

**S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 73**  
**O R D I N A R I A**  
**MARTES 30 DE JUNIO DE 2009**

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con quince minutos del martes treinta de junio de dos mil nueve, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

**APROBACIÓN DE ACTA**

Proyecto del acta relativa a las Sesiones Previas y Públicas número Setenta y dos, Ordinarias, celebradas el lunes treinta de junio de dos mil nueve.

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

**VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS**

Asuntos de la Lista Ordinaria Tres de dos mil nueve:

X.- 127/2006

Amparo directo en revisión número 127/2006, promovido por \*\*\*\*\*, en contra de la sentencia de once de abril de dos mil cinco, dictada por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el expediente de los juicios de unidad número 18117/02-17-04-8/ac1/1061/03-PL-07-04. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“PRIMERO. Se revoca la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\* en contra de la sentencia dictada con fecha once de abril de dos mil cinco, por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los autos del juicio de nulidad 18117/02-17-04-8/AC1/03-PL-07-04.”*

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Noveno en el que se determina que es inoperante el agravio analizado con el inciso b), en el que se aduce que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ocasionalmente puede llegar a ser juez y parte en los conflictos sometidos a su consideración, en tanto que, algunas veces, ella misma al otorgar los títulos concesión lo hace de manera deficiente, y en otros casos, sus posturas o interpretaciones son las que provocan los diferendos; consecuentemente, como tal

aspecto no se hizo valer ante el Tribunal Colegiado del conocimiento no es dable en la revisión examinarlo por no haber tenido oportunidad de pronunciarse al respecto dicho órgano jurisdiccional.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que el señor Ministro Góngora Pimentel distribuyó un dictamen en el sentido de que las funciones desarrolladas por la autoridad administrativa en términos de lo previsto en el artículo 35, párrafo segundo impugnado no tienen naturaleza arbitral.

Al respecto el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que determinar si la función es arbitral no es relevante para el respectivo análisis de constitucionalidad.

A su vez, la señora Ministra Luna Ramos recordó que en la sesión anterior se tomó en cuenta que cuando existe un acuerdo parcial entre los concesionarios la función de la autoridad es similar a la de un árbitro pues se limita a fijar las contraprestaciones respecto del punto de controversia, a diferencia del supuesto en el cual no hubo acuerdo alguno, estimando que materialmente en aquel supuesto sí está actuando como árbitro.

El señor Ministro Azuela Güitrón consideró conveniente para efectos del engrose la lectura del dictamen del señor

Ministro Góngora Pimentel con el objeto de concluir si es o no una facultad de naturaleza arbitral.

Al respecto, el señor Ministro Góngora Pimentel señaló que el arbitraje es un medio de solución de controversias de naturaleza autocompositiva, que para que se actualice requiere cláusula arbitral pactada por las partes, a fin de que terceros resuelvan un conflicto, ya sea en amigable composición o con apego a las normas aplicables. En cambio, para la formación de los actos administrativos la autoridad competente requiere impulsar el procedimiento y, en su caso, emitir la resolución administrativa. En ese tenor, con base en el análisis de lo previsto en el marco jurídico aplicable, estimó que se trata de un acto administrativo y no una atribución arbitral, máxime que en los títulos de concesión no se advierte la existencia de una cláusula arbitral para dirimir lo relativo a las contraprestaciones en comento, aunado a que es la autoridad la que determinará su monto cuando los concesionarios no se ponen de acuerdo.

Por tanto, señaló que se trata de un acto administrativo que establece el segundo párrafo del artículo 35 de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario el cual resulta aplicable supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, considerando que la Secretaría de

Comunicaciones actúa como autoridad y no en ejercicio de una atribución arbitral.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que el documento del señor Ministro Góngora Pimentel se refiere al arbitraje comercial que tiene sus propias reglas. En el caso concreto, de la lectura de la regulación impugnada se advierte que existe una auténtica autocomposición en la que las partes se pondrán de acuerdo y señalarán los extremos para llegar al acuerdo que convenga a sus intereses, en la inteligencia de que la Secretaría actúa respecto de los puntos en los que no hubo acuerdo, tratándose de una actuación extraordinaria de la autoridad, sin que ello implique que no se trata de una actuación materialmente arbitral.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas reconoció que la autoridad ejerce una función de características similares a las de un juicio; sin embargo, estimó que no se trata propiamente de una función arbitral sino de la reasunción de facultades de autoridad.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que en el caso del arbitraje obligatorio no se requiere de compromiso o cláusula alguna, como sucede en el caso del arbitraje laboral. Por otra parte, en cuanto a la naturaleza de la función que se ejerce señaló que la autoridad resuelve sobre una parte de la contraprestación únicamente por lo que se

refiere a lo pendiente, lo que implica una atribución materialmente jurisdiccional sin que ello permita desconocer que se trata de un acto administrativo, más aún cuando no hubo acuerdo previo en algún aspecto, lo que se puede aclarar en el engrose.

