tan soberbio vehículo se elevó sobre todos los cielos que existen; y más allá de todos ellos, entrevió por fin, desde muy lejos, las primeras formas del Olimpo.

La historia relata que pese a la lejanía, aquel hombre se dio cuenta de inmediato que ahí todas las cosas eran de una perfección inmaculada. Cada cuerpo, cada línea y aún cada punto refulgían con tan acabada pureza que el hombre quedó en éxtasis. Pasmado por esa magnificencia, perdió el control de las riendas y el carro se precipitó a tierra, donde apenas pudo llegar a salvo. Sin embargo, después de haber vivido tal aventura su vida fue infeliz, porque teniendo ahora punto de comparación, se dio cuenta de que en esta tierra que los mortales pisamos, todo es imperfecto. Y si bien en sus momentos más exaltados el hombre tiende a elevarse hacia la perfección que sabe que existe, puesto que aunque sea por un instante

llegó a vislumbrarla, sabe de antemano que nunca la alcanzará por completo.

Esta alegoría permitió al señor Ministro Díaz Romero ilustrar que se da un fenómeno similar al relatado cuando el hombre trata de cultivar aquellos valores que purifican y enaltecen, como el de la Justicia. Con ello recalcó la labor del Juez, quien cada vez perfecciona más su tarea al hacerla de manera constante y con apego a las normas jurídicas establecidas. Al respecto comentó lo siguiente:

En este girar incesante de decir el Derecho, no sólo se requiere formación y vocación, sino también una sólida experiencia de vida y un criterio jurídico bien asentado. Cuando el Juez reúne estas virtudes, tiene brillo propio, que se extiende a todos los que con él comparten la misma misión. Esto ha sucedido con la presencia de Don Vicente Aguinaco Alemán y de Don Juventino Castro y Castro. Sus dotes de juristas han alumbrado muchas veces la ruta que debía seguir la Suprema Corte en la eterna búsqueda de la justicia, aunque nunca se alcance, como el héroe mítico que sólo pudo vislumbrarla desde lejos.

La justicia absoluta representa un hermoso sueño de la humanidad que, al ser inalcanzable, debe conformarse con la justicia relativa; aquella bajo cuya protección permite el florecimiento de la ciencia, la verdad y la sinceridad. Dijo también que dichos valores, de acuerdo con la concepción del pensador Hans Kelsen caracterizan al Estado de Derecho, como lo refiere a continuación:

Sólo el sistema democrático puede generar el Estado de Derecho. Y a su vez sólo esta estructura jurídica puede dar lugar a poderes judiciales autónomos, con verdadera posibilidad y responsabilidad de resolver conforme a esa justicia relativa que se espera de seres humanos de buena fe.

Bajo esta premisa es que ha funcionado esta integración, ya que por un lado desarrolló la función jurisdiccional dentro de una vida republicana que va interiorizándose poco a poco en las reglas democráticas y contó con la sabiduría de dos hombres experimentados como Don Vicente y Don Juventino,

quienes a lo largo de nueve años, han inspirado criterios trascendentes a esta Suprema Corte, a veces novedosos y audaces, a veces mesurados y prudentes, pero siempre doctos y acertados.

Para concluir, el señor Ministro Díaz Romero aseguró a ambos homenajeados que nunca se irán del todo, ya que sus criterios perdurarán, su personalidad continuará influyendo en los que se quedan y su ejemplo será un incentivo para todos los Jueces.

Continuó el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo**, quien recordó cómo la figura del señor Ministro José Vicente Aguinaco había influido en su vida profesional:

Cuando ingresé a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Secretario de Estudio y Cuenta en el año de 1977, el ex Juez de Distrito y ex Magistrado de Circuito Vicente Aguinaco Alemán era ya una leyenda viviente por su honestidad, su valor civil, su sentido de la independencia y en resumen, por su calidad de hombre de bien.

Fue notable su actuación como Juez de Distrito y como Magistrado de Circuito. Muchos asuntos trascendentes e importantes se resolvieron bajo su inteligencia y firma. Pero lo que lo hizo convertirse en ejemplo para todos los que recién ingresábamos a la gran familia del Poder Judicial Federal, fue su sentido de la independencia, al haber preferido renunciar a su puesto de Magistrado de Circuito antes que doblegarse a las presiones.

Se refirió a su exitosa carrera como litigante y mencionó que fue gracias a su preparación jurídica, sus dotes de inteligencia, de valor civil, de integridad y en general de excelencia, lo que le permitió regresar triunfante a formar parte del Poder Judicial de la Federación como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y posteriormente como su presidente. Sobre el particular comentó:

Puedo decir que una de las notas que caracterizaron a la Presidencia de Vicente Aguinaco Alemán, fue la defensa de la independencia de los Jueces. Fue él quien propuso modificaciones

a la Ley Orgánica para que se estableciera la necesidad de fundar y motivar su cambio de adscripción. Cuando había una acusación contra ellos, pedía pruebas, nunca se basaba en rumores ni chismes. Así el Juez encontró en él su mejor defensor y su mejor respaldo...

Respecto al Ministro Decano, el señor Ministro Gudiño Pelayo mencionó que:

De Juventino Castro recordaremos su fascinante personalidad polifacética, su aspecto de hombre de Estado, con una profunda comprensión de las necesidades y de las valoraciones sociales.

Al brillante escritor agudo –más bien diría yo punzante–, con ese estilo cautivador con que abordaba todos los problemas.

Al jurista de excepción, al maestro por vocación, al atento estudioso de la realidad nacional, al hombre inquieto, al hombre de la perpetua juventud, siempre buscando soluciones, siempre tratando de ver nuevos aspectos de los problemas, al hombre que antes de pensar en su retiro ya está poniendo en marcha una nueva empresa ...

El señor Ministro Gudiño Pelayo recordó que fue en su época de estudiante en la Facultad de Derecho cuando conoció al señor Ministro Castro y Castro a través de sus libros, particularmente en la obra del “Amparo Evolucionado”, y manifestó sentirse sumamente afortunado por haber podido trabajar con quien había sido su admirado maestro, por haber discutido con él e incluso, por haber tenido el atrevimiento de haber votado en contra de algunas de sus decisiones. Asimismo agradeció a ambos homenajeados su contribución en pro de la unidad y la armonía del Máximo Tribunal y al respecto mencionó:

Doy gracias el haberseme otorgado el privilegio de haber pertenecido a esta integración de la Suprema Corte, por encontrarme en este acto despidiendo a dos hombres que dejarán profunda huella en el quehacer de la Justicia y del Derecho, quienes también marcarán derroteros para las futuras generaciones de Ministros y de los que puedo decir con orgullo, con

verdadero orgullo, que fueron mis compañeros y sobre todo, que son mis amigos.

Durante estos nueve años en que hemos estado interactuando en dos cuerpos colegiados, las Salas y el Pleno, donde como en todo órgano que funciona realmente con democracia, se han suscitado con frecuencia encuentros, desencuentros y discusiones a veces álgidas. Pero una característica de esta integración que espero nunca se pierda y que en buena medida quienes hoy se despiden fueron los constructores, es que esas discusiones, esos desencuentros, únicamente sirvieron para ir reforzando nuestros lazos de amistad, nuestros lazos de solidaridad, por eso, con profunda tristeza les digo no adiós, sino hasta pronto.

El **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoita** tomó el uso de la palabra y recordó que uno de los consejos que dio el señor Ministro Decano, impactó de tal forma en el Pleno que incluso se sugirió que se inscribiese con letras de oro en el mismo recinto donde se pronunció; éste fue:

En el Pleno nadie pierde; las cosas se hacen mejor. Así lo expresó un día Don Juventino Castro cuando alguno de nosotros le decía que había perdido o daba por hecho que iba a perder la votación de un proyecto.

Esa expresión coloquial, examinada en su profundidad, significa –como ahora lo sabemos y aceptamos todos– que los fallos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son paternidad del órgano colegiado que los emite y no del Ministro que presenta el proyecto.

Los Ministros en lo individual presentamos propuestas de resolución para la reflexión colectiva, pero es el Pleno quien decide. En la Suprema Corte no existen individualidades, sino una sola voluntad colectiva que debe irse conformando a partir del documento de trabajo. Cuando la mayoría o la totalidad de los Ministros nos convencemos del sentido en que debemos resolver y de las razones que deben sustentar la decisión, entonces, ciertamente nadie pierde, porque convencerse es vencer juntos ...

Omnia videre, pauca corrigere et multo disimulare, nos recomendó Vicente Aguinaco en diferente ocasión, comentó el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, quien reconoció que dicha locución describe puntualmente la actuación de Don Vicente en el Pleno y que él personalmente ha adoptado como método de trabajo.

Omnia videre, significa para mí ver todo; lo general y el detalle sin descuidar ningún dato. *Pauca corrigere* lo entiendo como corregir poco a los demás, es decir, sólo en aquello que realmente tenga importancia para no importunar con detalles ociosos o intrascendentes. Y *multo disimulare* no significa para mí lo que literalmente parece decir, sino mas bien que debemos ser tolerantes y olvidar descortesías o expresiones desafortunadas en las que puede llegar a caerse al calor de los debates.

Don Vicente Aguinaco Alemán siempre ha visto todo, el fondo y el detalle. Se ha contenido para corregir nuestros proyectos por razones menores, aunque no satisfagan plenamente las exigencias de su saber jurídico o de su erudición lingüística y también ha sabido tolerar todo aquello que pudiera haber afectado nuestra buena relación.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia señaló que éstas eran apenas un par de pinceladas que permitían esbozar la calidad humana de los señores Ministros que concluyen su nombramiento, los cuales dejan dos espacios vacíos que no serán colmados por quienes vengan a substituirlos, ya que éstos tendrán que generar sus propios lugares. Les reiteró que partían con un gran reconocimiento a su desempeño profesional, con todo respeto y admiración; pero sobre todo con cariño; por ello:

Los despedimos como hermanos mayores de una familia de bien que hoy empieza a disgregarse. Nos sentimos emocionados y confundidos, y con ese sentimiento encontrado, hoy nos toca decirles: Adiós Vicente, adiós Juventino.

Por su parte, el **señor Ministro Humberto Román Palacios**, comentó:

Al tomar posesión como Magistrado de Circuito en el entonces único Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito, con residencia

en el Puerto de Veracruz, me fue mostrado por los Magistrados de ese Tribunal el salón de sesiones y la galería con la fotografía de cada uno de los Magistrados que habían laborado en ese Tribunal; entre ellos, la fotografía de José Vicente Aguinaco Alemán. Fotografía que por cierto, aún permanece en el salón y que es muy significativa por dos razones: la primera, porque la permanencia del Magistrado Aguinaco Alemán en ese Tribunal escasamente fue del 6 al 15 de febrero de 1970 y la segunda, en virtud de que en esa época, el Magistrado Aguinaco Alemán había sido cambiado de adscripción de Toluca, a Veracruz, a Guadalajara, a Villahermosa y optó por renunciar. Cambios sucesivos como consecuencia de su independencia, su firme determinación de hacer prevalecer su criterio sin sometimiento a sus creencias, sin compromisos y en estricto apego a derecho.

Tales circunstancias me fueron hechas notar, las comprendí y posteriormente advertí con mayor claridad el sufrimiento por esos cambios, el valor de esa renuncia y el costo de la independencia de criterio.

Otro hecho consiste en que después de conocer y estudiar algunos de los libros del Ministerio Público de Don Juventino Castro y Castro, consideré sus obras muy cerca de mí y de mi ocupación, en razón de que me desempeñaba como Ministerio Público del fuero común en el Estado de Guerrero. Pero también me esperaba una grata sorpresa años después, al conocerle personalmente cuando se desempeñaba como servidor público de la Procuraduría General de la República y a la vez laboraba en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Los hechos nos ubicaron en una posición tal que teníamos propósitos comunes específicos, en relación a las actividades propias de las Instituciones en las que prestábamos servicios. El autor de aquellos libros tuvo la gentileza de recibirme, no como a alguien que tal vez podría ayudarle, sino como quien habría de trabajar conjuntamente, es decir, de igual a igual.

En esa labor logramos éxitos y tuvimos contratiempos. La serenidad que advertí en Don Juventino Castro y Castro me

hizo llegar a la convicción que ante las contradicciones y más aún, ante los logros afortunados, era necesario en cada caso darles la importancia a cada uno. No minimizar aquellos para justificarse, ni magnificar el triunfo para enorgullecerse. A cada caso debía dársele el justo valor, no más ni menos.

Hechos similares conceptualmente se han repetido durante toda la vida de los Ministros Castro y Castro y Aguinaco Alemán. Se advierte en el transcurso de esta vida profesional, precisamente su profesionalidad, madurez, serenidad, prudencia, que nos lleva indefectiblemente a verlos con profunda admiración.

Por ellos, me siento afortunado al haber compartido durante nueve años esta integración en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y no obstante haber sido educado bajo la cultura del respeto hacia nuestros mayores, con la familiaridad que siempre me han permitido, lo cual me halaga, les expreso: Muchas gracias Vicente, muchas gracias Juventino.

La señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, se refirió en primer término, al señor Ministro Aguinaco Alemán para poner de relieve su gran calidad humana; sobre este particular expresó que:

Si algo distingue a los hombres grandes es su magnanimidad. Y Don Vicente, sobra decirlo, es un hombre magnánimo, que ha sabido prodigar en este Tribunal su sapiencia, su mesura, su espíritu de búsqueda incansable.

Ha sido además un hombre con perspectiva de futuro. Un hombre que vio en la Suprema Corte de Justicia de la Nación el pilar de una democracia que seguimos consolidando, sustento jurídico de las decisiones más trascendentales. Un hombre que le imprimió su sello personal al desarrollo de esta Corte y al que mucho le quedará en deuda el Poder Judicial de la Federación en su conjunto, principalmente por su espíritu modernizador.

Posteriormente se dirigió al señor Ministro Decano, a quien calificó como pieza fundamental de la Suprema Corte en estos términos:

Juventino Castro ha sabido ser guía y contrapeso, equilibrio y fuerza desequilibrante. Ha sabido llenarnos con innumerables muestras de su sabiduría jurídica. Nos ha contagiado con su sed de justicia y ha llevado a este Tribunal Pleno a consolidarse como cuerpo colegiado.

Sus intervenciones quedarán para la historia, para el análisis de quien quiera estudiar el pensamiento y la obra de un jurista, de un hombre cortado por la tijera del Derecho, de un hombre entregado a una de las más grandes pasiones del ser humano, –quizá la única que más que eso es un deber– la Justicia.

La señora Ministra señaló que la manera sencilla en la que exponía su valioso conocimiento será un ejemplo para quienes continuarán una labor que juntos comenzaron y que juntos quieren terminar de consolidar: Una Suprema Corte de Justicia de la Nación fuerte, independiente y autónoma.

Tomó la palabra el **señor Ministro Juan N. Silva Meza**, quien recalcó que durante la ceremonia se habían refrendado y reiterado los altos triunfos profesionales de los homenajeados, su destacada trayectoria como juristas, su brillante desempeño en las diversas áreas del Derecho, pero que pocos conocían su inmensa calidad humana, la sencillez con la que se conducen y de la forma digna y ejemplar en que ambos han sabido sobrellevar inclusive el lado difícil no sólo del trabajo, sino de la vida. Al respecto comentó lo siguiente:

En estos casi nueve años de convivencia diaria, hemos sido testigos en múltiples ocasiones de los atributos esenciales que han sido factores determinantes para ponderar situaciones y orientar la toma de decisiones.

Hemos podido observarlos sentados ahí, con esa serenidad de quien sabe perfectamente que para todo problema jurídico, por más complejo que sea, existe una solución.

Los hemos visto atender con atención las intervenciones –a veces apasionadas– de sus compañeros, para llegado el momento, ofrecer con serenidad sus atinados juicios y apreciar cómo orientaban una discusión generalmente por el camino correcto.

Serenidad y mesura, así como dar una justa dimensión a los problemas, son características de nuestros amigos Aguinaco

y Castro. Ello en nada contravino en su gestión la firmeza de sus ideas y por el contrario constituyeron su fuerza, su sello personal, su autoridad moral, la cultura de la prudencia, del respeto y de la buena educación en el trabajo ...

