

CRÓNICAS

DEL PLENO Y DE LAS SALAS



Suprema Corte de Justicia de la Nación

2006

Primera edición: Mayo de 2006

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

ISBN 970-712-544-6

Impreso en México
Printed in Mexico

La compilación de esta obra estuvo a cargo de la Dirección General de Casas de Cultura Jurídica y Estudios Históricos.

Su edición estuvo al cuidado 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*



México, 2006

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministro Mariano Azuela Güitrón

Presidente

Primera Sala

Ministro José Ramón Cossío Díaz

Presidente

Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo

Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas

Ministro Juan N. Silva Meza

Ministro Sergio A. Valls Hernández

Segunda Sala

Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos

Presidenta

Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano

Ministro Juan Díaz Romero

Ministro Genaro David Góngora Pimentel

Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Comité de Publicaciones y Promoción Educativa

Ministro Mariano Azuela Güitrón

Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos

Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas

Comité Editorial

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

Mtro. César de Jesús Molina Suárez

*Director General de Casas de la Cultura Jurídica
y Estudios Históricos*

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez

Director de Análisis e investigación Histórico Documental

Contenido

Presentación	VII
Introducción	IX
Tribunal Pleno	1
Primera Sala	157
Segunda Sala	221
Eventos relevantes	307
Índice cronológico	345
Índice por acto reclamado	353
Índice por materia	371

Presentación



Es innegable que la actividad jurisdiccional de una nación permea todos los ámbitos de su desarrollo social, institucional, económico, político y jurídico.

Es por ello que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consciente de su necesaria responsabilidad como Máximo Tribunal de nuestro país y garante de su orden constitucional, ha promovido el acceso del público en general a la cultura jurídica que nos define como un Estado de Derecho.

Con ese fin ha publicado y producido a lo largo de los años diversos libros y documentos en formato de impresión e informático, que dan transparencia y difusión a sus actividades y a las de los distintos órganos jurisdiccionales que integran el Poder Judicial de la Federación.

La obra que tiene ante sí el lector le permitirá comprender mejor los fallos que en los asuntos de mayor relevancia toma este Tribunal Constitucional, tanto en la Primera y Segunda Sala, como en el Tribunal Pleno.

Cada una de las crónicas plantea los problemas jurídicos que presentaron en su momento los asuntos analizados, los preceptos normativos y las tesis aisladas y de jurisprudencia aplicadas, así como los argumentos jurídicos desarrollados por cada uno de los señores Ministros.

De esta forma, el lector podrá conocer de primera mano el desarrollo de los debates que se llevan a cabo en el Máximo Tribunal y así formar su propio criterio respecto de cada uno de los asuntos expuestos.

Asimismo, el lector podrá conocer los datos de publicación de las tesis que hubiesen surgido con motivo del asunto en cuestión, tanto en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, como en el sistema informático en disco óptico denominado *Jurisprudencia y tesis aisladas IUS*.

Esta nueva edición consta de 45 crónicas que versan sobre asuntos que fueron seleccionados por su especial trascendencia jurídica y relevancia social.

Estamos seguros que la presente obra ayudará a la difusión y transparencia de las decisiones tomadas por este Alto Tribunal, y favorecerá su acercamiento y entendimiento con la comunidad jurídica y el público en general.

Ministro Mariano Azuela Güitrón

PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

Introducción



La elaboración de unas crónicas es, por definición, tarea de arqueología, obra de notario, ejercicio esforzado del arte de la ubicuidad; es emprender un viaje que va al pasado para alumbrar el presente; es captar la parte huidiza del imperio de Crónos, quien cede su propio nombre a la esencia de la crónica, la narración de los hechos que transcurren en el tiempo; es dar fe de lo que ocurrió y ocurre, con el objeto de conjurar las dos principales fuerzas que separan al hombre de su historia: la fuerza destructora del olvido y la fuerza transformadora de la memoria.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación no es ajena a estas contingencias ni a los vaivenes propios de la historia. Por ello, es consciente de su profundo compromiso social de difundir, con apego al principio de transparencia, las razones de sus fallos. Así, busca afanosamente la manera de abrir un espacio al que puedan acceder lo mismo los especialistas en la materia del derecho que el ciudadano común, ajeno a la jerga y al discurso jurídicos, a fin de que, de igual manera, puedan tener noticia de los motivos jurídicos, de las razones y de los detalles argumentativos y dialécticos que se conjugaron para la emisión de una resolución determinada.

No se está, desde luego, frente a un intento vano de justificación ante la opinión pública, sino de cara al esfuerzo convencido de que los justiciables tienen el derecho de conocer puntualmente la manera como discierne el Tribunal constitucional de su país, así como sus más relevantes criterios, con la finalidad de que cuenten con elementos más sólidos y puedan ejercer con mayor eficacia sus derechos.

Bajo esta tónica, la obra que se presenta, *Crónicas del Pleno y de las Salas* sale a la luz como un instrumento de información y como una extensión de nuestra memoria jurídica.

La planeación de una empresa como la que hoy se pone a la consideración del atento lector, conlleva el peligro propio de las antologías, que se asemejan a la suerte del prestidigitador, al descartar los peones y las servidumbres y al pretender sólo la baza de los triunfos; sin embargo, para atajar ese riesgo, en la elaboración de las crónicas que se contienen en el

presente volumen se han seguido dos ideas rectoras fundamentales: en primer lugar, se presentan, en la forma más depurada posible, los argumentos esenciales que sustentan la decisión del problema jurídico controvertido, y que constituyen el resultado de un minucioso proceso de discernimiento en el cual se ponderaron todas las razones expuestas en las sesiones respectivas. En segundo lugar, la presencia del cronista en las sesiones aporta las noticias sobre el ambiente y demás vicisitudes acontecidas en el desarrollo de las mismas, incluyendo todas sus aristas, en su variedad de claroscuros.

Este trabajo materializa la atinada iniciativa del señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo quien tuvo la idea original de las Crónicas del Pleno y de las Salas que hoy se presentan, y al decidido apoyo de los señores Ministros Mariano Azuela Güitrón y Juan Díaz Romero la apertura de este cause, la formación de este espacio, para, a la manera de los alfareros, darle forma y mantenerlo abierto.

De esta manera, parece normal que con estas Crónicas del Pleno y de las Salas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, empeñada en su labor, refleje con fidelidad, los rasgos y la textura de su esfuerzo y compromiso.

Comité de Biblioteca, Archivo e Informática

MINISTRO MARIANO AZUELA GÜITRÓN

MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL

MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO

*Tribunal
Pleno*



Crónica de la acción de inconstitucionalidad 23/2003

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que para considerarse válido el procedimiento de reformas o adiciones a las Constituciones Locales, es necesario que la aprobación previa por parte de los Municipios del Estado conste de manera fehaciente en las actas de Cabildo respectivas.

De esta forma, el Pleno del más Alto Tribunal del país resolvió la acción de inconstitucionalidad 23/2003, en la que Diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Sonora solicitaron que se invalidara la Ley 151 que reformó, derogó y adicionó diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, publicada en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado el veintitrés de octubre de dos mil tres, en atención a que su procedimiento de aprobación no cumplió con lo establecido en el artículo 163 de la propia norma fundamental estatal, relativo a que debe contarse con los votos favorables de la mayoría del número total de los Ayuntamientos del Estado.

Por ello, al tener el Estado de Sonora setenta y dos Municipios, basta con que treinta y siete manifiesten su conformidad. Sin embargo, si bien en el acuerdo de quince de septiembre de dos mil tres, el Congreso del Estado señaló que la Ley 151 fue aprobada por treinta y ocho Ayuntamientos de la Entidad; del análisis a los oficios y actas de Cabildo remitidas a la Legislatura, concretamente por lo que se refiere a los Ayuntamientos de Arivechi, Altar, Benjamín Hill, Bacadéhuachi, Carbó, Quiriego y Rosario; los promoventes advirtieron varias irregularidades, lo cual impedía tener como válidamente aprobadas dichas reformas constitucionales.

Al respecto, el Congreso del Estado de Sonora manifestó, al rendir el informe respectivo, que si bien existían Municipios que por errores o tecnicismos

no expresaron de la mejor manera su sentir al momento de aprobar la Ley 151 combatida, de la lectura de las actas correspondientes se podía deducir que efectivamente ésta fue aprobada.

El proyecto presentado por el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** en la sesión previa del día veintinueve de enero de dos mil cuatro, se pronunció por declarar procedente y fundada la acción, así como por declarar la invalidez del decreto que contiene la Ley 151, en atención que de las constancias de autos no se advierte la afirmación fehaciente de que se hayan aprobado las reformas constitucionales en cita en el caso de siete Municipios.

En los casos de Arivechi, Altar, Bacadéhuachi y Carbó, se advirtió que el Secretario del Ayuntamiento informó, al dar lectura al orden del día, que se daría a conocer el contenido de la Ley 151 para que los asistentes se enteraran y estuvieran en condiciones de pronunciarse; sin embargo, en el acta respectiva no se hace constar que ello ocurrió, pues sólo se manifestó que su aprobación se hizo por unanimidad.

Por otra parte, en el caso de los Municipios de Benjamín Hill y Quiriego se observó la existencia de errores en la identificación de la Ley 151, refiriéndose a ésta como Ley Electoral del Estado de Sonora y Código Electoral, respectivamente. Y finalmente, en el caso de Rosario, se acordó por unanimidad otorgarle plenas facultades a un solo Diputado para que aprobara las reformas, violentándose así lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

La propuesta anterior fue aceptada en términos generales por la mayoría de los señores Ministros; sin embargo, existieron opiniones divergentes sobre los efectos que tendría la declaración de invalidez de la Ley número 151.

Los **señores ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y José Ramón Cossío Díaz** consideraron que en el caso se estaba ante una violación procesal que aún podía ser reparable, ya que no existe un plazo para que los Ayuntamientos emitan su voto, por lo tanto, si a la fecha en que se dictara la presente resolución, el Congreso podría haber recibido otras actas que permitieran llegar al número de treinta y siete votos para considerar válidamente aprobada la reforma.

Incluso sugirieron la posibilidad de que la Legislatura Estatal pudiera solicitar a los Municipios de Arivechi, Altar, Benjamín Hill, Bacadéhuachi, Carbó, Quiriego y Rosario que emitiesen su voto en los términos requeridos. De aceptarse la propuesta, se mantendría un sistema de primacía constitucional, pero sin violentar tan fuertemente los resultados que se hubieren generado con la aprobación de la norma –puntualizó el señor Ministro Cossío Díaz–.

Por su parte, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** se pronunció porque la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación solicitara al Congreso Local información sobre si otros Municipios enviaron su voto a favor de la reforma, aunque el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** destacó que podría repetirse la misma situación que en el presente asunto, es decir, que la aprobación hecha por los Ayuntamientos tuviera deficiencias o irregularidades.

Al respecto, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** se manifestó en contra de la propuesta, debido a que el decreto había sido combatido por vicios propios, los cuales no son compurgables por el hecho de que se encuentre ya reunida una mayoría.

En uso de la palabra, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** propuso que se comunicara a la Legislatura Local que si después de la fecha del decreto recibió otros votos que pudieran alcanzar el número suficiente requerido, la reforma sería válida. Pero, de no ser así, podría solicitar a los siete Municipios que manifestaran con claridad el sentido de su voto y, en el momento oportuno, emitir la declaratoria correspondiente. Ello fue aprobado por todos los señores Ministros, lo cual se vio reflejado en la sentencia de la siguiente manera:

Es necesario que la aprobación conste de manera fehaciente y no inferirse con base en indicios, esto es, debe ser clara y no dejar a duda que lo manifestado por los Ayuntamientos es la plena aprobación de tales reformas o adiciones, al ser un requisito fundamental para que formen parte de la Constitución.

En consecuencia, si de los treinta y ocho Ayuntamientos que computó el Congreso del Estado de Sonora para tener aprobadas las reformas a la Constitución del Estado, en siete no existe una afirmación fehaciente, resulta claro que dicho Congreso incurrió en una violación formal que trasciende de modo fundamental al Decreto impugnado al no haberse acreditado que se aprobó por la mayoría del total de los Ayuntamientos que conforman el Estado de Sonora, los cuales son parte integrante del órgano reformador local en términos de lo establecido por el artículo 163 de la Norma Fundamental Estatal, lo que lleva necesariamente a declarar la invalidez de la Ley número "151" que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora,

publicado en el Boletín Oficial de la Entidad el veintitrés de octubre de dos mil tres, al transgredir los principios de seguridad jurídica y de legalidad contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

En el entendido de que si posteriormente a la publicación de la citada Ley 151, el Congreso hubiera recibido contestación del resto de los Ayuntamientos en los que conste de manera fehaciente que la hayan aprobado, dicho Órgano Legislativo estará en aptitud de declarar que fueron aprobadas las reformas constitucionales requeridas.

De igual forma debe precisarse que respecto a los Ayuntamientos de Arivechi, Altar, Benjamín Hill, Bacadéhuachi, Carbó, Quiriego y Rosario, podrá solicitarles que manifiesten, mediante Acta de Cabildo en la que debe constar, en forma expresa y sin lugar a duda, si aprobaron o no la citada reforma constitucional.

De este modo, en la sesión pública correspondiente al tres de febrero de dos mil cuatro, por unanimidad de ocho votos de los **señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza**, ponente en este asunto, y Presidente Mariano Azuela Güitrón, se determinó lo siguiente:

PRIMERO.- Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad promovida por diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Sonora en contra del Decreto que contiene la Ley 151 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez del Decreto que contiene la Ley 151 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, por las razones precisadas en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.- Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Asimismo, se aprobaron las siguientes tesis:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.¹

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ACTOS QUE INTEGRAN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL.²

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.³

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA. PARA QUE SUS REFORMAS Y ADICIONES FORMEN PARTE DE ELLA, ES NECESARIO QUE LA APROBACIÓN POR LA MAYORÍA DE LOS MUNICIPIOS DE LA ENTIDAD CONSTE DE MANERA FEHACIENTE, Y NO INFERIRSE.⁴

No asistieron los señores **Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, por cumplir con una comisión de carácter oficial, y **Humberto Román Palacios**, previo aviso a la Presidencia.

Licenciada Diana Castañeda Ponce
*Directora General del Centro de Documentación,
Análisis, Archivos y Compilación de Leyes*

Maestro Gerardo Dehesa Dávila
Titular de la Unidad de Crónicas

¹ Tesis P./J. 37/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XIX, junio de 2004, p. 863, IUS 181398.

² Tesis P./J. 35/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XIX, junio de 2004, p. 864, IUS 181396.

³ Tesis P./J. 36/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XIX, junio de 2004, p. 865, IUS 181395.

⁴ Tesis P./J. 34/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XIX, junio de 2004, p. 866, IUS 181362.

Crónica del amparo en revisión 565/2002⁵

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

En la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Jalisco, con residencia en Guadalajara, el doce de febrero de dos mil dos, Servicios Integrados Milenio, S.A. de C.V., por conducto de su representante legal, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de la expedición del Decreto de treinta y uno de diciembre de dos mil uno, por el que se emitió una nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de enero de dos mil dos y, en específico, respecto de los artículos 79 a 85 correspondientes al Capítulo VII, Título II, de esa ley, que se refieren al régimen simplificado de las personas morales.

Entre los conceptos de violación aducidos por la actora destaca el relativo a la irretroactividad de las leyes, al sostener que se modificaron radicalmente las reglas de tributación del régimen simplificado de las personas morales, entre ellas las empresas integradoras, en contravención a lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Federal.

A mayor abundamiento, la actora explicó que conforme al Decreto que promueve la organización de empresas integradoras, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo de mil novecientos noventa y tres, así como el Decreto que modifica al diverso que promueve su organización, publicado en ese mismo medio el treinta de mayo de mil

⁵ La presente crónica se basó en el amparo en revisión 565/2002, al haberse listado como referencia para la discusión de los señores Ministros, sin embargo, en razón de su coincidencia con los amparos en revisión 215/2003, 471/2003, 601/2003, 697/2003, 1000/2003, 2350/2003, 2336/2003 y 1425/2003 en cuanto a la temática discutida, todos se resolvieron conjuntamente en la sesión pública del Tribunal Pleno el veinticuatro de febrero de dos mil cuatro.

novecientos noventa y cinco, el Poder Ejecutivo había facultado a las empresas integradoras para que tributaran bajo el régimen simplificado de las personas morales; régimen que, argumentó, adquirió fijeza por un plazo de diez años, lo cual implicaba que sus reglas generales o características propias no cambiarían.

En esa virtud, sostuvo que si la Ley del Impuesto sobre la Renta modificó el régimen de tributación de esas empresas, en consecuencia, se desconocieron sus derechos adquiridos y no se respetó la garantía de irretroactividad, conforme a la teoría de los componentes de la norma.⁶

Por razón de turno, le correspondió conocer de este asunto al Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Jalisco, quien resolvió sobreseer el juicio de garantías, al considerar que el promovente no desvirtuó la negativa de los actos de las autoridades señaladas como ejecutoras, que los artículos 79 a 85 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil dos, son de carácter heteroaplicativo, y que no acreditó el acto de aplicación que le causó perjuicio.

Inconforme con la sentencia, Servicios Integrados Milenio, S.A. de C.V. interpuso recurso de revisión del que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el cual resolvió en el sentido de: modificar la sentencia recurrida; dejar intocado el sobreseimiento por la negativa de los actos de las autoridades ejecutoras que no fue desvirtuada; levantar el sobreseimiento respecto de los artículos 79 a 85 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente a partir del primero de enero de dos mil dos y remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que resolviera sobre el problema de constitucionalidad planteado.

Recibidos los autos en este Alto Tribunal y previos los trámites de ley, el proyecto fue listado para su discusión.

*Sesión previa celebrada
el diecinueve de febrero de dos mil cuatro*

Reunido el Tribunal en Pleno, el **señor Ministro Decano y Presidente en funciones Juan Díaz Romero** autorizó el acceso, al salón de sesiones, a la

⁶ Consúltese, tesis P./J. 87/97, IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, noviembre de 1997, p. 7, IUS 197363.

Comisión de secretarios de estudio y cuenta encargada de analizar el presente asunto junto con los amparos en revisión 215/2003, 471/2003, 601/2003, 697/2003, 1000/2003, 2350/2003, 2336/2003 y 1425/2003 relativos al mismo tema, e instruyó a ésta para que informara a los señores Ministros sobre el estudio realizado.

La Comisión informó que procedió con el análisis de todos y cada uno de los amparos en revisión antes mencionados, atento al orden de estudio preferente, e hizo el análisis del concepto, antecedentes históricos y objetivos relacionados con la creación de empresas integradoras.

En cuanto a los planteamientos de inconstitucionalidad, señaló que las violaciones al proceso legislativo y a la garantía de legalidad tributaria, alegados por los recurrentes, se resolvían con los criterios sustentados por el Pleno y por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, hicieron la distinción particular sobre la violación relativa a la garantía de irretroactividad.

Para esto último, la Comisión propuso estudiar las pruebas agregadas en las constancias de autos con el propósito de determinar si existió el derecho adquirido para tributar conforme a las normas de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, a la luz de la teoría de los componentes de la norma admitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia desde mil novecientos noventa y siete, aducido por las recurrentes, para con ello determinar si hubo el reconocimiento de un beneficio fiscal o administrativo y, en su caso, violación al derecho adquirido deducido.

Acto seguido, el **señor Ministro Decano y Presidente en funciones Juan Díaz Romero** sometió la propuesta de la Comisión a la consideración de los señores Ministros integrantes del Pleno y, atento a ello, el señor Ministro Juan N. Silva Meza solicitó el uso de la palabra para expresar su postura.

A diferencia de la Comisión, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** manifestó los siguientes argumentos y consideraciones:

Recordó que en el caso de las empresas controladoras y empresas controladas, en el que la Suprema Corte de Justicia consideró que se violó la garantía de irretroactividad cuando se variaron las condiciones del régimen de tributación al que se acogieron, el propio legislador fue quien les otorgó derechos por un determinado tiempo, los cuales desconoció en una norma posterior; en cambio, en el presente caso relativo a las empresas integradoras, a diferencia del asunto anterior, el Presidente de la República

Mexicana, en ejercicio de su facultad de proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, fue quien les otorgó diversos beneficios para incentivar la creación de este tipo de empresas y, con base en el artículo 39, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, estableció medidas relacionadas con la forma de pago y los procedimientos señalados en las leyes fiscales; sin embargo, esta facultad no tiene el alcance de variar las normas relacionadas con los elementos esenciales del tributo, pues se encuentra sujeta a los límites de su atribución.

El señor Ministro Silva Meza explicó que el Congreso de la Unión es el que establece cómo van a tributar las empresas integradoras en el régimen simplificado, conforme a las condiciones legales vigentes en el ejercicio de que se trate, mientras que el Ejecutivo Federal no puede limitar tal atribución, ni siquiera en casos especiales, por lo que, en la especie, el Presidente de la República Mexicana otorgó a las empresas integradoras el beneficio de tributar en el régimen simplificado por un tiempo determinado obligatorio, pero sin que se entienda que ese beneficio se extiende a que las condiciones del propio régimen permanezcan inalterables, lo que permite concluir que no se violó la garantía de irretroactividad, porque de los beneficios derivados de los decretos presidenciales se les otorgó la posibilidad de optar, por un tiempo determinado, en el régimen simplificado de las personas morales previsto en la Ley del Impuesto sobre la Renta, sin que derive el derecho de que las condiciones o la regulación de ese régimen fiscal permanezcan inalterables.

En este orden de ideas, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** coincidió con lo expuesto por el señor Ministro Silva Meza y adicionalmente expuso que la intención del Plan Nacional de Desarrollo para fomentar la creación de empresas integradoras, mediante el otorgamiento de facilidades administrativas, específicamente con el beneficio fiscal de incluirlas en un régimen que no fue previsto para ellas, es claro que se presentó a través de un acto emanado del Poder Ejecutivo, no del Legislativo, derivado de sus facultades.

Asimismo, explicó que en cuanto al término de diez años aducido como obligatorio por los promoventes, debía entenderse como un tope al beneficio extralegal, esto es, se trata de un beneficio que se puede prolongar hasta por un máximo de diez años, mas no se refiere a un plazo obligatorio de diez años, toda vez que el artículo 5o. del Decreto que promueve la organización de empresas integradoras, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo de mil novecientos noventa y tres, autorizó

dos situaciones: 1) un régimen simplificado y 2) facilidades administrativas y beneficios fiscales, ello por un plazo de diez años, sin embargo, si se atiende a que el régimen simplificado tiene determinadas condiciones para que los contribuyentes puedan permanecer en él, no puede sostenerse que el plazo de diez años sea obligatorio, pues implicaría que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no pudiera expulsar de este régimen simplificado a empresa integradora alguna, aun cuando estuvieran incumpliendo con los requisitos necesarios para permanecer dentro de este régimen.

Acto seguido, el **señor Ministro Decano y Presidente en funciones Juan Díaz Romero** preguntó a los presentes si estaban de acuerdo con lo expuesto por los señores Ministros que hicieron uso de la palabra y al no haberse presentado objeciones sobre este tema, se listó el asunto para la sesión pública.

*Sesión pública celebrada
el veinticuatro de febrero de dos mil cuatro*

Iniciada la sesión, el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con lo siguiente:

1. Amparo en revisión 565/2002, promovido por Servicios Integrados Milenio, S.A. de C.V., cuyo resolutivo propone:

Único.- La Justicia de la Unión no ampara ni protege a SERVICIOS INTEGRADOS MILENIO, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, respecto de los artículos 79 a 85 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el ejercicio fiscal de dos mil dos.

2. Amparo en revisión número 215/2003, promovido por Integradora de Autoservicios, S.A. de C.V., en cuyo resolutivo se propone:

Único.- En la materia de la revisión competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a Integradora de Autoservicios, sociedad anónima de capital variable, respecto de los artículos 79 a 85 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el ejercicio fiscal de dos mil dos.

3. Amparo en revisión 471/2003, promovido por Alianza Integradora Mexicana, S.A. de C.V., en cuyo resolutivo se propone:

Único.- En la materia de la revisión competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a Alianza Integradora Mexicana, sociedad anónima de capital variable, respecto del artículo 81, primer párrafo y fracción II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el ejercicio fiscal de dos mil dos.

4. Amparo en revisión 601/2003, promovido por Grupo Integrador Patrimonial, S.A. de C.V., en cuyos resolutivos se propone:

Primero.- Queda firme el sobreseimiento decretado por el juez de Distrito del conocimiento en el primer punto resolutivo, en relación con los actos reclamados al Presidente de la República y al Secretario de Hacienda y Crédito Público, consistentes en la aplicación y publicación del Decreto reclamado, que contiene la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente a partir del primero de enero de dos mil dos, en términos de lo ordenado en el tercer considerando de esta ejecutoria.

Segundo.- Se confirma la sentencia recurrida.

Tercero.- La Justicia de la Unión no ampara ni protege a GRUPO INTEGRADOR PATRIMONIAL, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, respecto de los artículos contenidos en el Capítulo VII, Título Segundo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el ejercicio fiscal de dos mil dos.

5. Amparo en revisión 697/2003, promovido por Compañía Integradora de Artículos para Regalo, S.A. de C.V., en cuyos resolutivos se propone:

Primero.- Queda firme el sobreseimiento decretado por el juez de Distrito del conocimiento en el primer punto resolutivo, en relación con los actos reclamados al Secretario de Hacienda y Crédito Público, al Presidente de la República, al Secretario de Gobernación y al Director del Diario Oficial de la Federación, consistentes en el refrendo del Decreto reclamado (por lo que hace a la primera de las autoridades responsables señaladas) y en la aplicación del Decreto que contiene la Ley del Impuesto sobre la Renta expedida el treinta y uno de diciembre de dos mil uno (por lo que respecta a todas las anteriores autoridades responsables), en términos de lo ordenado en el tercer considerando de esta ejecutoria.