El señor Ministro Franco González Salas consideró que sí es relevante precisar la naturaleza de la atribución, debiendo reconocerse que se trata de un acto administrativo, cuyo nacimiento está sujeto a un procedimiento administrativo. En el caso de estimar que se trata de arbitraje tendría que reconocerse que concluye con un laudo, siendo necesario fijar sus alcances y consecuencias.

Agregó que el hecho de que las partes concurren y se sometan a la autoridad administrativa no transforma su naturaleza de acto administrativo así como su ejecutabilidad plena. Además, consideró que lo relevante es que haya desacuerdo, sea parcial o total, pues aun así tendrá que intervenir la autoridad, lo que se corrobora por el hecho de que ésta podrá determinar provisionalmente las condiciones de uso y el monto a pagar por la respectiva interconexión.

Lo anterior, sin menoscabo de que podría resolverse el problema indicando que se deberá seguir el procedimiento previsto en la ley, sin necesidad de pronunciarse sobre la naturaleza del acto.

Por su parte el señor Ministro Cossío Díaz, consideró que existen posturas diversas en relación con el asunto, la primera que considera que se trata de un acto administrativo, y la segunda que estima que se trata de un arbitraje, lo que es trascendente en cuanto al planteamiento relativo a que se imposibilita acceder a la jurisdicción, señalando que no comparte esta postura. Por ende, estimó conveniente que se someta a votación si se trata o no de una atribución que implique arbitraje o no.

El señor Ministro Azuela Güitrón precisó que sí es relevante determinar si se trata o no de un procedimiento de arbitral, por lo cual a propuesta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se puso a votación el tema relativo.

El señor Ministro Aguirre Anguiano consideró que se trata de un acto administrativo forzoso que se asemeja a una decisión arbitral. Por su parte, la señora Ministra Luna Ramos consideró que se trata de un acto formalmente administrativo, el cual, al momento de decidir, puede tornarse en jurisdiccional o arbitral forzoso, sin que implique la denominación formal de laudo, tomando en cuenta que no todos los laudos debe ser homologados para su ejecución.

El señor Ministro Azuela Güitrón estimó que en caso de que se tratara de alguna manifestación de arbitraje, se debería votar si es o no fundado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia aclaró que frente a la existencia de un acuerdo entre las partes, deberá intervenir la Secretaría de Comunicaciones y Transportes mediante un acto administrativo, pues ésta asume directamente la potestad del Estado para controlar situaciones precisas.

Puesto a votación el proyecto modificado en el sentido de que se trata de un acto formal y materialmente legislativo, se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. Los señores Ministros Aguirre Anguiano y Luna Ramos se manifestaron en contra y ésta última reservó su derecho para elaborar voto aclaratorio.

En votación económica, por unanimidad de votos se aprobó el proyecto en cuanto a declarar inoperante el agravio planteado relativo a que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes pueda actuar como juez y parte en conflictos sometidos a su consideración.



A continuación, se sometió a votación el tema relativo al inciso c), en cuanto a la impugnación del artículo 35, párrafo segundo, de la Ley respectiva al prever un plazo necesario de 90 días para convenir sobre el pago de las contraprestaciones. Al respecto, la señora Ministra Luna Ramos indicó que la propuesta consiste en declarar la inoperancia del concepto de violación al haber transcurrido el referido plazo.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que estimaba fundado el argumento de la quejosa, toda vez que planteó la inconstitucionalidad del artículo 35 del referido ordenamiento legal, el cual debió haber sido estudiado por el Tribunal Colegiado de Circuito; sin embargo, agregó que el referido numeral no es violatorio de garantías porque se trata de un dispositivo constitucional, por lo que sostuvo que se estaría en presencia de un agravio fundado pero inoperante, ya que se trata de un plazo terminal y la autoridad debía entrar a dirimir la controversia transcurrido o no el referido plazo, por lo que estimó que es constitucional.

Por su parte, el señor Ministro Cossío Díaz manifestó que valdría la pena votar en relación con la inoperancia del plazo de noventa días, y señaló la conveniencia de analizar el concepto de violación pues estimó inadecuada la forma en que lo hizo el propio Tribunal Colegiado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó que debía distinguirse entre el plazo de noventa días que la quejosa aprecia como una demora innecesaria para acceder a la jurisdicción, el cual sin lugar a dudas transcurrió en demasía.