El señor Ministro Silva Meza llamó a todos los presentes a que la nostalgia y la tristeza no se confundiesen en la ceremonia, sino que fueran el júbilo y la dicha de haber tenido como compañeros a dos extraordinarias personas; y comentó que:

Debemos seguir la enseñanza de estos dos seres humanos, para quienes la culminación de una etapa de su vida profesional sólo significará el comienzo de otra forma diferente de brindar sus experiencias.

Sintámonos orgullosos de la forma en que nuestros compañeros, cada uno en su estilo, cada uno en su forma, concluyen con su encomienda; con la seguridad y la tranquilidad de haber dado siempre lo mejor de sí.

Esta será la mejor manera de retribuir todo su esfuerzo, para construir y consolidar junto con nosotros, lo que hoy queremos que sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación para nuestro México.

Finalmente hizo uso de la palabra el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón**, quien se dirigió a todos los presentes y, en especial, a los homenajeados en estos términos:

Después de un audiovisual en el que se nos recordaron los extraordinarios antecedentes de los Ministros que hoy se despiden y de haber escuchado a siete compañeros, parecería cómodo el expresar que poco hay que añadir. Sin embargo, tengo la certeza de que ninguno de los presentes estaría de acuerdo, porque la riqueza de la personalidad de Vicente Aguinaco Alemán y de Juventino Castro y Castro nos podría llevar horas enteras recordando sus grandes atributos.

Tengo la convicción de que dentro de la parábola evangélica, fueron ellos los que recibieron un gran número de

talentos y como hoy se está demostrando, los han ido multiplicando y lo seguirán haciendo.

Hablar del hombre siempre resulta apasionante. Muchas veces se recurre al sentido filosófico y se habla de ese hombre abstracto, que finalmente sólo se traduce en la realidad en hombres concretos, con cualidades y defectos.

Y probablemente es ahí donde aparecen algunos aspectos que los filósofos no destacan; que la brillantez de los seres humanos se pone más de manifiesto en razón precisamente de esa imperfección a la que Juan Díaz Romero hacía alusión. Porque los seres humanos somos siempre contrastantes, lo mismo tenemos momentos de felicidad que de tristeza. Lo mismo tenemos éxitos que fracasos.

Así ha sido la vida de Juventino y de Vicente. Pienso que si podemos poner un gran acento en esos aspectos positivos es porque finalmente –y de ello algo derivó de lo expuesto por Juan Silva Meza– es porque tienen una estructura de seres humanos. Que a través de su vida, por la influencia de sus padres y de sus educadores, se han forjado una estructura de valores que les permite proyectarse, no solamente en esos aspectos excepcionales a los que se ha hecho mucha referencia, sino en algo que quizá a la larga, sea lo más importante: la grandeza en el acto rutinario de todos los días, en su trato con la esposa, los hijos, los colaboradores, en los consejos a los Secretarios de Estudio y Cuenta y ¿por qué no? en los regaños, en las discusiones, en la defensa acalorada de su punto de vista, cuando surgen los debates.

Podríamos quizás, utilizando la personalidad de Vicente y de Juventino, hacer una ejemplificación de los grandes valores humanos. Tengo la certeza de que todos los que hemos seguido este camino desde el año de 1995, rápidamente daríamos muchos ejemplos que lo corroborarán.

Su sentido de amistad, su audacia, su cooperación, su flexibilidad, su fortaleza, su generosidad, su humildad, su sentido de justicia, su laboriosidad, su lealtad, su sentido de obediencia cuando tienen que obedecer, sobre todo a la majestad de la Constitución, su optimismo, su orden, su sobriedad, su sencillez, su sinceridad, su sociabilidad, tantos y tantos valores

humanos que, finalmente, son los que permiten que hoy muchas personas sólo hayan hecho una introducción de lo que finalmente podrá ser la historia de su vida.

Yo no solamente quiero agradecerles a título personal por haber sido destinatario de esos atributos, sino institucionalmente por lo que han hecho por la Suprema Corte de Justicia. Iniciar la nueva estructura en el año de 1995 traía consigo extraordinarios retos y uno de ellos era llegar a este día en que quienes iniciamos la experiencia; pudiéramos estar homenajear a los que como ya alguien decía: de manera fatal iban a concluir el periodo para el que fueron designados.

Y bien sabemos que en el trabajo jurisdiccional, en el que se busca alcanzar la verdad unida a la justicia, no siempre hay armonía. Por más esfuerzos que se realizan, a veces la polémica lleva a separaciones y enfrentamientos. Las decisiones que a veces deben adoptarse en el plan político y en el administrativo, del que no está lejano el más Alto Tribunal de la República, pueden producir también heridas y lesiones. Poder seguir caminando implica indiscutiblemente el que esos valores a los que hice rápida referencia están presentes.

Por ello, agradezco a Juventino, a Vicente, el que durante este tiempo y con la ayuda del Creador, nos estén permitiendo gozar de ese momento al que tendríamos que llegar, en el que los primeros que tenían que abandonarnos lo hicieran.

Eso es ya un testimonio importante de una unidad no fácil de conseguir, porque precisamente como se ha dicho, somos seres humanos imperfectos, que tenemos no solamente que hacer mucho para fortalecer esa unidad, sino para evitar también muchas conductas que tienden a romperla. Tenemos que saber pedir perdón, saber perdonar cuando ello es indispensable para que esa unidad siga caminando. Y siempre en la conducta de Vicente y de Juventino tuvimos ese testimonio en diferentes sentidos. Por ello mi gratitud institucional por lo que ustedes han hecho.

Podríamos seguir hablando indefinidamente de las personalidades de Vicente y de Juventino. Estos seres humanos han tenido expresiones extraordinarias de grandeza en los campos en los que se han movido, pero, sobre todo, pongo el

acento en mi intervención: Hombres que han tenido grandeza en todos los momentos de su vida, especialmente cuando han estado en relación con otros seres humanos.

Mi reconocimiento y mi gratitud. Mis deseos de acuerdo con mis convicciones –quizás sea yo más optimista que Don Juan Díaz Romero– porque yo pienso que sí vamos a alcanzar quizás no una justicia, que finalmente es propia de un hombre temporal e intrascendente, sino una caridad que es lo que finalmente nos permitirá por toda la eternidad estar felices. Ésta será la culminación del camino que ustedes han llevado y que seguramente todavía por muchos años continuarán en la misma línea.

Concluidas las intervenciones de todos los integrantes del Tribunal Pleno, los señores Ministros Juventino V. Castro y Castro, así como José Vicente Aguinaco Alemán manifestaron su deseo de tomar la más alta tribuna del Poder Judicial de la Federación, por última vez, para agradecer y despedirse de sus compañeros y de la concurrencia ahí reunida.

En primer lugar hizo uso de la palabra el **señor Ministro Decano Juventino Castro y Castro**, quien se dirigió a toda la audiencia en los siguientes términos:

Gran honor para este modesto jurista la llegada del momento en que el Máximo Tribunal de su país avala su retiro y lo eleva en su descenso. Gran honor, porque el llegar al fin de mi mandato mis compañeros Ministros se reúnen para desearnos éxitos en nuestras futuras actividades a Don José Vicente Aguinaco Alemán y a mí.

Hasta el año de 1994, los Ministros se retiraban a medida que cumplían los 70 años o voluntariamente resolvían con antelación renunciar a su encargo. Me duele tener que mencionar los casos de Ministros muertos en pleno ejercicio de su cargo.

Como en 1995 el Pleno fue designado por el Senado de la República bajo un solo acuerdo, no era posible que se resolviera que a los 15 años todos nos retiráramos al mismo tiempo. Con buen criterio, se decidió escalar la finalización de los mandatos ministeriales, de manera que armónica y

ordenadamente se fuera renovando el Pleno, como ahora se está cumplimentando.

Esta decisión, permitió un fenómeno que debo destacar. Por casi 9 años, desde 1995 hasta esta fecha, el Pleno funcionó sin cambios ni relevos, 11 jueces federales se mantuvieron unidos e integrados. Así se logró la certeza y la permanencia de los criterios jurisprudenciales en forma estable y continua, obteniendo la maduración del grupo que manejaría todos los cambios constitucionales, para que nuestro país gozara una seguridad jurídica prolongada.

En esta forma se produce el primer relevo de dos de los Ministros que integramos el grupo original. Ante esta situación terminal, un amigo mío, con la mejor de las intenciones, me obsequió un ejemplar de "La Tregua", libro de la autoría de Mario Benedetti, que en parte se refiere a la próxima jubilación del protagonista. De él transcribo, por sugestivos, estos sentimientos del diario del personaje: "Sólo me faltan 6 meses y 28 días para estar en condiciones de jubilarme. Debe hacer por lo menos 5 años que llevo este cómputo diario de mi saldo de trabajo. Verdaderamente ¿preciso tanto el ocio?. Yo me digo que no, que no es el ocio lo que preciso sino el derecho a trabajar en aquello que quiero, por ejemplo: El jardín. Quizá es bueno como descanso activo para los domingos, para contrarrestar la vida sedentaria y también como secreta defensa contra mi futura y organizada artritis. Pero me temo que no podría aguantarlo diariamente. ¿La guitarra? creo que me gustaría, pero debe ser algo desolador empezar a estudiar solfeo a los 49 años –en mi caso sería a los 85– Que yo me sienta todavía hoy ingenuo e inmaduro, es decir, con sólo los defectos de la juventud y casi ninguna de sus virtudes, no significa que tenga el derecho de exhibir esa ingenuidad y esa inmadurez".

De Benedetti recojo el rechazo a la ingenuidad que infortunadamente sí es defecto permanente mío y el placer de trabajar en aquello que quiero. A la fecha ya he manifestado a mis compañeros, a mis familiares y a mis amigos, lo que verdaderamente quiero hacer. Esto es lo constructivo que me propongo hacer en el futuro y los señores Ministros, mis compañeros, ya conocen bien el proyecto ambicioso al que me

refiero. Si continúan otorgándome su buena voluntad y su energía, juntos podríamos trabajar en la posibilidad también conjuntada de lograr una hazaña nacional en lo que al cambio de la cultura se refiere.

Por mi parte y como reflexión final de mi condición concreta, hago propicia la oportunidad de encontrarme entre los que integramos el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de mil novecientos noventa y cinco. Con motivo del acto generoso de nuestra despedida manifiesto a este Alto Cuerpo sentimientos de íntima reflexión personal, pero aclaro que no existe en mí alegría alguna al dejar a mis amigos Ministros, porque su cercanía y su amistad no sólo se las acepto sino que se las arrebato.

Fue en el Senado de la República, donde en enero de mil novecientos noventa y cinco, tuve el alto honor, como también lo tuvieron ustedes señores Ministros, de dirigirme a la Cámara de Senadores, para en los términos de nuestra Constitución Política exponer un ideario constitucional básico como requisito necesario para dilucidar mis conceptos, y en caso de que estos fueran valiosos, aspirar a mi designación como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo hice con sinceridad republicana y recuerdo que fui escuchado con el mayor respeto y la mejor de las atenciones. Por todos estos gratos recuerdos, mis agradecimientos a los señores Senadores, al menos aquellos que en ese entonces, sí me escucharon con empatía. Ratifico ahora y aquí, los conceptos básicos constitucionales que en ese momento expuse y que ahora, según parecer del actual Senado, ya no persigo o ya han dejado de ser valiosos o defendibles.

Ante el beneplácito otorgado por el Alto Cuerpo Legislativo de esas fechas, el primero de febrero del mismo año de mil novecientos noventa y cinco, rendí mi protesta para desempeñarme como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, comprometiéndome a guardar y hacer guardar nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Quedó así desde entonces juramentada mi entrega personal a la sociedad mexicana, para involucrarme con todo mi ser en el desempeño de la Judicatura Federal de mi país, en su lucha

infatigable por alcanzar para nuestra querida patria, la oxigenante justicia que ella espera y se merece. Pero sobre todo, para honrar y defender al Poder Judicial de la Federación y para vigilar que sus soberanas determinaciones sean cabalmente obedecidas en los términos extremos que ordena nuestra Constitución común.

La destacada investidura de Ministro, que generosamente se me otorgó, rigió desde esa fecha de mil novecientos noventa y cinco hasta llegar al treinta de noviembre de dos mil tres. La fecha terminal finalmente se está cumpliendo inexorablemente a pesar de que la contemplaba tan lejana.

Falta la obligación moral de rendir cuentas ante el pueblo mexicano por el prestigioso conducto de este Pleno de la Suprema Corte, del cual he sido disciplinado servidor y en donde he actuado como Ministro Decano, que ahora cedo a quien corresponde con sentimientos de gratitud y agradecimiento.

He dicho obligación moral de rendir cuentas al fin de mi encargo. En efecto, lo debo hacer, no por exigencias de la ley, ni siquiera de nuestra tradición judicial, sino por simple conciencia de mis deberes patrios, lo cual me es aún más imperioso que un simple y mutable mandato legal.

Permítaseme para tal efecto exponer de lo que ocurrió en nuestro país en mil novecientos noventa y cinco, cuando entró en vigor la reforma de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que motivó indirectamente mi nombramiento.

A la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cabeza visible y vigilante principal del Poder Judicial Federal, se le reforzó como Tribunal de Constitucionalidad, compuesto por once miembros. Digo reforzó porque esa alta calidad la ha tenido desde siempre y solamente hasta ahora parece cuestionarse. El Poder Renovador de la Constitución en las exposiciones de motivos de numerosas reformas constitucionales, tampoco lo ha cuestionado, sino inclusive lo ha ratificado expresamente.

Antes de esta reforma ya se encontraba legitimada la Suprema Corte como el más Alto Tribunal de la República, así como el Supremo Intérprete de la Constitución, pero como con tanta insistencia nos recuerdan Don Emilio Rabasa y Don Felipe Tená Ramírez, dos pilares irrepitibles de la constitucionalidad

mexicana, el juicio de amparo, único control constitucional que tenía en sus orígenes la Suprema Corte como última instancia, sólo podía tener su máxima expresión cuando otorgara protección a los habitantes de nuestro país, no sólo a sus hijos ciudadanos, por la violación de sus garantías constitucionales.

Por tanto, toda la majestad y todos los magnos atributos de un Tribunal Constitucional, como los tiene la Suprema Corte mexicana, estuvieron limitados desde 1847 para tan sólo dinamizarse cuando, a petición de parte agraviada, se examinare la violación o la omisión de cualquier clase de autoridades, a los derechos contenidos en los primeros veintinueve artículos de la Constitución.

En contraste, la afrenta, el incumplimiento, la desobediencia, o aún la burla de las disposiciones del resto de los mandatos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no contaban con una protección jurisdiccional y lo que es más, no fueron elementalmente asegurados por alguna normativa legislativa, ejecutiva o judicial.

Se hizo un excelente intento –fallido según criterio jurisprudencial establecido desde mediados del siglo XIX– para obtener esas metas proteccionistas mediante una interpretación que aún sigue pareciéndome jurídica y acertada de lo dispuesto en las fracciones II y III del artículo 103 constitucional. Ésta, a diferencia de la fracción I, que establece el amparo por violación de garantías individuales, se refiere a la vulneración o restricción de la soberanía de los Estados por actos de la Federación, o bien a la invasión de la esfera de la competencia de las autoridades federales por parte de las de los Estados.

De haberse aceptado entonces ese criterio, hubiere sido reconocido un amparo en donde no fueran los individuos los legitimados para ejercitar la acción, sino entidades de orden público, al reclamar la invasión de esferas jurisdiccionales, constitucionalmente mandadas. De haberse admitido esta interpretación de alta política judicial en mil ochocientos cincuenta y siete, se hubieran legitimado las acciones de los estados ante esta Suprema Corte, intentadas contra la Federación, o de ésta contra los estados invasores. Se habría así adelantado en siglo

y medio, lo que se logró finalmente en mil novecientos noventa y cinco.

Pero la jurisprudencia restringió el ejercicio de esas demandas, condicionándolo al señalamiento forzoso de una garantía constitucional que pudiese haber afectado al quejoso con la invasión de soberanías federal o estatales.