Segundo.- Se confirma la sentencia recurrida.

Tercero.- La Justicia de la Unión no ampara ni protege a COMPAÑÍA INTEGRADORA DE ARTÍCULOS PARA REGALO, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, respecto de los artículos 79, fracción IV, 80, fracción II, 81, 82, 84, 85 y 130, en relación con el 81, primer párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el ejercicio fiscal de dos mil dos.

6. Amparo en revisión 1000/2003, promovido por Empresa Integradora de la Mixteca, S.A. de C.V., en cuyo resolutivo se propone:

Único.- La Justicia de la Unión no ampara ni protege a EMPRESA INTEGRADORA DE LA MIXTECA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, respecto de los artículos 79 a 84 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el ejercicio fiscal de dos mil dos.

7. Amparo en revisión 2350/2003, promovido por Consorcio Peredo, S.A. de C.V., en cuyo resolutivo se propone:

Único.- En la materia de la revisión competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a Consorcio Peredo, sociedad anónima de capital variable, respecto de los artículos 79, fracciones IV y V, penúltimo y último párrafos, 80, fracción II, 81, fracción I, párrafo primero y fracciones II, IV y V, párrafo primero, segundo, tercero, cuarto y quinto, 82, 84 y 85 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el ejercicio fiscal de dos mil dos.

8. Amparo en revisión 2336/2003, promovido por Consorcio Integra, S.A. de C.V., en cuyo resolutivo se propone:

Único.- En la materia de la revisión competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a Consorcio Integra, sociedad anónima de capital variable, respecto de los artículos 79 al 85 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el ejercicio fiscal de dos mil dos.

9. Amparo en revisión 1425/2003, promovido por Industrializadora y Comercializadora Perfect, S.A. de C.V., en cuyos resolutivos se propone:

Primero.- Queda firme el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito en el primer resolutivo de la sentencia recurrida, respecto de las autoridades y actos reclamados precisados en el considerando tercero de esta resolución, en términos de los razonamientos que en el mismo se exponen.

Segundo.- En la materia de la revisión se CONFIRMA la sentencia recurrida.

Tercero.- La Justicia de la Unión NO AMPARA NI PROTEGE a INDUSTRIALIZADORA Y COMERCIALIZADORA PERFECT, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, respecto de los artículos 79, 80, 81, fracciones I y II, del Capítulo VII del Título II, y la fracción XVI del artículo Segundo de las disposiciones transitorias, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en el ejercicio fiscal de dos mil dos.

Acto continuo, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió los asuntos a discusión y al no haber mayores observaciones, en votación económica fueron aprobados por unanimidad de diez votos de los **señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón.**

Crónica de los amparos en revisión 1186/2002 y 159/2003

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

En los amparos citados al rubro, el Aeropuerto de los Mochis, S.A. de C.V. y Aeropuerto de Aguascalientes, S.A. de C.V. solicitaron por conducto de sus representantes legales, respectivamente, el amparo y protección de la Justicia Federal en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Aduanera, vigente a partir de enero de dos mil dos y, específicamente, respecto de los artículos 4o., 186, 187 y segundo transitorio, fracción III.

Por razón de turno, el amparo en revisión promovido por Aeropuerto de los Mochis, S.A. de C.V. le correspondió el número 159/2003, mientras que el diverso promovido por Aeropuerto de Aguascalientes, S.A. de C.V. se registró bajo el número 1186/2002; sin embargo, al haber coincidencia en ambos asuntos respecto de los agravios, así como en la mayoría de los artículos impugnados, éstos se discutieron y resolvieron conjuntamente en las mismas sesiones.

De las demandas de amparo promovidas por los actores, en esencia, se deducen los siguientes agravios:

- a) Que el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Aduanera y, concretamente, los artículos 4o., 186, 187 y segundo transitorio, fracción III, son violatorios de los artículos 14, 16 y 28 constitucionales, al transgredir las garantías de legalidad y seguridad jurídica.
- b) Que el artículo 4o. del decreto impugnado dispone obligaciones que no tienen relación con aquellas que les corresponden como concesionarios de los servicios aeroportuarios.
- c) Que el Gobierno Federal percibe un indebido financiamiento, con recursos propios del concesionario, al imponerle obligaciones

que sólo corresponden a las propias autoridades, como es la conservación y el mantenimiento que se origine directamente por el uso del espacio físico destinado por parte del concesionario, para que realicen sus actividades.

- d) Que las obligaciones derivadas de su título de concesión son ajenas a la función aduanera, la cual no se encuentra dentro del contenido y alcance del marco jurídico que regula a aquélla.
- e) Que las facultades de verificación y sanción por el incumplimiento de los particulares, en términos de lo que establecen los artículos 186 y 187, fracción XII, de la Ley Aduanera, son atribuciones que corresponden a las autoridades, quienes sólo pueden emitir actos de molestia a los gobernados.
- f) Que el decreto impugnado dispone que las obligaciones que de él derivan deben cumplirse en un plazo no mayor a noventa días y, en caso contrario, se iniciará el procedimiento de revocación de las concesiones otorgadas, conforme se establece en el artículo segundo transitorio, fracción III, de este decreto.

De lo anterior se sigue que el marco de la discusión de los señores Ministros fue para determinar el alcance de los derechos, obligaciones y límites de los quejosos, derivados de sus respectivas concesiones, a la luz de los artículos 14, 16 y 28 constitucionales, y así resolver si el legislador violó sus garantías individuales al imponerles indebidamente obligaciones en materia aduanera que no les corresponden de acuerdo al objeto de su concesión consistente en administrar, operar y explotar el aeropuerto.

*Sesión previa celebrada
el veintinueve de marzo de dos mil cuatro*

Reunido el Tribunal en Pleno y una vez que el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con los amparos en revisión 1186/2002 y 159/2003, conforme al orden del día, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** los sometió a la consideración de los señores Ministros.

En contra de los proyectos, y conforme al siguiente orden, se manifestaron los **señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel**, el propio **Presidente Mariano Azuela Güitrón** y la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, quienes presentaron las siguientes objeciones:

El señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel estuvo en desacuerdo con el sentido de los proyectos, al considerar que si se partía del objeto de la concesión otorgada consistente en administrar, operar y explotar el aeropuerto, las actividades que en sí son propias del aeropuerto no podían desvincularse de las que corresponden a la actividad aduanera, en la medida en que forman un todo si se trataba de un aeropuerto internacional.

Así, mencionó que el hecho de que se tratara de funciones distintas, no significa que sean actividades independientes y no relacionadas entre sí; es decir, explicó que todo el funcionamiento de un aeropuerto, como tal, implica la realización de todas y cada una de las actividades correspondientes, sin importar quien las realiza; de ahí que las funciones aduaneras que se llevan a cabo dentro del aeropuerto forman parte de su propia operación, lo que, sostuvo, se advierte del título de concesión al obligar al concesionario a permitir el acceso y uso de las áreas localizadas dentro de los bienes concesionados, a las autoridades o agencias gubernamentales que se mencionan en el mismo anexo, necesarias para realizar las actividades propias de sus atribuciones dentro del aeropuerto, entre las que se encuentran las aduaneras.

En ese orden de ideas, señaló que en el título de concesión se mencionaba la legislación aplicable en forma enunciativa y no limitativa, de lo que se seguía que obliga al concesionario a sujetarse, además de las normas en él especificadas, a las normas jurídicas que por su naturaleza y objeto le son aplicables, por lo que implícitamente éste aceptaba que quedaba sujeto, en todo tiempo, a la nueva legislación y a las nuevas disposiciones legales y administrativas que en la materia se expidieran a partir de su entrada en vigor y, por tanto, no estuvo de acuerdo con la afirmación de los proyectos en el sentido de que los concesionarios estaban sujetos a la aplicación de una legislación específica.

En esa virtud, dijo que cuando en los proyectos se establece que de acuerdo al artículo 28 constitucional, tanto el Estado como el particular ... deberán sujetarse a las leyes, debiendo interpretarse que dichas leyes corresponden a aquellas que regulan, por razón de su especialidad, el servicio público o los bienes concesionados ..., más bien debía entenderse desde el contexto del citado numeral 28, pues las modalidades y condiciones relativas a la concesión son las que aseguran la eficacia de la prestación del servicio concesionado, y si dentro de tal eficacia y en razón del servicio en sí se encuentra la relativa al control aduanero, debía estimarse aplicable la ley correspondiente.

Aunado a ello, el señor Ministro Góngora Pimentel destacó que la concesión al particular no es más que la sustitución del Estado en la prestación de un servicio público, esto es, dijo, el particular prestará este servicio como si fuera el Estado, aun cuando por virtud del contrato de concesión, tanto el Estado como el particular se encuentren sujetos a derechos y obligaciones, pues éstos se dan como consecuencia del acuerdo contractual más que por el servicio público en sí mismo considerado, por lo que las voluntades de las partes no se producen con absoluta libertad y están sujetas a la eficacia de la prestación del servicio concesionado, como lo señala el artículo 28 constitucional.

Adicionalmente, argumentó que desde la fecha en que se otorgó la concesión al quejoso, éste se encontraba sujeto al artículo 4o. de la Ley Aduanera y, por tanto, este artículo sí le era aplicable a la concesión del quejoso porque regula uno de los aspectos propios de la operación del aeropuerto, especialmente porque debe atenderse a la eficacia de la prestación del servicio público y porque la mención de la legislación aplicable en el título otorgado es enunciativa y no limitativa lo que se vincula con la disposición contenida en el artículo 28, párrafo décimo, constitucional.

En conclusión, sostuvo que las razones de los proyectos relativas a la inseguridad jurídica a la luz de los artículos 14 y 16 constitucionales, no eran operantes y apoyó su postura en el criterio contenido en la tesis de rubro: CONTRATOS CONCESIÓN, RESCISIÓN DE LOS, POR LAS AUTORIDADES CONTRATANTES.⁷

Por su parte, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** consideró que debía analizarse el título de concesión, cuyo capítulo III determina que la administración, operación, explotación y, en su caso, construcciones que se realicen en el aeropuerto, se rigen por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las disposiciones jurídicas que por su naturaleza y objeto le sean aplicables, las cuales fueron aceptadas por el concesionario, mismo que, además, se obligaba a que, si los preceptos legales y las disposiciones administrativas a que se refiere este artículo fueren derogados, modificados o adicionados, quedaría sujeto en todo tiempo a la nueva legislación y a las nuevas disposiciones administrativas a partir de su entrada en vigor, lo que de suyo hacía aplicable la Ley Aduanera, expresamente relacionada con los servicios aeroportuarios.

⁷ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LIII, p. 3947, IUS 332906.

Bajo este tenor, consideró que el enfoque para la resolución de los asuntos debía partir de las normas jurídicas que por su naturaleza y objeto le son aplicables al concesionario, en el caso, el reformado artículo 4o. de la Ley Aduanera, toda vez que el concesionario lo aceptó en la modificación que se hizo a la concesión.

Adicionalmente, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** expuso que no estaba de acuerdo con la interpretación contenida en los proyectos, de la que puede leerse que se trata de ... leyes aplicables, por razón de especialidad, al título de concesión ..., pues dijo que esta afirmación es contraria al espíritu que anima al artículo 28 constitucional, toda vez que este precepto constitucional sujeta el otorgamiento de las concesiones al interés general y a la eficacia de la prestación del servicio concesionado, por tanto, sostuvo que el análisis de constitucionalidad del precepto debió centrarse en determinar si para tal efecto era necesario acudir a leyes que no sean estrictamente las que señala el título de concesión.

Explicó que la disposición del artículo 28 constitucional que establece una reserva de ley hacia las leyes, se extiende a todas las leyes aplicables al caso y no solamente a las que se establezcan en el título de concesión, pues lo contrario sería separar del orden jurídico general a los concesionarios y en tal caso sólo estarían obligados a respetar las leyes que dispone el título de concesión.

Por lo anterior, dijo, es claro que el objetivo de señalar que los aeropuertos deben contar con instalaciones que permitan la realización de las acciones necesarias para el ejercicio de las atribuciones que les corresponden en los aeródromos civiles, no fue otro sino constreñir a los particulares concesionarios a que proporcionen los medios para ello, por lo que concluyó que esta disposición no pudo ser establecida como una obligación para la autoridad, pues es a ella misma a quien va destinada la norma; es decir, la autoridad es la beneficiaria de que el texto de la ley señale lo antes mencionado.

Por otra parte, no estuvo de acuerdo con las afirmaciones respecto a que las actividades aduaneras no tienen relación con el objeto de la concesión aeroportuaria, ni con las condiciones pactadas, ni con las disposiciones legales que regulan la concesión, máxime si se trata de un aeropuerto internacional, como en el caso presente, lo cual consideró atentatorio contra el régimen constitucional de concesión de servicios y bienes públicos que el artículo 28 constitucional dispone hacia el interés general y a la eficacia en la prestación del servicio concesionado.

En conclusión, manifestó que la interpretación constitucional, en este caso, radicaba en destacar lo que constitucionalmente debe entenderse como interés general en el artículo 28 de la Carta Magna, así como a qué leyes se refiere este dispositivo constitucional.

En defensa de sus proyectos, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, ponente en el amparo en revisión 159/2003 y el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, ponente en el amparo en revisión 1186/2002, formularon las siguientes consideraciones.

El **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** destacó que el legislador no puede imponer obligaciones gravosas a los concesionarios de los servicios aeroportuarios, pues con cualquier pretexto éste podría desentender al poder público de sus responsabilidades y disponer que sus obligaciones se encuentren en leyes relacionadas con la concesión, dentro de una taxativa muy grande; además, indicó que sería la forma más sencilla de desalentar a todo tipo de concesiones.

En este tenor, sostuvo que las obligaciones contenidas en el reformado artículo 4o. de la Ley Aduanera, vigente a partir del 1o. de enero de dos mil dos, se salieron del límite de la razonabilidad y generaron incertidumbre jurídica a las quejas.

Por su parte, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** señaló que del título de concesión se desprende que el Gobierno Mexicano suscribió derechos a favor del concesionario y que éstos pueden modificarse con motivo de la Ley Aduanera, por lo que se podía aplicar la ley, pero previa modificación de su título de concesión, de lo contrario, la aplicación directa produciría afectación a la seguridad jurídica del concesionario.

En apoyo a lo anterior, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** manifestó su conformidad con los proyectos y adicionalmente, argumentó que la reforma al artículo 4o. de la Ley Aduanera, en tanto se aleje de las modalidades de la concesión y no se refiera a las actividades originalmente concesionadas, esto es, se alteren o modifiquen los extremos del título de concesión, debía considerarse que se extralimitó y desvirtuó el título de concesión.

El **señor Ministro Juan Díaz Romero** también se pronunció a favor de los proyectos y dijo que la concesión es un acto que reúne dos intereses: por una parte se encuentra el interés público, que se relaciona con la prestación del servicio y, por ello, a través de la concesión se imponen reglas específicas para que se preste el servicio en determinadas condiciones y, por otra, se encuentra el interés privado, que se relaciona con la persona o

empresa privada que presta el servicio público, a la que se le asegura que se le van a reeditar determinados beneficios o ganancias; por ello, explicó que no podía entenderse que el concesionario, por medio de la concesión, pudiera perder la inversión de su dinero, por lo que resultaba fundamental basarse en los términos en que se hizo.

Asimismo, estuvo de acuerdo con el argumento del señor Ministro Ortiz Mayagoitia en el sentido de que si cambiaban los términos de la concesión, entonces era necesario que existiera un nuevo acuerdo, dada la correspondencia o coordinación que debe haber entre los dos intereses.

Por lo avanzado de la hora, el señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón pospuso la discusión de los asuntos para la sesión vespertina de ese mismo día.

*Sesión previa vespertina celebrada
el veintinueve de marzo de dos mil cuatro*

Por la tarde, el Tribunal Pleno se reunió nuevamente para continuar con la discusión de los asuntos.

El **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** insistió en su postura respecto a que del título de concesión se desprende la obligación para el quejoso, relativa en la prestación del espacio físico para que las autoridades desempeñen su cometido dentro de éste, así como la obligación a cargo de las autoridades, en cuanto a los gastos de adquisición, conservación y mantenimiento de las instalaciones para que se lleve a cabo la función aduanera; por tanto, dijo, ante la modificación de las obligaciones concesionadas y al haberseles impuesto a las concesionarias nuevas obligaciones conforme a los artículos impugnados, consideró correcto el sentido de los proyectos.

En apoyo a lo anterior, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** estuvo de acuerdo en que la obligación del concesionario es la prestación de un espacio físico y que la autoridad no le puede transferir cargas económicas excesivas al particular como lo son la adquisición, instalación y mantenimiento para que se lleven a cabo las funciones propias del despacho aduanero.

Por otra parte, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** consideró que algunas disposiciones transitorias de la Ley Aduanera al ser retroactivas sí presentaban un problema de inconstitucionalidad, por lo que se pronunció a favor de los proyectos.

De igual forma, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** sostuvo que, en primer lugar, no se podía variar substancialmente el objeto de las concesiones, pues ello equivaldría a una revocación legislativa unilateral, lo cual sería violatorio del artículo 28 constitucional y, en segundo lugar, dijo, si la concesión pudiera modificarse en estos términos no existiría el principio de seguridad jurídica de acuerdo a los artículos 14 y 16 constitucionales, pues el título no tendría la mínima garantía para el concesionario para desarrollar su actividad en la forma pactada; además, recordó que en el caso se trataba de concesiones onerosas.

Bajo este tenor, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** también enfatizó que se presentó una modificación a la sustancia del objeto de la concesión, pues en principio el título se refería al espacio físico y facilitar las funciones de la autoridad competente; luego se le impusieron al concesionario obligaciones para coadyuvar en el ejercicio de una atribución de la autoridad, diferente de la materia de la concesión.

En razón de lo anterior y al no tener mayores observaciones, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** ordenó que se listara el asunto para la sesión pública.

*Sesión pública celebrada
el treinta de marzo de dos mil cuatro*

Conforme al orden del día, el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con el amparo en revisión 1186/2002, promovido por Aeropuerto de Aguascalientes, S.A. de C.V., cuyos resolutivos fueron del tenor siguiente:

Primero. Queda firme el sobreseimiento a que alude el considerando tercero de esta resolución.

Segundo. Se corrige la incongruencia a que se hace referencia en el considerando cuarto de la presente ejecutoria.

Tercero. Se modifica la sentencia recurrida.

Cuarto. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Aeropuerto de Aguascalientes, sociedad anónima de capital variable, respecto del artículo primero transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Aduanera, en términos del considerando sexto de esta resolución.

Quinto. La Justicia de la Unión ampara y protege a Aeropuerto de Aguascalientes, sociedad anónima de capital variable, contra los artículos 4o., 186, fracción X y 187, fracción XII y segundo transitorio, fracción III, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Aduanera vigente a partir del uno de enero de dos mil dos.

Acto continuo, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió este asunto a votación nominal de los señores Ministros, quienes resolvieron por unanimidad de diez votos aprobar los resolutivos primero, segundo y cuarto.

Asimismo, por mayoría de siete votos de los **señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Luna Ramos, Ortiz Mayagoitia y Silva Meza** se aprobaron los resolutivos tercero y quinto; sin embargo, los **señores Ministros Góngora Pimentel, Sánchez Cordero y Presidente Azuela Güitrón** votaron en contra de estos resolutivos, esto es, por la confirmación de la sentencia recurrida y la negativa del amparo a la quejosa, por lo que reservaron su derecho a formular voto de minoría.

Posteriormente, el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con el amparo en revisión 159/2003, promovido por Aeropuerto de los Mochis, S.A. de C.V., con los siguientes resolutivos:

Primero. Queda firme el sobreseimiento decretado en el segundo considerando de la sentencia que se revisa, respecto de los actos reclamados del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Secretario de Gobernación, Secretario de Hacienda y Crédito Público y Presidente del Servicio de Administración Tributaria, en términos de lo ordenado en el segundo considerando de esta ejecutoria.

Segundo. La Justicia de la Unión ampara y protege a Aeropuerto de los Mochis, S.A. de C.V., contra lo dispuesto en el artículo 4o., 186, fracción XX, 187, fracción XII y segundo transitorio, fracción III, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Aduanera, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de enero de 2002 en términos de lo dispuesto en el considerando quinto de esta ejecutoria.

Luego, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** también lo sometió a votación nominal de los señores Ministros, quienes resolvieron por unanimidad de diez votos a favor del primer resolutivo y por mayoría de siete votos de los **señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Luna Ramos, Ortiz Mayagoitia y Silva Meza** se aprobó el segundo resolutivo. Los señores Ministros Góngora Pimentel, Sánchez Cordero y Presidente Azuela Güitrón votaron en contra de este último resolutivo, es decir, por la revocación de la sentencia recurrida y la negativa del amparo a la quejosa, por lo que también se reservaron su derecho a formular voto de minoría.

Estuvo ausente el **señor Ministro Humberto Román Palacios**, por licencia concedida.

Crónica del amparo en revisión 675/2002

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

El titular del Juzgado Cuadragésimo Noveno de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por su propio derecho, promovió juicio de amparo en contra de la resolución dictada por un Consejero de la Judicatura del Distrito Federal el veintiocho de agosto de dos mil uno, quien conoció y resolvió, como ponente unitario, sobre su responsabilidad derivada de una queja administrativa; así como en contra de los actos de ejecución de la Secretaría General del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, respecto de la sanción económica que le fue impuesta en el fallo reclamado y la anotación correspondiente en su expediente personal.

Entre los conceptos de violación aducidos por el quejoso destaca el relativo a la violación de los principios de legalidad y seguridad jurídica consignados en los artículos 14 y 16 constitucionales, al considerar que el Consejero carecía de competencia para resolver, en forma unitaria, las quejas interpuestas ante el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal y, en consecuencia, su resolución fue contraria a la ley al no observar las formalidades esenciales del procedimiento, además de que su actuación infringió lo dispuesto por los artículos 100 y 122 de la Carta Magna.

Por razón de turno, le correspondió conocer del asunto al Juez Octavo de Distrito A en Materia Administrativa en el Distrito Federal, quien concedió el amparo al quejoso; sin embargo, inconformes con la resolución, el Consejero y la Secretaría General del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal interpusieron recurso de revisión. Asimismo, mediante diverso recurso, el quejoso también promovió recurso de revisión al que denominó adhesivo.

Así, de acuerdo al turno, correspondió conocer de los citados recursos al Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa, no obstante lo anterior, se declaró incompetente y ordenó remitir los autos

a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los cuales fueron registrados bajo el amparo en revisión número 675/2002.

Una vez hechos los trámites de ley, el asunto fue listado para su discusión en el Tribunal Pleno, en donde el punto central del debate fue la interpretación directa del artículo 122 en relación con el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a las facultades de los miembros del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal para resolver, en forma unitaria, respecto de las quejas administrativas presentadas en contra de servidores públicos del Poder Judicial del Distrito Federal.

Es importante mencionar que el Consejero argumentó en su escrito de agravios que la sentencia recurrida carecía de la debida fundamentación y motivación, toda vez que el artículo 201, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal fue reformado el veintiuno de enero de mil novecientos noventa y nueve, para autorizar al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal a funcionar en Pleno, en Comisiones y en forma unitaria; reforma que, adujo, no fue considerada por la juzgadora de amparo y, por ende, sostuvo que la resolución derivada de la queja administrativa, dictada el veintiocho de agosto de dos mil uno, no había sido violatoria de garantías.

*Sesión previa celebrada
el primero de abril 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** lo sometió a la consideración de los señores Ministros, quienes estuvieron de acuerdo con el sentido del proyecto, esto es, por más que de la reforma al artículo 201, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se desprenda la posibilidad de que los miembros del Consejo de la Judicatura resuelvan determinadas quejas en forma unitaria, es patente que esta autorización pugna con los principios que emanan de lo dispuesto por los artículos 100 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, los señores Ministros formularon sus observaciones sobre el particular en los siguientes términos:

Inicialmente, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** solicitó el uso de la voz para distinguir dos aspectos a considerar:

En primer lugar, mencionó que este asunto no debía confundirse con el criterio de la tesis de rubro: CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL. LA RESOLUCIÓN DE QUEJAS ADMINISTRATIVAS POR UN SOLO CONSEJERO ES CONTRARIA A LO ESTABLECIDO POR LOS ARTÍCULOS 100 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN, ASÍ COMO A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 201, FRACCIÓN VI, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, PRECEPTOS DE LOS QUE SE INFIERE QUE DEBEN EMITIRSE POR EL PLENO DE DICHO CONSEJO,⁸ toda vez que en el presente caso el artículo 201, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal había sido reformado.

En segundo lugar, se refirió a la diferencia existente entre las resoluciones dictadas por el Consejo de la Judicatura Federal y las del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal; respecto de las primeras señaló que éstas son definitivas e inatacables, conforme recientemente lo había resuelto el Tribunal Pleno en la contradicción de tesis 29/2003-PL,⁹ mientras que, las segundas, no están fuera del control del Poder Judicial de la Federación y son impugnables a través del juicio de amparo.

En seguida, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** manifestó su conformidad con el proyecto, pues consideró que la resolución unitaria de un solo miembro del Consejo, con motivo de la queja administrativa, es inconstitucional, en razón de que sólo pueden haber dos posibilidades de actuación del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, conforme lo disponen los artículos 100, por remisión expresa del 122, ambos de la Carta Magna; esto es, en Pleno o en Comisiones, por lo que si el artículo 100 de la Constitución sólo establece que la actuación del Consejo será conforme a dos posibilidades y la ley secundaria consagra una tercera forma, por ende, esta última será inconstitucional.

Por su parte, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** también estuvo a favor del proyecto, pero por la razón esencial de lo que debe entenderse por el vocablo Comisión al que se refiere el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸ Tesis P. CXXII/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, p. 108, IUS 191352.

⁹ Tesis P./J. 25/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, abril de 2004, p. 5, IUS 181762; así como la ejecutoria en la p. 6, IUS 18030.