Puesto a votación el tema de la declaración de inoperancia del agravio respecto del plazo de noventa días para acceder a la jurisdicción, se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Noveno en el que se estima fundado el motivo de agravio relativo a que es errónea la determinación del Tribunal Colegiado de declarar inoperante el alegato en el que se planteó la inconstitucionalidad del artículo 35, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario por contravenir los artículos 73, fracciones XVII, 39, 40, 41, 14 y 16 constitucionales, porque dichos argumentos sí pueden valer a través de la vía del amparo directo; y que es inoperante el concepto de violación porque la omisión que se le atribuye al Congreso de la Unión no es violatoria del artículo 73, fracción XVIII, constitucional, ya que la facultad que este precepto le confiere para dictar leyes sobre vías generales de comunicación no conlleva a la obligación de detallar o pormenorizar los lineamientos conforme a los

cuales debe ejercer sus facultades, por lo que el precepto impugnado no viola las garantías de legalidad y seguridad jurídicas.

La señora Ministra Luna Ramos precisó la propuesta del proyecto señalando que lo relevante es sostener que el artículo 35 de la Ley del Servicio Ferroviario permite a la autoridad determinar el monto de las contraprestaciones y el hecho de que no se precise el procedimiento a seguir en la Ley sino en el Reglamento respectivo no implica una violación al artículo 73, fracción XVII, constitucional.

Además, agregó que debe declararse infundado el respectivo concepto de violación al no actualizarse la referida violación.

El señor Ministro Azuela Güitrón propuso que se mencionara que es inoperante el agravio pues aun cuando fuera fundado lo cierto es que se generaría otra circunstancia que daría lugar a la inoperancia.

El señor Ministro Gudiño Pelayo precisó que la señora Ministra Luna Ramos ya modificó su propuesta por lo que debe declararse infundado el respectivo concepto de violación.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas consultó sobre la posibilidad de realizar un voto concurrente en el que se plasme lo relativo a la inconstitucionalidad del plazo previsto en el artículo 35, párrafo segundo, de la Ley del Servicio Ferroviario. Además, agregó que a su juicio dicho precepto sí es inconstitucional al no prever el procedimiento para calcular las contraprestaciones respectivas.

Puesto a votación el proyecto modificado en relación con la propuesta de que el artículo 35, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario no es violatorio del artículo 73, fracción XVII, constitucional, se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia; la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Décimo en el que se estima que es fundado el alegato de la quejosa relativo a que es incorrecta la determinación de inoperancia que hizo el Tribunal Colegiado respecto de la inconstitucionalidad del artículo 104 del Reglamento del Servicio Ferroviario, porque dicho precepto sí se citó en la

resolución administrativa de cinco de agosto de dos mil dos en la que se fijaron las condiciones y contraprestaciones de prestación de servicios de interconexión y de terminal y se alude al contenido íntegro del citado artículo.

La señora Ministra Luna Ramos precisó la propuesta y señaló la necesidad de analizar si el artículo 104 del Reglamento respectivo se aplicó. Para ello, hizo referencia a las consideraciones del Tribunal Colegiado de Circuito en las cuales se argumentó por qué motivo no existió acto de aplicación en perjuicio del citado numeral.

En ese tenor, consideró que de estimarse que no hubo acto de aplicación del citado artículo 104 del Reglamento impugnado será innecesario continuar con el análisis del asunto. A continuación dio lectura al párrafo segundo del citado numeral el cual precisa qué se entiende por punto de interconexión.

Agregó que en la foja tres del proyecto se advierte que sí se transcribió dicho numeral y se mencionó: “Del contenido del artículo 104, del Reglamento de Servicio Ferroviario antes citado, se desprende que los tráficos interlineales son servicios de interconexión; asimismo, que estos últimos y los servicios de terminal requeridos para la prestación del servicio público de transporte ferroviario de carga, tienen como finalidad que la prestación de dicho

servicio entre vías férreas de los concesionarios opere como una vía continua de comunicación que permita un uso más eficiente de la infraestructura, creando alternativas de transporte y una mayor cobertura de los mercados en beneficio del desarrollo económico del país, y en general de los usuarios en particular y la falta de convenios entre los concesionarios perjudica la prestación de dicho servicio y en consecuencia, el interés público”.

En ese sentido señaló que el Tribunal Colegiado de Circuito estimó que el precepto respectivo no se aplicó en perjuicio del quejoso, tomando en cuenta las tesis de la Primera y Segunda Salas que llevan por rubro: “LEYES. SU SOLA CITA NO CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN PARA EFECTOS DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO” Y “REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SU PROCEDENCIA DEPENDE NO SÓLO DE LA EXPRESIÓN DE LOS CONCEPTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA DEMANDA, SINO ADEMÁS DE QUE LOS ARTÍCULOS IMPUGNADOS SE HAYAN APLICADO EN PERJUICIO DEL QUEJOSO, E INFLUIDO EN EL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN RECLAMADA”.