Es decir, finalmente sólo devino utilizable la fracción I del artículo 103 constitucional, que precisa una violación de derechos personales y no así las correspondientes al resto de la estructura social y política de México, que son mandatos exigidos por las fracciones II y III del mismo artículo. Éstas últimas resultaron y aún resultan, prácticamente obsoletas.

La negativa a reconocer lo claramente dispuesto en la Constitución, obligaba forzosamente a una reforma de ella, como en efecto lo fue en mil novecientos noventa y cinco para que la Suprema Corte defendiera, ahora sí a la totalidad, el texto constitucional. Estas modificaciones autorizan la substanciación de las controversias constitucionales y de las acciones de inconstitucionalidad. Sin embargo, resultó penoso el que los Ministros en ejercicio en mil novecientos noventa y cuatro hubieren sido obligatoriamente jubilados. A todos ellos, envió mi solidaridad y mis más amplias consideraciones y respetos, por la alta calidad que siempre demostraron.

En todo esto, fundo la especial importancia de la reforma al artículo 105 constitucional. La Corte ahora sí se ha confirmado y conformado como un Tribunal de Constitucionalidad. Se equivocan rotundamente los que aún a la fecha, pretenden y actúan con gran interés y segunda intención, para que se establezca otro Tribunal distinto, que de hecho enfrentaría y se colisionaría con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dotando, al exótico de competencias jurisdiccionales que ya están constitucionalmente otorgadas, reconocidas y plenamente ejercidas.

Por otra parte, con el auxilio del Consejo de la Judicatura Federal en las labores de administración, vigilancia y disciplina se permitió que nuestro Tribunal de Constitucionalidad, dedicara todo su esfuerzo y empeño a las importantes responsabilidades jurisdiccionales de defensa de toda la Constitución.

Desde mil novecientos noventa y cinco a la fecha, en que nace el Consejo de la Judicatura Federal, hasta llegar a este dos mil tres, la carga de trabajo que ha soportado el Poder Judicial Federal, ha resultado enorme. El número de juicios de amparo planteados en ese lapso de casi nueve años, frente a lo que se le exigía hasta antes de mil novecientos noventa y cinco, fue sustancialmente notable, en consonancia con el aumento de la población del país y de las nuevas circunstancias conflictivas que produce el mencionado hacinamiento.

El Consejo de la Judicatura Federal, por lo tanto, ha tenido necesidad urgente, a partir de mil novecientos noventa y cinco y hasta octubre del dos mil tres, de nombrar 517 nuevos Jueces de Distrito y 358 Magistrados de Circuito, creando para ellos 180 nuevos Juzgados de Distrito y 101 Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito. Por supuesto, no ha faltado la crítica severa a este respecto, ya que se afirma que se ha incrementado el número de juzgadores con elementos improvisados que no garantizan la calidad de la justicia que debe impartir el Poder Judicial Federal.

Hay que subrayar que las nuevas plazas se han llenado con los Secretarios de Estudio y Cuenta de los Ministros de la Suprema Corte, de los procedentes de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, previo riguroso y exhaustivo examen de oposición de todos ellos, implementados por el Consejo de la Judicatura Federal.

Para apreciar la solidez de la cantera de donde proceden estos nuevos juzgadores, preciso lo que el Senado supo perfectamente bien en su momento, cuando llevó a cabo la designación de un nuevo Pleno en mil novecientos noventa y cinco. De los nuevos once Ministros de la Suprema Corte nombrados, nueve nos iniciamos en esas tareas como Secretarios de Estudio y Cuenta en alguna etapa. Yo lo fui orgullosamente de mil novecientos cuarenta y ocho a mil novecientos cincuenta y dos, cuando se me adscribió a la ponencia de Don Fernando de la Fuente, con el apoyo de Don Teófilo Olea y Leyva. En este Alto recinto pronunció los nombres de estos inmensos gigantes de la justicia mexicana con emoción y reverencia. Ellos aquí dejaron escuchar sus sabias palabras.

En mil novecientos noventa y seis se adscribió al Poder Judicial Federal el Tribunal Electoral. Así, más que nunca, quedó integrado dicho Poder con las ramas necesarias para velar por la soberanía nacional que en nuestro artículo 39 constitucional se reconocen, logrando el irrestricto respeto a nuestra Constitución Política.

No dejo de tomar en cuenta que desde mil novecientos diecisiete en el artículo 97 constitucional, la Suprema Corte de Justicia fue autorizada para investigar de oficio o a petición de órganos oficiales solamente hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual o que constituyan la violación del voto público. Recuerdo así la intervención del Pleno en la matanza de "Aguas Blancas" por la defensa de las garantías de los guerrerenses y de hecho, de todos los habitantes del país. Al resolverse ese asunto concreto, que solamente tuvo el carácter de recomendación, se fijaron precedentes jurisprudenciales de la mayor trascendencia. El artículo 97 es un medio adecuado para inducir un control de constitucionalidad de los actos del gobierno, cuando se violen gravemente las garantías constitucionales, o se ponga en predicamento todo un proceso electoral preciso. El Poder Judicial Federal no puede ser intencionadamente confundido en su facultad investigadora con las Procuradurías de Justicia que se rigen por el artículo 21 constitucional.

Es así como con la reforma y con la confirmación de institutos creados desde mil novecientos diecisiete, se conjuntó en forma definitiva y definitiva los tres Poderes de la Unión. Nuevamente una gran lección para todos los mexicanos: ¡Sólo bajo la unión somos Patria! El posible enfrentamiento de los poderes públicos aterrizaría tan sólo en la disolución de ella.

Baste como ejemplo dos acontecimientos torales de nuestra historia, cuando los pueblos indígenas se enfrentan entre sí, permitiendo con ello la conquista española y cuando los mexicanos, apenas independizados, se dividieron en plena invasión del vecino del norte, propiciando la pérdida de más de la mitad de nuestro territorio.

Confieso no estar satisfecho con mi desempeño en la Suprema Corte. En casi nueve años de ejercicio ministerial,

pude haber hecho más, debía haberme exigido mucho más. La edad no era impedimento, por el contrario, me proporcionó experiencia, la cual debí haber trasladado en su integridad, en favor de los justiciables.

Pero satisfactoriamente, tampoco puede afirmarse que incumplí el compromiso constitucional. Apliqué la ley en justicia, como lo ordena el artículo 17, aunque no siempre se puede uno vanagloriar de ello. Hay quienes solo llegan hasta los límites estrictos de la ley misma y habemos otros que nos ingeniamos para encontrar caminos extras, no siempre posibles de valorar y aplicar. No solo lo que literalmente está en la ley, sino lo que subyace en el núcleo de ella, su esencia humana.

Hay algunos que todavía creemos que existe un espíritu de la ley, que ha de deducirse a la luz del verdadero y auténtico propósito del legislador y que debe utilizarse solamente en el acto de la valoración procesal, que es el presupuesto de una sentencia judicial. Para ello, podemos valer nos de un elemento que está en el núcleo de la norma jurídica: la *ratio legis*. Ésta integra con la ley, el arte judicial de interpretar la norma jurídica, en estricta justicia constitucional para su destinatario, pero sin sacrificar a la sociedad, a favor de la cual se dicta la norma general.

Al fin del camino y como evaluación sumaria, afortunadamente contemplo a un Poder Judicial Federal, fuerte y prestigiado. De él emana mi fortaleza y espero derive mi prestigio. Voy a hacer el retiro final, satisfecho y agradecido. Ojalá haya aprovechado mi excepcional oportunidad en forma óptima.

No mina mi entusiasmo ni mi satisfacción el no haber sido testigo de la justa obtención de los mejores logros que esta integración de la Suprema Corte, se fijó para concluirlos dentro de su primera década.

Los menciono aquí, para que no se vuelvan a olvidar por el pueblo y por sus autoridades. Éstas son examinar con alteza, la actualizada y moderna Ley de Amparo, que nació de su seno y se ignoró con soberbia; otorgar a la Suprema Corte la facultad de iniciativa, exclusivamente para proponer las leyes de su ramo; lograr el reconocimiento en texto constitucional de un presupuesto mínimo fijo y así asegurar su soberanía y su

total autonomía económica; conjuntar en el Poder Judicial Federal a todos los Tribunales Administrativos de Justicia del país; convencer a los poderes públicos sobre la necesidad de aprobar una gran reforma procesal del Derecho en México, reconociendo y estableciendo el juicio o proceso oral –que exitosamente ya se ha decretado de muchos otros países, o cualquier otro tipo de juicios rápidos– para lograr con ellos, justicia pronta, completa e imparcial. Y, finalmente, la reforma del amparo directo en materia de legalidad para lograr el respeto total por parte de la Federación, a la soberanía jurisdiccional de los Poderes Judiciales de los Estados.

Hay, sin embargo, otras cuestiones de la mayor importancia, derivadas de las anteriormente enunciadas, concierne a la debida impartición de justicia, que para mí se ha convertido en obsesión. Esto es que las controversias litigiosas se resuelvan, aplicando estrictamente la ley, pero interpretada ésta en justicia, y bajo otros valores fundamentales, ya ordenados en la Constitución. He intentado en los últimos años de mi gestión en la Suprema Corte, determinar y sugerir, una exégesis humanista para proponer se atribuya a los Tribunales Judiciales, una facultad similar y concomitante con la que inspiró la creación de la suplencia de la queja en la Constitución que sustituyó a la de mil ochocientos cincuenta y siete, que ha sido fructífera para la impartición de justicia, para la vida jurídica del país y los derechos humanos de sus habitantes.

Ahora, en esta plática final, me atrevo a proponer la introducción de un quinto párrafo al artículo 14 constitucional, en los siguientes términos: “En los juicios de todo orden, la sentencia definitiva deberá ajustarse al texto de la ley aplicable tal y como se ordena en los dos últimos párrafos precedentes, pero cuando no se cause perjuicio a otra persona el sentenciador deberá aplicar al caso en adición los principios de justicia, equidad e igualdad que se reconocen en esta Constitución”. Si esta sugerencia o una similar recibiera el apoyo del Poder Renovador de la Constitución, en mi concepto, ello implicaría modificación del segundo párrafo del artículo 17 constitucional, el cual quedaría redactado en estos o similares términos: “Toda persona podrá exigir que se le disciernan y reconozcan

sus derechos por los tribunales competentes bajo los plazos y en términos de justicia, equidad e igualdad que reconoce esta Constitución, los cuales deberán precisarse y regularse en las leyes que de ella emanen, emitiendo los tribunales sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito y, por tanto, tales tribunales funcionarán con apoyo en un presupuesto que permita su independencia de decisión y su autonomía económica”.

Ojalá no se desprecien, como hasta ahora se ha hecho, las recomendaciones que se formularán próximamente con motivo de la nueva Convocatoria de la Suprema Corte. Ésta se realizará con motivo de la celebración de una Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano.

Un nuevo desprecio a estos propósitos claramente precisados, sería sumamente indicativo del poco valimiento que se otorga al Poder Judicial Federal Mexicano por sus homólogos federales. Ello no me desanima, creo que la aceptación es sólo cuestión de tiempo. El único inconveniente es que precisamente el tiempo es con lo que personalmente ya no puedo contar.

Señores Ministros de la Integración de mil novecientos noventa y cinco:

Creo de mi deber, ahora que concluyo con mis funciones de Ministro de la Suprema Corte, es reiterar en este Pleno lo que con toda insistencia he manifestado en muy diversas e intencionadas formas.

Quiero agradecer a la sociedad de mi país todos los favores que me ha hecho y por ello, me entrego desde ahora y hasta el resto de mis días a promover un proyecto bien conocido por ustedes, en el cual intento luchar exitosamente por la superación de nuestro país, sobre la base de transformar a nuestra cultura mestiza actual, para que logremos la esperada excelencia del mexicano contemporáneo.

Sólo con la conjunción de gobernantes y gobernados, mexicanos de todas clases sociales pero contando con el requisito de amar intensamente a México, podríamos poner las bases de un Gran Pacto Nacional para obtener el cambio de la cultura mexicana.

Me parece importante mencionarlo y esto se magnifica por el hecho de hacerlo aquí, en este recinto de la Suprema Corte de Justicia de mi país y ante sus más altos dignatarios, porque me he señalado un destino final del cual ya no abdicaré jamás.

Ustedes, gentilmente han manifestado su complacencia con mi proyecto y su deseo de cooperar para obtener los altos designios que persigue.

Amigos Ministros:

Estoy en la más Alta Tribunal del Poder Judicial de la Federación y es cierto de que no volveré a ocuparla. Porto por última vez, en público, la toga de Ministro que con tanto orgullo he llevado por muchos años. Precisamente por ello, y porque estoy consciente de ello, quiero que mis palabras finales en este recinto, en este acto y en esta tribuna sean los siguientes:

Nada he hecho, nada hubiera podido hacer, sin el apoyo y la inspiración de una gran dama, mi compañera de toda una vida, Doña María Cristina Serriñana, por su propia voluntad de Castro.

Acto seguido, tomó la palabra el **señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán**, quien para ilustrar las razones que lo impulsaron a seguir el camino de la justicia, dijo lo siguiente:

Hoy es día de otear el horizonte del tiempo. Bajo la serenidad del espíritu, ajeno ya a las borrascas que en algún momento nos cimbraron hasta el último hueso, descendemos ya del bajel y con los pies en tierra firme, comencemos el relato sucinto de los acontecimientos que inspiran este acto.

Al terminar labores de este Alto Tribunal, en diciembre de mil novecientos cincuenta y uno, el señor Licenciado Don Salvador Urbina, que era su Presidente, aludió a una circunstancia que entonces ya era del dominio público: el grave problema del rezago de juicios de amparo directo en materia civil, que hizo necesaria la creación de una Sala Auxiliar, dedicada exclusivamente a resolver los amparos dormidos en los anaqueles por largos años.

El diecinueve de febrero del referido año, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los decretos de reformas

a la Constitución Federal, a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y a la Ley de Amparo, que entraron en vigor a los noventa días siguientes.

El día cinco de junio se dispuso que la nueva Sala conocería de los amparos directos, promovidos hasta el diecinueve de febrero de mil novecientos cincuenta y uno, inclusive, cuya suma ascendía entonces, a la cifra de 11 mil 936.

Como dato curioso, vale recordar que el presupuesto asignado al Poder Judicial de la Federación para mil novecientos cincuenta y uno fue de 16 millones 146, que reportaba un aumento de 5 millones 875, con relación al presupuesto de mil novecientos cincuenta, y de 12 millones 486 en comparación con el presupuesto de mil novecientos cuarenta y uno, que fue de 3 millones 660.

El seis de marzo de mil novecientos cincuenta y uno, fueron solemnemente recibidos en Sesión Pública, los señores Ministros Supernumerarios que integrarían la Sala Auxiliar a saber: Don Mariano Azuela Rivera, Don Gabriel García Rojas, Don Angel González de la Vega, Don Rafael Matos Escobedo, y Don Felipe Tena Ramírez, quienes enunciados en riguroso orden alfabético de sus apellidos, llevaron a cabo los trabajos preliminares para comenzar sus funciones, el día primero de junio del mismo año.

A mediados de marzo recibí un telefonema de mi respetado maestro de Derecho Constitucional Don Felipe Tena Ramírez –que en paz descanse– invitándome a tener una plática en su despacho; la que, desde luego acepté. En el curso de la charla me puso al tanto de que el señor Presidente de la República, en ejercicio de las atribuciones que entonces le concedía la Constitución Federal de la República, lo había nombrado Ministro Supernumerario de la Suprema Corte de Justicia para integrar la nueva Sala Auxiliar, y que el Senado de la República, había ratificado ya su nombramiento. Acto seguido me preguntó si yo desearía colaborar con él, en el puesto de Secretario de Estudio y Cuenta. Y como sus Señorías ya lo suponen, sin ninguna vacilación mi respuesta fue afirmativa. Corrieron los trámites de rigor y tal y como lo había dispuesto el Honorable Pleno de este Alto Tribunal, la Sala Auxiliar se

instaló y comenzó su funcionamiento el día primero de junio de mil novecientos cincuenta y uno.