Al efecto, indicó que en el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, este vocablo tiene diversas acepciones, a saber:

- a) Acción de cometer;
- b) Orden y facultad que alguien da por escrito a otra persona para que ejecute algún encargo o entienda en algún negocio;
- c) Encargo que alguien da a otra persona para que haga algo y
- d) Conjunto de personas encargadas por la ley, o por una corporación o autoridad, de ejercer unas determinadas competencias permanentes o entender en algún asunto específico.

En este sentido, dijo que la palabra Comisión a que se refiere el artículo 100 constitucional debe entenderse a la luz de la cuarta acepción y en esa virtud si se considera que la queja administrativa se resuelve mediante un procedimiento que se sigue a los Jueces por razones de su oficio, este juicio no puede ser de juzgador a juzgador, sino de órgano colegiado a juzgador, por la trascendencia de la resolución.

Desde diverso enfoque, la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** se refirió a la necesidad de que no sea sólo una persona quien resuelva las quejas administrativas, ya que existe una composición heterogénea de los integrantes del Consejo de la Judicatura, cuya discusión si bien en un momento dado puede tornarse difícil para alcanzar un consenso, también es cierto que se enriquece con los diferentes puntos de vista, lo cual no ocurriría si la resolución fuera unitaria.

En consecuencia, sostuvo que el procedimiento que se sigue en la queja administrativa tiene una categoría distinta a otro tipo de juicios, pues se juzga a un Juez con la probable afectación de su carrera judicial, por tanto, dijo, aun cuando éste tenga la oportunidad de impugnar a través del amparo las posibles afectaciones que hubiese sufrido con motivo de la resolución de la queja, se le obliga a litigar una instancia más que hubiera podido evitarse si la resolución se hubiese discutido por un órgano colegiado, lo que se traduce en una mayor discusión del asunto.

En apoyo del argumento anterior, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** enfatizó que en el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal los Consejeros son nombrados por insaculación, por lo que se estaría frente al caso de que actuarios, Jueces de primera instancia, Jueces de Paz, entre otros, que en su caso hubieren sido nombrados como Consejeros, pudieran juzgar en forma unitaria la conducta de un Juez o un

Magistrado y, por tanto, consideró que, no obstante que los afectados puedan solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de las resoluciones dictadas unitariamente por Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, lo que debía evitarse es la arbitrariedad en la norma, así como que, al aplicarla, se llegue a un acto arbitrario.

Por último, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** precisó la distinción entre llevar a cabo el procedimiento de una queja y resolver una queja, y explicó que por cuestiones de orden práctico puede ser que se nombre a un ponente para que en forma unitaria lleve a cabo todo el procedimiento, sin embargo, al momento de la resolución, quien debe resolver es el Consejo de la Judicatura, ya sea en Pleno o en Comisiones.

Por otra parte, destacó que antes de la reforma de mil novecientos noventa y cuatro a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las quejas eran resueltas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en materia federal, mientras que, en materia local, éstas eran resueltas por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia de la entidad y cuando se creó a través de la reforma constitucional el Consejo de la Judicatura para los niveles federal y local, esta institución se incorporó con el propósito de integrar una justicia de excelencia; en consecuencia, argumentó que no era congruente que un Consejero resolviera unitariamente una queja administrativa, como lo establece el artículo 201, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia, sino que un órgano colegiado es quien lo debe resolver, atento a la idea fundamental de excelencia judicial que la reforma incorporó en los artículos 100 y 122 de nuestra Carta Magna.

En atención a las intervenciones de los señores Ministros y al no haberse formulado mayores observaciones, éste se listó para la sesión pública.

*Sesión pública celebrada
el trece de abril de dos mil cuatro*

De acuerdo con las instrucciones del **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón**, el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con el asunto y citó los resolutivos propuestos en el proyecto, en el sentido de confirmar la sentencia recurrida y amparar al titular del Juzgado Cuadragésimo Noveno de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

A continuación, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** hizo uso de la palabra para solicitar hacerse cargo del asunto y, en su caso, del engrose,

toda vez que el **señor Ministro ponente Genaro David Góngora Pimentel** no estaba presente en la sesión.

En razón de lo expuesto, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió tanto la solicitud del señor Ministro Díaz Romero como el asunto para su discusión; no habiéndose formulado objeciones y por unanimidad de nueve votos lo aprobaron en votación económica **los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón.**

Estuvieron ausentes los **señores Ministros Humberto Román Palacios**, por licencia concedida y **Genaro David Góngora Pimentel**, previo aviso dado a la presidencia.

Reseña argumentativa del amparo en revisión 525/2003

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

Ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Jalisco, con residencia en Guadalajara, los quejosos demandaron el amparo y protección de la Justicia Federal; como acto reclamado señalaron, en específico, el artículo 109, fracción XII, inciso g), de la Ley del Impuesto sobre la Renta, expedida el día treinta y uno de diciembre del dos mil uno y publicada en el Diario Oficial de la Federación el primero de enero de dos mil dos, por considerar que resultaba violatorio del principio de equidad tributaria que tutela el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la sentencia, el Juez de Distrito decretó el sobreseimiento en el juicio y se negó la protección de la Justicia Federal. Inconformes con el fallo, los quejosos interpusieron recurso de revisión, del cual tocó conocer, por razón de turno, al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que declaró firme el sobreseimiento decretado en el juicio y reservó jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de los planteamientos de inconstitucionalidad del artículo impugnado, la cual asumió su competencia originaria para conocer del recurso de revisión.

Los recurrentes señalaron que el artículo 109, fracción XII, inciso g), de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que establece que no se pagará dicha contribución por la obtención de las remuneraciones por servicios personales subordinados que perciban los extranjeros, tratándose de técnicos extranjeros contratados por el Gobierno Federal, cuando así se prevea en los acuerdos concertados entre México y el país del que dependan, viola en su perjuicio el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

En opinión de los recurrentes, con la exención otorgada se exime del pago del impuesto sobre la renta a los extranjeros, no obstante que se

encuentran en igualdad de circunstancias que los quejosos, quienes fueron contratados por el Gobierno del Estado, en cuanto al régimen de tributación y causación, lo que produce una distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales, sin que exista una justificación objetiva y razonable.

El proyecto presentado por el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** tuvo como base el criterio que en múltiples ocasiones ha sostenido el Tribunal Pleno para abordar el tema relativo a la equidad tributaria. El ponente señaló que esta última radica medularmente en la igualdad de todos los contribuyentes ante la propia ley y, en consecuencia, éstos deben recibir un mismo trato, lo que a su vez implica que las normas tributarias deben tratar de manera desigual a los que se encuentren en una situación diversa.¹⁰

El Máximo Tribunal del país señaló que el principio de equidad obliga a que no exista distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales; a menos que haya para esto una justificación objetiva y razonable, en virtud de que el valor superior que persigue el principio de equidad consiste en evitar que existan normas que, destinadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan desigualdad como efecto de su aplicación, al generar un trato distinto en situaciones análogas o al propiciar efectos iguales sobre sujetos que se ubican en situaciones dispares.

Además, el propio Tribunal Pleno ha sostenido que para cumplir con el principio de equidad tributaria, el legislador no sólo está facultado, sino que tiene la obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, a condición de que éstas no sean caprichosas o arbitrarias; esto es, que se sustenten en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente entre una y otra categoría, y que puedan responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales.¹¹

En el caso a estudio, la exención establecida en el artículo 109, fracción XII, inciso g), de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año dos mil dos, no transgredió el principio de equidad tributaria en análisis, pues el Máximo Tribunal del país advirtió que el texto de ese numeral contiene un

¹⁰ Al respecto, consúltese la tesis P./J. 41/97, EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo V, junio de 1997, p. 43. IUS 198,403.

¹¹ Sobre el particular, consúltese la tesis IMPUESTOS, EXENCIÓN DE. ES CONSTITUCIONAL CUANDO SE ESTABLECEN CONSIDERANDO LA SITUACIÓN OBJETIVA DE LAS PERSONAS EXENTAS., publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Pleno, Volumen 66, Primera Parte, p. 81, IUS 233,086.

elemento adicional, consistente en que la exención procederá cuando así se prevea en los acuerdos concertados entre México y el país de que dependen. Esto es, se condiciona la procedencia de la exención al hecho de que exista un acuerdo celebrado entre México y el país de que dependa el técnico extranjero contratado por el Gobierno Federal.

Además, destacó que por virtud de la exención se eliminan de la regla general de causación ciertos hechos o situaciones gravados, por razones de equidad, sociales, políticas, económicas e, inclusive, extrafiscales; génesis que debe estar plenamente justificada, ya sea en el texto de la ley, en la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente, en los dictámenes de las comisiones legislativas, en las discusiones parlamentarias de las cámaras que sustentaron la norma que prevea tal figura jurídica o que se deduzca lógicamente de la ley, porque al neutralizar parcial o totalmente la obligación jurídico-tributaria para un universo o categoría de contribuyentes, la exención no puede ser arbitraria.

En otras palabras, a través de la figura de la exención es neutralizada la obligación de enterar el impuesto para un universo o categoría de contribuyentes que se colocan en la correspondiente hipótesis de causación, lo que constituye un acto de privilegio en relación con el principio de generalidad, pues a tales contribuyentes se les otorga un beneficio económico por alguna razón del legislador, es por ello que el motivo que cause tal dispensa debe estar plenamente acreditado por aquél.

En el caso a estudio, al establecer el artículo 109, fracción XII, inciso g), de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año dos mil dos, que no se pagará el impuesto de que se trata por las remuneraciones por servicios personales subordinados que perciban los extranjeros, entre otros supuestos, en el caso de los técnicos extranjeros contratados por el Gobierno Federal, cuando así se prevea en los acuerdos concertados entre México y el país de que dependan, no transgrede el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues de su interpretación histórico teleológica se advierte que la mencionada exención atiende a razones de reciprocidad con Estados extranjeros.

De ahí que no se consideren inconstitucionales las exenciones por las cuales, en atención a fines extrafiscales de reciprocidad internacional, se eliminan ciertos hechos o situaciones gravados de la regla general de causación de los tributos, pues al ser la equidad tributaria una garantía individual es susceptible de verse restringida o suspendida por la propia Constitución

Federal, según se previene en el párrafo primero del artículo 1o.; y es el caso que la Carta Magna reconoce la existencia de principios de reciprocidad internacional, concretamente en el artículo 27, fracción I, párrafo segundo.

El presente asunto se resolvió por unanimidad de nueve votos de los señores **Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza** quien fue el ponente y **Presidente Mariano Azuela Güitrón**. No asistieron los señores **Ministros Genaro David Góngora Pimentel**, previo aviso y **Humberto Román Palacios**, por licencia concedida.

Crónica del amparo directo en revisión 116/2003 y del amparo en revisión 957/2003

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

Banco Internacional, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Bital y Banco Regional de Monterrey, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, por conducto de sus representantes legales solicitaron, respectivamente, el amparo y protección de la Justicia Federal sobre la inconstitucionalidad del artículo 7o.-B, fracción IV, antepenúltimo párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, al considerarlo violatorio de los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el precepto impugnado no consideró como crédito al efectivo en caja, para efecto de calcular el componente inflacionario.

Después de recibidos los autos en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por razón de turno, al amparo directo en revisión promovido por Banco Internacional, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Bital, le correspondió el número 116/2003, mientras que el amparo en revisión promovido por Banco Regional de Monterrey, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, se registró bajo el número 957/2003; sin embargo, al haber coincidencia en ambos asuntos respecto de los agravios, así como en la mayoría de los artículos impugnados, éstos se discutieron y resolvieron conjuntamente en las mismas sesiones, a petición del **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, como más adelante se describe.

En las demandas promovidas por los actores citados, éstos consideraron que:

- a) El efectivo en caja es un crédito, porque el dinero en circulación es a cargo del Banco de México, cuyo valor se encuentra garantizado por la reserva monetaria prevista en la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos y, por tanto, la persona que tiene un billete, a cargo de la reserva monetaria, tiene un activo que se encuentra en contrapartida con un pasivo registrado en el balance del Banco de México.
- b) Se viola el principio de proporcionalidad tributaria, porque el hecho de que en el artículo impugnado no se reconozcan los efectos de la inflación en un “crédito”, al no permitir su inclusión para efectos de calcular el componente inflacionario, necesariamente implica que se tribute sobre una base que no refleja la auténtica capacidad contributiva del causante.
- c) Se transgredió el principio de equidad tributaria, porque la disposición combatida otorga un trato diferente a los contribuyentes que se encuentran en idénticas situaciones, sin que exista una razón objetiva que lo justifique, puesto que el efectivo en caja es un crédito representado por un activo monetario cuyo poder adquisitivo, al igual que los demás créditos, se ve afectado por el fenómeno inflacionario.

*Sesión previa celebrada
el veintidós de abril de dos mil cuatro*

En esta sesión, el Secretario General de Acuerdos dio cuenta, conforme al orden del día, con el amparo directo en revisión 116/2003, promovido por Banco Internacional, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Bital; sin embargo, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, ponente del asunto, al conocer que el amparo en revisión 957/2003, promovido por Banco Regional de Monterrey, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, bajo la ponencia del señor Ministro Juan N. Silva Meza, se refería al mismo tema, solicitó que ambos se discutieran en una misma sesión.

Conforme a lo anterior, los señores Ministros estuvieron de acuerdo y el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** autorizó para que se listaran ambos asuntos en los términos solicitados.

*Sesión previa celebrada
el veintiséis de abril de dos mil cuatro*

Reunido el Tribunal Pleno, el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con ambos asuntos de acuerdo con el orden del día y el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** los sometió a la discusión de los señores Ministros, quienes expresaron lo siguiente:

El **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** solicitó el uso de la palabra para explicar, brevemente, que el fenómeno de la inflación llevó al legislador federal a la necesidad de incorporar, en la Ley del Impuesto sobre la Renta y en la legislación tributaria en general, mecanismos para reconocer los efectos inflacionarios.

Así, recordó que a partir del mil novecientos ochenta y siete se reconocieron, en la Ley del Impuesto sobre la Renta, los efectos de la inflación en la base gravable o resultado fiscal de las empresas, para lo cual se incorporó el uso de factores de ajuste y actualización, aplicables a los conceptos que, según los legisladores, debían contemplar un valor actualizado por el transcurso del tiempo y por los cambios en los niveles de precios en el país.

Derivado de ello, comentó que para las personas morales y para las personas físicas con actividades empresariales, se dispuso la obligación de realizar el ajuste mensual por inflación de los intereses, a efecto de determinar el valor real del interés deducible y la ganancia o pérdida inflacionaria, para lo cual se estableció, en el artículo 7o.-B de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la mecánica a seguir para actualizar el valor nominal de los intereses y ajustarlos a su valor real con motivo de los efectos de la inflación, de modo que para efectos de la determinación de la base gravable del impuesto sobre la renta se consideró este valor real y el monto de la ganancia o pérdida inflacionaria.

Lo anterior lo destacó toda vez que, entre otros problemas, el no reconocer los efectos de la inflación para ajustar el valor nominal de los intereses a su valor real había provocado un gran endeudamiento y tanto las empresas como las personas físicas dedicadas a actividades empresariales desalentadas por el mínimo interés que representaba la inversión de sus capitales, habían optado por este endeudamiento, en razón de la ventaja que ello les representaba, con lo que se originó un grave problema de descapitalización.

Así, el señor Ministro Góngora Pimentel explicó que cuando las empresas acudían a solicitar un crédito al banco, por él pagaban intereses cuyo monto total deducían para disminuir la base gravable y finalmente pagaban una cantidad menor por concepto del impuesto sobre la renta; luego, el mismo crédito que les había sido otorgado lo invertían en la misma o en otra institución bancaria y obtenían intereses que acumulaban a su valor nominal.

Esto es, expuso que si la inflación era superior al monto de los intereses a cargo, la empresa, en su carácter de deudora, obtenía una ganancia inflacionaria, puesto que pagaba en pesos con menor poder adquisitivo para su acreedor, pero cuando la empresa era acreedora y el monto de los intereses percibidos estaban por debajo de la inflación, ésta sufría una pérdida inflacionaria por haber recibido pesos con un poder adquisitivo menor, de manera que si la inflación había sido mayor a los intereses devengados, la pérdida inflacionaria era deducible.

Al respecto, señaló que esos efectos derivados de la inflación, en cuanto al pago de intereses, son los que el legislador pretendió neutralizar, por lo que para terminar con la distorsión que se presentaba en el sistema y lograr el equilibrio, introdujo la mecánica para actualizar los intereses, a fin de determinar su valor real y la ganancia o pérdida inflacionaria que debían acumular o deducir, según se trate.

En este sentido, aclaró que, en el caso, en el procedimiento previsto en el artículo 7o.-B de la Ley del Impuesto sobre la Renta reclamado, se reconocen los efectos de la inflación sobre las deudas, así como sobre el total de créditos; en consecuencia, dijo, se tratan de partidas que por virtud de la disminución en el valor real de la moneda, derivada del simple transcurso del tiempo, se ven afectadas en su importe; de ahí la necesidad de ser ajustadas a su valor real, esto es, que se reconozcan los efectos inflacionarios.

Por tanto, el señor Ministro Góngora Pimentel sostuvo que si se trata del ajuste derivado de la disminución real en la moneda por el transcurso del tiempo, las partidas o rubros que se incluyan para el cálculo del componente inflacionario, aplicable para el ajuste y determinación del valor real de los intereses acumulables, deben ser aquellas en las que sea susceptible de darse ese impacto, como condición necesaria, para reconocer los efectos de la inflación.

Bajo este tenor, consideró que el efectivo en caja supone la disponibilidad inmediata del numerario en efectivo, es decir, de la moneda a su valor real, por tanto, no podría afectarse este valor al no transcurrir un determinado tiempo en el que por la constante variación de precios de bienes y

servicios en el mercado se viera disminuido el valor real de la moneda al momento de su disponibilidad inmediata y, por ende, al no ser impactado por los efectos de la inflación, dijo, no tiene por qué considerarse para efectos del cálculo del componente inflacionario, pues no es factible que produzca una ganancia o pérdida inflacionaria, lo que, sostuvo, justifica y hace razonable su exclusión del cálculo del componente inflacionario.

Acto seguido, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** consideró que era razonable la exclusión del efectivo en caja de los créditos, toda vez que los recurrentes no tienen un derecho de crédito del Banco de México, derivado del circulante efectivo que éstos tienen obligación de conservar en caja, puesto que conforme a la Ley Monetaria, dijo, tenemos un sistema nominalista y no valorista, es decir, explicó que el valor nominal de la moneda, emitida por Banco de México, tiene un poder liberatorio, sin tener que recurrir a esta institución para solicitar la entrega de cantidad alguna o de bienes que sostengan el valor relativo de la moneda con la que se pagó.

En otro orden de ideas, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** argumentó que el “efectivo en caja” es dinero que las instituciones bancarias recurrentes reciben y tienen que regresar, puesto que no es suyo, por lo que si este dinero era actualizado por las recurrentes y luego por los depositarios, esto es, si a la misma cantidad se le aplicaba el factor de actualización por distintos causantes, el único perjudicado sería el fisco federal.

Conforme a lo anterior, los señores Ministros no presentaron mayores observaciones, por lo que consideraron que el efectivo en caja no es un crédito que deba incluirse para el cálculo del componente inflacionario a que se refiere el artículo 7o.-B de la Ley del Impuesto sobre la Renta y, en consecuencia, este artículo no transgrede los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En esa virtud, ambos asuntos fueron listados para la sesión pública.

*Sesión pública celebrada
el veintisiete de abril de dos mil cuatro*

Iniciada la sesión, el Secretario General de Acuerdos dio cuenta, conforme al orden del día, con el amparo directo en revisión 116/2003, promovido por Banco Internacional, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Bital, cuyos resolutivos fueron del tenor siguiente:

Primero. Se confirma la sentencia recurrida.

Segundo. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Banco Internacional, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Bital, en contra de la autoridad y por el acto señalado en el resultando primero de esta ejecutoria.

Posteriormente, en lo relativo al amparo en revisión 957/2003, promovido por Banco Regional de Monterrey, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con los siguientes resolutivos:

Primero. Se confirma la sentencia recurrida.

Segundo. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Banco Regional de Monterrey, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, por los actos de las autoridades precisados en el resultando primero de esta ejecutoria.

Acto continuo, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió los asuntos a discusión y al no haber mayores observaciones, en votación económica fueron aprobados por unanimidad de diez votos de los **señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Margarita Beatriz Luna Ramos, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón.**

Estuvo ausente el **señor Ministro Humberto Román Palacios**, por licencia concedida.

Reseña argumentativa de la controversia constitucional 93/2003

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

En representación del Poder Ejecutivo, el Gobernador Constitucional del Estado de Morelos promovió controversia constitucional en contra del Ayuntamiento de Atlatlahucan, de esa entidad, en la que solicitó la declaración de invalidez del Capítulo VIII del Reglamento de Tránsito y Transporte del propio Municipio, publicado en el Periódico Oficial local de veintiocho de mayo de dos mil tres.

La parte actora impugnó específicamente el primer acto de aplicación, porque consideró que resultaba contrario al espíritu de los artículos 16, 28, 115 y 124 de la Constitución Federal, y señaló que el citado Ayuntamiento, al aprobar y expedir el Reglamento de Tránsito y Transporte del Municipio de Atlatlahucan, se atribuía facultades sobre la prestación del servicio público de transporte que constitucionalmente son de competencia exclusiva del Gobernador y de las autoridades estatales de esa entidad.

El primer acto de aplicación, consistente en el oficio DSP/215 del Director de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Atlatlahucan, Morelos, de veintiséis de agosto de dos mil tres, dirigido al Presidente de la Ruta 15-B, itinerario Totolapan-Cuautla, señalaba que, a partir del veintiocho de agosto de dos mil tres, los conductores pertenecientes a la asociación de transportistas mencionada deberían realizar el ascenso y/o descenso de pasajeros en los lugares asignados, indicados en el propio oficio, con fundamento en el artículo 84 del reglamento municipal citado, que a la letra dice:

ARTÍCULO 84. En relación a los vehículos que prestan el servicio público para el transporte de pasajeros foráneos, sólo podrán levantar pasaje en su terminal o en los sitios expresamente autorizados para ello.

Al entrar al estudio, el Tribunal Pleno destacó que un acto constituye la aplicación de una norma general, siempre y cuando se materialice el presupuesto normativo que contiene la disposición. Con base en lo anterior, consideró que en el oficio de referencia no se acreditaba acto de aplicación alguno, en lo relativo a los restantes artículos que contiene el Capítulo VIII del Reglamento impugnado.

Por tanto, al haber arribado a la conclusión que antecede, procedió a sobreseer la controversia constitucional en comento respecto del Capítulo VIII del Reglamento de Tránsito y Transporte del Municipio de Atlatlahucan, Estado de Morelos, que comprende del artículo 74 al 94, con excepción del artículo 84.

En tal virtud, el Máximo Tribunal del país únicamente se ocupó del estudio de los conceptos de invalidez destinados a demostrar la inconstitucionalidad del artículo 84 del Reglamento de Tránsito y Transporte del Municipio de Atlatlahucan, Estado de Morelos, así como de su primer acto de aplicación.

Señaló que la fracción III, inciso h), del artículo 115, de la Constitución Federal dispone de forma expresa que los Municipios tendrán a su cargo las funciones y los servicios públicos, entre los que se encuentra el de tránsito.

Ahora bien, en el inciso i) de la misma fracción se establece la posibilidad de que las legislaturas locales encomienden a los Municipios la prestación de otros servicios, según las circunstancias específicas de éstos; sin embargo, del análisis de la legislación vigente en el Estado de Morelos no se desprende que el Congreso local le hubiera conferido al Municipio demandado la prestación del servicio público de transporte y, por tanto, la facultad de reglamentarlo.

Sobre el particular, el Pleno de este Alto Tribunal ya ha expresado su criterio, al resolver la controversia constitucional 2/98 en la que consideró que para diferenciar los conceptos de tránsito y de transporte y establecer si uno incorpora al otro, se debían analizar las características inherentes a cada uno de ellos, pues mientras el servicio de tránsito es *uti universi*, dirigido a los usuarios en general o al universo de usuarios, de gestión pública y constante; el servicio de transporte es *uti singuli*, es decir, dirigido a usuarios en particular, de gestión pública o privada y cotidiano.¹²

¹² Tesis P./J. 80/98, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FACULTAD EN MATERIA DE TRÁNSITO NO INCORPORA LA DE TRANSPORTE, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, p. 822, IUS 195030.

En el caso en estudio, el Tribunal Pleno señaló que el servicio público de tránsito es la actividad técnica cuyo fin es satisfacer una necesidad de carácter general, consistente en brindar seguridad en la vía pública y permitir circular por ella con fluidez, mediante la adecuada regulación de la circulación de peatones, animales y vehículos, que se presta en forma genérica a toda la población, sin que se determine en lo individual a los usuarios, a través de mecanismos de semaforización, de señalamientos, de normas para la circulación de vehículos, entre otros, todos ellos con el fin de agilizar el tránsito vehicular; por lo que se concluyó que el artículo transcrito, al establecer precisamente que los transportes foráneos de pasajeros sólo podrán levantar pasaje en los sitios autorizados para ello, regula cuestiones de tránsito local que inciden de modo directo en la fluidez y en la seguridad vial, de la cual disfrutarán todos los usuarios de la vía pública.

En ese contexto, se llegó a la conclusión de que constitucionalmente el Municipio de Atlatlahucan, Estado de Morelos, tiene facultad para expedir los reglamentos que organicen la administración pública municipal y regulen los servicios públicos de su competencia, dentro de los que se encuentra el servicio de tránsito, mas no el de transporte, ya que ni la Constitución Federal ni las leyes locales le otorgan esa facultad.