En ese tenor la señora Ministra Luna Ramos consideró que probablemente no existe acto de aplicación del referido numeral en perjuicio de la quejosa.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó la problemática enfrentada para determinar si hubo aplicación de la porción normativa que se refiere a “entre otros” del artículo 114 del Reglamento impugnado, agregando que en el caso concreto el diverso 104 contiene diversas porciones normativas relevantes para la fijación de las contraprestaciones, que van más allá de la definición de punto de interconexión. Además dio lectura a diversos argumentos planteados en los agravios que permiten considerar que se controvierten otros aspectos relevantes, estimando que sí se aplicó en perjuicio de la quejosa el citado artículo 104.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas estimó que el artículo 104 controvertido fue efectivamente aplicado, pues éste impugna el oficio administrativo que obliga a la quejosa al pago de las tarifas.

Puesto a votación el proyecto modificado en cuanto determina que existe acto de aplicación del artículo 104 del Reglamento del Servicio Ferroviario, se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón y Presidente Ortiz Mayagoitia se manifestaron en contra.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Décimo en el que se determina que es inoperante el concepto de violación (no analizado por el *A quo*), porque el argumento de la quejosa se refiere al artículo 104 del Reglamento del Servicio Ferroviario antes de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del ocho de agosto de dos mil y tal disposición ya no está vigente; y porque la inconstitucionalidad de una ley surge de la contradicción con la Constitución y no con una norma de carácter secundario.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó no compartir la propuesta del proyecto en cuanto a que la inconstitucionalidad de un reglamento no puede derivar de violar lo previsto en una ley, debiendo considerarse que en los agravios se plantea que entre la ley y el reglamento existe un desfase.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que asiste la razón al señor Ministro Aguirre Anguiano dado que una violación al artículo 89, fracción I, constitucional requiere contrastar el reglamento impugnado con lo previsto en la ley.

La señora Ministra Luna Ramos precisó los dos diversos temas que se abordan en este apartado, considerando que el agravio respectivo debe declararse



infundado y no inoperante, dado que el reglamento debe apegarse a lo establecido en la ley respectiva, debiendo considerarse que conforme al artículo Octavo transitorio de la Ley de Vías Generales de Comunicación en relación con el diverso Séptimo transitorio de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, las disposiciones de aquélla han dejado de tener aplicación, lo que serviría para declarar lo infundado del agravio correspondiente.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que a fojas 203 del proyecto se señala: “Son inoperantes las alegaciones de la inconforme que se indican en el inciso 1) porque se refieren al artículo 104 del Reglamento del Servicio Ferroviario antes de su reforma, publicada en el Diario Oficial el ocho de agosto de dos mil”.

Al respecto la señora Ministra Luna Ramos señaló que en una parte el agravio se desestima en tanto que se aplicó el texto anterior del artículo 104 del Reglamento respectivo, por otro lado, se plantea si el Reglamento va más allá del artículo 68 de la Ley de Vías Generales de Comunicación, lo cual se respondería con base en las normas transitorias mencionadas.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que se centraría en el artículo 104 del reglamento impugnado, pues estimó que efectivamente introduce

nuevos elementos que no se contemplaban en la ley anterior, lo que implica una violación a la fracción I del artículo 89 constitucional.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que se trata de dos planteamientos diversos consistentes en si el texto que se hace valer respecto del artículo 104 del citado ordenamiento es diferente del texto actual, lo que aclaró que efectivamente es distinto; y si dicho texto va más allá del artículo 68 del referido ordenamiento, lo que traería como consecuencia su inconstitucionalidad, manifestando que dicho numeral no es aplicable de conformidad con lo previsto en los citados artículos transitorios.

Puesto a votación el proyecto modificado se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros, en el sentido de que el artículo 104 del Reglamento del Servicio Ferroviario no transgrede los artículos 14 y 16 constitucionales.

A continuación se sometió a votación del Tribunal Pleno el tema relativo a que el artículo 104 del Reglamento del Servicio Ferroviario no excede el contenido normativo de lo previsto en el artículo 35 de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas estimó que sostendría su posición respecto de que efectivamente se excedió el contenido normativo.

El señor Ministro Azuela Güitrón advirtió que el artículo 104 del referido reglamento no contraviene lo previsto en la fracción I del artículo 89 constitucional, de manera que estaría proveyendo en la esfera administrativa a la exacta aplicación del diverso artículo 35, el cual no determina cuáles son los servicios de interconexión, pues éstos se señalan en el propio artículo 104 del reglamento impugnado.

Puesto a votación el proyecto respecto a que el artículo 104 del Reglamento del Servicio Ferroviario no es violatorio de lo previsto en la fracción I del artículo 89 constitucional, se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Azuela Güitrón, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que podría seguirse la misma interpretación respecto del artículo 114 en su porción normativa “entre otros”, lo que se aprobó por unanimidad de votos, en la inteligencia de que su contenido se revisaría al circular el engrose respectivo.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó que siguiendo el argumento del señor Ministro Azuela Güitrón se debe tomar en cuenta lo previsto en el artículo 35 impugnado, analizando las condiciones de desarrollo, por lo que estimó que no es necesario agregar otros elementos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia en el mismo orden de ideas, estimó que no existe un exceso en la disposición legal, sino que se debe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Décimo en el que se determina que es infundado el concepto de violación relativo a que el artículo 104 del Reglamento del Servicio Ferroviario afecta la libertad de los concesionarios de fijar libremente las tarifas que cobran al usuario del servicio.