No quiero ser prolijo en la narración cronológica de mi carrera en la Judicatura y en el ejercicio libre de la profesión de abogado. Sólo señalaré con relación a la primera, que desempeñé el cargo de Juez de Distrito en Mérida, Yucatán; Aguascalientes y Puebla. En el Distrito Federal fui Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa. Como Magistrado de Circuito me desempeñé en los Tribunales Colegiados de Toluca, cuyo Circuito me tocó inaugurar; también en Veracruz, Guadalajara y Villahermosa. De esta última adscripción renuncié a finales de mil novecientos setenta y tres.

Tocante al libre ejercicio de la profesión de abogado, lo llevé a cabo desde mil novecientos setenta y cuatro hasta la víspera del día en que fui designado Ministro de esta Suprema Corte de Justicia, a finales de enero de mil novecientos noventa y cinco.

No haré mención de la obra jurisdiccional de este Alto Tribunal durante la Novena Época, porque corresponde su desarrollo a otros señores Ministros, en momento y circunstancias diferentes a este acto. Sin embargo, hay un tema que hoy día se haya en pleno desenvolvimiento con repercusiones jurídico políticas en toda la República, a saber, la Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano, que ha sido convocada por este Alto Tribunal, y preocupa a todas las esferas del Poder Público en nuestra República.

Esto me ha hecho cavilar sobre la asequibilidad de una solución que sea compatible con el sistema federal, que preconizan los artículos 40, 41, 116 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por asociación de ideas, me viene a la memoria la problemática surgida entre los científicos para llegar a una teoría final, que precise los conceptos fundamentales acerca del espacio, del tiempo y la materia.

Albert Einstein, buscó incesantemente lo que llamaría una teoría unificada, capaz de describir las fuerzas de la naturaleza dentro de un marco único, coherente impulsado por la

creencia en la idea de que una comprensión más profunda del universo. Esto pondría de manifiesto una auténtica maravilla, la sencillez y enorme poder de los principios en que se basa para explicar los fundamentos del universo, con una claridad tal que nos permitiera contemplar con asombro su belleza y elegancia absoluta.

Eistein, no consiguió hacer realidad su sueño, pues no fueron suficientes sus desarrollos fisicomatemáticos sobre la teoría de la relatividad general, que proporcionara marco teórico para la comprensión del Universo. Al lado de esta teoría general surgieron los postulados de la mecánica cuántica, que ofrecen una teoría acerca del Universo a escalas mínimas como las moléculas, los átomos y hasta las partículas subatómicas.

Sin embargo, a pesar de que ambas teorías representan descomunales avances de la física y de las matemáticas durante los últimos cien años, los estudiosos encuentran que la relatividad general y la mecánica cuántica no pueden ser ambas ciertas a la vez, pues afirman que son mutuamente incompatibles.

Esta hostilidad o antagonismo entre ambas teorías, clama por una integración y en este escenario surge la teoría de las supercuerdas, que aporta un marco único capaz de explicar todas las fuerzas del universo y de toda la materia.

Retornando ahora la finalidad que persigue la mencionada Consulta, la estructura política del Estado Mexicano resulta antagónica con los propósitos de integridad y coherencia que pretende, y es en esta coyuntura donde encuentra explicación el tangencial esbozo que hice acerca de las teorías físico matemáticas sobre el universo.

Observo de primer intento, que una reforma integral y coherente en todas sus partes, conlleva a la pérdida o decremento de la soberanía de cada estado para organizar su propio sistema de impartición de justicia dentro de las reglas y limitaciones previstas en los artículos 41, 116 y 117 constitucionales. Este escollo lo resolvería una reforma constitucional, pero esto implicaría necesariamente, nueva merma a la soberanía de los estados que se orientaría hacia un estado mexicano centralista, lo que políticamente ofrece serios obstáculos.

Me he preguntado muchas veces, qué acontecimiento fue el impulsor de mi voluntad para inclinarme, sin vacilación, a emprender el estudio de las disciplinas jurídicas. Después de mucho rebuscar en los vericuetos de mi memoria, recordé un episodio histórico que en la Preparatoria leí y que alude a la pugna surgida en Enrique IV, Emperador de Alemania y el Papa Gregorio VII, Hildebrando por los años 1075 a 1085 de nuestra era.

No es el caso de describir detalles de ese enfrentamiento, pues basta apuntar que menudearon las excomuniones, los arrepentimientos, las acciones de guerra, tratos no cumplidos, etcétera. Pero el punto que nos interesa estriba en ese viaje de Enrique IV al Castillo de Canossa en la Toscana, para pedirle perdón al Papa y que le levantara la excomunión que le había decretado.

Al cabo de tres días afuera del castillo haciendo penitencia, el Papa recibió al Emperador, lo perdonó y le levantó la excomunión. Enrique IV desconoció las promesas hechas, se alió con otros príncipes y le hizo la guerra al Pontífice, quien salió huyendo de Roma y se refugió en Salerno, donde falleció el 25 de mayo de 1085. En su lecho de muerte, dijo la siguiente frase: *“Dilexi iustitiam et odi iniquitatem, proptaerea morior in exilio”*, que significa “Amé la justicia y odie la iniquidad, por eso muero en el destierro”. Esta es la frase que me hizo vibrar y me señaló el camino.

Llegado el tiempo de mi tiempo, puedo acercarme a ese proloquio y decir que también aborrezco la iniquidad y por eso reasumí la toga de la justicia.

Señores Ministros: *Feci quot potui, faciant meliora potentes*. Hice lo que pude, que mejores cosas hagan los que puedan.

Muchas gracias por su atención y paciencia; y como manifesté ayer en el informe rendido ante la Segunda Sala, no les digo adiós, sino hasta pronto.

Para finalizar esta sesión solemne, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** anunció que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia quería dejar constancia tangible del paso de estos dos hombres, para ello, se acordó la celebración del Concurso Nacional para la obtención de

los premios “José Vicente Aguinaco Alemán” a la mejor tesis de licenciatura en derecho y “Juventino V. Castro y Castro”, a la mejor tesis de doctorado en derecho.

Con este sistema de promoción y otorgamiento de incentivos al conocimiento y difusión de temas relacionados con el Poder Judicial de la Federación, egresados, estudiantes e investigadores de niveles de licenciatura y doctorado podrán participar con temáticas vinculadas con la administración de justicia y se rendirá honor a estos excepcionales estudiosos del Derecho, quienes continuarán inspirando a todos aquellos que decidan tomar el camino de la justicia.

Antes de clausurar la sesión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** entregó, a nombre de todo el Poder Judicial de la Federación, una medalla y un diploma para los señores Castro y Castro y Aguinaco Alemán en reconocimiento a su extraordinaria labor como juristas y Ministros del más Alto Tribunal de la República.

*Crónica de la sesión pública solemne de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación en la
que se le dió la bienvenida al señor Ministro
José Ramón Cossío Díaz como nuevo integrante
de este Alto Tribunal*

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

El día martes nueve de diciembre de dos mil tres, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se reunió en sesión solemne para dar la bienvenida al **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, quien fue designado por el Senado de la República para cumplir con dicho encargo en sustitución del Ministro José Vicente Aguinaco Alemán.

El señor Secretario General de Acuerdos informó que el Presidente de la Cámara Alta, a través del Oficio Número II-286, hacía constar que el nombramiento del nuevo Ministro se había efectuado en su sesión ordinaria celebrada el veintisiete de noviembre, con efectos a partir del primero de diciembre. Acto seguido, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** instruyó al señor Secretario para contestar de enterado el oficio respectivo.

A solicitud del señor Ministro Presidente, los **señores Ministros Juan Díaz Romero y Juan N. Silva Meza**, Decano del Alto Tribunal y Presidente de la Primera Sala respectivamente, se sirvieron acompañar al señor Ministro Cossío Díaz a fin de que éste ocupara su lugar en el Salón de Pleno.

El señor Ministro Presidente impuso al señor Ministro Cossío Díaz la toga y el birrete, símbolos de su alta investidura y de la elevada responsabilidad que al recién llegado se le ha conferido. Asimismo, le entregó la credencial y el distintivo correspondientes en medio de una ovación de todos los presentes, entre los que se encontraban los señores Consejeros de la Judicatura Federal, Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, miembros del Poder Judicial Federal; del Departamento de Derecho del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), así como de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, entre otros.

Hizo uso de la palabra el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** para dirigir unas palabras al nuevo miembro del Pleno, destacando que su nombramiento culminaba un cuidadoso proceso de rigurosa selección realizado por el Poder Ejecutivo. Para ilustrar lo anterior, leyó un fragmento del documento elaborado por el Presidente de la República, con el que presentó las dos ternas ante el Poder Legislativo, a fin de que éste, previa comparecencia, designara a quienes debían sustituir a los Ministros retirados:

El principio de la división de poderes constituye una herramienta privilegiada para garantizar que los distintos órganos del Estado ejerzan sus atribuciones dentro de los límites de la norma fundamental. La inobservancia de este principio propicia el desorden, el uso autoritario del poder y, por consiguiente, la injusticia y la corrupción.

Es en este contexto que en los últimos años México ha realizado importantes esfuerzos para continuar avanzando en la consolidación de un efectivo equilibrio de poderes. Sin duda, un paso significativo en este sentido, lo es la existencia de un Poder Judicial fortalecido en sus atribuciones, más autónomo y con mayores instrumentos para ejercer sus funciones.

En la Suprema Corte de Justicia de la Nación la voluntad popular ha depositado la función fundamental de mantener el equilibrio entre los Poderes de la Unión, dirimiendo las controversias que pudieran suscitarse entre aquéllos.

Así también, la Suprema Corte es depositaria del supremo mandato de velar por la unión de la República, resolviendo las diferencias naturales en un régimen plural y democrático entre la Federación, los Estados, los Municipios o el Distrito Federal.

Es por el ejercicio de tales atribuciones y la atinada actuación de nuestro Máximo Tribunal que en los últimos años hemos sido capaces de dar cauce jurisdiccional a conflictos que antaño se dirimían por vías de hecho, marcadas frecuentemente por una intervención del poder político. Sin duda alguna, el Poder Judicial de la Federación, con la Suprema Corte de Justicia a la cabeza, ha sabido responder a las expectativas de los ciudadanos contribuyendo a la paz social y a la credibilidad de nuestras instituciones. Es importante señalar que para

la integración de las propuestas que se someten a consideración de esa soberanía, el Ejecutivo Federal, a través de diversas de sus dependencias, llevó a cabo un amplio procedimiento de auscultación, si bien discreto, no por ello menos amplio, entre muy diversos sectores de la sociedad. Entre éstos, se encuentran las agrupaciones de abogados, estudiosos del derecho, instituciones de investigación jurídica y desde luego, los distintos órganos jurisdiccionales del país, aunque sin duda alguna existen muchos ciudadanos íntegros y con los méritos suficientes para ocupar tan alto cargo.

Estoy convencido de que las personas que ahora integran las propuestas, además de contar con una larga y fructífera trayectoria profesional, disponen de una solvencia ética y de un reconocimiento social indiscutible.

Cierto estoy de que los Poderes Legislativo y Ejecutivo, en el ámbito de nuestras respectivas competencias y con estricto apego al principio de división de poderes, seguiremos contribuyendo a la construcción de un Poder Judicial cada vez más fuerte y autónomo que se consolide como el garante último de la vigencia plena de la norma de derecho y de la sujeción de todos al imperio de la ley ...

Asimismo, el señor Ministro Presidente hizo notar que no obstante la primera terna presentada ante el Senado de la República alcanzó rápidamente la votación requerida, el caso de la segunda fue distinto y, por ello, propuso que se hicieran algunas modificaciones a la Constitución. Al respecto mencionó que:

No puede pasar inadvertido que contrariamente a lo acontecido en el Senado de la República con la primera terna sometida a votación, que permitió nombrar a quien ahora tenemos el gusto de recibir, en cuanto a la segunda, que incluyó a tres prestigiadas personalidades del Poder Judicial de la Federación, no obstante que ello fue reconocido expresamente y en forma reiterada por quienes intervinieron, fue rechazada después de dos rondas al no obtener ninguna persona los votos exigidos.

Esa extraña paradoja debe llamar a reflexión y propiciar una iniciativa de dos reformas al artículo 96 de la Constitución.

La primera podría consistir en el siguiente párrafo: "Si sometida a votación la terna, ninguno obtiene la votación especial requerida, se someterá a una segunda votación y se designará quien obtenga simple mayoría; en caso de empate, hará la designación el Presidente de la República entre quienes hubieran obtenido igualdad de votos". La segunda, se haría en el segundo párrafo del mismo precepto en su parte inicial: "Si la Cámara de Senadores, por mayoría de las dos terceras partes de los presentes, considera que ninguno de los integrantes de la terna reúne los requisitos constitucionales para ocupar el cargo, la rechazará en su totalidad y el Presidente de la República someterá una nueva en los términos del párrafo anterior".

Con las modificaciones sugeridas se evitaría una situación como la que se produjo, en la que no sólo se lastimó a quienes participaron en la terna rechazada, sino se impidió que la Suprema Corte contara a la mayor brevedad con todos sus integrantes. Confiamos que la nueva terna permita que a ello se llegue ...

El señor Ministro Presidente expresó que el señor Ministro Cossío Díaz cumplía con plenitud los requisitos establecidos en el artículo 95 de la Constitución para pertenecer al Máximo Tribunal del país, pues no sólo sirvió con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia en los años en que colaboró en esta Suprema Corte, sino que se ha distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica, ya que cuenta con los grados académicos de Licenciatura, Maestría y Doctorado en Derecho por la Universidad de Colima, el Centro de Estudios Constitucionales y la Universidad Complutense, ambos de Madrid, España, respectivamente. En este Alto Tribunal, se desempeñó como Secretario Particular del Ministro Jorge Carpizo, Secretario de Estudio y Cuenta del Ministro Ulises Schmill Ordóñez y Coordinador de Asesores del mismo, cuando ocupó éste la Presidencia.

El señor Ministro Cossío Díaz es también miembro del Sistema Nacional de Investigadores, de la Academia Mexicana de Ciencias y del Consejo Directivo de la Barra Mexicana del Colegio de Abogados. Autor de trece libros y más de cien artículos publicados en prestigiadas revistas y libros especializados, nacionales y extranjeros. En mil novecientos noventa y ocho recibió el Premio Nacional de Investigación en el Área de Ciencias

Sociales y, en dos ocasiones, la Presea “Mario de la Cueva” a la formación profesional.

Fue también integrante de la Comisión Redactora del Anteproyecto de Nueva Ley de Amparo, constituida por el Pleno de la Suprema Corte y hasta el momento de su nombramiento, fungía como Jefe del Departamento de Derecho del Instituto Tecnológico Autónomo de México.

Finalmente, el señor Ministro Presidente concluyó su intervención en las siguientes palabras:

Podemos tener la seguridad de que a partir de hoy, en que le damos nuestra más calurosa bienvenida, tendremos en él un gran colaborador que contribuirá con su excelencia a que cumplamos brillantemente nuestro compromiso con México.

Se concedió el uso de la palabra al **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, quien refirió que a lo largo de los años, el discurso inicial de los Ministros a quienes se les ha dado la bienvenida a la Suprema Corte de Justicia, ha dependido de las condiciones históricas en las que el designado tomó posesión del cargo y de la manera como cada cual quiso –o al menos supuso– que podía insertarse en la vida institucional del órgano al cual se incorporaba. Al respecto mencionó que:

La combinación de estos dos elementos, la forma de asignarle mayor peso a uno sobre otro, permitió estructurar su discurso inicial. Sin embargo y lo que es más importante, permitió medir el proyecto inicial frente a la actuación cotidiana y establecer un referente de la congruencia diaria en el ejercicio de la función jurisdiccional.

Acotada la función de las palabras primeras de quien ya es Ministro, me enfrento con un primer dilema: ¿De qué manera quiero cumplir mi encomienda? ¿De qué manera quiero insertarme, por ahora a través de mi discurso, pero luego cotidianamente a través de mi coherencia diaria con él, en la vida de la Suprema Corte de Justicia?