Se enfatizó que la regulación del servicio público de tránsito no se entiende implícitamente conferida al Estado, sino que está reservada para el Municipio y que, en su caso, el Estado en esta materia puede emitir leyes o reglamentos que establezcan el marco normativo o proporcionen las bases generales para su regulación.

De ahí que lo procedente fue declarar infundada la presente controversia constitucional y reconocer la validez del artículo 84 del Reglamento de Tránsito y Transporte del Municipio de Atlatlahucan, Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad el veintiocho de mayo de dos mil tres.

Además, respecto a la impugnación del oficio DSP/215, como primer acto de aplicación del artículo 84 del Reglamento en mención, se determinó que no fue por vicios propios, sino que su constitucionalidad se hizo depender de que se reconociera la norma que sirvió como fundamento para su emisión; en consecuencia, al haberse declarado válido el citado precepto, se procedió a declarar de igual forma la validez del oficio de referencia.

El presente asunto se resolvió por unanimidad de nueve votos de los señores **Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora**

Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón. No asistieron a la sesión los **señores Ministros José Ramón Cossío Díaz**, por cumplir con una comisión de carácter oficial, y **Humberto Román Palacios**, por licencia concedida.

Reseña argumentativa del amparo directo en revisión 1166/2003

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

El once de abril del año dos mil tres, el quejoso solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de la sanción económica que se le impuso por incurrir en diversas faltas administrativas; como sustraer equipos médicos y omitir la gestión de cambio, desplazamiento y boletínaje de bienes próximos a caducar, de conformidad con lo que establece el artículo 49, fracción IV, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios del Estado de México.

Los agravios expuestos por el recurrente se apoyan en que el numeral impugnado contraviene lo dispuesto por el artículo 22 constitucional, que prohíbe, entre otras penas, la multa excesiva, al considerar que la sanción impuesta es desproporcional a la infracción cometida, ya que desde su punto de vista la autoridad responsable no utilizó los parámetros adecuados al imponer dicha sanción, porque no tomó en cuenta sus condiciones particulares.

Ante estos argumentos, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito otorgó la protección constitucional, respecto de la responsabilidad de omitir la gestión de cambio, desplazamiento y boletínaje de bienes próximos a caducar, al considerar que dicha obligación pertenecía a un órgano diverso al quejoso y desestimar los razonamientos referidos a la constitucionalidad de leyes, en razón de que, en caso de prosperar el planteamiento de inconstitucionalidad en el recurso de revisión, obtendría un mayor beneficio al que le otorga el fallo protector.

El presente recurso de revisión fue turnado a la ponencia del Ministro Mariano Azuela Güitrón, quién al formular el proyecto de resolución consideró lo siguiente:

- 1) Analizar la constitucionalidad de la sanción económica que establece el artículo 49, fracción IV, de la Ley de Responsabilidades

de los Servidores Públicos del Estado y Municipios del Estado de México; y

- 2) Establecer si la constitucionalidad del citado artículo 49 preva-
lece conforme a lo dispuesto en el artículo 113 constitucional
y no del diverso 22 de la Carta Magna.

Para examinar las consideraciones anteriores, el Tribunal Pleno realizó una interpretación sistemática de los ordenamientos enunciados, los cuales disponen, en lo conducente, lo siguiente:

Artículo 49. Las sanciones por responsabilidad administrativa disciplinaria consistirán en:

IV. Sanción económica;

Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos, y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos de los daños y perjuicios causados.

El Pleno señaló que las sanciones económicas impuestas a los servidores públicos por faltas administrativas se cuantifican en atención a los beneficios económicos obtenidos por el responsable, así como por los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones, las que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios recibidos y de los daños causados. Además, se destacó que si la autoridad disciplinaria impone una sanción por un monto mayor, deberá motivar esa determinación y así atender a las circunstancias socioeconómicas del servidor público para individualizarla mediante un examen de la gravedad de la responsabilidad en que

incurrió, así como considerar el nivel jerárquico, los antecedentes, las condiciones del infractor, las condiciones exteriores, los medios de ejecución, la antigüedad en el servicio y la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.

También el Tribunal Pleno analizó el diverso artículo 51, párrafo primero, de la citada Ley de Responsabilidades que dispone:

Artículo 51. Cuando se trate de sanciones económicas por beneficios obtenidos, o por daños y perjuicios causados por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 42 de esta ley, se impondrán de uno a tres tantos de los beneficios obtenidos y de los daños y perjuicios causados.

Consecuentemente, para regular la referida sanción la autoridad disciplinaria deberá individualizarla valorando en qué medida se obtuvieron los beneficios por el responsable y los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones.

En ese sentido, el Tribunal Pleno estimó que las disposiciones aludidas guardan relación porque regulan la sanción económica que se aplica a servidores públicos, ya sea de la Federación, de los Estados o de los Municipios, cuando incurran en una responsabilidad administrativa y tienen como finalidad sancionarlos en el incumplimiento de alguna de sus obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el servicio público; asimismo, se determinó que la norma impugnada, interpretada conjuntamente con las disposiciones citadas, se apega a lo previsto en el artículo 113 constitucional, al establecer los parámetros que la autoridad deberá tomar en cuenta para calcular el importe de la respectiva sanción pecuniaria, ya que para cuantificarla e imponerla deben considerarse los beneficios económicos obtenidos por el responsable y los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones cometidos.

El Tribunal Pleno, en sesión pública celebrada el once de mayo de dos mil cuatro, determinó confirmar la sentencia recurrida y otorgar el amparo al recurrente, por unanimidad de nueve votos de los señores **Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero**

de **García Villegas, Juan N. Silva Meza** y **Presidente Mariano Azuela Güitrón**, estuvieron ausentes los señores **Ministro José Ramón Cossío Díaz**, por cumplir con una comisión de carácter oficial, y el señor **Ministro Humberto Román Palacios**, por licencia concedida.

Crónica de la controversia constitucional 9/2003

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

El cuatro de febrero de dos mil tres, el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del titular de ese poder, promovió controversia constitucional en contra de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, al considerar que ésta analizó *motu proprio* la ratificación de una Magistrada, sin que existiera propuesta para ello por parte del Presidente de la República, por lo que violó los principios de división de poderes, debido proceso y seguridad jurídica, al transgredir los artículos 14, 16, 27, fracción XIX, segundo párrafo, 49 y 89, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para una mejor comprensión de los hechos que precedieron a la presente controversia, a continuación se narran los antecedentes del caso, según las actuaciones que obran en autos, conforme a lo siguiente:

- 1) El cuatro de junio de dos mil dos, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión recibió un oficio del Magistrado Presidente del Tribunal Superior Agrario en el que informó la conclusión del nombramiento de siete Magistrados por el periodo de seis años, en términos del artículo 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, con vencimiento al diecinueve de junio de dos mil dos.
- 2) Luego, el dieciocho de junio de dos mil dos, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión recibió un documento del Presidente de la República con la propuesta de ratificar a cuatro de los Magistrados con vencimiento de su nombramiento al diecinueve de junio de dos mil dos, así como la propuesta de cinco candidatos para cubrir las tres magistraturas restantes.
- 3) El mismo dieciocho de junio de dos mil dos, el Presidente de las Comisiones Unidas de Justicia y de Reforma Agraria de la Cámara

de Senadores solicitó al Presidente de la República incluir en un futuro a dos candidatos adicionales, toda vez que en marzo de dos mil dos, éstos habían sido propuestos por el Ejecutivo Federal, así como evaluados por esta comisión.

- 4) Al día siguiente, el diecinueve de junio de dos mil dos, la Cámara de Senadores determinó ratificar a los cuatro Magistrados propuestos por el Presidente de la República, con vencimiento de su nombramiento al diecinueve de junio de dos mil dos y dejó pendiente la resolución respecto de los tres Magistrados restantes cuya ratificación no fue propuesta.
- 5) Posteriormente, el veinte de junio de dos mil dos, el Presidente de la República envió a la Cámara de Senadores, en alcance a su propuesta inicial de dieciocho de junio de dos mil dos, a los dos candidatos adicionales.
- 6) Así, el tres de septiembre de dos mil dos, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores dispuso que el expediente con las propuestas de los cinco candidatos se turnara a las Comisiones Unidas de Justicia y de Reforma Agraria, para su respectivo análisis y emisión del dictamen correspondiente.
- 7) Sin embargo, el veintiséis de septiembre de dos mil dos, los Presidentes de las Comisiones de Justicia y Reforma Agraria de la Cámara de Senadores solicitaron al Presidente de la República precisar si los siete candidatos propuestos conforme a los documentos de dieciocho y veinte de junio de dos mil dos, debían considerarse para las tres magistraturas a cubrir, toda vez que el Ejecutivo Federal no se había pronunciado respecto de la situación específica de los tres Magistrados salientes.
- 8) El treinta y uno de octubre y cinco de noviembre de dos mil dos, los siete candidatos y los tres Magistrados cuya ratificación quedó pendiente, comparecieron ante las Comisiones de Justicia y Reforma Agraria de la Cámara de Senadores para realizarles un examen valorativo.
- 9) Finalmente, el cinco de diciembre de dos mil dos, las Comisiones de Justicia y Reforma Agraria de la Cámara de Senadores emitieron su dictamen en el que establecieron como puntos resolutiveos la ratificación de una Magistrada de los tres que tenían nombramiento con vencimiento al diecinueve de junio de dos mil dos, así como la designación de los últimos dos candidatos enviados

por el Ejecutivo Federal, todos ellos como Magistrados Numerarios de los Tribunales Unitarios Agrarios y la rendición de la protesta de ley ante la Cámara de Senadores.

- 10) El doce de diciembre de dos mil dos, la Cámara de Senadores aprobó, en votación económica, el dictamen relativo a la ratificación y designación de los Magistrados antes referidos, quienes rindieron la protesta de ley correspondiente.
- 11) El doce de diciembre de dos mil dos, la Cámara de Senadores dio a conocer al Ejecutivo Federal la aprobación sobre la ratificación, designación y protesta de los Magistrados que cubrirían las tres plazas restantes.

En razón de los hechos anteriores, el Ejecutivo Federal demandó la invalidez de los siguientes actos:

- a) El dictamen elaborado el cinco de diciembre de dos mil dos por las Comisiones Unidas de Justicia y Reforma Agraria del Senado de la República, en el cual se analiza la ratificación y designación de los tres Magistrados y, en particular, el primer punto resolutivo en el que se ratifica a una Magistrada.
- b) La aprobación del citado dictamen por el Pleno de la Cámara de Senadores el doce de diciembre de dos mil dos, en el que se ratifica a una Magistrada.

De ahí que los conceptos de invalidez que el Ejecutivo Federal sostuvo fueron para combatir, principalmente, el nombramiento de la Magistrada ratificada y al respecto adujo, en síntesis, que la Cámara de Senadores equiparó la ratificación a la reelección, conforme al argumento de que el artículo 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios permite que los Magistrados agrarios que concluyan su encargo a los seis años, puedan ser ratificados, lo cual significaba que podían ser nombrados de nuevo.

De esta forma, argumentó que la ratificación, desde un punto de vista formal y material, es un acto de naturaleza administrativa que corresponde al Ejecutivo Federal y que la Constitución no establece que la Cámara de Senadores sea la única que tiene intervención para la designación de Magistrados agrarios, pues ésta se encuentra ligada a la previa y necesaria propuesta del Presidente de la República; por tanto, concluyó que la Cámara de Senadores transgredió los artículos 14, 16, 27, fracción XIX, segundo párrafo,

49 y 89, fracción XX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no respetar la división de poderes y los principios de debido proceso y seguridad jurídica.

Por su parte, la Cámara de Senadores al formular la contestación de su demanda manifestó, en esencia, que:

1. No contravino el segundo párrafo de la fracción XIX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que éste se refiere al proceso de designación de los Magistrados agrarios para un primer periodo, pero en ningún momento se establece que dicho proceso deba aplicarse a la ratificación o reelección para un segundo ejercicio y que al no haber mandato expreso, no depende de una propuesta presidencial valorar y decidir sobre la procedencia o no de la ratificación de los Magistrados agrarios que terminen su encargo inicial de seis años.
2. A la Cámara de Senadores le corresponde determinar el procedimiento para resolver la designación, así como también el procedimiento de ratificación, de acuerdo con el artículo 16 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, y en razón de que la designación es un acto propio del Senado, el Ejecutivo sólo propone y el Senado debe valorar y designar; además de que de esta ley se extraen como principios, para los Magistrados agrarios, que el órgano que designa o nombra es el mismo que ratifica, y que su nombramiento y ratificación debe hacerse con base en criterios objetivos, conforme a la excelencia, el profesionalismo, la objetividad, la imparcialidad, el desempeño en el ejercicio de su función, entre otros.
3. Existió propuesta presidencial no escrita en el sentido de no ratificar a la Magistrada en cuestión, al no haberla incluido el Ejecutivo en su propuesta inicial.

En consecuencia, el punto jurídico a dilucidar por parte de los señores Ministros del Tribunal Pleno se centró en determinar si la Cámara de Senadores tiene la facultad para analizar la ratificación de Magistrados agrarios y, en su caso, ratificarlos sin la correspondiente propuesta del Presidente de la República.

*Sesión previa celebrada
el treinta y uno de mayo de dos mil cuatro*

Reunido el Tribunal en Pleno y una vez que el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con la controversia constitucional conforme al orden del día, el **señor Ministro Decano Presidente en funciones Juan Díaz Romero** sometió el proyecto de resolución a la consideración de los señores Ministros.

En cuanto a la procedencia de la controversia constitucional, por lo que respecta al dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Reforma Agraria de la Cámara de Senadores, la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** y el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** consideraron que el dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Reforma Agraria de la Cámara de Senadores no es un acto definitivo, pues forma parte del procedimiento que concluye con la decisión del Pleno de la Asamblea de la Cámara de Senadores sobre la ratificación de la Magistrada.

En el mismo tenor, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** expuso que el citado dictamen no había producido sus efectos puesto que formaba parte de un procedimiento interno y que la afectación al titular del Poder Ejecutivo se presentaba hasta el momento en que la Cámara de Senadores aprobaba el referido dictamen.

Al no haber mayores observaciones sobre este punto, los señores Ministros estuvieron de acuerdo en que se actualizó la causal de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que respecta al dictamen elaborado el cinco de diciembre de dos mil dos por las Comisiones Unidas de Justicia y Reforma Agraria de la Cámara de Senadores, al considerar que es un acto dentro del procedimiento de ratificación que no constituye una resolución definitiva y no causa ninguna afectación o perjuicio al titular del Ejecutivo Federal, por lo que al estar acreditada la falta de definitividad, lo procedente es sobreseer de conformidad con lo dispuesto en la fracción II del artículo 20 del citado ordenamiento legal.

En cuanto a la procedencia de la controversia constitucional por el segundo acto de invalidez relativo a la aprobación de la Cámara de Senadores de doce de diciembre de dos mil dos, los señores Ministros no presentaron objeciones, por lo que se procedió al estudio de fondo.

El **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** solicitó el uso de la palabra para exponer los siguientes argumentos:

En cuanto a la facultad de ratificación del Poder Ejecutivo sostuvo que ésta no es potestativa (facultad que no puede ejercerse discrecionalmente), pues no es concebible que el cumplimiento de las funciones de los poderes, que la propia Constitución les encomienda, quede a su discrecionalidad; por tanto, dijo que lo único potestativo que tiene el titular del Ejecutivo es señalar a quien o a quienes propone y, en el caso de la ratificación, mencionar si propone o no a las mismas personas.

Adicionalmente, respecto de esta facultad exclusiva de ratificación del Poder Ejecutivo, también argumentó que dentro ella se encuentra una diversa relativa a la evaluación del desempeño de los Magistrados y, por tanto, consideró que previamente a la ratificación de un Magistrado, debe evaluarse su trabajo y, con base en esta evaluación, decidir si se ratifica o no.

Sobre los argumentos hechos valer por el Senado, expuso que en ningún caso puede afirmarse que ante el no ejercicio de una facultad exclusiva, un órgano de poder pueda suplantar las facultades no ejercidas por el otro, por lo que es inconcebible que la Cámara de Senadores, ante la omisión de ratificación del Ejecutivo, esté obligada a ratificar por sí y ante sí a un Magistrado; esto es, no puede suplantar facultades que no le corresponden. Las facultades que le corresponden a la Cámara de Senadores son la designación o aprobación de la ratificación, pero una vez recibida la propuesta del Poder Ejecutivo, lo cual da congruencia al principio de colaboración de poderes, y lo más que puede hacer el Senado es recordarle al Ejecutivo los nombramientos que están por vencer y respecto de los cuales este último no ha enviado su propuesta.

En conclusión, sostuvo que las facultades exclusivas de los poderes son de ejercicio forzoso, no son potestativas y, en consecuencia, tanto el Poder Ejecutivo como el Senado deben cumplir con las atribuciones que a cada uno le fueron conferidas en forma exclusiva.

Por su parte, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** señaló que el Senado no solamente puede sino que también tiene la obligación, de acuerdo con la ley, de evaluar el desempeño del Magistrado de quien no se propuso su ratificación.

Ahora bien, en cuanto al procedimiento de ratificación tratado en el proyecto, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** se pronunció sobre la necesidad de construir, ante la omisión del legislador, un sistema de tal forma que se integren los derechos y limitaciones de los que participan en este procedimiento.

El **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** indicó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al construir las reglas de este procedimiento debe respetar la legislación existente y no apartarse de la voluntad del propio Constituyente.

Al respecto, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** manifestó que la ley secundaria refiere la ratificación y la Constitución Federal la designación, así recordó que la ley secundaria no puede oponerse a la Constitución y, por tanto, sostuvo que el procedimiento de ratificación se debía estructurar atento los mismos lineamientos que el proceso de designación; ello en razón de la laguna constitucional que se presenta.

Por lo avanzado de la hora, el **señor Ministro Decano Presidente en funciones Juan Díaz Romero** preguntó a los señores Ministros si podían continuar con la discusión del asunto por la tarde de ese mismo día y al no presentar objeciones, éste se listó para la sesión vespertina.

*Sesión previa vespertina celebrada
el treinta y uno de mayo de dos mil cuatro*

Iniciada la sesión, el **señor Ministro Decano Presidente en funciones Juan Díaz Romero** recordó a los señores Ministros la importancia de determinar las reglas del procedimiento de ratificación para, posteriormente, resolver sobre la validez o invalidez del acto impugnado.

Para determinar la interpretación constitucional sobre el procedimiento de ratificación, la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** consideró que debía reflexionarse sobre cuál es la consecuencia de que no exista una propuesta de ratificación por parte del Ejecutivo Federal.

Asimismo, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** precisó que las reglas sobre colaboración entre poderes deben ser claras y sin efectos retroactivos.

Acto seguido, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** solicitó el uso de la voz para explicar que, como se sostenía en el proyecto, el Poder Ejecutivo tiene la libertad de selección, pero también la libertad de elección; sin embargo, dijo, en tanto el funcionario continuara en su encargo, lo único que el Ejecutivo Federal tiene que hacer es evaluar al Magistrado para determinar si lo ratifica o no.

Al respecto, el **señor Ministro Decano Presidente en funciones Juan Díaz Romero** estuvo de acuerdo que, en el caso, lo que aconteció fue

que el Presidente de la República sí formuló su propuesta, pero no hizo los dictámenes correspondientes para ratificar o no a los Magistrados.

En el mismo orden de ideas, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** argumentó que existe una diferencia entre propuesta y ratificación.

Así, mencionó que la propuesta se presenta cuando el Presidente de la República propone la designación de un Magistrado al Senado, en el caso de que exista una vacante.

En cambio, la ratificación opera cuando aún no se ha generado la vacante. En este sentido, dijo, las vacantes no se producen con el vencimiento del nombramiento de los Magistrados, toda vez que éstos continúan en su encargo en tanto el Ejecutivo Federal no califique su desempeño a través de un dictamen que los ratificará o no; por tanto, hasta que el Senado apruebe la no ratificación, se genera la vacante.

Por otra parte, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** indicó que el Senado debió rechazar la lista de candidatos propuestos por el Ejecutivo Federal, puesto que este último debió resolver sobre la ratificación de los Magistrados que estaban en funciones a través de su dictamen y mientras el Senado no reciba este dictamen, no puede pronunciarse ni admitir una lista de nuevos candidatos.

En razón de lo anterior, los señores Ministros acordaron que aun cuando el párrafo segundo de la fracción XIX del artículo 27 constitucional no hacía referencia expresa a la ratificación, en el mismo subyace un principio constitucional de colaboración de poderes en el que intervienen el Presidente de la República y la Cámara de Senadores, toda vez que ellos participaron en la designación y ahora deben hacerlo en la ratificación.

Así también, consideraron que no es admisible que por el paso del tiempo se considere que se generan las plazas vacantes de los Magistrados, pues se haría a un lado su derecho a ser evaluados y eventualmente ratificados.

En consecuencia, estuvieron de acuerdo en que le asistió la razón al Presidente de la República, al oponerse a la Cámara de Senadores sobre la ratificación de la Magistrada Numeraria, sin haber precedido propuesta, pues ello es contrario a la interpretación derivada del segundo párrafo de la fracción XIX del artículo 27 constitucional, por lo que resultó fundado su concepto de invalidez.

En la especie, determinaron que respecto a la Magistrada, lo que correspondía era reponer el procedimiento de su ratificación para el efecto de que el Presidente de la República hiciera su propuesta de ratificación o

no ratificación de esta Magistrada y lo acompañe con un dictamen de evaluación de su desempeño durante el lapso de seis años en el ejercicio de su encargo por los que fue nombrada.

*Sesión pública celebrada
el primero de junio de dos mil cuatro*

Una vez iniciada la sesión, el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con el asunto, conforme a los siguientes resolutivos:

Primero.-Se sobresee en la controversia constitucional en relación con el dictamen elaborado el cinco de diciembre de dos mil dos, por las Comisiones Unidas de Justicia y Reforma Agraria de la Cámara de Senadores de la República, en los términos del considerando quinto de esta resolución.

Segundo.-Se declara la invalidez de la aprobación del dictamen de doce de diciembre de dos mil dos, por el Pleno de la Cámara de Senadores, en los términos y para los efectos precisados en el último considerando de esta resolución.

Tercero.-Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, y en el Diario Oficial de la Federación.

Notifíquese:

A continuación, el **señor Ministro Decano Presidente en funciones Juan Díaz Romero** preguntó si dichos puntos podían aprobarse en votación económica y al no haberse presentado mayores observaciones se resolvió en los términos propuestos por unanimidad de nueve votos de los señores **Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Ministro Decano Presidente en funciones Juan Díaz Romero.**

Los señores **Ministros Humberto Román Palacios y Presidente Mariano Azuela Güitrón** no asistieron a la sesión por licencia concedida.

Crónica de la controversia constitucional 67/2003

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

En sesión de fecha nueve de agosto de dos mil cuatro, la Suprema Corte de Justicia de la Nación discutió sobre si los Gobernadores de los Estados cuentan con legitimación activa para promover un medio de control constitucional en representación de sus entidades federativas.

En la controversia constitucional 67/2003, promovida por conducto del Secretario General de Gobierno del Estado de México, en suplencia del Gobernador, se demandó la invalidez del oficio 01365 de veintitrés de junio de dos mil tres, emitido por el Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales Federal, ya que a juicio de esta entidad hubo una negativa para frenar la sobreexplotación de los sistemas de extracción y conducción de aguas subterráneas del Alto Lerma y Chiconautla.

Entre los antecedentes del caso, el representante del Estado de México refirió que en vista del rápido crecimiento demográfico y el notable incremento agrícola e industrial que se presentó a mediados del siglo pasado en la capital del país, se produjo un aumento en la demanda de agua potable, lo que provocó la desecación de sus suelos, razón por la cual se declaró su veda por tiempo indefinido, a través del Decreto emitido por el Ejecutivo Federal de fecha veintiuno de julio de mil novecientos cincuenta y cuatro.

No obstante que el día diez de agosto de mil novecientos sesenta y cinco el Presidente de la República también estableció veda por tiempo indefinido para el alumbramiento de aguas del subsuelo en la zona conocida como Valle de Toluca, el catorce de diciembre de mil novecientos sesenta y seis se firmó un convenio entre el entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal (DDF), los Secretarios Federales de Recursos Hidráulicos y de Agricultura y Ganadería, el Gobernador del Estado de México, así como el titular del Ejecutivo Federal, para que de manera temporal se efectuara el

aprovechamiento de aguas de los mantos acuíferos subterráneos de la cuenca del Río Lerma, en el Estado de México, a favor del Distrito Federal.

El Gobernador del Estado de México hizo notar que desde hace más de cincuenta años su subsuelo ha proporcionado agua al Distrito Federal, lo que ha provocado su sobreexplotación y una merma de sus mantos acuíferos que apunta al agotamiento, ya que con ello se impide su recarga, con la consiguiente falta del preciado líquido para su población y para los sectores agropecuario e industrial, circunstancias todas ellas que han modificado el ecosistema de la entidad.

Por esta razón, solicitó a la Secretaría Federal de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de los oficios números 202.G.81/03 y 201.G.60/03 de nueve de junio y veintinueve de abril de dos mil tres, la caducidad del convenio en comento. El Secretario Federal mediante oficio, estableció que el Gobierno del Distrito Federal no viola la soberanía interior del Estado de México al ejercer los derechos de uso y aprovechamiento de aguas nacionales en su territorio, ya que dicha actuación no implica el ejercicio de un poder, sino que se traduce en el disfrute de los derechos adquiridos en sustitución del DDF, puesto que el artículo segundo transitorio del Estatuto del Gobierno del Distrito Federal ordena que los bienes de la administración pública federal a cargo de la extinta dependencia se incorporan a su patrimonio.

El asunto, radicado originalmente en la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue remitido al Pleno de este Alto Tribunal. El proyecto de resolución corrió a cargo del **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, quien propuso sobreseer la controversia por falta de legitimación activa. La razón es que el artículo 61, fracción IX, de la Constitución Política del Estado de México faculta expresamente a la Legislatura Estatal para promover este tipo de vía constitucional, no así al Gobernador de la Entidad.