El señor Ministro Franco González Salas precisó que en términos de lo previsto en el artículo 46 de la Ley del Servicio Ferroviario, los concesionarios y permisionarios los que fijan libremente las tarifas, en términos que permitan la prestación de los servicios en condiciones satisfactorias de calidad, competitividad, seguridad y permanencia, por lo que

en principio dichas tarifas no requieren de aprobación por parte de la autoridad.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que agregaría dicho artículo para darle mayor claridad al proyecto respecto de la naturaleza en el cobro de las tarifas.

Puesto a votación económica el proyecto en relación con determinar infundado el concepto de violación relativo a que el artículo 104 del Reglamento del Servicio Ferroviario al no afectar la libertad de los concesionarios de fijar libremente las tarifas que cobran al usuario del servicio, se aprobó por unanimidad de votos.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que los resolutivos quedarían en los mismos términos de la propuesta.

A continuación, por unanimidad de votos los señores Ministros ratificaron las votaciones realizadas en relación con los diversos temas abordados en este asunto.

El señor Ministro Presidente declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

A las trece horas con diez minutos el señor Ministro Presidente decretó un receso y la sesión se reanudó a las trece horas con veinte minutos.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con lo siguiente:

XII. 1661/2006

Amparo directo en revisión número 1661/2006, promovido por \*\*\*\*\* en contra de la sentencia de dos de mayo de dos mil seis, dictada por la Sala Regional del Centro I del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en Aguascalientes, Aguascalientes, en el expediente 1546/05-08-01-1. En el proyecto formulado por el señor Ministro Mariano Azuela Güitrón se propuso: “PRIMERO. En la materia de la revisión se revoca la sentencia recurrida. SEGUNDO. Se devuelve su jurisdicción al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito, en términos del considerando último de este fallo.”

El señor Ministro Azuela Güitrón expuso una síntesis de los considerandos Sexto y Séptimo en cuanto sustentan las propuestas contenidas en los puntos resolutive e hizo referencia a los precedentes resueltos por el Pleno y por las Salas de este Alto Tribunal.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno los considerandos Primero,

competencia; Segundo, oportunidad de la presentación del recurso; Tercero, legitimación de la autoridad recurrente; Cuarto, requisitos de importancia y trascendencia que condicionan la procedencia del recurso de revisión en amparo directo; y Quinto, transcripción de los agravios de la autoridad recurrente.

El señor Ministro Cossío Díaz propuso que se ajustara el cómputo del plazo para hacer valer el recurso atendiendo al dictamen presentado por el señor Ministro Gudiño Pelayo, lo que se aceptó por el señor Ministro Azuela Güitrón.

El señor Ministro Valls Hernández se manifestó a favor del proyecto y estimó que el artículo 132 impugnado no es inconstitucional, para lo cual refirió al criterio sostenido por la Primera Sala al conocer del amparo directo en revisión 1504/2006, en el cual se sostuvo que el artículo 17 de la actual Ley del Impuesto sobre la Renta no es inconstitucional, ya que la expresión se refiere a los demás ingresos que modifiquen positivamente el patrimonio del contribuyente, en los términos que prevé la ley de referencia, sin que deba existir una disposición que expresamente contenga una lista exhaustiva de todos esos conceptos que han de considerarse como ingreso gravable por lo que se manifestó a favor de la consulta, máxime que se trata de textos que comparten el espíritu de la ley.

Agregó que la Segunda Sala al resolver el amparo 1504/2006 compartió el criterio consistente en que aun cuando las personas morales personas morales residentes en el país acumularían la totalidad de los ingresos en efectivo, en bienes, en servicios, en créditos, o de cualquier otro tipo que obtengan en el ejercicio, no transgredía la garantía constitucional de legalidad tributaria por las razones comentadas, siendo conveniente citar el precedente de la Primera Sala.

El señor Ministro Azuela Güitrón aceptó las propuestas del señor Ministro Valls Hernández.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó coincidir con el proyecto y estimó conveniente responder a dos preguntas, primera, ¿si el objeto del impuesto sobre la renta se agota para las personas físicas en cada uno de los capítulos del Título Cuarto de la ley?, al respecto argumentó que el objeto del impuesto sobre la renta tanto para personas físicas como morales es la obtención de ingresos, entendidos estos en términos amplios; sin embargo, señaló que debe precisarse que los que se perciben por cada apartado del Título Cuarto como son los correspondientes a salarios y asimilables, honorarios, arrendamientos, actividades empresariales entre otros, no son los únicos ingresos gravados por el referido ordenamiento, dado que el objeto del tributo no se limita a los que derivan de una relación laboral, o un contrato de