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que, en rigor, la respuesta a estas preguntas debía hacerse desde la vertiente de la gratitud, “por ser tanto lo que debía a tantos”, en términos de formación profesional, condición

humana y oportunidades. Apuntó que actuar de esta forma traía el inconveniente de que podría omitir algunos de los muchos nombres que guardaba en el recuerdo, por lo que prefería mantener esa larga lista de personas en su propia intimidad y compensarles parte de lo mucho que había recibido de ellas con sus acciones cotidianas y no sólo con las palabras que el día de hoy pronunciaba. No obstante lo anterior hizo la siguiente aclaración:

Sin embargo y por ahora, desde el punto de vista profesional, deseo mencionar los nombres de cuatro amigos y maestros, de quienes en distintos momentos de mi vida he recibido apoyo y enseñanza abundantes.

El Licenciado Domingo Ramírez, mi mentor en mis años colimotes; el Doctor Héctor Fix-Zamudio, quien me enseñó por vez primera la importancia y el sentido de la justicia constitucional; el Ministro retirado Carlos De Silva Nava, quien ha tratado de adentrarme en las particularidades de la Justicia Constitucional Mexicana y mi querido maestro Ulises Schmill Ordóñez, quien ha compartido conmigo su enorme caudal de conocimientos, me ayudó a estructurar mi reflexión jurídica, y sin explicitarlo nunca, ha tratado de guiarme para ser un hombre de bien...

El señor Ministro Cossío comentó que a través de este primer discurso, quería sentar la base de sus actuaciones futuras, al plantear su concepción sobre cómo debe cumplir la función que se le ha encomendado, y expresó que:

Por la posición final de la Suprema Corte en la jerarquía institucional de nuestro orden jurídico, es preciso que las actuaciones de los Ministros estén siempre bajo un estricto escrutinio social.

Éste puede tener muy diversas formas de realización y verificarse a partir de distintos estándares. Sin embargo, entre éstos, forzosamente debe estar la forma en que los propios Ministros concebimos nuestra actuación, pues en ello va también parte de las razones que, en su momento, se tuvieron para nombrarnos.

En la medida en que los Ministros hayamos hecho públicas nuestras motivaciones para ocupar el cargo y hayamos establecido nuestros compromisos, será posible que la sociedad cuente con un elemento para contrastar nuestras acciones y demandar, cuando así proceda, su adecuación o nuestra adecuación a ellos.

La explicitación de los elementos que habrán de darle contenido a mis tareas jurisdiccionales no es sino la concreción personal de la protesta constitucional que el pasado 27 de noviembre rendí ante el Senado de la República, donde manifesté mi plena voluntad para guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión.

Al protestar frente a los Senadores en su carácter de representantes nacionales, llevé a cabo un acto de relación entre el orden jurídico mexicano y mi propia función, ya que necesariamente tuve en mente un entendimiento de la función jurisdiccional que se me confería, de la Constitución y de la forma en que puedo contribuir al bienestar común.

Además del profundo sentido republicano que encierra la protesta constitucional, se trata del acto por el cual, quien lo emite, postula los que para él son sus elementos constitutivos y simultáneamente, lo comprometen a mantener una guía de conducta en sus actuaciones ...

El señor Ministro Cossío Díaz refirió que nuestra Constitución es el resultado de tres grandes síntesis político jurídicas: El Estado Democrático, el Estado Liberal y el Estado Social. Mediante la primera –dijo– se transformaron los criterios de acceso al poder, la legitimación de los gobernantes y el status de los ciudadanos, modificándose la relación entre la población en general y quienes gobernaban en su nombre.

Explicó que gracias a la segunda síntesis, se logró distinguir entre el poder público y la sociedad, dándose lugar a la construcción de un ámbito reservado a los individuos respecto de las actuaciones estatales, al establecimiento de los derechos fundamentales encaminados a la construcción de la libertad personal, así como el sentido moderno de la división de poderes

y el principio de legalidad. Finalmente, bajo la fórmula del Estado Social, se introdujeron un conjunto de garantías traducibles en prestaciones materiales en favor de quienes menos tienen. Con ello, —dijo— se pensó que mediante los llamados derechos sociales, se lograría la satisfacción de mínimos vitales para amplios estratos de la población.

Sobre el particular, el señor Ministro Cossío Díaz planteó que la evolución del Estado de Derecho no podrá completarse, en tanto no se logre la armonización de los logros de cada una de estas tres grandes síntesis. Al respecto hizo las siguientes reflexiones:

¿Cómo resolver el conflicto suscitado entre los elementos liberales y los sociales en la Constitución? ¿Cómo resolver las frecuentes disputas entre el individuo y la sociedad? ¿Cómo por ejemplo, asignarle un peso específico al derecho a la información, frente al derecho a la privacidad? o ¿Hasta dónde garantizar las acciones de Estados o Municipios sin alterar la estructura del Estado Federal?

El planteamiento de éstos y otros muchos problemas que podríamos traer a colación en un momento de creciente pluralismo político, significan que el Estado Social y Democrático de Derecho es solo una estructura inicial, respecto de la cual es necesario proporcionar otras soluciones para hacerla plenamente eficaz.

Es necesario llevar a cabo la actualización de una estructura que originalmente fue pensada en términos nacionales, a partir del ámbito internacional; específicamente, en lo tocante al reconocimiento de los derechos humanos.

Si quiere dársele sentido pleno a nuestro modelo estatal, es preciso reconocer que a través de los derechos humanos, los mexicanos tenemos un conjunto de garantías frente a las actuaciones estatales y un conjunto de elementos que nos garantizan una mejor calidad de vida.

Se debe reconocer el carácter normativo de la totalidad de las partes componentes de la Constitución. Como resultado de ello, habrá de asumirse que los elementos políticos o sociales consignados en el texto, serán criterios determinantes de la validez de otras normas jurídicas, y no meros pronunciamientos retóricos como en el pasado llegaron a considerarse.

Y finalmente, debe admitirse que toda decisión constitucional tiene una enorme carga política, sencillamente porque mediante la misma se construyen buena parte de las condiciones de posibilidad y actuación de los miembros de nuestra sociedad y de sus representantes partidistas. Al llevarse a cabo la interpretación jurídica de la Constitución, se construyen y se cierran opciones en el mundo de la política. Ciertas cosas que se pensaban podían o debían hacerse, no tendrán cabida en el orden jurídico, mientras que otras muchas sí. En este sentido, una decisión tomada a partir de estrictos criterios jurídicos, deviene en elemento fundamental de las opciones políticas y por lo mismo el ejercicio mismo de interpretación, tendrá ese carácter.

Posteriormente, el señor Ministro expuso las que, a su juicio, serán las herramientas fundamentales que permitirán la consolidación de este proceso de armonización del Estado de Derecho: la antropología y la estructura constitucionales, sobre este particular indicó que:

En todo texto constitucional existe una visión del hombre y de las formas en que se espera que ésta antropología sea desarrollada por los órganos de gobierno. Mediante la aplicación de las normas jurídicas, por ser las constituciones productos históricos resultantes de los compromisos entre diversas fuerzas políticas y provenir de diversos momentos, no es común el que se haga una identificación general de ella, sino que se estime que las normas constitucionales, constituyan o no derechos fundamentales, son menciones aisladas que tutelan diversas posiciones jurídicas, pero no así un sentido humano unitario.

En cuanto al elemento estructural, el entendimiento de la Constitución pasa por asumir al federalismo, al régimen de división de poderes y al sistema de asignación explícita de competencias. La aceptación de estos elementos jurídicos, no debe verse como una evasiva encaminada a sobreponer la legalidad a la política, sino como una forma de garantizar el pleno cumplimiento de los acuerdos fundamentales subyacentes a la Constitución.

En esta línea de pensamiento, el señor Ministro Cossío Díaz afirmó que no es posible admitir que la Constitución sea un sistema de normas neutras, sino por el contrario, es un sistema de decisiones, orientado hacia la consecución de ciertos valores específicos, al respecto mencionó que:

Desde este punto de vista, no es posible aceptar la posibilidad de cualquier método interpretativo o admitir la intercambiabilidad entre unos y otros. En todo momento es preciso suponer que la forma de leer la Constitución debe ser siempre, aquella que permita expresar mejor los valores que animan a la Constitución, a la Antropología y a la Estructura Constitucionales que dejamos señalados.

Es preciso construir un sistema de métodos de interpretación que sea instrumental al fin deseado y que mantenga el rigor necesario, para ser explícitos los valores que se ha admitido animan al texto constitucional y a las normas que lo componen.

Por último, el señor Ministro Cossío Díaz se dirigió al resto de sus compañeros del Pleno, expresándoles las emociones que lo embargaban por su incorporación a este Cuerpo Colegiado, así como su visión del trabajo en conjunto; y comentó:

Con enorme entusiasmo y orgullo me incorporo a un órgano colegiado, en el cual mi voz será una entre otras. Aquello que yo pueda considerar sobre algún aspecto o materia, deberá ser contrastado con lo que mis compañeros sostengan a partir de su experiencia y honradez intelectual. Aquí es donde se entrecruzan la dimensión individual de quien por determinadas razones fue designado por el Presidente de la República y la Cámara de Senadores, para incorporarse a este Máximo Órgano Jurisdiccional.

Esta es la combinación de elementos de cambio y permanencia que además de haber sido prevista por el Máximo Órgano Reformador de la Constitución, mucho me satisface, en tanto me proporciona la oportunidad de aprender de quienes con serenidad y conocimiento me han antecedido en la función a la que hoy me incorporo.

Si he querido comprometer mis actuaciones futuras con las palabras que estoy pronunciando, quiero dejar en claro también, que vengo a colaborar estrechamente en las tareas de la Suprema Corte de Justicia, vengo a construir relaciones de respeto y cordialidad y a poner lo mejor de mis capacidades para el adecuado cumplimiento de los contenidos a los que me comprometí al rendir mi protesta constitucional.

Hago votos para mantener la convicción y la determinación necesarias, para cumplir de manera congruente y constante mis compromisos personales y profesionales durante los trabajos y los días que habrán de sobrevenirme como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para finalizar la ceremonia solemne, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió a la consideración del Tribunal Pleno que el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz quedara adscrito a la Primera Sala y que se integrara a los Comités de Acuerdos y Reglamentos y al Organizador de la Consulta sobre la Reforma del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano. No habiendo objeción alguna por parte de los señores Ministros a la proposición, se aprobó por unanimidad.

Crónica de la sesión solemne en la que se dio la bienvenida a este Alto Tribunal a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y a los Consejeros de la Judicatura Federal, Elvia Rosa de León D'Hers y Constancio Carrasco Daza

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Blanca Maricela del Toro Ruiz

El día martes doce de marzo de dos mil cuatro, se reunieron en el salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación todos los señores Ministros y Consejeros, para dar la bienvenida a la Consejera Margarita Beatriz Luna Ramos, como Ministra de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a la señora Magistrada Elvia Díaz de León D'Hers y al Magistrado Constancio Carrasco Daza como Consejeros de la Judicatura Federal.

Al dar inicio esta sesión solemne, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó al Secretario General de Acuerdos dar cuenta con los asuntos listados para esa sesión, así, el Secretario General de Acuerdos citó los oficios correspondientes a la designación de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, en sustitución del Doctor Juventino V. Castro y Castro, así como de la designación de la Magistrada Elvia Díaz de León D'Hers y del Magistrado Constancio Carrasco Daza como Consejeros de la Judicatura Federal.

A continuación, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón**, designó a la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero** y al **señor Ministro Decano Juan Díaz Romero**, Presidentes de la Primera y Segunda Salas, respectivamente, para que acompañaran a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos al Salón de Sesiones.

Ya en el salón de Pleno al lado de la bandera nacional, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** entregó a la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** la toga y el birrete, como signo usual de su alta investidura, así como la credencial y el distintivo correspondientes e invitó al **Consejero Constancio Carrasco Daza** y a la **Consejera Elvia**

Díaz de León D'Hers a pasar al frente para ocupar el lugar que les correspondía como Consejeros de la Judicatura Federal.

En seguida, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** destacó que el Poder Judicial de la Federación se congratulaba con las designaciones hechas, así como por las enseñanzas que se descubrieron en ese proceso de designación, ya que éste fue una muestra irrefutable de confianza en el Poder Judicial por parte de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, que participaron en la selección a pesar de que tenían la posibilidad de optar por personas que también contribuirían al prestigio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal.

Asimismo, comentó que el nombramiento de la Consejera Elvia Díaz de León es una clara muestra de la equidad de género, concebida como superación a la discriminación de las mujeres para evaluarlas conforme a sus méritos y no como preferencia indiscriminada a las mujeres.

De tal forma que esa nueva expresión de racionalidad y buena voluntad de este Alto Tribunal soslayó afectaciones institucionales, por eso, dio un sincero reconocimiento a quienes contribuyeron a la completa integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal y demostraron que a través de la racionalidad, los consensos oportunos, la flexibilidad constructiva y el acatamiento estricto de la ley es posible solucionar problemas que parecen insuperables.

Mencionó que esto constituye un compromiso para que el Poder Judicial de la Federación responda con plenitud a las expectativas que tienen de él los mexicanos y que a nivel internacional se esperan, a fin de que los Tribunales de la Federación ofrezcan a propios y extraños justicia y seguridad jurídica dentro del marco previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** cedió el uso de la palabra al **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, quien manifestó su agradecimiento a los señores Ministros por haberlo designado para que en esa ceremonia hablara en su nombre.

Al hacer uso de la palabra comentó que la ceremonia de recepción, difícilmente se traduce en la más importante de las funciones que los jueces tienen encomendada, que es juzgar con imparcialidad las controversias que les sean sometidas; sin embargo, ésta constituye el primer signo de incorporación colegiada de quien trabajará día a día en la difícil tarea de juzgar las acciones de otros. Esta misión implicará la asignación de paz, patrimonio, libertad y otros de los bienes que más aprecian los hombres.

Así, resulta necesario entender el valor de este primer acto solemne; que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al incorporar a un nuevo miembro no introduce antagonistas, sino que abre el paso a nuevas visiones, a nuevas personalidades, a distintos impulsos, a todo aquello que, en suma, logrará que este órgano final con la función de impartir justicia en nuestro país, cumpla con su cometido cada vez de la mejor manera.

Asimismo, mencionó que el ingreso de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos era especialmente grato, porque se trata de una persona que cuenta con altos merecimientos judiciales y probadas cualidades como ser humano.

Dentro de sus múltiples atributos, destacó, en primer lugar, su capacidad jurídica para identificar y resolver los problemas que se le presentan; en segundo lugar, señaló que al recorrer todas las posiciones del escalafón judicial cuenta con una amplia experiencia. También mencionó que su extenso conocimiento no se basa únicamente en años de servicio, sino también se destaca en el dominio de diversas materias, especialmente, en la Administrativa, Laboral, Penal y Electoral. Todo esto, dijo, le da una visión profunda del derecho lo que resultará de gran importancia para este Alto Tribunal.

Asimismo, puntualizó que la lealtad al Poder Judicial de la Federación no se manifiesta de manera retórica o bajo la solemnidad de un discurso, sino que adquiere un compromiso real con la Institución y con los ideales que tiene acerca de la justicia y su impartición, para que a partir de ahí resulte un adecuado equilibrio entre los elementos institucionales y su función personal.

Del mismo modo, manifestó que los integrantes de la Suprema Corte de Justicia viven condiciones inéditas en la historia nacional, por eso, es preciso reconocer que este Alto Tribunal es, simultáneamente, un factor de estabilidad en el proceso de cambio en nuestro país y hoy, como nunca antes los factores políticos y sociales acuden a este Tribunal en busca de soluciones a los conflictos; de tal forma que las decisiones que emite la Suprema Corte de Justicia son determinantes en la configuración de nuestro presente y futuro como comunidad nacional.

Indicó que por esas razones, ésta nueva designación es esperanzadora, porque se conjuntan el trabajo digno, la sensibilidad a los problemas y el afán de actualización, atributos que la señora Ministra Margarita Luna Ramos satisface plenamente al igual que los requerimientos que la sociedad y la Suprema Corte tratan de alcanzar; por todo ello, su incorporación en este cuerpo colegiado es feliz y esperanzadora.