Durante la sesión se virtieron diversas opiniones, las cuales se vieron reflejadas en dos posturas. A favor de la propuesta se pronunciaron los señores **Ministros Presidente Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel, Margarita Beatriz Luna Ramos, el ponente, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Juan N. Silva Meza**; mientras que los señores **Ministros José Ramón Cossío Díaz, Juan Díaz Romero, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas y José de Jesús Gudiño Pelayo** difirieron del sentido propuesto.

El argumento principal esgrimido por los Ministros disidentes fue que no debía interpretarse desde una posición esquemática y rígida la legitimación procesal del Ejecutivo Local. Esta postura fue analizada desde diversas perspectivas.

Para la **señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas** y el **señor Ministro Díaz Romero** existen precedentes de la Suprema Corte que confirman que ésta no ha interpretado de forma estrictamente gramatical el inciso a) de la fracción I del artículo 105 constitucional. Al efecto explicaron que ha habido casos en los que los Gobernadores y las Legislaturas han planteado controversias contra Poderes Federales y se han resuelto, citando como ejemplo la decisión tomada en la controversia constitucional 5/2001¹³ en la que se admitió que los Jefes Delegacionales pueden ser actores. Al respecto comentaron:

... Resulta incongruente que un Jefe Delegacional pueda promover una controversia constitucional y no así el Gobernador de un Estado... sería ilógico que sólo pudiera actuar como demandado y no como actor... De aceptar que no tiene legitimación activa, no podrían defenderse los principios de federalismo y de división de poderes plasmados en la Constitución ...

Los **señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo** y **José Ramón Cossío Díaz** plantearon dos propuestas de interpretación que podrían dar como resultado evitar el sobreseimiento del medio de control constitucional.

El primer ministro sugirió que en el caso concreto, al interferirse en las atribuciones del Gobernador del Estado, éste debería entrar a la defensa de esos actos, puesto que están dirigidos a sus propias facultades; mientras que el segundo ministro opinó que la respuesta estaba en la interpretación que podía darse al artículo 61, fracción IX, de la Constitución del Estado, que a la letra dice:

ARTÍCULO 61.- Son facultades y obligaciones de la
Legislatura:

¹³ Promovida por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y resuelta por el Tribunal Pleno el cuatro de septiembre de dos mil uno, por unanimidad de votos.

...

IX.- Reclamar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando alguna ley o acto del Gobierno Federal constituya un ataque a la libertad, a la soberanía del Estado, su Constitución o a la Constitución Federal, dando vista al Gobernador.

Para el **señor Ministro Cossío Díaz**, esa disposición no confiere una legitimación absoluta a la Legislatura para que se haga cargo de todas las controversias o conflictos, sino que se le otorga para una modalidad específica de asuntos. Consideró que esta interpretación abre la puerta a que existan otro tipo de cuestiones entre el Gobierno Federal y el Estado que pudieran ser reclamadas por el Gobernador.

Sin embargo, dichas consideraciones no lograron convencer a los restantes señores Ministros. En particular, los **señores Ministros Aguirre Anguiano y Luna Ramos** se pronunciaron porque el texto de la Constitución Local era claro y no había por qué hacer interpretaciones que llevaran a la suplencia en materia de representación en contra de una disposición expresa de la ley local.

Al respecto, el **señor Ministro Góngora Pimentel** expuso que de acuerdo con el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existen dos supuestos para tener por reconocida la representación. El primero es el de la representación expresamente consignada en la ley, que constituye la regla general, y regula que si la Constitución Federal o las Constituciones de las entidades federativas confieren a un Poder la representación para promover la controversia, sólo éste podrá ejercer tal atribución. En el segundo, ante la falta de disposición expresa, existe la presunción de que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. Esta regla se aplica principalmente respecto de textos constitucionales expedidos con anterioridad a la reforma de mil novecientos noventa y cuatro, que instituyó como medio de control a la controversia constitucional.

En orden a lo anterior, argumentó que en el caso del Estado de México, su Carta Magna es posterior a esta fecha, por lo que debe estarse a ella, ya que refleja la voluntad expresa de su Órgano Constituyente, como lo indicó:

El Órgano Reformador Local tenía pleno conocimiento de los nuevos alcances de la controversia constitucional y reformó su Constitución Política para dotar al Congreso de facultades de representación para reclamar ante la Suprema Corte cuando alguna ley o acto de Gobierno Federal constituya un ataque a la libertad, la soberanía del Estado, a su Constitución o la Constitución Federal. Si el Constituyente hubiese querido otorgarla al titular del Poder Ejecutivo Local para los efectos precisados con anterioridad, sencillamente pudo haberlo dispuesto de esa forma en la parte que establece las facultades del Gobernador, situación que desde la fecha en que se reformó íntegramente la Constitución del Estado de México hasta la fecha no ha acontecido.

El señor **Ministro Góngora Pimentel** también expuso que, a su juicio, invocar el precedente de la controversia constitucional 5/2001 no resultaba aplicable en este caso, pues en aquella ocasión sólo se aclaró que cuando en un cuerpo normativo se prevean requisitos de procedibilidad para hacer uso de un medio de control constitucional, deben prevalecer los que al efecto señale la Ley Fundamental, así como su Ley Reglamentaria específica, en acatamiento de los principios de supremacía constitucional y especialidad, y que la Constitución del Estado de México no establece este tipo de requisitos, sino que sólo otorga la facultad a la Legislatura.

El señor **Ministro Ortiz Mayagoitia**, en su carácter de ponente, puntualizó, en primer término, que al desechar la presente controversia no se dejaba en estado de indefensión a la entidad federativa, pues ésta promovió otro medio de control constitucional dentro del plazo legal, al advertir que la Constitución legitima expresamente al Congreso. Asimismo, precisó que debe atenderse a lo dicho en la Constitución Local sobre quién ostenta la representación de la entidad, aunque sea el Gobernador el que ejerce la función de gobierno, dejando a salvo el derecho de éste para promover controversia cuando entre en conflicto con otros poderes del Estado o con Municipios.

Por último, señaló que la representación concedida a los jefes delegacionales, en el caso de la controversia constitucional 5/2001, obedeció al reconocimiento de que son órganos de gobierno, comprendidos en el artículo 105 constitucional, en el cual no se prevé el supuesto de conflicto entre el Ejecutivo Local y las delegaciones del Distrito Federal.

Por su parte, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** dijo estar convencido con la solución del proyecto por dos razones; la pragmática, pues está planteada otra controversia y no se deja en estado de indefensión a la entidad, y la jurídica, pues lo que no está expresamente conferido a la Federación se entiende reservado a los Estados; de este modo si la Constitución Federal no dice quiénes deben representar a la entidad, entonces eso lo determina el Constituyente local, el cual designó a la Legislatura, por lo que debe respetarse.

Antes de pasar a la sesión pública donde se tomaría la votación correspondiente, la **señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas** anunció que cambiaría el sentido de su voto y que estaría con la propuesta, pues le habían convencido los argumentos dados por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia para defender su proyecto.

Al ser tomada la votación por el Secretario General de Acuerdos, éste informó que había una mayoría de siete votos contra tres a favor del proyecto. En atención a lo anterior, los **señores Ministros Cossío Díaz, Díaz Romero y Gudiño Pelayo** anunciaron que formularían voto de minoría.

Crónica de la controversia constitucional 49/2003

Cronista: Doctor César Miguel González Piña Nevárez

Por oficio presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quienes se ostentaron respectivamente como Presidente Municipal, Síndico, Regidores y Presidente Municipal Suplente, todos del Municipio de San Miguel Quetzaltepec, Mixe, Estado de Oaxaca, promovieron controversia constitucional en contra del dictamen de la Comisión Permanente de Gobernación del Poder Legislativo de esa entidad, por el cual se propuso el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento, el decreto de inicio respectivo y la aprobación de la declaración de suspensión provisional de aquél, por considerarse que había un estado de violencia grave y un vacío de autoridad originados por un problema electoral posterior a la designación del Cabildo.

De esta manera, seguidos los trámites respectivos en el Máximo Tribunal del país, se designó a la **señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas** para que proveyera lo conducente respecto a la tramitación y resolución del asunto.

*Sesión previa celebrada
el diecinueve de agosto de dos mil cuatro*

Al dar inició la sesión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó al Secretario General de Acuerdos diera cuenta con el proyecto de resolución propuesto, posteriormente, lo sometió a la consideración del Tribunal Pleno.

Así, en cuanto al interés legítimo del Municipio para promover la controversia, el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz señaló que no era

aplicable la tesis de jurisprudencia P./J. 84/2001¹⁴ que se invocaba en el proyecto, pues ésta se refería a los funcionarios municipales en lo individual, en tanto que, en el caso concreto, lo que se afectaba era el ejercicio municipal en su totalidad y no sólo la integración del órgano.

Después, la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** narró algunos de los antecedentes del asunto e indicó que la litis se circunscribía a la suspensión provisional del Ayuntamiento; además, respecto al estudio que en el proyecto se hacía del artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Federal, que establece:

Artículo 115...

I...

...

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan. ...

Expuso que para efectos de la suspensión era necesario cumplir con diversos requisitos, entre ellos, escuchar al Municipio, es decir, darle garantía de audiencia; sin embargo, en el proyecto, al analizar los hechos, se llegó a la conclusión de que no se otorgó la aludida garantía y, por tanto, la suspensión fue indebida. No obstante, también expresó que la suspensión que se dio tenía el carácter de provisional, pues se otorgó con fundamento en el artículo 87 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, que a la letra señala:

Artículo 87.- La Legislatura del Estado desde el momento en que se dé inicio al procedimiento de desaparición de un Ayuntamiento y hasta en tanto no se emita la resolución correspondiente,

¹⁴ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, julio de 2001, p. 25, IUS 189325.

podrá decretar por acuerdo de las dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes ante una situación de violencia grave, un vacío de autoridad o un estado de ingobernabilidad; la suspensión provisional del Ayuntamiento, pudiendo entre tanto nombrar de entre los vecinos del municipio a un Consejo (sic) Municipal o facultar al ejecutivo para designar a un administrador encargado de la administración municipal, cualquiera de estos dos casos, la autoridad provisional ejercerá sus funciones hasta que se resuelva en definitiva.

Por ello, expresó que había diferencia entre la suspensión provisional otorgada en el decreto combatido con fundamento en el citado artículo 87, que no necesita audiencia previa, porque era una medida precautoria, y el estudio hecho en el proyecto del diverso 115, fracción I, ya que ahí se analizó la suspensión como sanción, pese a que ésta sólo podía ocurrir hasta después de concluirse el procedimiento respectivo.

A su vez, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayo** señaló que en el proyecto se proponía que no puede haber suspensión de Ayuntamientos como medida precautoria, porque sería una intromisión grave en la esfera de atribuciones municipales, pues a título de urgencia no se declararía la desaparición del Ayuntamiento, sino sólo la suspensión en sus funciones, con iguales efectos que la desaparición.

En ese orden de ideas, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** indicó que al conciliarse la posición de la Ministra Luna Ramos con la del Ministro Ortiz Mayo, se fortalecía la opinión respecto al artículo 115 constitucional, pues por el tiempo transcurrido en los trámites para la resolución de este caso, la suspensión que pretendió ser provisional, tuvo el carácter de sanción.

Sin embargo, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** expresó que los Municipios no son sancionables, sino las personas que están al frente de ellos, además, argumentó que cuando desaparece un Municipio obedece a razones políticas, geográficas y económicas de relevancia conforme a la colectividad estatal en cuyo territorio se encuentra.

El **señor Ministro Juan Díaz Romero** sostuvo que de conformidad con la Constitución Federal, la Legislatura tenía facultades para iniciar el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento; sin embargo, al dictarse la declaratoria en donde se dispuso la suspensión provisional, no tuvo fundamento en el artículo 115 constitucional, porque éste contempla

efectivamente la suspensión y la desaparición de poderes de los titulares del Ayuntamiento, pero como determinación final, no como medida precautoria.

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** precisó que el punto medular para solucionar el asunto era lo dispuesto en el párrafo tercero de la fracción I del artículo 115 constitucional que no admite que las Legislaturas otorguen suspensiones provisionales, porque éstas no pueden considerarse medidas precautorias.

En uso de la palabra, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** manifestó que la suspensión de un Ayuntamiento siempre era provisional, pues obedecía a que se corrigiera algo, y que no podría ser definitiva pues se asimilaría a la desaparición.

Al intervenir de nuevo, la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** coincidió en que el aludido artículo 115 no contempla la posibilidad de una medida precautoria; sin embargo, indicó que el diverso 87 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca sí lo hacía y, si bien no fue reclamado como inconstitucional, era fundamento del decreto impugnado, pese a que tampoco éste cumplió con los requisitos de que fuera por acuerdo de las dos terceras partes de la totalidad de los integrantes de la Legislatura, ni en él se precisaron los supuestos de procedencia de la suspensión; por ello, consideró importante hacer referencia al citado artículo 87, bajo el argumento de que la Corte había establecido que sólo mediante la garantía de audiencia existía la posibilidad de llevar a cabo el control difuso, pues incluso en materia de Amparo se decía que no importaba que la ley no la contemplara, ya que la establecía la Constitución,¹⁵ y en el caso se trataba de la garantía de audiencia del Municipio.

En seguida, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** señaló respecto al artículo 87, que en éste se establecían la suspensión como una medida provisional sin garantía de audiencia previa y las causas que podían originarla, por lo que era suficiente determinar la inconstitucionalidad de las expresiones que le otorgan a la suspensión provisional el carácter de medida cautelar y dejar a salvo el resto del precepto.

Además, señaló que existía la posibilidad de suplir la demanda para hacer referencia al artículo 87 y así examinar su constitucionalidad, con fundamento en el diverso 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II

¹⁵ Tesis de rubro: AUDIENCIA, GARANTÍA DE, Segunda Sala, Quinta Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXX, p. 3819, IUS 323723.

del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dice:

Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, de la contestación, alegatos o agravios.

Aunado a ello, consideró que la solución viable sería procurar una interpretación conforme de los artículos 87 de la Ley Municipal para el estado de Oaxaca y 115 constitucional, para señalar que resultaba inconstitucional la expresión precautoria, pues toda medida de suspensión de Ayuntamientos era provisional pero exigía los requisitos que se señalaban en el artículo 115 constitucional.

En cambio, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** se pronunció por una interpretación directa del artículo 115 constitucional y, derivado de ello, señalar que no era posible admitir la suspensión con carácter de medida precautoria.

Al hacer uso de la palabra, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** estuvo de acuerdo con las modificaciones hechas a su proyecto respecto a la inaplicabilidad de la tesis P./J. 84/2001, asimismo, se adhirió a la postura del Ministro Cossío Díaz, relativa a la interpretación directa del artículo 115 constitucional, así como a no hacer pronunciamiento alguno respecto a la constitucionalidad del multicitado artículo 87, en virtud de que éste no fue reclamado en la demanda respectiva.

El **señor Ministro Juan Díaz Romero**, respecto a la solución del asunto, también se inclinó por hacer una interpretación rigurosa al artículo 115 constitucional en la fracción correspondiente, pero sin tocar el tema de la interpretación conforme.

A continuación, los **señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos** y **José de Jesús Gudiño Pelayo** invocaron para estudiar la constitucionalidad del aludido artículo 87, la propuesta del control difuso, pues aunque el artículo se refería en forma expresa a la garantía de audiencia, existía un criterio de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, para llevarlo a cabo.

Sin embargo, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** manifestó que primero era necesario establecer si se admitían o no las suspensiones provisionales y cuáles eran sus características y, en forma posterior, resolver el problema respecto de la aplicación de la tesis invocada por la Ministra Luna Ramos.

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** expresó que de la discusión del asunto surgieron diversas propuestas para su solución, entre ellas, el control difuso, la interpretación conforme, la suplencia de la deficiencia en la demanda y la concerniente a la cuestión efectivamente planteada, esta última con apoyo en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

Artículo 39. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

Por su parte, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** señaló su anuencia con la última de las propuestas expresadas por el Ministro Presidente, respecto a que era necesario examinar en forma exclusiva la cuestión efectivamente planteada en la demanda, sin suplir sus deficiencias.

En ese contexto, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** expresó que esa era la forma en la cual el proyecto de resolución propuesto por la Ministra Sánchez Cordero abordaba el problema, ya que después de transcribirse la parte correspondiente del artículo 115, fracción I, así como el contenido del diverso 87, de su análisis se concluía:

Ahora bien, como quedó establecido, la Constitución Federal dispone que previo a la declaración de suspensión de un Ayuntamiento (sean cuales fueren las características de esta suspensión), es necesario que se le otorgue oportunidad de defenderse, lo que, como ha quedado de manifiesto, no ocurrió en el presente caso, pues como el mismo Poder demandado señala, a los integrantes del Ayuntamiento del Municipio actor se les concedió la oportunidad de realizar manifestaciones respecto de la suspensión decretada, hasta los días veintiuno y veintidós de agosto de dos mil tres en que fueron notificados, en tanto que la suspensión se emitió el cinco de junio de dos mil tres, y el siete de ese mismo mes y año fue publicada en el Periódico Oficial, por lo que resulta inconcusos concluir que efectivamente con la emisión de la orden

consistente en la suspensión provisional del Ayuntamiento de San Miguel Quetzaltepec, Mixe, Estado de Oaxaca, el Poder Legislativo de esa entidad contravino lo dispuesto por el artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por esas razones, los demás señores Ministros concedieron con la solución planteada, aunque con diferentes matices respecto a las consideraciones.

Por último, respecto a los efectos del fallo, en esencia, los **señores Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Juan Díaz Romero y Juan N. Silva Meza** señalaron que se dejaba sin efectos la suspensión provisional del Ayuntamiento, así como la designación del Administrador Municipal, en consecuencia, la Legislatura debía restituir en sus funciones a los funcionarios municipales suspendidos, sin perjuicio de la continuación del procedimiento de desaparición correspondiente.

De esta manera, con las modificaciones aceptadas por la Señora Ministra Ponente, el proyecto fue listado para su resolución en sesión pública.

*Sesión pública celebrada
el veinticuatro de agosto de dos mil cuatro*

Después de iniciada la sesión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó se diera cuenta con el asunto y lo sometió a la consideración de los integrantes del Tribunal Pleno.

Al no presentarse intervención alguna, se resolvió por unanimidad de diez votos de los **señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, ponente, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón**, en los siguientes términos:

PRIMERO.- Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.- Se sobresee en la presente controversia constitucional por lo que hace al dictamen de la Comisión Permanente de Gobernación del Congreso del Estado de Oaxaca, así como por la orden consistente en el inicio del procedimiento de

desaparición del Ayuntamiento de San Miguel Quetzaltepec, Mixe, Estado de Oaxaca, contenida en el Decreto 264 del Poder Legislativo de esa entidad.

TERCERO.- Se declara la invalidez de la orden de suspensión del Ayuntamiento de San Miguel Quetzaltepec, Mixe, Estado de Oaxaca, contenida en el Decreto 264 publicado en el Periódico Oficial de la entidad el siete de junio de dos mil tres, en términos del considerando Sexto de este fallo.

CUARTO.- El Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, deberá proceder en los términos especificados en el último considerando de esta ejecutoria.

Sin embargo, la Ministra Luna Ramos y el Ministro Gudiño Pelayo expresaron reserva en relación con algunas consideraciones del proyecto, por lo que ambos formularon votos concurrentes, pues, entre otras cuestiones, señalaron que debió examinarse la constitucionalidad del artículo 87 de la Ley Municipal del Estado de Oaxaca, el cual se apartaba de lo dispuesto por el artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Federal, al no contemplar el deber que tiene la Legislatura de, previamente a la suspensión, otorgar al Ayuntamiento la oportunidad de rendir pruebas y formular alegatos respecto a las causas que pudieran dar origen a su desaparición, lo que se traducía en una violación a la garantía de audiencia.

Cabe señalar que al resolver este asunto, se generó la tesis de jurisprudencia:

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTO POR EL CUAL LA LEGISLATURA DE UN ESTADO DECLARA LA SUSPENSIÓN O DESAPARICIÓN DE UN AYUNTAMIENTO, SIN CUMPLIR CON LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRANSGREDE LA PRERROGATIVA CONCEDIDA A DICHO ENTE MUNICIPAL, CONSISTENTE EN SALVAGUARDAR SU INTEGRACIÓN Y CONTINUIDAD EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES DE GOBIERNO.¹⁶

¹⁶ Tesis P./J. 115/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, noviembre de 2004, p. 651, IUS 180168.

Crónica del recurso de reclamación 208/2004-PL deducido de la controversia constitucional 70/2004

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

Al resolver el recurso de reclamación 208/2004, en su sesión correspondiente al siete de septiembre de dos mil cuatro, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirmó el desechamiento por notoriamente improcedente de la controversia constitucional 70/2004, interpuesta por la Presidenta de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en contra del Presidente de la República, el Procurador General de la República y la Cámara de Diputados.

El citado asunto tiene su origen en la demanda de amparo promovida el cuatro de diciembre de dos mil por la empresa Promotora Internacional Santa Fe, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra del decreto en el que se expropiaron a favor del Distrito Federal dos fracciones del terreno denominado “El Encino, ubicado en la zona de la Ponderosa de la Delegación Cuajimalpa, por causa de utilidad pública, pues argumentaron que, de acuerdo con resultados derivados de estudios técnicos, ello permitiría concluir con el proyecto de vialidades para el área de Santa Fe.

Sobre el particular se pronunció el Juez Noveno de Distrito en Materia Administrativa con residencia en el Distrito Federal, quien concedió la suspensión definitiva para que las autoridades responsables paralizaran los trabajos y se abstuvieran de bloquear y cancelar los accesos al predio de la quejosa. Esta determinación fue confirmada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Sin embargo, dado que la empresa quejosa estimó que la medida cautelar no había sido respetada, promovió incidente de violación a la suspensión definitiva, el cual se declaró fundado por el Juez Noveno –también fue confirmado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa– quien ordenó dar vista al Ministerio Público de la Federación para que iniciara la averiguación previa correspondiente, que se registró con el número 1339/FESPLE/2001.

Sin embargo, ante la falta de pronunciamiento del Ministerio Público, Promotora Internacional Santa Fe solicitó el amparo y protección de la justicia federal en contra del Procurador General de la República y otras autoridades, por no haber decidido si procedía o no ejercer la acción penal en contra de quienes habían incurrido en violación a la suspensión. Al respecto, el Juez Cuarto de Distrito A de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal otorgó la protección constitucional a la quejosa el quince de octubre de dos mil tres, para el único efecto de que, en un plazo de treinta días, el Ministerio Público se pronunciara, plazo que fue ampliado en veinte días más por acuerdo de catorce de abril de dos mil cuatro.¹⁷

En este contexto, por considerar que sí había elementos para ejercer la acción penal, pero que se trataba de una autoridad que por razón de su cargo goza del fuero que establece el artículo 111 constitucional, previo a la consignación, el Agente del Ministerio Público de la Federación, titular de la Dirección de Delitos Previstos en Leyes Especiales Área "B" de la Unidad Especializada en la Investigación de Delitos contra el Medio Ambiente y Previstos en Leyes Especiales, solicitó a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión iniciar el procedimiento de declaración de procedencia, en virtud de que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal resultaba probable responsable del delito previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo, que dice:

ARTÍCULO 206.- La autoridad responsable que no obedezca un auto de suspensión debidamente notificado, será sancionada

¹⁷ El día cinco de octubre de dos mil uno, el Juez Noveno de Distrito en Materia Administrativa, con residencia en el Distrito Federal, concedió el amparo a Promotora Internacional Santa Fe por los actos consistentes en la expedición, refrendo y publicación del decreto de expropiación publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de noviembre de dos mil, al considerar que éste no se había sustentado en los estudios técnicos y materiales necesarios que acreditaran la utilidad pública. Por acuerdo del veintiocho de junio de dos mil dos, el mencionado Juez Noveno de Distrito determinó que la autoridad responsable no había dado cumplimiento a la referida sentencia concesoria, por lo que se dio trámite al incidente de inejecución de sentencia ante el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el cual lo declaró fundado y ordenó su remisión a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto, la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, donde se radicó el incidente de inejecución 40/2003, dictó sentencia el veinticuatro de septiembre de dos mil tres, en la que ordenó dejar sin efecto el dictamen emitido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y devolver el expediente de amparo al Juez Noveno de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, para que, oyendo a las partes y mediante el desahogo de pruebas, resolviera si efectivamente hubo imposibilidad para cumplir con la sentencia.

en los términos que señala el Código Penal aplicable en materia federal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto a la desobediencia cometida; independientemente de cualquier otro delito en que incurra.

La Presidenta de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa, acudió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en representación de los intereses del Distrito Federal y promovió la controversia constitucional 70/2004, que se sustentó esencialmente en que:

- a) El Jefe de Gobierno sí había cumplido con la suspensión.
- b) Éste ya había girado instrucciones a sus subordinados para que la cumplieran.
- c) El delito por el que se le acusa es inconstitucional.
- d) Ante una violación de la suspensión, debe seguirse un procedimiento en el que sea el más Alto Tribunal de la República quien solicite el desafuero del funcionario.

Los actos impugnados fueron los siguientes:

1. Del Juez Noveno de Distrito en Materia Administrativa con residencia en el Distrito Federal:
 - 1.1. Vista que formuló al Ministerio Público Federal de hechos que consideró violatorios de la suspensión, pues en opinión de la Asamblea, lo anterior debió hacerse primero del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
2. Del Ministerio Público de la Federación:
 - 1.2. Inicio de la averiguación previa número 139/FESP/2001, bajo el argumento de que carece de competencia para la investigación y persecución del delito previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo.
 - 2.2 Acuerdo en el que resolvió solicitar el inicio del procedimiento para la declaración de procedencia en contra del ciudadano Andrés Manuel López Obrador, Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
3. De la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión:
 - 1.3 Acuerdo emitido por la Secretaría General en el que se ordenó remitir a la Sección Instructora la solicitud formulada por la Procuraduría General de la República.