prestación de servicios o de arrendamiento. Sostuvo que el artículo 1° del ordenamiento controvertido, según su texto vigente en dos mil uno, precisa que las personas físicas residentes en México están obligadas al pago del tributo de mérito en lo que concierne a todos sus ingresos cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde proceda; en tanto que el diverso artículo 74 prescribe que están obligados al pago del impuesto establecido en el Título Cuarto, las personas físicas residentes en México que obtengan ingresos en efectivo, en bienes, en crédito, en servicios en los casos que señale la propia ley o de cualquier otro tipo; en el propio numeral, se precisa un supuesto en el que no se considerara que el contribuyente obtiene un ingreso a saber, cuando perciben rendimientos de bienes entregados en fideicomiso, ya que dicho numeral no efectúa distinción alguna entre los distintos tipos de ingresos que pueda percibir el causante, ni discrimina en razón de la ubicación de la fuente de riqueza, de las características de las personas, del monto de la renta, de la forma en la que se obtenga el ingreso, del carácter remunerativo del mismo, o de alguna otra circunstancia semejante; lo cual se enmarca perfectamente en la línea de lo prescrito por el artículo 1° de la ley en comento. Agregó que se trata de diversos supuestos que permiten delimitar los casos en los que la actividad de una persona puede dar lugar a la generación de un ingreso y, por tanto, debe precisarse que la legislación aplicable no establece limitantes específicas al concepto de

ingreso adicionales a las que acabo de precisar, ni acota de alguna manera las fuentes de las que éste podría derivar, dada la enunciación amplia de los artículos 1° y 74 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; por ende, dichas disposiciones establecen que las personas físicas residentes en territorio nacional están obligadas al pago del impuesto sobre la renta en lo que concierne a todos sus ingresos, dado que dicha obligación abarca a los ingresos en efectivo, en bienes, en crédito, en servicios o de cualquier otro tipo.

En este sentido, consideró que debe tomarse en cuenta que los impuestos sobre la renta pueden tener una estructura unitaria o cedular, según el criterio que hubiere seguido el legislador para reunir o separar distintos réditos para la aplicación del impuesto correspondiente, sosteniendo que la denominación de sistema cedular deriva del sistema británico de impuestos a la renta clasificada en distintas tablas teniendo como características principales: a) cada clase de réditos está sujeta al gravamen por separado; b) el sistema se presta a una adecuada administración por la precisa individualización de las rentas y de las deducciones pertinentes; y, c) fomenta el principio de discriminación de las rentas; esto es, un tratamiento fiscal diferenciado para las rentas según el mayor o menor esfuerzo personal para su obtención; lo que puede entenderse considerando diversos grados de preponderancia del capital o del trabajo en las actividades más productivas de ingresos.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que su argumento se ilustra apreciando la estructura del Título Segundo de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en el cual la totalidad de ingreso y deducciones se reúnen bajo una estructura unitaria; en tanto que en el Título Cuarto de dicho ordenamiento, se evidencia la mencionada estructura cedular.

En este contexto, sostuvo que el Título Segundo relativo a las personas morales, contiene una estructura unitaria, de manera que no es necesario que el legislador efectúe mayores precisiones en torno a los ingresos acumulables, bastando la formulación genérica que se desprende del artículo 17 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; en tanto que el Título Cuarto, relativo a las personas físicas, tiene una estructura cedular en la cual cada ganancia o ingreso se sujeta a imposición de manera separada bajo condiciones específicas para cada tipo de ingreso; por tanto, los términos en los que se determinarían las consecuencias jurídicas en materia tributaria para cada tipo de ingreso, ameritan una previsión específica por parte del Legislador, no para su calificación como ingreso para efecto de la Ley, sino para la que corresponde a su tributación como ingreso en uno u otro capítulo.

Por lo anterior, estimó que el hecho de que cada capítulo en particular del Título Cuarto, únicamente se refiera a determinados conceptos, no implica que los ingresos no se encuentren comprendidos dentro del ámbito más amplio de los artículos 1º, y 74, de la Ley, sino que ello se debe a la estructura cedular del Título Cuarto, motivo por el cual, la delimitación de ingreso que en cada capítulo se dispone, lo es únicamente para la identificación del régimen aplicable y no para efectos de la definición del hecho imponible del impuesto sobre la renta, por lo que no apreció en el artículo reclamado una situación que genere indefensión que trascienda a la esfera jurídica del quejoso, pues el objeto del impuesto sobre la renta se encuentra delimitado en términos muy amplios, mas no por ello imprecisos en el artículo 1º de la ley en comento; en tanto que el diverso 132 únicamente precisa qué conceptos tributan específicamente en el Capítulo X en el marco de la definición amplia de ingreso que se efectúa en el mencionado artículo 1º.