Una vez concluida la intervención del Ministro Cossío Díaz, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Gúitrón**, cedió el uso de la palabra a la nueva **Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos**, quien al inicio de su intervención recordó que:

El honor desde las culturas clásicas se considera como una de las cualidades que más enaltece al ser humano pues distingue, privilegia y desarrolla en su espíritu sentimientos de orgullo y pertenencia.

Como un verdadero honor asumo el cargo de Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y expreso mi profundo agradecimiento al Titular del Poder Ejecutivo Federal por distinguirme para integrar las ternas propuestas para dicha elección, a las señoras y señores Senadores de la República deseo también hacer patente mi gratitud por haberme brindado con su voto la oportunidad de ocupar este cargo.

Asimismo agradeció al señor Ministro Presidente de este Máximo Tribunal, el apoyo que se le proporcionó y reconoció en él a un jurista excepcional de extraordinaria erudición, capacidad de liderazgo y lealtad institucional. Además habló de el funcionario judicial y comentó que éste con su sabiduría, experiencia y ejemplo se convierte en guía y maestro de quienes colaboran con él.

En este contexto, enfatizó que:

Asumo el cargo de Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la claridad que he tenido a lo largo de mi Carrera Judicial, por cuanto a mis compromisos y lealtades, pues éstos, son única y exclusivamente con mi nación, con la noble institución a la que sirvo, con mi familia y conmigo misma, pues soy el resultado de lealtades y compromisos, de quienes han aportado su esfuerzo para alentarme, y quienes me han dado desde siempre, origen y destino.

En su discurso de toma del cargo, la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, hizo una breve semblanza histórica para resaltar las responsabilidades correspondientes a los integrantes del Máximo Tribunal y destacó, entre otros puntos, la evolución de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación como Tribunal Constitucional. También recordó a los principales juristas del Juicio de Amparo y mencionó que éste nació y creció con Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero e Ignacio L. Vallarta, quienes dieron un nuevo perfil al Poder Judicial de la Federación y en particular a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta evolución dio lugar a cerrar el círculo de la defensa integral de la supremacía constitucional, mediante el Juicio de Amparo, el cual atiende a la defensa de las garantías individuales o derechos fundamentales y dijo que a través de las controversias constitucionales, se garantiza la división de poderes y la distribución competencial entre Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios; asimismo a través de la acción de inconstitucionalidad se fortalece la participación plural y democrática de los integrantes de los órganos legislativos.

Apuntó que el nuevo Estatuto Constitucional para la Suprema Corte de Justicia, se traduce en el fortalecimiento de una serie de atribuciones y facultades que lo colocan necesariamente como un actor de fundamental importancia en nuestro sistema jurídico.

Además, apuntó que se requiere de una reforma integral que sea producto de una visión de conjunto y no de meras adecuaciones parciales y limitadas que distorsionen ese nuevo proyecto, y afirmó:

No es la forma de gobierno la que constituye la felicidad de una Nación, son las virtudes de sus Magistrados. La fuerza irresistible que mantiene y hace fuertes a los pueblos es la voluntad nacional.

Finalmente, reafirmó su lealtad y compromiso para la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Después de una fuerte ovación, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Gúitrón** sometió a la consideración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos quedara adscrita a la Segunda Sala, propuesta que fue aprobada por unanimidad de votos.

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Gúitrón**, cedió el uso de la palabra al **señor Consejero Adolfo Aragón Mendía**, quien destacó la solemnidad y sentido de la recepción de un nuevo miembro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fortalece la congruencia y comunión que existe entre las instancias superiores del propio Poder, la jurisdiccional y

la de naturaleza administrativa, en su compromiso interinstitucional y en sus afanes por servir a la colectividad.

Señaló que el hecho de que los nuevos miembros tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como del Consejo de la Judicatura Federal tengan su trayectoria y su arraigo en el Poder Judicial de la Federación, puede afirmar la confianza del Senado de la República en los servidores del Poder Judicial.

Asimismo, enfatizó las cualidades y responsabilidades tanto del Consejero Constancio Carrasco Daza, como de la Consejera Elvia Rosa Díaz de León D'Hers, y de ambos reconoció su trayectoria en el Poder Judicial de la Federación y aseguró su actitud de compromiso de trabajo y servicio a la sociedad.

Para tal efecto, recordó dos frases célebres, con las cuales se refirió a los nuevos integrantes del Consejo de la Judicatura Federal:

Para medir el honor de un hombre o una mujer no hay que mirar sus esfuerzos, sino su vida cotidiana.

Todas las filosofías de los hombres de ciencia no valen nada ante la acción desinteresada de un hombre de bien.

Después de la intervención del Consejero Aragón Mendía, hizo uso de la palabra la **señora Consejera Elvia Díaz de León D'Hers**, para agradecer el voto que emitieron los señores Ministros a su favor y señaló que esto le implicaba un compromiso que la obligaba a redoblar esfuerzos y a no escatimar tiempo alguno para dedicarlo íntegramente a la función honrosa y delicada que llevaría a cabo y asimismo trataría de poner en práctica todo lo que esa responsabilidad significaba.

La nueva Consejera recordó los hechos más significativos tanto de su vida personal como profesional y dijo que en el área de impartición de justicia dentro del Poder Judicial de la Federación se presentan asuntos de naturaleza compleja que reclaman de los impartidores de justicia una especialización y actualización continua de las reformas ya que de ello depende en gran parte el fortalecimiento de nuestra democracia y por ende, el de la independencia del Poder Judicial Federal.

Acto seguido, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** cedió el uso de la palabra al **señor Consejero Constancio Carrasco Daza**, quien mencionó que la justicia es para el buen juzgador una razón existencial y trabajar por ella es algo que se debe merecer todos los días, en tensión y

no en reposo, en ese orden de ideas destacó la necesidad de asumir la delicada responsabilidad de Consejero de la Judicatura Federal.

Comentó que la pretensión de la sociedad es que sus juzgadores sean dignos de juzgarla y para ello se debe tener la certeza de lo ético de su conducta, de su capacidad jurídica y de su total entrega al trabajo; en resumen, conocerlos, porque la figura del juez resalta como nunca antes y se esta ante una nueva forma de participación ciudadana, “la de la sociedad que juzga a sus juzgadores”.

Ante este panorama, el Poder Judicial de la Federación debe asumir con dignidad la parte de responsabilidad que le corresponde es decir, una conducta ética inspirada en diversos estatutos y códigos deontológicos, este Alto Tribunal ofrece a los juzgadores los siguientes postulados judiciales que sintetizan impecablemente el desempeño ético del juzgador, estos son: Autonomía de criterio, benevolencia en el trato, conducta correcta, diligencia e interés en el despacho que se refleje en los autos y sentencias. Igualmente, enfatizó que se es juez de tiempo completo, con apego a esos principios se honra a la investidura del juzgador y se estimula la confianza ciudadana en la Judicatura, con ello se pretende que los jueces desempeñen correctamente su función, no por imposición constitucional y legal sino por convicción plena.

Concluyó su intervención indicando que del cumplimiento celoso de las obligaciones diarias depende que la institución contribuya a la expresión de una sociedad más justa y dijo: “Juárez está vigente, el poder tiene el límite de la justicia y no hay justicia posible sin ética.”

Para terminar este acto solemne, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** agradeció a todos los asistentes su presencia, con lo que se dio por concluida la sesión.

Crónica de la sesión solemne conjunta en la que se examinó el proyecto de reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Blanca Maricela del Toro Ruiz

El treinta de marzo de dos mil cuatro el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se reunió en el salón de sesiones, para someter a la consideración de los señores Ministros y de los Consejeros de la Judicatura Federal el proyecto en cita.

En este acto estuvieron presentes, por este Alto Tribunal, los señores **Ministros Presidente Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel, Juan Díaz Romero, José de Jesús Gudiño Pelayo, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza** y por el Consejo de la Judicatura Federal los señores **Consejeros Constancio Carrasco Daza, Jaime Manuel Marroquín Zaleta, Miguel Angel Quirós Pérez, Adolfo O. Aragón Mendía, Sergio Armando Valls Hernández y Elvia Díaz de León D’hers.**

El señor **Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** puso a consideración de los señores Ministros y Consejeros el proyecto respectivo.

El señor **Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** fue el primero en hacer uso de la palabra para puntualizar que es de gran importancia la transparencia porque es uno de los aspectos fundamentales para construir un régimen democrático; en principio, porque toda la información debe hacerse pública por regla general y sólo por excepción debe ser restringida.

Para ampliar su punto de vista, leyó un fragmento de la obra “El futuro de la democracia” en el que se pone de manifiesto la importancia de la transparencia en los regímenes de corte democrático, el cual entre otras cosas destaca lo siguiente:

Es bien conocido que la democracia nació bajo la perspectiva de erradicar para siempre de la sociedad humana el poder invisible, para dar vida a un gobierno, cuyas acciones deberían haber sido analizadas en público, "*au grand jour*" (para usar la expresión de Maurice Joly), el modelo de la democracia moderna fue la democracia de los antiguos, especialmente la de la pequeña ciudad de Atenas, en los momentos felices en los que el pueblo se reunía en el Ágora y tomaba libremente, a la luz del sol, sus propias decisiones, después de haber escuchado los diversos puntos de vista de los oradores.

Platón para denigrarla (aunque Platón era un antidemocrático) la llamó "teatrocracia". Una de las razones de la superioridad de la democracia con respecto a los estados absolutos que habían reivindicado los *arcana imperii*, y defendían con argumentos históricos y políticos la necesidad de que las grandes decisiones políticas fuesen tomadas en los gabinetes secretos, lejanos de las miradas indiscretas del público está basada en la convicción de que el gobierno democrático pudiese finalmente dar vida a la transparencia del poder, al "poder sin máscaras".

En el "Apéndice de la Paz Perpetua" el principio fundamental, según el cual, "toda las acciones referentes al derecho de otros hombres, cuya máxima no puede ser publicada son injustas", queriendo decir que una acción que yo estoy obligado a mantener secreta, ciertamente es una acción no sólo injusta, sino que, si fuese publicada provocaría una reacción que haría imposible su realización.

También comentó que la obligación de la publicidad de los actos gubernamentales es importante no sólo para permitir al ciudadano conocer las acciones de quien detenta el poder y en consecuencia controlarlos, sino también porque la publicidad en sí misma es una forma de control, un expediente que permite distinguir lo que es lícito de lo que es ilícito.

Por si fuera poco, el control público es más necesario en esta época en la que los instrumentos técnicos de los que dispone quien detenta el poder para conocer con precisión todo lo que tienen, todo lo que hacen los ciudadanos aumenta enormemente, de hecho es prácticamente ilimitado. Tan es así, que la democracia como advenimiento del gobierno visible, está

perdida; más que una falsa promesa, en este caso se trata de una tendencia contraria a las premisas ya no hacia el máximo control de poder por parte de los ciudadanos, sino, por el contrario, el máximo control de los súbditos por parte del poder.

Por las razones anteriores, el señor Ministro Gudiño Pelayo señaló la importancia de este acuerdo y de que cierta información pueda, únicamente por excepción, quedar restringida.

A continuación, hizo uso de la palabra el **señor Ministro Juan N. Silva Meza**, para comentar que el tema de la transparencia y el acceso a la información, aparte de ser un tema novedoso es, inclusive, un derecho que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no reconocía específicamente. Sin embargo, en la actualidad, ya lo contempla la propia Constitución y ha emitido una ley para su debida implementación.

Recordó que a pesar de que por años no se contó con un derecho efectivo de acceso a la información en nuestro país, es claro que las garantías individuales mencionadas iban de la mano, pues para que la información pudiera ser otorgada era necesario accionar a la administración pública a través del derecho de petición; y de conformidad con el derecho de acceso a la información, el Gobierno estaba obligado a entregarla; sin embargo, no contemplaba la posibilidad de difundirla, comentarla o criticarla.

En su intervención, precisó que el efecto que tiene el derecho al acceso a la información es ser un catalizador para que la sociedad se vuelva más crítica, pero también, para que participe de forma más activa y propositiva en el quehacer público. Para llevar a cabo esta función se debe contar con las herramientas necesarias para ello, y en este ámbito las herramientas son la información que posee el Gobierno.

De tal manera, comentó el señor Ministro Silva Meza, que este derecho no puede carecer de regulación y debe utilizarse con seriedad y reconocer que su ejercicio puede ser perjudicial para terceros, es decir, que puede entrar en conflicto con otros derechos u otras garantías individuales, por ello, es necesario contar con categorías de excepción como las constituyen la información reservada y la información confidencial, en el entendido de que cualquier limitante debe estar sustentada en el propio texto de la ley fundamental.

De ahí que indicó, la Suprema Corte será el ejemplo de apertura a seguir por los demás Poderes de la Unión y sus propios órganos, sobre todo si a la Ley de Acceso a la Información Pública, se le da una amplia discrecionalidad para implementar los mecanismos para que la ciudadanía solicite

los datos a este Alto Tribunal, así como al resto del Poder Judicial de la Federación. Se deberá cumplir con la finalidad de no constituir un obstáculo para la ciudadanía, sino una instancia para proporcionar datos de forma ordenada y rápida.

En su participación explicó que los objetivos que se han delineado para la administración pública no son ajenos al Poder Judicial de la Federación, pues en un estado democrático y de derecho, la Judicatura está sujeta a las mismas críticas y abierto a las sugerencias igual que los demás poderes públicos, aunque el acceso a la información pública no se limita al ámbito jurisdiccional, ésta es la tarea primordial de la Suprema Corte y del Poder Judicial de la Federación.

De tal manera, es necesaria una apertura como la que se propone con el reglamento pues obliga a que la calidad de las resoluciones fije los estándares para la argumentación jurídica y para la labor de la comunidad jurídica, asimismo, exige estar abiertos a tendencias y posturas que provengan de otras partes de la comunidad jurídica; por ejemplo, litigantes y académicos.

Para concluir con su intervención apuntó que el ejercicio de ese derecho debe hacerse con responsabilidad, crear un flujo de ideas que retroalimenten el trabajo jurisdiccional que a su vez dé la pauta para el trabajo de investigación, esta dinámica es una faceta importante del acceso a las resoluciones judiciales.

Por su parte, al hacer uso de la palabra el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, consideró que esta propuesta conjunta de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo de la Judicatura Federal se enmarcó con el afán de construir un nuevo ámbito de la democracia mexicana, ya que en muchas ocasiones se descuida el sentido integral de la democracia previsto en el artículo 3o. constitucional.

Por el contrario, dijo, que el problema que se presentaría sería el de tratar de regular, organizar, o de armonizar los siguientes elementos que desde su perspectiva son:

Garantizar en una forma amplia el derecho de acceso a la información para saber qué es lo que hacen los órganos públicos, en este caso, los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

Maximizar todas las posibilidades que confiere la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información para garantizar este derecho fundamental de los mexicanos y no tratar de restringirlo o limitar el acceso a esos documentos y que esto se haga de una manera seria, respetuosa y responsable para efectos de construir este nuevo aliento de la Constitución

que servirá de guía de conductas entre todos los miembros de la sociedad y así obtener un diálogo constitucional que permita una norma fundamental cada vez más robusta. De igual modo, salvaguardar el derecho de los particulares a mantener en secreto determinados aspectos de su vida personal, de su vida empresarial, que sean relevantes.

Una vez concluida la intervención del señor Ministro Cossío, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** cedió el uso de la palabra al **señor Consejero Miguel Quirós Pérez**, quien comentó esencialmente que la emisión de este tipo de reglamentos en forma conjunta permite ajustar criterios y lineamientos que permitirán en un futuro próximo, que órganos como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se adhieran a este tipo de acciones y así emitir criterios uniformes que favorezcan en todo momento el principio de publicidad de la información sin dejar de lado que la reglamentación consiste en la expedición de disposiciones generales abstractas e impersonales, que tienen por objeto la ejecución de la ley, sin que a título de su ejercicio pueda excederse el alcance de la propia norma ordinaria, contrariarse o alterarse por ser precisamente la ley su medida y justificación.