- 2.3 Acuerdo adoptado por mayoría de los miembros de la Sección Instructora, por el cual se admitió a trámite la solicitud de declaración de procedencia y se ordenó requerir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para que rindiera informe.

Por turno correspondió al **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** actuar como instructor de la controversia; pero en razón de que se encontraba disfrutando de su periodo vacacional, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** fue designado como suplente. En el acuerdo respectivo determinó desechar de plano la controversia, al actualizarse un motivo manifiesto e indudable de improcedencia,¹⁸ bajo el argumento de que al impugnarse actos derivados del juicio de amparo 862/2000, ello impedía que se ejerciera otro medio de control constitucional –en este caso la controversia– sobre la actuación del Juzgado de Distrito, que también ejerce funciones de jurisdicción constitucional, ya que de admitirse se convertiría a la controversia constitucional en un ulterior recurso del diverso juicio de amparo, lo que sería contrario a su naturaleza.

Ante dicha resolución, la Presidenta de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal presentó el recurso de reclamación que ahora se narra y argumentó, entre otras razones, que no había demandado la invalidez de una sentencia de amparo, sino un “acto de usurpación”, pues las autoridades demandadas asumieron funciones que constitucionalmente no les corresponden y que sólo competen al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ello derivado del estudio de las reformas a la Constitución Política Federal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

Asimismo, arguyó que la causal de improcedencia invocada por el Ministro instructor no estaba prevista en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, sino en una tesis jurisprudencial, por lo

¹⁸ El citado argumento se fundó en la tesis P./J. 77/98, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA IMPUGNAR ACTOS DERIVADOS DE RESOLUCIONES DICTADAS EN UN PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE AMPARO, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, p. 824, IUS 195034.

Asimismo en la diversa, P./J.117/2000, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO SON LA VÍA IDÓNEA PARA COMBATIR RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, AUN CUANDO SE ALEGUEN CUESTIONES CONSTITUCIONALES, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, p. 1088, IUS 190960.

que recurrir a otros elementos diversos a la propia norma, resultaba violatorio de ella misma, lo que además hacía que su determinación no estuviese adecuadamente fundada y motivada.

El proyecto a cargo del **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** fue originalmente presentado en la Primera Sala, pero por acuerdo tomado en la sesión pública de veinticinco de agosto de dos mil cuatro, se determinó remitirlo al Tribunal Pleno, que lo discutió en las sesiones correspondientes a los días dos, seis y siete de septiembre de dos mil cuatro.

La propuesta consistía en confirmar el desechamiento, aunque por razones parcialmente diversas a las esgrimidas por el Ministro suplente, ya que, contrario a lo que se sostuvo en el auto recurrido, no todos los actos impugnados eran consecuencia directa e inmediata de un juicio de amparo.

El señor Ministro Gudiño Pelayo consideró que tanto la vista que hizo el Juez de Distrito al Ministerio Público Federal, el inicio de la averiguación previa, así como la solicitud hecha a la Cámara de Diputados para el inicio del desafuero podrían considerarse como parte de la sentencia interlocutoria dictada en el juicio de garantías, especialmente en el incidente de violación a la suspensión, y que la separación de actos que hace la Asamblea no podía aceptarse, toda vez que la sentencia es una unidad jurídica indivisible por lo que no puede divorciarse su contenido para hacer precedentes distintas vías y jurisdicciones contra ella.

Adicionalmente, sostuvo que la notoriedad de la improcedencia resultaba de que ni el Poder Judicial de la Federación ni los órganos que lo integran pueden ser demandados en esta vía por estar excluida dicha posibilidad en el texto del artículo 105 constitucional.

Asimismo, en lo que respecta a la averiguación previa, comentó que ha sido criterio reiterado desde la jurisprudencia de la Quinta Época que ésta, en sí misma, no genera afectación alguna, pues por definición consiste en una serie de diligencias realizadas por la autoridad indagadora en cumplimiento a un mandato constitucional ineludible, con el objeto de reunir elementos para determinar la existencia o inexistencia de un delito y apuntar a sus probables responsables y dijo que pretender analizar su regularidad constitucional, exigiría necesariamente valorar su contenido, y enfatizó que:

Un análisis semejante de ninguna manera es propio de esta vía constitucional, sino que en todo caso, es una valoración que corresponde al juzgador penal.

Sería muy lamentable que la controversia constitucional se interpusiera como un recurso previo ante procedimientos de desafuero, que pudiera inclusive hacer nugatorios o eludir el papel de suma importancia que el Constituyente confirió a la Cámara de Diputados para que determine si es o no la oportunidad para juzgar penalmente a un alto funcionario.

Si bien hubo un acuerdo generalizado en lo que respecta a la vista, el tema del inicio de la averiguación previa y la solicitud de desafuero generaron un intenso debate entre los miembros del Tribunal Pleno, quienes manifestaron divididas opiniones en torno a lo que debe entenderse por causa manifiesta e indudable de improcedencia.

El **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** apuntó que ni el inicio de la averiguación previa ni la solicitud de desafuero debían ser vistos como actos de ejecución de la sentencia de amparo, pues la interlocutoria dictada en el incidente de violación a la suspensión no jugó más papel que ser el medio a través del cual el Ministerio Público tuvo noticia de la probable existencia de un delito; al respecto explicó que:

... La serie de actos encaminados a sancionar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a pesar de que encuentran su punto de partida en una interlocutoria dictada en un juicio de amparo, son del todo ajenos a éste, porque considerado en forma integral, se trata de un procedimiento tendiente a investigar la existencia de un delito especial, previsto en la Ley de Amparo; siendo ésta su única vinculación con el juicio de garantías...

... A partir de ese momento, el inicio de la averiguación previa y la consiguiente solicitud de inicio del procedimiento de declaración de procedencia, transitaron por un camino en el que la existencia del juicio de amparo sólo es relevante en tanto que configura uno de los elementos objetivos del tipo penal, pues para que se surta el delito de violación a la suspensión, es menester que ésta se haya concedido respecto del acto reclamado en un juicio de garantías, pero sin que por ello la averiguación sea una consecuencia de éste.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que la existencia de una interlocutoria en la que el Juez de Distrito declare que

hubo violación a la suspensión, no constituye un requisito de procedibilidad para la persecución del delito; lo que me lleva incluso a sostener que la investigación sobre su existencia puede llevarse a cabo no sólo con motivo de la consignación de los hechos llevada a cabo por un Juez de Distrito, sino también como consecuencia de la denuncia efectuada por un particular, siendo indistinto para el posterior desarrollo de las investigaciones la forma en que el Ministerio Público haya tenido conocimiento de la probable existencia del delito, toda vez que éste está obligado a proceder conforme a sus propias atribuciones constitucionales y legales.

Asimismo, en atención a que el Pleno de este Alto Tribunal ha sostenido que no se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia para desechar la demanda de controversia constitucional, si para ello el Ministro instructor requiere hacer una interpretación directa de algún precepto de la Constitución Federal,¹⁹ afirmó que en el caso se actualiza tal supuesto, porque la determinación acerca de la naturaleza de la vista dada por el Juez de Distrito al Ministerio Público de la Federación, requiere del estudio del artículo 107, fracción VII, de la Carta Magna, a efecto de determinar si la cuestión relativa a la responsabilidad penal de las autoridades que no cumplan con el auto de suspensión, constituye un acto directo e inmediatamente vinculado con el juicio de amparo. En consecuencia, se pronunció porque el recurso de reclamación se declarase fundado y se admitiera la controversia constitucional.

El señor Ministro Góngora Pimentel estimó que la afectación al Distrito Federal es patente desde el momento en que está en juego el fuero del Jefe de Gobierno, el cual no es un derecho sustantivo e inherente a su persona, sino un atributo en razón de la función que desempeña, de tal manera que si dicho fuero puede verse vulnerado por actos provenientes de la Federación, evidentemente éstos pueden ser combatidos, y recordó a los señores Ministros que:

¹⁹ Ver tesis P./J. 140/2001, CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. NO SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA DESECHAR LA DEMANDA, SI PARA ELLO EL MINISTRO INSTRUCTOR REQUIERE HACER UNA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE ALGÚN PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, p. 1034, IUS 188007

Así como lo sostuvimos en la controversia constitucional 11/95, sí es dable concluir que este medio de control constitucional resulta procedente contra la averiguación previa que culminó con una solicitud de desafuero, por el solo hecho de haber sido llevada a cabo por la Federación en contra del titular del órgano ejecutivo del Distrito Federal, el cual está investido de inmunidad procesal, toda vez que dicha solicitud da inicio a un procedimiento que de concluir con el desafuero, provocaría daños irreparables a esa entidad, en tanto que su Jefe de Gobierno se vería inmediatamente separado de su cargo.

La **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** y el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** tampoco estuvieron de acuerdo en que existiese una relación muy clara entre el juicio de amparo, la averiguación previa y la controversia constitucional que pudiese hacer considerar que se estaba ante una causa notoria e indudable de improcedencia.

La **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** mencionó que, en el caso, las razones que dieron sustento al desechamiento del presente recurso de reclamación fueron precisamente que los actos derivaron del cumplimiento de resoluciones y sentencias pronunciadas en diversos juicios de amparo. En oposición a ello, expuso los siguientes argumentos que sustentaron el sentido de su voto:

... En mi opinión, no todos los actos reclamados derivan precisamente de las consecuencias y efectos, o son dictados en cumplimiento de una sentencia o de una suspensión en amparo como, por ejemplo, la solicitud y la admisión en un juicio de procedencia, las cuales son emitidas por las autoridades correspondientes en uso de sus facultades y atribuciones; de tal manera que, al no ser todos los actos reclamados emitidos en cumplimiento de una decisión pronunciada en un diverso juicio de amparo, considero que no existe una causa notoria y evidente de improcedencia.

Sobre esta base, la reclamación debería declararse fundada, devolverse al Ministro instructor para que él, una vez analizado si existen diversas causas notorias y evidentes de improcedencia, en su caso, admita la controversia constitucional; esto sin prejuzgar la existencia de otras causas de

desechamiento, o bien, la procedencia o improcedencia del medio de control constitucional en cuestión. Por estas razones, votaré en contra del proyecto.

Por su parte, el **señor Ministro Cossío Díaz** explicó:

Que deben seguirse los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que para el desecharlo de plano deben concurrir los requisitos de manifiesto e indudable. El primero es el que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, mientras que el segundo es aquel en lo que se tiene certeza y plena convicción de que se actualiza en el caso concreto, de modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sentenciara en el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa ...

... Si las controversias constitucionales cumplen, por una parte, las importantes funciones de control constitucional para las que fueron establecidas y, por otra, es mediante su tramitación en asuntos como el presente, que esta Suprema Corte tiene la posibilidad de pronunciarse sobre la Constitución, debe mantenerse una presunción generalizada en favor de la procedencia. De no entenderse así, se estaría propiciando una situación en la que, ante la presencia de situaciones de coyuntura, se podría dejar de lado el cumplimiento de la función de control, lo cual sería inaceptable para el adecuado desempeño de las funciones constitucionales que en última y definitiva instancia, debe cumplir este Alto Tribunal...

... Al ser el acto reclamado de carácter negativo les decir, la falta de pronunciamiento del Ministerio Público sobre el ejercicio de la acción penal, la concesión del amparo no puede ser otra que el obligar a la autoridad responsable a que actúe en ejercicio de sus atribuciones, pero en ninguna forma ello implica el que se obligue a pronunciarse en un sentido o en otro; por eso no puede afirmarse que la determinación de ejercicio de la acción penal y por tanto la solicitud de desahucio son consecuencia directa del cumplimiento de la resolución de amparo ...

Al hacer uso de la palabra, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** también estimó que los actos del Ministerio Público Federal no guardan relación con el juicio de amparo, pero a diferencia del señor Ministro Góngora Pimentel, consideró que no debía admitirse el medio de control constitucional puesto que existía otra causa notoria y manifiesta de improcedencia: los actos reclamados no son definitivos dentro del procedimiento penal.

Además, explicó que la solicitud presentada ante la Cámara de Diputados es un acto de consumación instantánea, pues desde el momento en que fue admitida, ya no se encuentra a disposición del Ministerio Público, sino que se convirtió en un acto propio del órgano legislativo, sujeto a los controles del artículo 111 de la Constitución.

El señor Ministro Juan Díaz Romero llamó la atención sobre una cuestión que consideró de mucho interés. Reflexionó que si bien tanto el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución como el artículo 206 de la Ley de Amparo desarrollan problemas similares, sólo en el primer caso se indica el procedimiento a seguir, mientras que en el segundo, el legislador no señala más que la pena aplicable.

En cuanto a los actos impugnados, consideró que no había duda alguna que el relativo a la vista dada por el Juez de Distrito era improcedente, pero se manifestó a favor de admitir la controversia en cuanto a los actos del Ministerio Público, puesto que esa determinación la hace por sí, no en cumplimiento de amparo, ya que sólo se le había solicitado su pronunciamiento respecto de si ejercitaba o no la acción penal.

Por su parte, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** coincidió en términos generales con el proyecto, ya que desde su punto de vista, el acto mediante el cual el Juez de Distrito dio vista al Ministerio Público, estaba íntimamente vinculado con el juicio de amparo, en tanto es dentro de este proceso que se viola una suspensión definitiva otorgada por el juzgador y en ese sentido sería incorrecto sostener que el incidente de suspensión es un procedimiento accesorio y autónomo del juicio de amparo. Sobre el particular apuntó que:

La suspensión es una medida precautoria o cautelar dentro del juicio, que tiene por objeto, precisamente, conservar la materia del amparo y evitar que se consumen de manera irreparable –o difícilmente reparable– las violaciones reclamadas. En todo momento su condición está sujeta a cualquier incidencia del

juicio principal del cual deriva. Sostener lo contrario es desconocer las características de las medidas cautelares y de la técnica del amparo.

En la misma línea argumentativa, el inicio de la averiguación previa –dijo– no puede desvincularse del cumplimiento de una diversa sentencia de amparo, pues es un acto indispensable para éste, ya que no existe otra manera para que dicha autoridad recabe los datos e información que le permitan ejercer o no la acción penal.

Y en cuanto a la solicitud de inicio del desafuero, expresó que coincidía con el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, respecto de que éste es sólo un acto dentro de un procedimiento, por lo que al no ser definitivo hay una causa notoria de improcedencia:

Lo anterior se robustece si se toma en cuenta que esa solicitud es un requisito de procedibilidad para continuar con el ejercicio de la acción penal, la cual debe vincularse al cumplimiento de la sentencia de amparo.

Por su parte, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** indicó que la petición de desafuero hecha por el Ministerio Público no es un hecho desvinculado, sino que fue hecha en razón de que consideró que se daban todos los elementos relacionados con la probable responsabilidad y el cuerpo del delito, como lo señala la tesis 70/2003²⁰ del Tribunal Pleno, por lo que se manifestó a favor del proyecto:

Conforme lo disponen los artículos 55, fracción I, 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, en las sentencias que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación que estimen fundado el recurso de queja por violación al auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión de los actos impugnados en una controversia

²⁰ CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. QUEJA POR VIOLACIÓN A LA SUSPENSIÓN. CUANDO SE DECLARE FUNDADA DEBERÁ DARSE VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL PARA QUE EJERCITE ACCIÓN PENAL EN CONTRA DEL SERVIDOR PÚBLICO RESPONSABLE, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, noviembre de 2003, p. 433, IUS 182865.

constitucional, se deberá determinar que la autoridad responsable de la violación sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que haya incurrido; por lo que, acorde con dichos preceptos legales, deberá darse vista al Ministerio Público Federal que corresponda, con copia certificada de las constancias que integran el expediente relativo, a efecto de que ejercite en contra del servidor público responsable la acción penal correspondiente.

Discutidos los actos del Juez de Distrito y el Ministerio Público, restaba aún lo relativo a la impugnación de los de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Al respecto, el proyecto del **señor Ministro Gudiño Pelayo** estimó que de acuerdo con lo establecido en el artículo 111 constitucional, los actos de la Cámara son definitivos e inatacables,²¹ lo que se traduce en que no pueden ser cuestionados ni en controversia constitucional, ni en ninguna otra vía, pues en este procedimiento sólo se decide si ha lugar o no a desaforar, pero no juzga sobre si hay o no delito y por consiguiente responsabilidad penal imputable.

Misma postura sostuvieron los **señores Ministros Aguirre Anguiano** y **Silva Meza**, quienes opinaron que al incluir la disposición constitucional expresa y literalmente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal dentro de los funcionarios del ámbito federal a los que la Cámara de Diputados puede sustanciar el juicio respectivo, ello lleva a la aplicación exacta de la tesis 53/2004²² del Tribunal Pleno.

En contraposición a lo mencionado con anterioridad, el **señor Ministro Góngora Pimentel** opinó que la citada tesis 53/2004, no contiene una

²¹ Ver tesis P./J. 101/2004, DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, RESPECTO DE LOS ACTOS EMITIDOS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y LA SECCIÓN INSTRUCTORA, DURANTE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, octubre de 2004, p. 7, IUS 180365.

²² Tesis P./J. 53/2004, CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE EN CONTRA DE RESOLUCIONES DICTADAS EN UN JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A SERVIDORES PÚBLICOS ESTATALES, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, agosto de 2004, p. 1155, IUS: 180915.

argumentación definitiva sobre el particular, ya que en el asunto del que se derivó el citado criterio, no fue materia de la discusión el tema de la procedencia de la controversia en contra del juicio político, ya sea de funcionarios locales o federales. Por ello, consideró que no podía considerarse como un criterio firme del Tribunal Pleno.

El señor Ministro Góngora Pimentel también se opuso a la invocación de la tesis 101/2004, porque a su juicio no resultaba aplicable al caso, ya que como su rubro lo indica, ésta sólo se refiere al juicio de amparo y no así a la controversia constitucional. Al respecto señaló que:

El proyecto no aborda las diferencias entre ambos medios de control constitucional. No estudia que en el juicio de amparo se tutelan derechos individuales y no políticos, que son precisamente la esencia de las controversias constitucionales. Tampoco hace referencia a argumentos ya sustentados en el Pleno respecto de la procedencia de la controversia constitucional contra el juicio político.

... Las causas de improcedencia operan de manera distinta en el juicio de amparo y en la controversia constitucional, pues las mismas deben ser acordes a la naturaleza de cada medio de control constitucional. Resulta evidente que en un juicio de amparo donde se persigue la tutela del derecho individual del funcionario público, éste no puede oponerse a la actuación política que significa la declaración de procedencia; sin embargo, en la controversia constitucional sí se pueden y se deben analizar este tipo de actos ...

... Si se opta por la improcedencia de la controversia, se estaría dejando a las mayorías legislativas una facultad que podría ejercerse de manera arbitraria en perjuicio de la gobernabilidad y estabilidad de los gobiernos e instituciones que no comulguen con la doctrina del partido mayoritario ...

En la sesión pública, antes de que se tomara la votación, el **señor Ministro Gudiño Pelayo** anunció que a fin de lograr un mayor consenso, integraría en el engrose del proyecto las ideas manifestadas por los **señores Ministros Ortiz Mayagoitia, Silva Meza y Díaz Romero** –quien finalmente apoyó la propuesta del Ministro ponente– De este modo el asunto fue aprobado por mayoría de siete votos en los siguientes términos:

PRIMERO.- Por las razones señaladas a lo largo de esta ejecutoria, se confirma el auto de fecha siete de julio de dos mil tres, dictado por el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, en su calidad de Ministro Instructor en la controversia constitucional número 70/2004.

SEGUNDO.- Se desecha por notoriamente improcedente la controversia constitucional 70/2004, promovida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en contra de las autoridades y por los actos señalados en el resultando primero de esta resolución.

En contra se manifestaron los **señores Ministros Luna Ramos, Cossío Díaz y Góngora Pimentel**. Estos últimos formularon voto particular para sostener los argumentos con los que discreparon de la mayoría.

Crónica de los amparos en revisión 835/2004, 1294/2004, 1358/2004, 1389/2004 y 1400/2004

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, en vigor a partir del primero de enero de dos mil cuatro, se reformó el artículo 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado para disponer que las personas físicas que tributen en el régimen de pequeños contribuyentes, de acuerdo a lo previsto en el Título IV, Capítulo II, Sección III de la Ley del Impuesto sobre la Renta, pagarán el impuesto al valor agregado a partir de ese mismo año; de ahí que el legislador dispuso una mecánica específica para esta categoría de contribuyentes.²³

Conforme a esta mecánica se estableció que corresponde a las autoridades fiscales determinar el impuesto de referencia, mediante la estimativa de valor que practiquen a las actividades de los pequeños contribuyentes, atento los ingresos por ellos reportados en su declaración informativa presentada para efectos del impuesto sobre la renta, correspondiente al ejercicio inmediato anterior.

De esta forma, las autoridades fiscales aplicarán la tasa del impuesto que corresponda a la cantidad que resulte de aplicar el coeficiente de valor agregado, previsto en el artículo 2o.-C impugnado, al valor estimado de las actividades por las que los pequeños contribuyentes estén obligados al pago de este impuesto. La estimativa de tal procedimiento será dividida entre doce para obtener el valor de las actividades mensuales estimadas.

Asimismo, entre las nuevas obligaciones que el legislador impuso a los pequeños contribuyentes se encuentran: llevar un registro de ingresos diarios con la separación de los coeficientes y tasas que les fueron aplicados en razón de sus actividades; contar con comprobantes que reúnan los requisitos

²³ Con esta reforma, el legislador derogó la exención otorgada hasta el 31 de diciembre de 2003 a los pequeños contribuyentes en materia del impuesto al valor agregado.

fiscales; no expedir comprobantes en los que trasladen el impuesto en forma expresa y por separado; no acreditar el impuesto que les sea trasladado; así como realizar los pagos mensuales por el importe que resulte de dividir el impuesto anual estimado entre doce.

Como antecedentes de los asuntos, cabe mencionar que inicialmente diversos contribuyentes que no tributan conforme al régimen de pequeños contribuyentes, solicitaron ante los Jueces de Distrito, el amparo y protección de la Justicia Federal,²⁴ al considerar que el artículo 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero de dos mil cuatro, transgredió las garantías de equidad, igualdad y proporcionalidad tributarias contenidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En sus conceptos de violación se destaca la coincidencia de sus argumentos al sostener que el artículo impugnado violó la garantía de equidad tributaria, toda vez que el legislador les otorgó un tratamiento desigual al establecer un régimen especial de tributación para los pequeños contribuyentes.

Esto es, las quejas alegaron que el legislador otorgó un trato preferencial a los pequeños contribuyentes al disponer un régimen especial para que estos últimos determinen un impuesto al valor agregado menor que los impetrantes de garantías, como si se tratara de diversas categorías de contribuyentes; situación que, sostuvieron, implicó un trato inequitativo, en su perjuicio, al hacer el legislador la diferenciación de dos categorías de contribuyentes que realizan las mismas actividades frente a un mismo ordenamiento, sin que exista una justificación válida para considerar que los pequeños contribuyentes determinen un impuesto menor conforme a bases diferentes y preferenciales.

Ante estos planteamientos, diversos Jueces de Distrito se pronunciaron por la concesión y otros por la negativa del amparo, con los argumentos siguientes:

- a) Concesión del amparo. Se consideró fundado el concepto de violación hecho valer por las quejas en contra del artículo

²⁴ Amparo indirecto 246/2004 (amparo en revisión 835/2004); Amparo indirecto 239/2004 (amparo en revisión 1294/2004); amparo indirecto 185/2004 (amparo en revisión 1358/2004); amparo indirecto 216/2004 (amparo en revisión 1389/2004) y amparo indirecto 439/2004 (amparo en revisión 1400/2004).

2o.-C del código impugnado, por haber transgredido el principio de equidad consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, en atención a que el impuesto al valor agregado es de los considerados como indirectos y el ingreso de los pequeños contribuyentes reportado en su declaración informativa presentada para efectos del impuesto sobre la renta, correspondiente al ejercicio inmediato anterior, era un elemento ajeno al hecho imponible, por lo que la distinción en el tratamiento que hizo el artículo impugnado en función a este elemento, resultaba artificiosa e injustificada; por tanto, se concluyó que el artículo 2o.-C de la ley impugnada sí violó la garantía de equidad al establecer un tratamiento fiscal diferente a sujetos que se encuentran en la misma hipótesis de causación.²⁵

En cuanto a los efectos de los amparos concedidos, se resolvió:

Conceder el amparo en la medida en que tuvieran las quejas obligación de pagar el impuesto al valor agregado y ello repercutiera directamente en su patrimonio, no así en otra persona, sin que por esto la sentencia de amparo las eximiera de dar cumplimiento a las obligaciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y demás ordenamientos relacionados.

Desincorporar de la esfera jurídica de las quejas la obligación tributaria para pagar el gravamen, mientras estuviera vigente la norma declarada inconstitucional.

Ordenar la devolución de las cantidades enteradas por las quejas, siempre y cuando acreditaran que absorbieron la carga impositiva.

- b) Negativa del amparo. En sentido opuesto a lo anterior, se consideró infundado el concepto de violación hecho valer en contra del artículo 2o.-C del código impugnado, al considerar que no se violó el principio de equidad consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, toda vez que al analizar el régimen de los pequeños contribuyentes se concluyó

²⁵ Consúltese el amparo en revisión 1294/2004 resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el diecinueve de octubre de dos mil cuatro.

que las hipótesis de causación que se prevén en la Ley del Impuesto sobre la Renta establecen diversos regímenes fiscales en los que se distingue a los pequeños contribuyentes de los que tributan conforme al régimen general de ley, lo motivó la existencia de una regulación distinta.