En ese tenor, manifestó que si el señor Ministro ponente incorporara alguno de estos argumentos, se podría enriquecer el proyecto, respecto del cual votaría a favor.

El señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que no existiría inconveniente en fortalecer el proyecto con los argumentos del señor Ministro Cossío Díaz.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que el está conforme con el precedente del Pleno que se pretende abandonar.

Además, recordó que el artículo 31, fracción IV, constitucional establece la obligación respectiva. Incluso, consideró la relevancia de que el artículo 5º del Código Fiscal de la Federación requiere la precisión y exactitud de todas aquellas leyes que determinen el objeto de los tributos.

En ese tenor estimó que el artículo 17 prevé una fórmula similar al sostener que las personas morales residentes en el país, incluida la asociación en participación, acumularán la totalidad de los ingresos en efectivo, en bienes, en servicio, en crédito o de cualquier otro tipo que obtengan en el ejercicio.

En ese orden consideró que la norma impugnada es una coletilla inútil. Agregó que no concibe otro ingreso que escape a las clasificaciones que están determinadas en la referida ley.

Al respecto consideró que existen ingresos distintos, lo que estará considerado percibido en el monto que al momento de obtenerlos incrementan su patrimonio.

A continuación precisó las votaciones realizadas en el año de mil novecientos noventa y ocho al resolver el amparo en revisión 351/1997 en el cual los señores Ministros Aguirre Anguiano, Castro y Castro, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Silva Meza y Aguinaco Alemán se manifestaron en contra del proyecto y por la confirmación de la sentencia recurrida y la concesión del amparo al quejoso, considerando que las razones allí expresadas fueron válidas, además, estimó que la inclusión en el artículo 132 impugnado da la razón al juzgador de amparo que concedió el amparo.

El señor Ministro Góngora Pimentel se manifestó a favor del proyecto ya que conforme a lo previsto el artículo 74 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en el año dos mil, están obligados al pago del impuesto establecido en el Título Cuarto de dicho ordenamiento, las personas físicas residentes en México que obtengan ingresos en efectivo, en bienes, en crédito, o en servicios, en los casos que señale la ley, o de cualquier otro tipo. Al respecto destacó que el régimen previsto en el Título Cuatro de la Ley del Impuesto sobre la Renta es un régimen de carácter mixto, ya que es parcialmente cédular, en la medida en que se diferencian las fuentes generadoras de los réditos a las que resultan aplicables disposiciones diversas, dependiendo de aquéllas y parcialmente de acumulación global de los ingresos, en virtud de que, una vez aplicada la mecánica correspondiente

a cada célula, existen conceptos que son acumulados para la determinación de una base global que se sujeta a una tarifa.

Agregó que el hecho imponible como situación abstracta prevista en la ley, que genera consecuencias jurídicas cuando los supuestos previstos en ella acontecen en la realidad, se encuentra configurado por una serie de elementos que dan lugar al nacimiento de la obligación tributaria y señaló que el aspecto material del elemento objetivo del hecho imponible se hace consistir en los negocios, actos o hechos previstos por el Legislador como hipótesis normativas que dan lugar al nacimiento de la obligación tributaria; el elemento espacial se refiere al ámbito de aplicación territorial del hecho imponible, en el cual válidamente despliega sus efectos vinculantes que derivan en el nacimiento de la obligación tributaria; el aspecto temporal determina el momento en que nace propiamente la obligación tributaria y el elemento subjetivo consiste en la determinación de la persona que por su vinculación con la actualización del supuesto contemplado por el elemento objetivo del hecho imponible, adquiere el carácter de sujeto pasivo del tributo.

Manifestó que la actualización en la realidad del supuesto contemplado como hecho imponible no solamente da lugar al nacimiento de la obligación tributaria, sino que

condiciona la aplicación de las disposiciones relativas a otros elementos de la obligación tributaria como lo son las normas relativas al cálculo de la base, la aplicación de la tasa o tarifa y la determinación de la época de pago; sin embargo, debe tomarse en cuenta que el legislador en ejercicio de su potestad tributaria, puede diversificar los hechos imponibles previstos en la ley mediante el establecimiento de muy variados elementos objetivos de carácter material, cada uno de los cuales pueden dar lugar a la aplicación de normas distintas que condicionan la forma en la que nace y se configura la obligación tributaria, de manera que la hipótesis normativa puede diferenciar la obtención de ingresos provenientes de un premio, de la obtención de ingresos provenientes de una actividad empresarial.

Señaló que en el caso concreto el establecimiento adicional de un aspecto material del elemento objetivo del hecho imponible puede generar una importante variación en las consecuencias jurídicas de actualizar uno u otro supuesto, condicionando las normas relativas a la determinación de la base, la aplicación de la tasa y la época de pago, por lo que el hecho imponible puede ser delimitado por el legislador precisando el aspecto material del elemento objetivo de aquél, de una manera muy amplia o muy particularizada, o incluso combinando aspectos globales con aspectos específicos los que pueden atender, entre otros aspectos, a la forma en la que se realiza el hecho imponible,



la fuente de dónde proviene el hecho revelador de riqueza, la cualidad específica de los sujetos que intervienen en la realización del acto o hecho, los bienes sujetos a gravamen o la forma en la que se obtiene el pago de una obligación.