A fin de seguir con la discusión del proyecto, hizo uso de la palabra al **señor Consejero Sergio Armando Valls Hernández**, para señalar que el proyecto de reglamento revelaba el trabajo conjunto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal ante una preocupación común: La transparencia. Al respecto consideró que en éste terreno, el Poder Judicial de la Federación no sólo juega un papel de avanzada sino de pionero, pues en mil ochocientos setenta se instituyó el Semanario Judicial de la Federación, donde se dan a conocer públicamente las resoluciones del más Alto Tribunal.

Por su parte, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** hizo uso de la palabra para destacar la necesidad de una “cultura de la verdad” y señaló que ésta tiene graves responsabilidades para quienes tienen el deber de informar, pero también para quienes buscan la información y para quien la difunde, porque a ésta se puede faltar por exceso o por defecto. Asimismo, mencionó que debe presentarse con integridad y esto supone excelencia profesional en los informadores, que busquen los datos que permitan respetar esa verdad y verdaderamente formar a la opinión pública a través de la difusión de la verdad en su integridad; cuidando no alterarla por defecto o por exceso y por cualquier propósito que pudiera estar escondido tras esas manipulaciones.

También manifestó que el interés del Poder Judicial de la Federación es que sus órganos representativos se caractericen por la transparencia, a través de la difusión de la verdad para contribuir a la evolución de la sociedad mexicana.

Por estas razones, comunicó que daría su voto de confianza a favor de este Reglamento para que su aplicación alcance sus objetivos y propósitos, por ello mismo, informó que estaría atento a cualquier experiencia que requiriera corrección o modificación con el fin de perfeccionar este paso importante a favor de la transparencia y acceso a la información pública gubernamental, en el campo del Poder Judicial de la Federación.

Para finalizar con la sesión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó al Secretario General de Acuerdos de éste Alto Tribunal y al Secretario Ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que tomaran votación del presente asunto y sugirió que se hiciera no solamente la publicación del Reglamento, sino también de las distintas intervenciones que se dieron en esta sesión.

El presente reglamento se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los señores Consejeros de la Judicatura Federal.

Crónica de la sesión solemne conjunta de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se tributó un homenaje de cuerpo presente al señor Ministro Humberto Román Palacios

Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

El día jueves diecisiete de junio de dos mil cuatro, los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se reunieron en sesión solemne para rendir homenaje a la trayectoria de uno de los pilares de la Novena Época, iniciada con las reformas constitucionales de mil novecientos noventa y cuatro, quien como hombre, como mexicano, como funcionario y como Ministro, cumplió plenamente con su deber.

El **señor Ministro Humberto Román Palacios**, fallecido en la Ciudad de México el día previo a la ceremonia, consagró los últimos diez años de su existencia a este Alto Tribunal, con profunda convicción y compromiso, para procurar e impartir justicia a quienes más lo necesitaron.

Originario de Mata Redonda, Municipio de Pueblo Viejo, Veracruz, ingresó al Poder Judicial de la Federación el nueve de marzo de mil novecientos setenta, desempeñándose en los cargos de Actuario Judicial, Secretario de Tribunal Colegiado, Secretario de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte, Juez de Distrito y Magistrado de Circuito. Fue designado Ministro por el Senado de la República, el veintisiete de enero de mil novecientos noventa y cinco, y estuvo adscrito a la Primera Sala, de la cual fue presidente durante el periodo de enero de mil novecientos noventa y ocho a diciembre de mil novecientos noventa y nueve.

En su carácter de Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, el **señor Ministro Presidente**

Mariano Azuela Güitrón dio inicio a la ceremonia, y expresó que no tenía duda alguna de que el jurista gozaba ya de la felicidad eterna, que es la consecuencia natural de una vida de trabajo dedicada a la búsqueda de la verdad, del bien común y de la justicia.

Posteriormente, cedió el uso de la palabra a la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, quien habló en representación del resto de los integrantes del Tribunal Pleno y, dirigiéndose de manera especial a su viuda, Doña Josefina Reynalda Franco Avilés, y a sus hijos Humberto Manuel y Carlos Eduardo, habló de la admiración que todos aquellos que lo conocieron le profesaron por la rectitud de su conducta, su profesionalismo, su gran responsabilidad en el desempeño de sus tareas, su capacidad para convencer no sólo con argumentos, sino con acciones; en suma, por la grandeza de una vida.

Se refirió a él como un hombre justo y valiente; un hombre en el que atrás de aquel rostro adusto, se refugiaba un alma noble y sensible, un hombre agudo y excepcionalmente inteligente, pero plagado de sencillez.

La señora Ministra Sánchez Cordero expresó que la trascendencia del juzgador se mide por la importancia de su legado, el cual no sólo se refiere a los criterios que emitió para la resolución de nuevos casos, sino en especial, en el ejemplo de vida que se deja a las generaciones futuras de juzgadores que habrán de sobrevenir:

Humberto, has dejado grabada, de forma indeleble, tu creatividad jurídica. Ése es tu legado, ya que tú no fuiste un ser para la muerte, sino que eres un ser para aquello que viene después de tí.

Ojalá el tiempo, la capacidad y la vida de quienes te acompañamos en este momento, nos alcance para verlo.

Humberto, no te has ido.

Estás aquí, sigues presente.

Tu voz se escucha, tus pasos se sienten.

Tu mayor anhelo fue llegar a Ministro de la Suprema Corte y así habrás de ser recordado.

Tu nombre permanecerá en lo que pensamos, en lo que decimos, y no habrá vida tan honda, ni hora y lugar en que no estés con nosotros.

Descanse en paz, un hombre de entereza a toda prueba, que supo andar los caminos y dejar sembrada en todos ellos

no sólo la semilla del Derecho, sino la de la admiración y respeto a la figura, a la gran figura que fue.

Antes de solicitar a todos los presentes guardar un minuto de silencio, la señora Ministra Sánchez Cordero escogió para concluir su intervención el primer verso del soneto "Continuidad", escrito por Jaime Torres Bodet en memoria de su madre, el cual reflejó el sentimiento de todos aquellos que, en esta fecha, se congregaron en el Salón de Plenos, el Auditorio José María Iglesias y el patio de los murales para ser testigos de tan solemne momento:

No has muerto. Has vuelto a mí. Lo que en la tierra
 –donde una parte de tu ser reposa–,
 sepultaron los hombres, no te encierra;
 porque yo soy tu verdadera fosa.

Así, dieron inicio las guardias de honor. La primera de ellas compuesta por su viuda, sus hijos, nueras y nietos. Posteriormente, la hicieron el **señor Ministro Mariano Azuela Güitrón**, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, el licenciado Santiago Creel Miranda, Secretario de Gobernación y representante personal del Presidente de la República, la licenciada María Teresa Herrera Tello, Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, los señores Ministros Jubilados José Vicente Aguinaco Alemán y Juventino V. Castro y Castro y el señor Magistrado José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Siguieron los señores Ministros integrantes de la Primera y Segunda Salas, los señores Consejeros de la Judicatura Federal y los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Algunos con lágrimas en los ojos, otros cabizbajos, con la mirada perdida, todos visiblemente afectados.

Después, sin distinción alguna, grupos de funcionarios del Alto Tribunal, Secretarios de Estudio y Cuenta, personal operativo, etcétera, tuvieron oportunidad de ingresar al Salón de Plenos para acercarse al féretro y manifestar a los familiares y más cercanos colaboradores su solidaridad por la pena que los embargaba, la cual sentían también como propia.

Finalmente, el cuerpo del señor Ministro Humberto Román Palacios fue retirado del recinto en donde tantas veces discutió y convenció con sus sólidos argumentos, para hacer un último viaje al lugar donde sus restos reposarían.

El hombre cuya contribución influyó decisivamente en la consolidación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como árbitro y defensa de los derechos de los justiciables, fue despedido por la “Gran Familia del Poder Judicial de la Federación”, en medio de una ovación, última muestra de respeto y admiración.

Descanse en paz.

Índices



Índice Cronológico

Tribunal Pleno

Tipo y número de asunto	Fecha de resolución	Página
Controversia constitucional 82/2001 (Materia Indígena)	06/09/2002	9
Amparo en revisión 271/2001	30/09/2003	24
Contradicción de tesis 7/2002	07/10/2003	76
Acción de inconstitucionalidad 18/2003	07/10/2003	86
Acción de inconstitucionalidad 35/2002	21/10/2003	100
Amparo en revisión 836/2003 (Impuesto sustitutivo de crédito al salario)	28/10/2003	110
Controversias constitucionales 27/2002, 28/2002 y 29/2002	04/11/2003	119
Controversia constitucional 36/2003	04/11/2003	135
Juicios sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal 1/2001 y 2/2001	04/11/2003	142

Tipo y número de asunto	Fecha de resolución	Página
Incidente de inejecución 60/2003 derivado del juicio de amparo 1090/1953	04/11/2003	147
Recurso de queja derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 29/2003	11/11/2003	152
Controversia constitucional 328/2001	18/11/2003	159
Controversia constitucional 1/2001	07/01/2004	164
Recurso de queja en las acciones de inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 y 40/2001	20/01/2004	170
Amparo en revisión 652/2000	27/01/2004	187
Acción de inconstitucionalidad 11/2002	27/01/2004	195
Controversia constitucional 30/2003	03/02/2004	272
Incidente de inejecución de sentencia 62/2000 derivado del amparo indirecto 94/1998	23/03/2004	283

Primera Sala

Tipo y número de asunto	Fecha de resolución	Página
Solicitud de facultad de atracción 2/2003-PS	08/10/2003	295
Contradicción de tesis 137/2002-PS	08/10/2003	305
Recurso de apelación extraordinaria 1/2003	05/11/2003	309
Amparo directo en revisión 851/2002	14/01/2004	314
Amparo directo en revisión 1409/2002	04/02/2004	318
Contradicción de tesis 57/2003	04/02/2004	322
Amparo en revisión 2598/2003	18/02/2004	326
Amparo en revisión 2398/2003	18/02/2004	328
Contradicción de tesis 121/2002-PS	10/03/2004	330
Amparo en revisión 2360/2003	17/03/2004	334

Contradicción de tesis 31/2003-PS	17/03/2004	336
Contradicción de tesis 116/2001-PS	31/03/2004	340
Contradicción de tesis 124/2002-PS	31/03/2004	343
Solicitud del ejercicio de la facultad de atracción 29/2003-PL	14/04/2004	347
Contradicción de tesis 141/2002-PS	21/04/2004	350
Contradicción de tesis 71/2003-PS	28/04/2004	354

Segunda Sala

Tipo y número de asunto	Fecha de resolución	Página
Amparo directo 1/2001	28/02/2003	361
Amparo en revisión 993/2003	19/09/2003	364
Contradicción de tesis 151/2003-SS	09/01/2004	368
Contradicción de tesis 113/2003-SS	16/01/2004	372
Amparo en revisión 1029/2003	23/01/2004	375
Contradicción de tesis 17/2003-SS	23/01/2004	379
Contradicción de tesis 16/2003-SS	30/01/2004	382
Contradicción de tesis 134/2003-SS	30/01/2004	385
Amparo en revisión 1223/2003	27/02/2004	388
Contradicción de tesis 137/2003-SS	27/01/2004	391

Índice por Acto Reclamado

Tribunal Pleno

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Aclaración al Calendario de licitaciones sobre bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para usos determinados cuyos procedimientos de licitación pública se llevarán a cabo durante 1998, publicada el diecinueve de agosto de mil novecientos noventa y ocho.	Amparo en revisión 652/2000	27/01/2004	187
Acuerdo por el que se expiden las Normas Generales en Materia de Comunicación Social para la Administración Pública del Distrito Federal, publicado el trece de febrero de dos mil dos en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.	Controversias constitucionales 27/2002, 28/2002 y 29/2002	04/11/2003	119
Acuerdo presidencial de ocho de noviembre de mil novecientos treinta y nueve, que ordenó devolver a Parques Conmemorativos, S.A. cincuenta hectáreas del predio San Miguel Tecamachalco, Municipio de San Bartolo, Naucalpan, Estado de México o, en su caso, el valor fiscal de cincuenta hectáreas que	Incidente de inejecución 60/2003 derivado del juicio de amparo 1090/1953	04/11/2003	147

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
tienen desde el cuatro de noviembre de mil novecientos treinta y uno, fecha de la solicitud de restitución de los ejidatarios del pueblo de San Miguel Tecamachalco.			
Artículo 16, fracción I, inciso D de la Ley Federal de Telecomunicaciones publicada el siete de junio de mil novecientos noventa y cinco en el Diario Oficial de la Federación.	Amparo en revisión 652/2000	27/01/2004	187
Artículo 38, fracciones I y III, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, publicado el veintiocho de diciembre de dos mil en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.	Controversias constitucionales 27/2002, 28/2002 y 29/2002	04/11/2003	119
Artículo único del tercero transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente para el ejercicio fiscal de dos mil dos.	Amparo en revisión 836/2003 (Impuesto sustitutivo de crédito al salario)	28/10/2003	110
Artículos 141 y 142 de la Ley de Fomento Ganadero del Estado de Durango.	Controversia constitucional 1/2001	07/01/2004	164
Artículos 1, 3, 5, segundo párrafo, 9o., 10, fracciones, I, II, IV, VI, XII, XIII y los incisos d), e) y g), 12, 13, 16, 17, tercero y cuarto párrafos, 18, 21, 23, fracciones II, III, IV y V, 23 bis, 25, primero, segundo y cuarto párrafos, 27, primer y tercer	Acción de inconstitucionalidad 11/2002	27/01/2004	195

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
<p>párrafos, 29, fracciones I, III y IV, 31, tercer párrafo, 33, 35, fracciones XIV a la XVII y segundo párrafo, 38, segundo párrafo, 39, primer párrafo, 41, 42, primer párrafo y fracción II, 43, 45, fracción I y segundo párrafo, 46 bis, 47, tercero al séptimo párrafos, 48, 49, 51, primer y tercer párrafos, 52, 53, 56, segundo y tercer párrafos y fracciones I a VI, 57, 58, segundo párrafo, 65, fracción III, 82, primer párrafo y fracciones I, III, IV, V, VI, VIII, X y XI, 85, 87, fracciones I, IV, V y VI, 88, 89, 92, tercer párrafo, 94, 99, primer párrafo, 103, primer párrafo, 105, segundo párrafo, 109, 110, 112, 115, 118, 119, segundo párrafo, 140, 141, 142, 144, primer párrafo, 146, cuarto párrafo, 150, fracción I, fracción I, párrafo segundo, 151, último párrafo, 152, fracción III, 154, 155, fracciones II, III, IV, X, XI y XII y segundo párrafo, 157, fracciones I, II, IV, VII, VIII, IX y XIII, 158, fracciones I, II, III, XII y XIII, 159, 162, 162 bis, 163, primero, tercero y cuarto párrafos, 164, primer párrafo, 166, primer párrafo, 167, 168, 171, fracción I, 173, fracciones VII y VIII, 174, 176, fracción I, incisos j) y k) y fracción II, segundo párrafo, 176 bis, 177, 178, primero y segundo párrafos, 180, fracción XIV, 181, fracción V, de la Ley del Notariado del Estado de</p>			

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Jalisco, publicados el dieciocho de abril de dos mil dos en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco.			
Artículos 32, fracción I, 113, 115, 116 y 118 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, reformados por el Decreto por el que se establecen, reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario, publicado el treinta de diciembre de dos mil dos en el Diario Oficial de la Federación.	Amparo en revisión 836/2003 (Impuesto sustitutivo de crédito al salario)	28/10/2003	110
Artículos 85, fracción II, 86, 90, fracciones VI y X, y 280 del Código Electoral del Estado de Yucatán.	Acción de inconstitucionalidad 18/2003	07/10/2003	86
Artículos 92, cuarto y séptimo párrafos, del Código Fiscal de la Federación, y 399, fracción III, del Código Federal de Procedimientos Penales.	Amparo en revisión 271/2001	30/09/2003	24
Artículos del primero al décimo primero Transitorios de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, publicados el dieciocho de abril de dos mil dos en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco.	Acción de inconstitucionalidad 11/2002	27/01/2004	195
Artículos séptimo y octavo transitorios del Decreto 290 por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código	Acción de inconstitucionalidad 18/2003	07/10/2003	86