Ahora bien, el sentido de estas resoluciones no fueron del todo satisfactorias para las quejas por lo que aquellas que estuvieron inconformes²⁶ interpusieron la revisión y argumentaron que no se analizaron debidamente los conceptos de violación en el escrito inicial de sus demandas.

Por su parte, la autoridad responsable, ahora recurrente, también interpuso la revisión²⁷ de las resoluciones de los juzgadores de primera instancia y sostuvo en sus agravios, entre otros, que el trato desigual a situaciones similares no es violatorio del artículo 31, fracción IV, constitucional, cuando existen razones objetivas y razonables que justifiquen dicho trato desigual y que, en el caso, el legislador había atendido al tipo de contribuyente.

Lo anterior motivó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación asumiera su competencia originaria para conocer de la revisión de estos asuntos y así analizar la constitucionalidad del artículo 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente a partir del primero de enero de dos mil cuatro.

Sesión previa celebrada el siete de octubre de dos mil cuatro

El Secretario General de Acuerdos dio cuenta a los señores Ministros con los asuntos a discutir conforme al orden del día, cuya materia de revisión se centró en determinar la constitucionalidad del artículo 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero de dos mil cuatro, respecto de los contribuyentes que no tributan conforme al Título V, Capítulo II, Sección III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Acto seguido, el **señor Ministro Decano Presidente en funciones Juan Díaz Romero** autorizó el acceso al Tribunal Pleno a la Comisión de Secretaríos de Estudios y Cuenta encargada de analizar estos asuntos y le instruyó a someter a la consideración de los señores Ministros el siguiente estudio.

²⁶ Consúltense los amparos en revisión 1294/2004, 1358/2004 y 1389/2004.

²⁷ Consúltense los amparos en revisión 835/2004, 1294/2004, 1358/2004, 1389/2004 y 1400/2004.

La Comisión expuso a los señores Ministros que desde la óptica de los criterios jurisprudenciales sustentados por el Tribunal Pleno, el legislador tiene la facultad para crear categorías o clasificaciones de contribuyentes siempre que justifique razonablemente su trato diferencial en armonía con los principios constitucionales rectores de los tributos.

En cuanto a los antecedentes del régimen de los pequeños contribuyentes, destacó que este régimen sustituyó al de contribuyentes menores a partir de enero de mil novecientos noventa y ocho e integró a los pequeños negocios establecidos con el apoyo de tasas reducidas y sistemas de registro sencillos.

Posteriormente, la Comisión informó que del análisis del dictamen formulado por las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, se deriva que hubo un consenso de los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados para establecer un mecanismo específico, para los pequeños contribuyentes, con la finalidad de incorporarlos a la tributación del impuesto al valor agregado a partir del primero de enero de dos mil cuatro, atento su capacidades administrativas, operativas y contributivas.

Así, la Comisión expuso que en este mecanismo especial se consideraron las características peculiares de los actos o actividades que los pequeños contribuyentes llevan a cabo, mediante la creación de un sistema de tributación uniforme y básico que simplifica sus obligaciones fiscales (pago del impuesto mediante el procedimiento que realicen las propias autoridades fiscales, no llevar contabilidad sino el registro de sus ingresos diarios efectuando la separación de sus actividades por las que estén obligados al pago del impuesto, entre otras).

En ese orden de ideas, la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** estuvo de acuerdo con lo antes expuesto por la Comisión y además indicó que la diferenciación entre el régimen de pequeños contribuyentes y el régimen general está claramente especificado en la propia ley.

En esa virtud, los señores Ministros, en atención a la comparación existente entre el régimen general de ley con el régimen de los pequeños contribuyentes dispuesto por el artículo 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero de dos mil cuatro, concluyeron que el artículo impugnado prevé un régimen con características propias para los pequeños contribuyentes, diferentes a las de los contribuyentes del régimen general, por lo que no viola el principio de equidad

tributaria, dado que las quejas no se ubicaron en el régimen que comprende este artículo impugnado.

En estas circunstancias, al haber considerado el Tribunal Pleno fundados los agravios hechos valer por la autoridad, la Comisión sometió a la consideración de los señores Ministros, proceder con el análisis de los conceptos de violación relativos a la transgresión de los principios de proporcionalidad y legalidad tributarias, cuyo estudio omitieron los juzgadores que concedieron el amparo.

No obstante lo anterior, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** solicitó el uso de la voz para precisar que, en todo caso, estos conceptos de violación resultaban inoperantes, puesto que sus argumentos eran de la misma categoría que los de equidad, esto es, explicó que si la conclusión alcanzada por el Tribunal Pleno fue en el sentido de que las quejas no se encuentran sujetas al régimen especial de tributación de los pequeños contribuyentes, por ende, los argumentos destinados a combatir los principios de igualdad, proporcionalidad, o bien, legalidad, caen por su propio peso, pues no pueden sostenerse por las mismas razones consideradas para aquellos encaminados a impugnar la inequidad del artículo 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en vigor a partir del primero de enero de dos mil cuatro.

En ese contexto, los señores Ministros estuvieron de acuerdo en que las quejas, al no ubicarse dentro del régimen especial de tributación de los pequeños contribuyentes, no pueden reclamar los principios de proporcionalidad y legalidad, en razón de que el artículo 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero de dos mil cuatro, no les afecta de manera directa e inmediata en su esfera jurídica.

Finalmente, al no presentarse mayores observaciones en relación con estos asuntos, éstos se listaron para la sesión pública.

*Sesión previa celebrada
el catorce de octubre de dos mil cuatro*

En esta sesión la Comisión de Secretarios de Estudios y Cuenta encargada de analizar estos asuntos sometió a la consideración de los señores Ministros la redacción del texto de dos tesis con el criterio del Tribunal Pleno.

*Sesión pública celebrada
el diecinueve de octubre de dos mil cuatro*

Una vez que inició la sesión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó al Secretario General de Acuerdos dar cuenta de los asuntos, conforme al orden del día, a los señores Ministros.

A continuación el Secretario General de Acuerdos dio lectura de lo siguiente:

1. Amparo en revisión número 835/2004:
 - Primero. Queda firme el resolutivo primero de la sentencia recurrida.
 - Segundo. En la materia de la revisión se revoca la sentencia recurrida.
 - Tercero. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Abamex Chevrolet, Sociedad Anónima de Capital Variable y Aeroplaza Automotriz, Sociedad Anónima de Capital Variable, contra los actos reclamados al Congreso de la Unión, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Secretario de Gobernación y Director del Diario Oficial de la Federación, consistentes en la discusión, aprobación, sanción, refrendo y publicación de los artículos 1o., 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado en vigor a partir del 1o. de enero de dos mil cuatro.
2. Amparo en revisión número 1294/2004:
 - Primero. Queda firme el sobreseimiento decretado en el resolutivo primero de la sentencia recurrida.
 - Segundo. En la materia de la revisión se modifica la sentencia recurrida.
 - Tercero. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a El Palacio de Hierro, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de los artículos 1o., 2o.-C y 12 de la Ley del Impuesto Al Valor Agregado vigente en dos mil cuatro.
 - Cuarto. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Altermour, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de los artículos 1o., 2o.-C y 18 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente en dos mil cuatro.
3. Amparo en revisión número 1358/2004:
 - Primero. Debe quedar firme el sobreseimiento decretado por

el Juez del conocimiento en el punto resolutivo primero de la sentencia recurrida.

Segundo. Se confirma la sentencia recurrida.

Tercero. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Rosales, Abogados y Asociados, Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, respecto de los actos y por las autoridades que se precisan en el primer resultando de esta ejecutoria.

4. Amparo en revisión número 1389/2004:

Primero. Queda firme el resolutivo primero de la sentencia recurrida.

Segundo. En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida.

Tercero. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Super Body Shop de Guadalajara, Sociedad Civil, contra los actos y por las autoridades que se precisan en el primer resultando de esta ejecutoria.

5. Amparo en revisión número 1400/2004:

Primero. En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida.

Segundo. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Mycoma, Sociedad Anónima de Capital Variable, respecto a los actos y por las autoridades que se precisan en el primer resultando de esta ejecutoria.

6. Amparo en revisión número 1401/2004:

Primero. Queda firme el sobreseimiento decretado en el resolutivo primero de la sentencia recurrida.

Segundo. En la materia de la revisión, se confirma la sentencia recurrida.

Tercero. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Publicaciones Fernández Pichardo, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de los artículos 1o. y 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en el dos mil cuatro.

7. Amparo en revisión número 1403/2004:

Primero. Se confirma la sentencia recurrida dictada por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Oaxaca, con residencia en la ciudad del mismo nombre, en el juicio de amparo número 506/2004, promovida por Servicios Opcionales

de Antequera, Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada.

Segundo. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Servicios Opcionales de Antequera, Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada, contra los actos reclamados del Congreso de la Unión, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Secretario de Gobernación y Director del Diario Oficial de la Federación, consistentes en la discusión aprobación, sanción, refrendo y publicación de los artículos 1o., fracción II, tercer párrafo y 2o.-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente para el ejercicio fiscal de dos mil cuatro, en términos de lo dispuesto en el último considerando de esta sentencia.

8. Amparo en revisión número 1453/2004:

Primero. Queda firme el resolutive primero de la sentencia recurrida.

Segundo. En la materia de la revisión se revoca la sentencia recurrida.

Tercero. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Maquinaria Leñero, Sociedad Anónima de Capital Variable, contra los actos reclamados al Congreso de la Unión, Presidente de la República, Secretario de Gobernación y Director del Diario Oficial de la Federación, consistentes en la discusión, aprobación, sanción, refrendo y publicación de los artículos 1o. inciso a), fracción I, punto tres, de la Ley de Ingresos de la Federación, para el ejercicio fiscal de dos mil cuatro, 2o.-C y 29, fracción VII de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en vigor a partir del primero de enero de dos mil cuatro.

En esa virtud, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió estos asuntos a la consideración de los señores Ministros, sin embargo, al no haberse presentado observaciones respecto de éstos preguntó si podían ser aprobados en votación económica.

Así, los asuntos fueron aprobados por unanimidad de diez votos de los **señores Ministros Presidente Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Juan Díaz Romero, Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.**

Finalmente, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió a la consideración de los señores Ministros las tesis P./J. 112/2004 y P./J. 113/2004²⁸ con el criterio establecido por el Tribunal Pleno respecto de estos asuntos, las cuales también fueron aprobadas por unanimidad de diez votos.

²⁸ Consúltense en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, noviembre de 2004, pp. 16 y 17, IUS 180039, 180038.

Crónica del amparo en revisión 1190/2004-PL

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

El tema debatido en la presente crónica no tiene precedentes y se refiere a si el sistema para determinar la gravedad del delito, establecido por el Constituyente en el artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la reforma de mil novecientos noventa y tres, significó la proscripción de la regla de la media aritmética.

De los antecedentes del asunto se deriva que el acto reclamado consistió en la impugnación de la aprobación, expedición, promulgación, publicación y refrendo del artículo 268, quinto párrafo, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, al considerar que éste violó el artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, a partir de un recurso de revisión interpuesto por el quejoso en contra de la resolución del Juzgado Segundo de Distrito "B" de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal en la que se le negó el amparo, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito solicitó a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercer su facultad de atracción para conocer de la revisión.

La solicitud de ejercicio de la facultad de atracción se registró con el número 19/2004-PS por el Alto Tribunal, y fue resuelta por la Primera Sala en el sentido de que ésta reasumiría su competencia originaria; de ahí que el asunto, ahora amparo en revisión 1190/2004, fuera enviado a la ponencia del **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** quien, previo dictamen y por la trascendencia del asunto, solicitó su remisión al Tribunal Pleno.

En lo que se refiere al escrito de agravios del recurrente, éste sostuvo, en esencia, que se violó en su perjuicio la garantía de exacta aplicación de la ley, en razón de que el quinto párrafo del artículo 268 del Código de

Procedimientos Penales para el Distrito Federal, vigente a partir del diecisiete de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, transgredió el artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haber contrariado la intención del Constituyente plasmada en la exposición de motivos de la reforma a este artículo constitucional correspondiente a mil novecientos noventa y tres.

Su razonamiento jurídico se centró en la citada exposición de motivos al argumentar que la intención del Órgano reformador fue la de ampliar la garantía de libertad provisional bajo caución a un mayor número de inculcados, mediante el abandono de la regla de la media aritmética que, en el texto constitucional anterior, determinaba los delitos que tenían el carácter de “graves”, para lo cual el Constituyente dispuso en sustitución dejar a cargo del legislador ordinario la elaboración de un catálogo limitativo de aquellos delitos que deban de ser considerados como graves, lo que era acorde con el hecho de que la Ley Fundamental contiene tan sólo un conjunto mínimo de derechos irreductibles que siempre pueden ser ampliados por las leyes secundarias en beneficio del gobernado.

Luego, sostuvo que el legislador ordinario, a causa de lo anterior, debía adoptar un criterio de extrema prudencia que considere la realidad social y los valores fundamentales de la sociedad, lo cual no podía satisfacerse a través de una simple fórmula aritmética, toda vez que ésta no era susceptible de considerar tales cuestiones.

De igual manera, señaló que el quinto párrafo del artículo 268 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal al prever el término de la media aritmética para fijar los delitos “graves”, limitó el beneficio de la libertad bajo caución al aumentar el número de delitos así calificados, en contravención a las intenciones del Constituyente.

*Sesión previa celebrada
el veintinueve de noviembre de dos mil cuatro*

Los señores Ministros integrantes del Tribunal Pleno ingresaron al salón de sesiones y, una vez instalado éste, autorizaron la entrada del Secretario General de Acuerdos, así como del secretario de estudio y cuenta encargado del proyecto del presente asunto.

Acto seguido, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó al Secretario General de Acuerdos dar cuenta con los asuntos

listados conforme al orden del día, quien informó que correspondía el turno al amparo en revisión 1190/2004, cuyos puntos resolutivos proponían confirmar la sentencia recurrida.

En esa virtud, el señor Ministro Azuela Güitrón lo sometió a la consideración de los señores Ministros, para su discusión.

El **señor Ministro Juan N. Silva Meza** solicitó el uso de la palabra para informar el planteamiento del problema, respecto del cual, este Alto Tribunal debía pronunciarse sobre la constitucionalidad de dos sistemas en materia de concesión de la libertad provisional bajo caución.

Asimismo, explicó que con la reforma al artículo 20, apartado A, fracción I, constitucional, se modificó el sistema después de diez años—desde mil novecientos ochenta y tres— a partir de que se reconoció el principio de presunción de inocencia, traducido ahora como libertad caucional.

Para una mayor comprensión de lo acontecido en la reforma de mil novecientos noventa y tres, mencionó que ésta modificó la mecánica para la concesión u obtención del beneficio de la “libertad provisional bajo caución”, al establecer que los delitos que por su “gravedad” justifiquen la prisión preventiva sean los menos, lo que hizo que se invirtiera la pirámide y ahora la prisión preventiva sea la excepción.

A continuación el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** solicitó el uso de la palabra para delimitar el problema fundamental a dilucidar y dijo que éste era precisar cuál es el valor que, en el caso concreto, tuvo la exposición de motivos.

Sobre este punto sostuvo que en el sistema contenido en la fracción I del apartado A del artículo 20 constitucional sólo se establece que se tomará en cuenta la “gravedad” del delito para el otorgamiento de la libertad provisional bajo caución, lo que significa que debe contarse con un sistema para precisar los delitos graves, no así únicamente con un formato de listado de esos ilícitos, de acuerdo a lo dispuesto por la Constitución; de ahí que este numeral se encuentra en concordancia con el artículo 1o. de la propia Ley Fundamental, el cual establece que las garantías constitucionales no pueden ser limitadas pero sí ampliadas.

En esa virtud, el **señor Ministro Gudiño Pelayo** mencionó que sostenía el sentido de su proyecto en los términos presentados, toda vez que si la intención del Constituyente a que se refiere la exposición de motivos, único apoyo del recurrente, no se traduce en el texto constitucional, no puede considerarse la inconstitucionalidad del artículo 268, quinto párrafo, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Después de las intervenciones anteriores, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** solicitó el uso de la palabra para distinguir que en esta problemática podía presentarse un punto de inflexión en donde el término grave, contenido en el artículo 20, apartado A, fracción I, de la Ley Fundamental, podía contextualizarse mediante la construcción de su sentido, es decir, a través de los diversos criterios de interpretación emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o bien, considerar que su contenido es el determinado por el legislador ordinario al momento de pronunciarse en los términos propuestos en el proyecto.

Por segunda ocasión, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** solicitó el uso de la palabra para señalar que, en el caso, se debía tener presente la razonabilidad, no la subjetividad, y para ello explicó que el sistema de gravedad establecido a través de la regla de la media aritmética no sólo no era inconstitucional, sino que resultaba más equitativo que el mecanismo consistente en establecer un listado de delitos considerados graves.

Así, explicó que con el sistema de listado de los delitos que deben ser considerados como “graves” se afectaba sustancialmente el principio de presunción de inocencia, porque algunos delitos con poca penalidad eran considerados como graves, conforme a lo cual la consignación del Ministerio Público equivalía a sentencia y no por ello este sistema se consideró inconstitucional; de ahí que, explicó, el sistema de gravedad obedezca a una razonabilidad que no involucra la subjetividad, toda vez que el legislador, no el intérprete, es el que debe dar contenido a la expresión gravedad, situación que en el presente caso no implicó violación a la Constitución, según los agravios expresados por el recurrente.

En el mismo sentido se pronunció el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, pero con diversas consideraciones. Planteó que la reforma a la fracción I del apartado A del artículo 20 constitucional tuvo el sano propósito de dar mayor respeto al principio de presunción de inocencia, puesto que, explicó, es muy injusto que una persona esté privada de su libertad por un hecho delictivo cuando ni siquiera se conoce si es penalmente responsable y, por tanto, concluyó que la intención de la reforma se traduce en una excitativa a los legisladores ordinarios para que sean éstos los que determinen aquellos casos en que, por la gravedad de los delitos, no es posible gozar de la libertad bajo caución.

En razón de lo anterior, cuestionó si la sustitución constitucional de la métrica de las penas por el sistema de gravedad significó su proscripción, por lo que, a su juicio, en ello radicaba el tema medular de la discusión.

Explicó también que, conforme al sistema de métrica de las penas, la Constitución Federal era la que determinaba la gravedad de los delitos si éstos excedían el término medio aritmético de cinco años; sin embargo, en el sistema actual, esta potestad se trasladó al legislador ordinario para que fuera él quien determinara la gravedad; de manera que éste siempre ha tenido a su alcance determinar los delitos que permiten la libertad bajo caución, esto es, conforme al término medio aritmético o de acuerdo al sistema de gravedad, lo cual no significa necesariamente que la Ley Fundamental obligue al legislador ordinario a establecer un catálogo de delitos, pues puede apoyarse en los dos sistemas e, inclusive, hasta combinarlos.

Atento las intervenciones anteriores, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** precisó que él también estaba a favor del proyecto, pero consideró que se debía acotar el alcance de las exposiciones de motivos y de los dictámenes.

Por su parte, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** consideró que la Carta Magna debe interpretarse en el sentido más amplio, y no en el más restringido, a favor de la sociedad, donde los integrantes que la conforman, en tanto no se demuestre su culpabilidad, se presumen inocentes y, en consecuencia, deben otorgárseles todas las facilidades para que en estos casos alcancen la libertad caucional.

El **señor Ministro Juan Díaz Romero** también estuvo de acuerdo en que la Constitución Federal no precisa lo que debe considerarse como "grave", sino que ello se delegó a las legislaturas para que sean éstas quienes determinen cuáles delitos son graves.

Desde otra perspectiva en apoyo al sentido propuesto en su proyecto, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** explicó que antes en el artículo 20, apartado A, fracción I, constitucional, se había establecido un sistema cerrado basado en una única solución; sin embargo, con la reforma constitucional, se pasó a un sistema abierto donde se presenta por ende, una norma abierta, la delegación al legislador; por tanto, si se llegara a la conclusión de que sólo debe existir un único sistema, ello estaría en contra del espíritu de la propia Constitución.

En ese contexto, sostuvo que el legislador puede dar a conocer los delitos graves a través de tres sistemas, el de la media aritmética, el del listado de los delitos considerados como tal, o bien, a través de uno mixto, siendo todos válidos y constitucionales, toda vez que se encuentran en concordancia con el espíritu de la Constitución de abandonar el sistema único.

En este orden de ideas, la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** estuvo de acuerdo en que el artículo 268, quinto párrafo, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal es constitucional y distinguió que, en el caso, no hubo argumento alguno del recurrente para determinar si hubo razonabilidad en el sistema para calificar como grave al delito contenido en el precepto impugnado, vía suplencia de la queja.

Asimismo, a favor del proyecto se pronunció el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón**, quien también se refirió a la razonabilidad en calificar como grave el delito y coincidió en que el legislador ordinario puede utilizar uno u otro sistema, pero sometido al mandato constitucional.

Para aclarar lo anterior citó como ejemplo, por analogía, las interpretaciones realizadas por la Suprema Corte de Justicia en materia tributaria y explicó que si al artículo 31, fracción IV, se le diera la lectura propuesta por el recurrente respecto del artículo 20, apartado A, fracción I, ambos de la Constitución Federal, todas las leyes hubieran sido proporcionales y equitativas en virtud de que hubo una delegación del Constituyente al legislador ordinario.

De esta forma, sostuvo que no es suficiente que el legislador ordinario simplemente realice un listado de delitos graves para considerar que no cumplió con lo dispuesto por la Constitución, sino que la inconstitucionalidad, debe analizarse desde la perspectiva de la “gravedad”, a la luz de la axiología de las normas penales, para derivar del texto constitucional si el delito es “grave” y la persona debe tolerar un proceso privada de su libertad, sin que se presuma su inocencia.

A mayor abundamiento, dijo que la Constitución delegó al legislador ordinario la facultad para determinar los delitos graves, atento las condiciones que éste último debe considerar en los diversos Estados de la República y citó como ejemplo el delito de abigeato, cuya gravedad sería diferente si se presenta en el Distrito Federal o en el Estado de Veracruz.

En este tenor, expresó que de conformidad con este enfoque, diverso al del recurrente, se abriría una perspectiva que conduciría a la Suprema Corte de Justicia a analizar cuándo realmente se trata de delitos graves, y manifestó que si existen interpretaciones por parte del Alto Tribunal sobre la equidad y la proporcionalidad en asuntos de tipo numismático, de mayor significado resultarán los relativos a la libertad de las personas.

Después de que los señores Ministros coincidieron con el sentido propuesto en el proyecto y expusieron los argumentos que apoyaron sus

posturas, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó que éstos se incorporaran para su fortalecimiento.

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

Una vez iniciada la sesión pública y atento al orden de los asuntos listados, correspondió el turno al amparo en revisión 1190/2004, cuyos puntos resolutive fueron leídos por el Secretario General de Acuerdos, previa instrucción del **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón**, relativos a la confirmación de la sentencia recurrida.

Acto seguido, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** lo sometió a la consideración del Tribunal Pleno, al no haber observaciones, lo sometió a votación.

Así, en el sentido presentado por el proyecto y por unanimidad de once votos, lo resolvieron los **señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza, Sergio Armando Valls Hernández y Presidente Mariano Azuela Güitrón.**

Crónica de la controversia constitucional 14/2004

Cronista: Licenciado Arturo Díaz San Vicente

El trece de febrero de dos mil cuatro, el Síndico del Ayuntamiento del Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco, promovió por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia del más Alto Tribunal del país, controversia constitucional en representación de ese Ayuntamiento en contra de actos del Congreso y del Gobernador Constitucional de la entidad.

El acto impugnado consistió en el decreto número 20,347, publicado el día dieciocho de diciembre de dos mil tres en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, que contenía la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, para el ejercicio fiscal del año dos mil cuatro. De esta ley se reclamó en particular, el artículo 25, fracción III, incisos d) y f), y el 29, fracción XII, en los cuales se estableció, respectivamente, la fórmula para el cálculo del impuesto predial para los inmuebles situados en la zona urbana de la ciudad de Guadalajara, y los porcentajes máximos de incremento al impuesto predial a pagar por los contribuyentes de ese Municipio que se ubicaran en diversos supuestos especificados por la ley.

El Municipio actor alegó en esencia, que los artículos impugnados violaban los principios de autonomía municipal y de libertad hacendaria, toda vez que el Congreso del Estado determinó que el cálculo del impuesto predial se haría mediante la aplicación de factores porcentuales al impuesto pagado el año inmediato anterior, sin tomar en consideración la base de valores que le propuso el propio Ayuntamiento, lo que contravino lo dispuesto en el artículo 115, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal; en consecuencia, el Municipio percibiría las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria sin incluir en su cálculo, el posible incremento que pudieran haber registrado los inmuebles en su valor fiscal.

Por acuerdo del dieciséis de febrero de dos mil cuatro, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional con el número 14/2004, y designó por turno al **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** como instructor y ponente del proyecto de resolución.

Seguido que fue el presente asunto en sus trámites legales, se listó para su discusión.

*Sesión previa celebrada
el veintiséis de octubre del dos mil cuatro*

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó al Secretario General de Acuerdos que diera cuenta con el presente asunto y acto seguido, se puso a consideración del Tribunal Pleno el proyecto de resolución correspondiente, en el que se estimó procedente declarar invalidas las fracciones I a XII del artículo 29 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, toda vez que transgredían el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, que establece la prohibición a los Estados para otorgar exenciones y subsidios a favor de persona o institución alguna en impuestos como el predial.

Respecto a la fracción III del artículo 25 del mismo ordenamiento, se determinó que no había motivos para invalidarla ya que el precepto acogió en sus términos las tasas aplicables para el cálculo del impuesto predial propuestas por el propio Municipio de Guadalajara a la Legislatura del Estado de Jalisco.

Es relevante señalar que en el proyecto se estableció que si las Legislaturas locales se apartaban de la propuesta municipal para calcular el impuesto predial, tenían la carga de demostrar que lo hacían sobre bases objetivas y razonables.