Manifestó que tomando en cuenta lo anterior, debe atenderse a lo previsto en el artículo 74 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, que establece el hecho generador del impuesto sobre la renta para las personas físicas, delimitando el aspecto material del elemento objetivo de manera genérica, haciéndolo consistir en la obtención de ingresos de diversos tipos; sin embargo, atendiendo a los capítulos que integran el Título Cuarto de la ley del tributo referido, puede advertirse claramente que el legislador precisó ciertos aspectos materiales del hecho imponible, que condiciona la aplicación de la normatividad contenida en cada uno de dichos capítulos, dependiendo de la forma en que se actualice el hecho imponible, de manera que la fuente de los ingresos es un aspecto material adicional al que consistente en la obtención de los ingresos el cual condiciona la aplicación del capítulo respectivo.

Agregó que si el artículo 132 establece que se encuentran gravados los ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores que obtengan las personas físicas no genera vulneración alguna al principio de legalidad tributaria puesto que los elementos del hecho imponible

están perfectamente delimitados y el aspecto material del elemento objetivo del hecho imponible se hace consistir en el hecho de obtener un ingreso; es decir, se trata de la realización del hecho imponible en su expresión más genérica, el cual tendrá como consecuencia la aplicación de las normas contenidas en el capítulo en el que se encuentra la norma impugnada, por lo tanto, la expresión relativa a los ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores, no es más que la consecuencia de que el Legislador no hubiere contemplado supuestos adicionales, en virtud de los cuales algún aspecto material distinto de los contemplados en los Capítulos I al IX Nueve del Título Cuarto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, ameritara la aplicación de una normatividad diversa a la general que se contempla en el Capítulo X.

En ese tenor, sostuvo que la certeza sobre el alcance del hecho imponible se encuentra garantizada por la expresión “ingreso”, cuyo contenido deriva del artículo 74 y se hace consistir en percepciones en efectivo, en bienes, en crédito, en servicios, conforme lo establece la Ley, o de cualquier otro tipo, pero en todo caso se trata de percepciones que incrementan el patrimonio del sujeto pasivo, por lo que no se puede afirmar que la expresión “ingresos distintos de los señalados en los capítulos anteriores”, cuya supuesta ambigüedad provoca el planteamiento de inconstitucionalidad de la quejosa, permita

a la autoridad actuar de manera arbitraria estableciendo supuestos no contemplados en la Ley, ya que en todo caso para determinar un crédito fiscal con base en la disposición impugnada, primero deberá verificarse la obtención de un ingreso del sujeto pasivo, mismo que debe incrementar su patrimonio.

Además, destacó que pudieran existir supuestos en los que un determinado hecho aumente el patrimonio del sujeto pasivo; sin embargo, el mismo no encuadre en el concepto de ingreso; en tal supuesto será necesario que dicho supuesto esté expresamente contemplado en la ley, asimilándolo a un ingreso para que una vez que cuente con tal carácter pueda cobrar aplicación la disposición combatida; por lo que el precepto cuya constitucionalidad se combate no permite a la autoridad determinar créditos con base en supuestos análogos o no previstos en la ley, siendo de suma importancia precisar que únicamente podrá resultar aplicable el artículo 132 en la parte combatida, cuando de conformidad con el concepto de “ingreso” se actualice el hecho imponible, razones por las que se manifestó a favor del proyecto.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que la Ley del Impuesto sobre la Renta grava fenómenos de plusvalía como la ganancia inflacionaria, la modificación en el tipo de cambio y la reevaluación de activos.

El señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que incorporará al proyecto los argumentos del señor Ministro Góngora Pimentel.

La señora Ministra Sánchez Cordero precisó que en el precedente respectivo votó por la constitucionalidad del artículo impugnado en este asunto.

El señor Ministro Silva Meza manifestó que el proyecto contiene los elementos necesarios para resolver el caso de manera sencilla.

El señor Ministro Azuela Güitrón indicó que al quedar el engrose a disposición de los señores Ministros allí podrán realizarse los ajustes necesarios, siendo conveniente fortalecer la posición contraria a la adoptada en el pasado por el Pleno.

Puesto a votación el proyecto modificado se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. El señor Ministro Aguirre Anguiano votó en contra y anunció voto particular, en tanto que el señor

*Sesión Pública Núm. 73*

*Martes 30 de junio de 2009*

Ministro Cossío Díaz manifestó que elaboraría voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Siendo las catorce horas con diez minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el jueves dos de julio en curso, a partir de las once horas, y levantó esta sesión.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.