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Electoral del Estado de Yucatán, publicado el treinta de junio de dos mil tres en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.			
Auto de veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y nueve dictado en la causa penal 73/97-1.	Amparo en revisión 271/2001	30/09/2003	24
Bases de licitación para el otorgamiento de concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de provisión de capacidad para el establecimiento de enlaces punto a punto, expedidas el diez de septiembre de mil novecientos noventa y ocho por la Comisión Federal de Telecomunicaciones.	Amparo en revisión 652/2000	27/01/2004	187
Calendario de licitaciones sobre bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para usos determinados cuyos procedimientos de licitación pública se llevaran a cabo durante 1998, publicado el siete de agosto de mil novecientos noventa y ocho en el Diario Oficial de la Federación.	Amparo en revisión 652/2000	27/01/2004	187
Constancia de compensación de participaciones número 9817 de veinticinco de abril de dos mil uno, expedida por la Subtesorería de Operación de la Tesorería de la	Juicios sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal 1/2001 y 2/2001	04/11/2003	142

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.			
Convocatoria para el otorgamiento de concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación del servicio de provisión de capacidad para el establecimiento de enlaces de microondas punto a punto, publicada el veintiséis de agosto de mil novecientos noventa y ocho en el Diario Oficial de la Federación.	Amparo en revisión 652/2000	27/01/2004	187
Decreto 344 de veinticuatro de agosto de dos mil uno, contenido en la citada resolución.	Controversia constitucional 328/2001	18/11/2003	159
Decreto número 19471, publicado dieciocho de abril de dos mil dos en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco".	Acción de inconstitucionalidad 11/2002	27/01/2004	195
Decreto número 35 sobre la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres, publicado el diez de febrero de dos mil tres en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.	Controversia constitucional 30/2003	03/02/2004	272
Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones, publicado el nueve de agosto de mil novecientos noventa	Amparo en revisión 652/2000	27/01/2004	187

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
y seis en el Diario Oficial de la Federación.			
Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga el Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, publicado el veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y seis en el Diario Oficial de la Federación.	Amparo en revisión 652/2000	27/01/2004	187
Decreto promulgatorio por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo 2o., se deroga el primer párrafo del artículo 4o., se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción III del artículo 115, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Controversia constitucional 82/2001	06/09/2002	9
Defectuoso cumplimiento de sentencia de veintidós de abril de dos mil dos, dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 y 40/2001.	Recurso de queja en las acciones de inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 y 40/2001	20/01/2004	170
Derogación de los artículos 24 y 29, fracción II, 30, 42, fracción III, 65, fracción I, 87, fracción II, 143, segundo párrafo, 156, 157, fracción X y 158, fracciones IV, VI, VIII, IX,	Acción de inconstitucionalidad 11/2002	27/01/2004	195

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
X y XI de la Ley del Notariado del Estado de Jalisco, publicados el dieciocho de abril de dos mil dos en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco.			
Desahogo de una consulta fiscal que el contribuyente realiza en términos de lo dispuesto en el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, en la cual se aplica una disposición legal que se estima inconstitucional, acredita el interés jurídico para promover una demanda de amparo o si necesariamente debe demostrarse fehacientemente el supuesto de aplicación de la norma impugnada para justificar dicho interés.	Contradicción de tesis 7/2002	07/10/2003	76
Incumplimiento de la sentencia de once de noviembre de mil novecientos noventa y siete, recaída a la queja número 23/97, dictada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, promovida en el juicio II-1724/91.	Incidente de inejecución 62/2000 derivado del amparo directo 94/98	23/03/2004	283
Oficio 362-I-B1.1-1593 de dieciséis de abril de dos mil uno, emitido por la Unidad de Coordinación de Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	Juicios sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal 1/2001 y 2/2001	04/11/2003	142

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Oficios AED/DGA/051/2003 y AED/DGA/052/2003 de siete de marzo de dos mil tres y A E D / D G A / 0 6 6 / 2 0 0 3 , A E D / D G A / 0 6 8 / 2 0 0 3 , A E D / D G A / 0 6 9 / 2 0 0 3 , AED/DGA/070/2003, de veinte de marzo de dos mil tres, emitidos por la Auditoría Superior de la Federación al Instituto para la Protección del Ahorro Bancario.	Controversia constitucional 36/2003	04/11/2003	135
Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, publicado el cuatro de marzo de mil novecientos noventa y ocho en el Diario Oficial de la Federación.	Amparo en revisión 652/2000	27/01/2004	187
Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, publicado el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y seis en el Diario Oficial de la Federación.	Amparo en revisión 652/2000	27/01/2004	187
Resolución de diecinueve de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, emitida en el expediente número RA-36-98, por la que se declara procedente pero infundado el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la resolución de veintisiete de octubre de mil novecientos noventa y ocho, emitida en el expediente número CNT-LI-30-(02)-98.	Amparo en revisión 652/2000	27/01/2004	187

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Resolución de veinticuatro de agosto de dos mil uno, emitida por la Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero, al resolver el juicio político bajo el número de expediente JP/004/2000.	Controversia constitucional 328/2001	18/11/2003	159
Resolución de veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa y ocho contenida en el oficio número CFT/D01/P/763/98 por la que se niega la expedición de la constancia de participación para la subasta del procedimiento de licitación.	Amparo en revisión 652/2000	27/01/2004	187
Resolución de veintisiete de agosto de mil novecientos noventa y ocho, emitida por la Comisión Federal de Competencia Económica en la que recomienda al Gobierno del Estado de Durango la abrogación del decreto administrativo que declara de interés público el control y erradicación de la influenza aviar en ese Estado.	Controversia constitucional 1/2001	07/01/2004	142
Suspensión concedida por el Ministro instructor mediante auto de cuatro de abril de dos mil tres.	Recurso de queja derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 29/2003	11/11/2003	152

Primera Sala

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Artículo 4 de la Constitución Federal, Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y artículos 567, 570 y 573 del Código Civil del Estado de Jalisco.	Contradicción de tesis 141/2002	21/04/2004	350
Artículo 11, inciso b) y 83, fracción II, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, artículos 22, 24 y 92 de su Reglamento y artículos 137, 180 y 189 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana.	Contradicción de tesis 57/2003	04/02/2004	322
Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 134 del Código Federal de Procedimientos Penales	Amparo en revisión 2360/2003	17/03/2004	334
Artículo 54, fracción XII de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, artículos 13, fracción V y 14, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y artículos 16 y 180 del Código Federal de Procedimientos Penales.	Amparo en revisión 2398/2003	18/02/2004	328

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Artículo 92, fracción II y 103, fracción II, del Código Fiscal de la Federación.	Contradicción de tesis 121/2002	10/03/2004	330
Artículo 117, fracción III, inciso e), de la Ley del Impuesto sobre la Renta.	Amparo en revisión 2598/2003	18/02/2004	326
Artículo 123, fracción II, párrafo tercero, del Código Penal Federal.	Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 29/2003	14/04/2004	347
Artículo 366, fracciones I, II y V, del Código Penal Federal, vigente en el año de mil novecientos setenta y cinco.	Recurso de apelación 1/2003	05/11/2003	309
Artículo 366, fracciones I, II y V, del Código Penal Federal, vigente en el año de mil novecientos setenta y cinco.	Solicitud del ejercicio de la facultad de atracción 2/2003-PS	08/10/2003	295
Artículo 444, fracción IV, del Código Civil para el Distrito Federal.	Contradicción de tesis 137/2002	08/10/2003	305
Artículos 2, 4 y 35 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.	Amparo directo en revisión 851/2002	14/01/2004	314
Artículos 9 y 11 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.	Contradicción de tesis 124/2002-PS	31/03/2004	343
Artículos 81 y 83 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.	Contradicción de tesis 116/2001-PS	31/03/2004	340
Artículos 323, 324, 493 y 503 del Código Civil para el Estado de Puebla.	Contradicción de tesis 71/2003	28/04/2004	354

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Ley de Propiedad Industrial.	Contradicción de tesis 31/2003	17/03/2004	336
Resolución de 22 de abril de 2003 dictada por el Juez Cuarto de Distrito en Materia Penal del Estado de Nuevo León, en el proceso penal 62/2003.	Solicitud del ejercicio de la facultad de atracción 2/2003-PS	08/10/2003	295
Resolución de fecha 22 de abril de 2003, dictada en la causa penal número 62/2003.	Recurso de apelación 1/2003	05/11/2003	309
Sentencia de 3 de noviembre de 2000, dictada en el toca penal número 787/98.	Amparo directo en revisión 851/2002	14/01/2004	314
Sentencia de 7 de marzo de 2002, dictada en el toca penal número 619/200.	Amparo directo en revisión 1409/2002	04/02/2004	318

Segunda Sala

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Artículo 2-A, fracción I, último párrafo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.	Amparo en revisión 993/2003	19/09/2003	364
Artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.	Contradicción de tesis 16/2003-SS	30/01/2004	382
Artículo 27 de la Constitución Federal artículo 80 de la Ley Agraria.	Contradicción de tesis 113/2003-SS	16/01/2004	172
Artículo 42 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente de 1996 a 1999.	Contradicción de tesis 134/2003-SS	30/01/2004	385
Artículo 145 de la Ley Federal del Trabajo y 51 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores.	Contradicción de tesis 151/2003-SS	09/01/2004	368
Artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo.	Contradicción de tesis 17/2003-SS	23/01/2004	379
Artículos 19, 24, inciso h) y séptimo Transitorio de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal.	Amparo en revisión 1223/2003	27/02/2004	388

Acto reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Artículos 1o. y 3o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.	Amparo directo 1/2001	28/02/2003	361
Artículos 2o. fracción I, 3o., 4o., 8º y 19, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.	Amparo en revisión 1029/2003	23/01/2004	375
La sentencia de 12 de diciembre de 2000, dictada en el juicio de nulidad número 1722/00-11-07-8/920/00-S1-01-03.	Amparo directo 1/2001	28/02/2003	361
Leyes de Ingresos de los Municipios de Celaya, León y Abasolo.	Contradicción de tesis 137/2003-SS	27/02/2004	391

Índice

Materia Constitucional

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Acción de inconstitucionalidad 11/2002	Pleno	27/01/2004	195
Acción de inconstitucionalidad 18/2003	Pleno	07/10/2003	86
Acción de inconstitucionalidad 35/2002	Pleno	21/10/2003	100
Amparo en revisión 271/2001	Pleno	30/09/2003	24
Amparo en revisión 652/2000	Pleno	27/01/2004	187
Controversia constitucional 1/2001	Pleno	07/01/2004	164
Controversia constitucional 30/2003	Pleno	03/02/2004	272

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Controversia constitucional 36/2003	Pleno	04/11/2003	135
Controversia constitucional 82/2001 (Materia Indígena)	Pleno	06/09/2002	9
Controversia constitucional 328/2001	Pleno	18/11/2003	159
Controversias constitucionales 27/2002, 28/2002 y 29/2002	Pleno	04/11/2003	119
Recurso de queja derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 29/2003	Pleno	11/11/2003	152
Recurso de queja en las acciones de inconstitucionalidad 37/2001 y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 y 40/2001	Pleno	20/01/2004	170

Índice

Materia Penal

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Amparo directo en revisión 851/2002	1a. Sala	14/01/2004	314
Amparo directo en revisión 1409/2002	1a. Sala	04/02/2004	318
Amparo en revisión 2360/2003	1a. Sala	17/03/2004	334
Amparo en revisión 2398/2003	1a. Sala	18/02/2004	328
Contradicción de tesis 116/2001-PS	1a. Sala	31/03/2004	340
Contradicción de tesis 121/2002-PS	1a. Sala	10/03/2004	330
Contradicción de tesis 124/2002-PS	1a. Sala	31/03/2004	343
Contradicción de tesis 57/2003	1a. Sala	04/02/2004	322
Recurso de apelación extraordinaria 1/2003	1a. Sala	05/11/2003	309

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 29/2003-PL	1a. Sala	14/04/2004	347
Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 2/2003-PS	1a. Sala	08/10/2003	295

Índice

Materia Administrativa

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Amparo directo 1/2001	2a. Sala	28/02/2003	361
Amparo en revisión 271/2001	Pleno	30/09/2003	24
Amparo en revisión 652/2000	Pleno	27/01/2004	187
Amparo en revisión 836/2003 (Impuesto sustitutivo de crédito al salario)	Pleno	28/10/2003	110
Amparo en revisión 993/2003	2a. Sala	19/09/2003	364
Amparo en revisión 1029/2003	2a. Sala	23/01/2004	375
Amparo en revisión 1223/2003	2a. Sala	27/02/2004	388
Amparo en revisión 2598/2003	1a. Sala	18/02/2004	326

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Contradicción de tesis 7/2002	Pleno	07/10/2003	76
Contradicción de tesis 16/2003-SS	2a. Sala	30/01/2004	382
Contradicción de tesis 113/2003-SS	2a. Sala	16/01/2004	372
Contradicción de tesis 151/2003-SS	2a. Sala	09/01/2004	368
Contradicción de tesis 134/2003-SS	2a. Sala	30/01/2004	385
Contradicción de tesis 137/2003-SS	2a. Sala	27/02/2004	391
Juicios sobre cumplimiento de convenios de coordinación fiscal 1/2001 y 2/2001	Pleno	04/11/2003	142

Índice

Materia Civil

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Contradicción de tesis 137/2002-PS	1a. Sala	08/10/2003	305
Contradicción de tesis 141/2002-PS	1a. Sala	21/04/2004	350
Contradicción de tesis 31/2003-PS	1a. Sala	17/03/2004	336
Contradicción de tesis 71/2003-PS	1a. Sala	28/04/2004	354

Índice

Materia Laboral

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Contradicción de tesis 17/2003-SS	2a. Sala	23/01/2004	379
Contradicción de tesis 151/2003-SS	2a. Sala	09/01/2004	368

Índice

Materia Común

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Incidente de inejecución 60/2003 derivado del juicio de amparo 1090/1953	Pleno	04/11/2003	147
Incidente de inejecución de sentencia 62/2000 derivado del amparo indirecto 94/1998	Pleno	23/03/2004	283

Índice

Cronológico

Eventos relevantes

Crónica	Fecha del evento	Página
Crónica de la sesión solemne celebrada en el salón del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se le rindió un homenaje al señor Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado por el singular apoyo brindado al Poder Judicial de la Federación durante el sexenio que fungió como titular del Poder Ejecutivo Federal (1982-1988).	4 de noviembre de 2003	397
Crónica de la sesión solemne conjunta de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, en la que su Presidente rindió el informe anual correspondiente a 2003.	12 de diciembre de 2003	404
Crónica de la sesión solemne en reconocimiento a los señores Ministros Juventino V. Castro y Castro y José Vicente Aguinaco Alemán, por los servicios prestados al Poder Judicial de la Federación.	28 de noviembre de 2003	418
Crónica de la sesión pública solemne de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que se dio la bienvenida al señor Ministro José Ramón Cossío Díaz como nuevo integrante de este Alto Tribunal.	9 de diciembre de 2003	448

Crónica	Fecha del evento	Página
Crónica de la sesión solemne de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que se dio la bienvenida a este Alto Tribunal a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos y a los Consejeros de la Judicatura Federal, Elvia Rosa Díaz de León D'Hers y Constancio Carrasco Daza.	12 de marzo de 2005	459
Crónica de la sesión solemne conjunta en la que se examinó el proyecto de Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.	30 de marzo de 2004	466
Crónica de la sesión solemne conjunta de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se tributó un homenaje de cuerpo presente al señor Ministro Humberto Román Palacios.	17 de junio de 2004	472

Esta obra se terminó de imprimir y encuadernar en septiembre de 2005 en los talleres de Impresora y encuadernadora Nuevo Milenio, S.A. de C.V. Se utilizaron tipos Daily News de 9 y 10 puntos y Zapf Chancery de 12, 16 y 24 puntos. La edición consta de 4,000 ejemplares impresos en papel cultural de 90 grs.