El **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** observó que aplicar la técnica de la invalidez extensiva a todas las fracciones del artículo 29 de la ley de ingresos impugnada, bajo la premisa de que también establecían una exención al impuesto predial incompatible con la fracción IV del artículo 115 constitucional, pudiera constituir un exceso, ya que con ello se declarararía la invalidez de todo el artículo en comento. No obstante, coincidió con el proyecto al señalar que la limitación que se impuso al incremento del impuesto predial a pagar por los contribuyentes, constituyó

una exención parcial que coartó la facultad recaudatoria del Municipio actor, toda vez que se le impuso arbitrariamente un tope porcentual del impuesto citado ante el incremento del valor fiscal de los predios, o bien, ante la circunstancia de tributar con un tipo determinado de tasa.

En uso de la palabra, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** consideró que la intención del legislador fue la de atemperar los efectos que tendría en la población el súbito incremento de ese impuesto conforme al valor real de los predios, por lo cual estableció los límites contenidos en la fracción XII del artículo 29 de la ley de ingresos que se impugna, a fin de regular la situación y no, como lo planteó la actora, de exentar del pago del impuesto a persona alguna. Además, estimó que el Congreso Estatal tiene la facultad de establecer tasas distintas para realizar el cálculo del impuesto predial, ya sea por razones de política fiscal o por fines extrafiscales, para beneficiar a contribuyentes en circunstancias especiales.

En la misma línea, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** señaló que las Legislaturas de los Estados se encuentran facultadas para observar tratos favorables en atención a los distintos sectores de la sociedad a los que van dirigidos y que ello no contraviene lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV de la Constitución Federal ya que éste no prohíbe la exención parcial de algún impuesto, sino su exención total.

Por su parte, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** expresó su acuerdo con la conclusión del proyecto, mas no así con sus consideraciones, ya que argumentó que los Municipios tienen derecho de proponer, conforme al artículo 115 constitucional, las tablas de valores unitarios del suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria a las Legislaturas locales, no obstante, los gobiernos estatales deben abstenerse de beneficiar a distintos sectores a través del detrimento de un impuesto real, como es el del predial, por lo que el artículo 29, fracción XII, impugnado, podría ser violatorio de la Constitución Federal.

En virtud de lo avanzado de la hora, el presente asunto se listó para una nueva sesión a fin de continuar con su discusión.

*Sesión previa celebrada
el once de noviembre de dos mil cuatro*

Dada cuenta con la presente controversia constitucional por parte del Secretario General de Acuerdos, el **señor Ministro Presidente en Funciones**

Juan Díaz Romero concedió el uso de la palabra al **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, quien sostuvo que era necesario interpretar de otra forma el artículo 115 constitucional a fin de que existiera un grado de vinculación entre los Ayuntamientos y las Legislaturas locales respecto de la propuesta que hacen los primeros a las segundas, con relación a la determinación del impuesto predial, por lo que propuso que la solución sería que las Legislaturas estatales expresaran razones y motivos, así como objetivos sensatos y fundados para justificar la observancia o no de las propuestas que hicieran los Municipios para determinar el cálculo del impuesto predial; de esta forma podrían presentarse exenciones propuestas por los Ayuntamientos y las Legislaturas locales, aprobadas en coordinación por ambos niveles de gobierno.

El **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** señaló que el problema de fondo en esta controversia consistió en que el artículo 29 de la ley de ingresos impugnada, estableció una serie de beneficios a causantes que se encontraban en distintas circunstancias, de los que el Municipio actor sólo objetó el relativo a los predios cuya valía se incrementara en razón de la actualización de los valores para determinar su valor fiscal, toda vez que el legislador estableció limitantes al incremento del impuesto predial sobre los inmuebles; esas disposiciones se visualizaron como exenciones prohibidas por la fracción IV del artículo 115 constitucional, no obstante, consideró que esa disposición no implicaba un impedimento para otorgar a los contribuyentes algún beneficio.

A mayor abundamiento, señaló que en el artículo quinto transitorio del decreto por el cual se reformó el artículo 115 constitucional, se estableció que las Legislaturas de los Estados adoptarían, en coordinación con los Municipios respectivos las medidas necesarias para que los valores unitarios del suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre las propiedades inmobiliarias, fueran equiparables a sus valores de mercado, para lo cual, procederían a realizar las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las citadas contribuciones y garantizar su apego a los principios de proporcionalidad y equidad.

Además, propuso que se sostuviera en el proyecto de resolución, el criterio de que la presentación de un presupuesto por parte de los Municipios es un acto en alguna medida vinculante a las Legislaturas locales, por lo que se le debe dar un tratamiento similar al que se le da a una iniciativa de ley, la cual importa un dictamen y una discusión.

En el mismo sentido, el **señor Ministro Presidente en Funciones Juan Díaz Romero** recordó que la Legislatura también tiene responsabilidad con respecto a los contribuyentes de guardar los principios de proporcionalidad, equidad, legalidad, destino al gasto y otros que deben observarse al dictar las normas tributarias, por ello los órganos parlamentarios locales tienen la facultad de establecer categorías de contribuyentes necesarias para cumplir con los principios tributarios que se establecen en la Constitución Federal.

El **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** argumentó que ciertos principios constitucionales como los de equidad y proporcionalidad son rígidos y, en el caso del impuesto predial, no es permisible que las Legislaturas estatales prescindan de los conceptos de valor del predio y determinen categorías de contribuyentes; no obstante manifestó su acuerdo con los argumentos vertidos por el Ministro Cossío Díaz, pues consideró necesario que en la presentación de presupuestos a las Legislaturas estatales por parte de los Municipios, ambas instancias de gobierno deben razonar entre sí algunos planteamientos que requieren la participación conjunta.

Por el contrario, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** expresó su desacuerdo con la interpretación rígida que se le dio al artículo 115 constitucional, en virtud de que consideró que ello traería como consecuencia la prohibición de que en materia predial, las Legislaturas estatales puedan otorgar alguna exención o beneficio para los contribuyentes que obedezca a fines extrafiscales.

Sin más intervenciones, se listó la presente controversia constitucional para continuar con su discusión en una sesión posterior.

*Sesión previa celebrada
el dieciséis de noviembre 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.

En uso de la palabra, el señor Ministro Juan Díaz Romero destacó que la forma de calcular el impuesto predial que estableció el legislador, tan solo se diferenció de la que propuso el Municipio actor en que el demandado determinó límites más altos a los propuestos por el propio Ayuntamiento, sin que ofreciera las razones por las que determinó esta medida.

El **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** consideró que la omisión por parte del Legislativo local de proporcionar las razones en las que se fundamentó para aumentar los límites que propuso la actora para el cálculo del impuesto predial, constituyó precisamente el perjuicio que se le ocasionó.

Por su parte, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** acotó la importancia que tiene el establecimiento de distintas clases de contribuyentes para favorecer a quienes han visto disminuido el valor de su propiedad por distintas circunstancias, por lo que se manifestó a favor de que se rescatara esa interpretación en el proyecto de resolución del presente asunto.

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** argumentó que el impuesto predial es de naturaleza real y la base fundamental para determinarlo debe ser el valor real de los inmuebles, en todo caso, las Legislaturas locales tienen la carga de informar a los Municipios las razones que tuviesen para no atender a sus propuestas, sin perder de vista que también cuentan con la facultad de establecer mecanismos para favorecer a diversas clases de contribuyentes.

Asimismo el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** estimó que el establecimiento de límites al impuesto predial desnaturalizó su esencia, ya que éste debía ser calculado sobre la base del valor real de los inmuebles; no obstante, la inaplicación de los topes establecidos en el ordenamiento impugnado, sólo debería surtir efectos respecto de las contribuciones que no se hubiesen causado aún a la fecha de publicación de la sentencia que contiene la medida que se propone.

Sin más argumentos sobre el presente asunto, se listó para su resolución en sesión pública.

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

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** declaró abierta la sesión y solicitó al señor Secretario General de Acuerdos que diera cuenta con el presente asunto.

Acto seguido, procedió a dar lectura a los resolutivos contenidos en el proyecto formulado por el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, en los cuales se propuso declarar procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional al establecer la invalidez de la fracción XII

del artículo 29 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara, vigente en el ejercicio fiscal de dos mil cuatro.

En defensa de su proyecto, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** observó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha garantizado a través de interpretaciones de avanzada, la autonomía de los Municipios y ese es el caso de la presente controversia constitucional, en la que se determinó la necesidad de que las Legislaturas de los Estados tomen en cuenta las iniciativas que les formulen los Ayuntamientos al dictar sus respectivas leyes de ingresos; en el caso concreto se trató del impuesto predial. Además, señaló que las Legislaturas locales debían expresar las razones que les asistieran para atender o dejar de atender las iniciativas que les hubieran hecho los Municipios, con lo que se fomenta el dialogo entre los dos niveles de gobierno, respecto de ingresos propios de los Ayuntamientos.

Por su parte, el **señor Ministro Juan Silva Meza** destacó que en el presente asunto se construyó un criterio importante para el fortalecimiento municipal, como lo es el principio de reserva de fuentes municipales, y además, se estudiaron para resolver, los temas de la libertad hacendaria y la integración de los recursos municipales.

Acto seguido, y al no haber más intervenciones, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** procedió a someter a votación el proyecto de resolución del presente asunto, cuyos puntos resolutivos fueron:

PRIMERO.- Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.- Se declara inválida la fracción XII del artículo 29 de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara vigente en el ejercicio fiscal de dos mil cuatro.

TERCERO.- Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el periódico oficial El Estado de Jalisco y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Estos fueron aprobados por unanimidad de once votos de los **señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio A. Valls Hernández, Olga María Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza, y Presidente Mariano Azuela Güitrón.**

Cabe señalar que de este asunto se derivaron las tesis de jurisprudencia de rubros:

HACIENDA MUNICIPAL. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PERMITE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES ESTABLECER TASAS DISTINTAS PARA EL CÁLCULO DE IMPUESTOS RESERVADOS A AQUÉLLA EN LOS MUNICIPIOS DE UNA MISMA ENTIDAD FEDERATIVA, PERO EN ESE CASO DEBERÁN JUSTIFICARLO EN UNA BASE OBJETIVA Y RAZONABLE.²⁹

PREDIAL MUNICIPAL. CONDICIONES A LAS QUE DEBEN SUJETARSE LAS LEGISLATURAS LOCALES EN LA REGULACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO (INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).³⁰

PREDIAL MUNICIPAL. LA REGULACIÓN DE LA MECÁNICA PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO DEBE TOMAR EN CUENTA EN LO FUNDAMENTAL, EL VALOR DE LOS INMUEBLES.³¹

²⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis P./J. 124/2004, Tomo XX, diciembre de 2004, p. 1123, *IUS* 179907.

³⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis P./J. 122/2004, Tomo XX, diciembre de 2004, p. 1124, *IUS* 179823.

³¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis P./J. 123/2004, Tomo XX, diciembre de 2004, p. 1125, *IUS* 179822.

Crónica del amparo en revisión 1340/2004

Cronista: Doctor César Miguel González Piña Nevárez

Durante la tramitación del incidente de inejecución de sentencia 53/2002, correspondiente al fallo recaído en el juicio de amparo indirecto 46/87, del índice del otrora Juzgado Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, actualmente Juzgado Décimo Sexto de Distrito de igual asignatura y circunscripción, el Pleno de la Suprema Corte atrajo y resolvió un recurso de revisión interpuesto por quienes se ostentaron como terceros extraños y también como terceros perjudicados en el juicio de amparo aludido.

En efecto, los recurrentes solicitaron la revocación de la sentencia constitucional relativa y la reposición del procedimiento para que fueran emplazados al juicio de garantías, pues alegaban ser los legítimos propietarios del inmueble afectado por la expedición de un decreto expropiatorio y que al haberse otorgado el amparo a los quejosos resultaron afectados sus intereses; incluso, señalaron que si el pago sustituto en ejecución de la sentencia se daba a éstos, les ocasionaría un perjuicio irreparable.

*Sesión pública celebrada
el veinte de enero de dos mil cinco*

Al dar inicio la sesión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó al Secretario General de Acuerdos que diera cuenta con los asuntos listados para ese día, acto seguido puso a consideración del Tribunal Pleno el proyecto de resolución del recurso de revisión 1340/2004.

El **señor Ministro Juan Díaz Romero** pidió el uso de la palabra para referir algunos aspectos relacionados con el origen del asunto y señaló que el proyecto elaborado en su ponencia proponía el desechamiento del recurso

interpuesto, fundamentalmente por dos aspectos: el primero, que conforme a lo que establece la fracción VIII del artículo 107 de Constitución Federal, la Ley de Amparo y el Código Federal de Procedimientos Civiles, no es posible admitir el recurso de revisión en esta etapa procesal, no obstante el criterio contenido en la tesis jurisprudencial 41/98³² que fue invocada por los promoventes; y el segundo, porque éstos carecen de legitimación, en virtud de que no tienen el carácter de terceros perjudicados.

En uso de la palabra, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Maya-goitia** manifestó no compartir el sentido del proyecto y realizó comentarios en torno de las bases jurídicas en que descansaba la solución propuesta por el Ministro Díaz Romero, entre lo que sobresale: la eficacia de la cosa juzgada, el carácter de tercero perjudicado, el análisis de cuestiones civiles dentro del amparo y lo relativo a la ejecución de sentencias respecto de personas que no tienen el carácter de quejoso; además, hizo notar que en el juicio de amparo no se puede decidir el mejor derecho a la propiedad, pues no es un juicio de jurisdicción plena, sino invalidante.

Por su parte, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** expresó que estaba de acuerdo con el sentido del proyecto porque, a su juicio, quien promovió no era tercero perjudicado en términos de la Ley de Amparo, pues no gestionó en contra del decreto expropiatorio ni tenía interés contrario al del quejoso, aunque aducía tener un título anterior de propiedad y, por tanto, lo que pretendía era el reparto de la indemnización, que a manera substituta era tema del incidente de inejecución conexo.

El **señor Ministro Juan Díaz Romero** sostuvo su proyecto, porque las sentencias ejecutoriadas en segunda instancia no pueden ser impugnadas, sino que deben ser cumplidas como expresamente lo establece la Constitución Federal.

A su vez, el **señor Ministro Sergio Armando Valls Hernández** dijo estar de acuerdo con la propuesta de resolución y que en realidad, en este asunto, el carácter de terceros perjudicados correspondió a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra y al Ejido de Santa Úrsula

³² TERCERO PERJUDICADO NO EMPLAZADO O MAL EMPLAZADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PUEDE INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN CONTRA DE LA SENTENCIA QUE EL JUEZ DE DISTRITO DECLARA EJECUTORIA Y QUE AFECTA CLARAMENTE SUS DERECHOS, DENTRO DEL PLAZO LEGAL CONTADO A PARTIR DE QUE TIENE CONOCIMIENTO DE LA SENTENCIA. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, agosto de 1998, p. 65, IUS 195673.

Coapa; además, desde su óptica las personas que se ostentan como terceros perjudicados o como terceros extraños pretendían situarse en el lugar de los quejosos, en tanto que esgrimieron argumentos que los llevan a tener un derecho similar al que invocaron éstos para solicitar el amparo; por último, mencionó que en el juicio de garantías no existe la figura del tercero extraño, cuestión ésta que sólo puede presentarse en juicios ordinarios.

Para el **señor Ministro Juan N. Silva Meza**, dentro de los temas fundamentales a tratar se encontraba el relativo a dilucidar sobre la posibilidad de abordar uno de los conceptos esenciales en el Derecho, para efectos de la seguridad y certeza jurídica, que es el principio de la cosa juzgada; destacó la gran complejidad jurídica del asunto, sin embargo, consideró como vía de posible solución, conservar la tesis de jurisprudencia 41/98, contrariamente a lo propuesto en el proyecto de resolución.

Por lo avanzado de la hora, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** invitó a reflexionar sobre los temas planteados y propuso que el análisis del asunto y del proyecto de resolución continuara en la próxima sesión.

*Sesión pública celebrada
el veinticuatro de enero de dos mil cinco*

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** declaró abierta la sesión y, antes de comenzar con la discusión, cedió el uso de la palabra al Ministro Ortiz Mayagoitia.

El **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** manifestó que al desempeñarse como Magistrado del Tribunal Colegiado, tuvo alguna intervención en las actuaciones previas del asunto a debate y solicitó se planteara para su calificación la causal de impedimento correspondiente, a pesar que no existía una promoción formal en ese sentido, pues podía estimarse que tenía algún interés en la subsistencia de las actuaciones en las que participó.

Así pues, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió a la consideración del Pleno el planteamiento del Ministro Ortiz Mayagoitia y se determinó, por unanimidad de ocho votos, que no estaba impedido para conocer del asunto.

A continuación, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** se manifestó solidario con el proyecto y se refirió a la intervención del Ministro Ortiz Mayagoitia en la sesión anterior respecto de la cosa juzgada señalando

que en la misma, faltó precisar la distinción entre cosa juzgada en el sentido formal y sentido material, su naturaleza y límites, así como su diferencia con la inimpugnabilidad y la preclusión; además, aclaró que el sentido del proyecto no afectaba la autoridad de cosa juzgada, porque debía distinguirse entre ésta y la titularidad de los derechos que se derivan de la sentencia de amparo, los cuales sí pueden ser heredados, cedidos o pedidos en otro juicio, por ese motivo no aprobaba que se dijera que se dejaba a los promoventes en estado de indefensión, pues tenían explícitas todas sus acciones civiles.

Por su parte, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** destacó que resulta de suma importancia analizar si los promoventes pueden considerarse como terceros perjudicados; al respecto señaló que don Vicente Aguinaco Alemán, en su doctrina, manifestó que el artículo 5o. de la Ley de Amparo, en lo concerniente a los terceros perjudicados, no debía verse como un inventario cerrado de posibilidades y, por tanto, existía la posibilidad de que los promoventes fueran titulares de un derecho protegido por la ley, que pudo afectarse con la concesión del amparo en favor de los quejosos, razón por la cual podrían tener el carácter de terceros perjudicados de conformidad con la tesis de jurisprudencia 41/98, aunado a lo cual previno algunos efectos, de no estimarlo así; a saber: se vulneraría el derecho a la jurisdicción señalado en el artículo 17 constitucional, respecto a los terceros perjudicados que se enteraran de un juicio de amparo seguido en su contra hasta que la sentencia se esté ejecutando o se pretenda ejecutar en su perjuicio, e implicaría además estimular la conducta ilegal del quejoso, de no cumplir con lo ordenado en el artículo 116, fracción II, de la Ley de Amparo, así como el incumplimiento del juzgador a su deber de emplazarlo.

Indicó que debía conservarse la jurisprudencia 41/98, pues no existe remedio procesal alguno para la persona que debió ser llamada a juicio y no lo fue, cuando requiera impugnar una sentencia de amparo que le afecta claramente en sus intereses jurídicamente protegidos.

En ese contexto, expuso respecto de la institución de la cosa juzgada que, según la doctrina, significa la inmutabilidad de lo resuelto en las sentencias o resoluciones firmes, salvo cuando éstas puedan ser modificadas por circunstancias supervenientes, pues esa inmutabilidad tiene límites subjetivos, los cuales se refieren a las personas que están sujetas a la autoridad de cosa juzgada y, por ello, en principio sólo afecta a los que han intervenido en el proceso, o bien, a los que están vinculados jurídicamente con

ellos, como los causahabientes y los que se encuentra unidos por solidaridad o indivisibilidad de prestaciones, aunque existen otros supuestos en los cuales la autoridad de cosa juzgada tiene efectos generales y afecta también a terceros que no intervinieron en el proceso respectivo, como ocurre en las cuestiones que atañen al estado civil de las personas y la validez o nulidad de las disposiciones testamentarias, supuestos que no eran aplicables en la especie, dado el principio de relatividad que rige a las sentencias de amparo.

Para concluir su intervención, el señor Ministro Góngora Pimentel propuso otras soluciones y sus consecuencias, aclaró que la adopción y procedencia de cualquiera de ellas implica que, previamente, la Suprema Corte de Justicia admita el criterio de que, respecto de la vía indemnizatoria, es necesaria la demostración plena del derecho de propiedad por parte del quejoso, o bien del tercero perjudicado, para dejarla sin efectos.

El **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** señaló que estaba convencido del proyecto, no obstante, solicitó se excluyeran los temas relativos a la tesis 41/98, por que no era necesario afectarla con la decisión del asunto.

El **señor Ministro Juan N. Silva Meza**, en defensa de la jurisprudencia 41/98, indicó que en el caso se trata de una confrontación de principios jurídicos, uno de ellos el derecho a la ejecución de la sentencia, que en ocasiones no sucede porque hay excepciones que alteran el principio de cosa juzgada; por ejemplo, el reconocimiento de inocencia en materia penal; así pues, dijo, la definitividad en ocasiones se ve alterada cuando están confrontados principios jurídicos, razón, entre otras, por la cual se originó el criterio que permite al tercero perjudicado no emplazado, acudir a dirimir su interés jurídico opuesto al del quejoso.

Al hacer uso de la palabra, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** señaló que la invitación del Ministro Azuela Güitrón a que se reflexionara en estos temas, lo llevó a concluir que no compartía las consideraciones del proyecto, respecto a que el principio de cosa juzgada impide la substanciación de todo recurso al declararse ejecutoriada la sentencia y, por tanto, tampoco estaba de acuerdo en que se interrumpiera la tesis de jurisprudencia 41/98.

Igualmente, advirtió que la tesis aludida no es aplicable al caso, porque parte del supuesto que quien se ostenta como tercero perjudicado, no tiene a su alcance ningún otro medio de defensa para resguardar sus derechos, y en el caso sí los tiene al no estar en ejecución estricta de una sentencia de amparo, que por ser de interés público debe llevarse adelante aun contra terceros de buena fe.

No obstante, al **señor Ministro Juan Díaz Romero** le pareció importante que su proyecto se pronunciara en contra de la tesis 41/98, pues pone en entredicho el riguroso sistema legal que constituye la cosa juzgada, a propósito de la cuestión principal del juicio de garantías, con el riesgo de afectar situaciones jurídicas derivadas de lo decidido en aquél y la posibilidad de postergar indefinidamente su resolución.

Con esa intervención, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** dio por terminada la sesión y citó para continuar el debate al día siguiente.

*Sesión pública celebrada
el veinticinco de enero de dos mil cinco*

Una vez que el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** declaró abierta la sesión pública, sometió el asunto nuevamente a discusión.

Al hacer uso de la palabra, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** señaló que cambió de opinión respecto a que los recurrentes carecen del carácter de terceros perjudicados, para estar de acuerdo con el resolutivo del proyecto; además, dio a conocer sus conclusiones: dijo que debía prevalecer la tesis de jurisprudencia 41/98, por ser un instrumento que permitía ser oídos en defensa de sus intereses a quienes efectivamente pueden ser afectados en sus bienes, derechos o posesiones con la concesión de una sentencia de amparo, así como respetar la garantía de impartición de justicia y preservar las formalidades que rigen el juicio de garantías, sin atentar contra la institución de cosa juzgada.

También indicó que la tesis 41/98 no es aplicable al asunto que se analiza, sin embargo, el criterio en ella contenido podía hacerse extensivo a los casos en que la sentencia haya sido previamente revisada, en virtud de que prevalecen las mismas razones que le dieron origen.

Por último, sugirió que el recurso de revisión en debate fuera desechado, porque los promoventes no demostraron tener el carácter de terceros perjudicados, sino que aspiraban a que en esta vía constitucional se les reconociera un mejor derecho de propiedad sobre el de los quejosos, respecto del bien inmueble controvertido, situación inadmisibles, dado que en el juicio de garantías sólo debe analizarse la constitucionalidad de los actos de autoridad.

Los **señores Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** y **Juan N. Silva Meza** se adhirieron a la postura del Ministro Góngora Pimentel, esto

es, por la prevalencia de la tesis 41/98, por una parte, y por el desechamiento del recurso, pero por razones diferentes a las señaladas en el proyecto de resolución propuesto.

En uso de la palabra, el **señor Ministro Sergio A. Valls Hernández** reiteró estar de acuerdo con el proyecto y señaló que los promoventes pretenden situarse en el lugar de los quejosos del juicio de origen, por lo que de aceptarse la procedencia del recurso habría que analizar cuestiones relacionadas con los derechos de propiedad de los recurrentes y, en el supuesto de que éstos los llegaran a acreditar ante la instancia correspondiente, establecer si tal derecho es mejor y puede ser oponible al de aquéllos, a pesar de que la revisión no es el medio idóneo para resolver esas cuestiones.

Por el sentido de las intervenciones, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** asumió que había acuerdo en el sentido que los promoventes no cuentan con legitimación, pues no son terceros perjudicados; y especificó que el tema a dilucidar era el de la prevalencia de la jurisprudencia 41/98, por lo que dio a conocer las razones por las cuales consideraba que debía abandonarse ese criterio; señaló que su núcleo argumentativo se expone en la siguiente frase:

... y atento al principio esencial que rige todo procedimiento judicial, ordinario y extraordinario, consistente en que la sentencia pronunciada en un litigio no puede perjudicar a las personas que sean ajenas al mismo....

Sin embargo, no encontraba motivo de que esto último tuviera el carácter de un principio esencial que rige todo procedimiento judicial, y manifestó que, si bien, el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Federal cuando otorga una garantía para que no se prive de la vida, la libertad y las propiedades, posesiones o los derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, no señala la necesidad de que efectivamente se materialice ese proceso, sólo lo prevé para que, en su caso, se pueda comparecer a juicio.

Además, señaló que no compartía el que por la vía jurisprudencial se establecieran principios mediante los cuales las personas que no comparecieron en un proceso, tarde o temprano, puedan acudir; ya que las excepciones al principio de cosa juzgada o de sentencia ejecutoriada debían ser previstas por el legislador, no construidas sin más a través de principios, para él muy vagos, como el que se dice esencial, consistente en que las sentencias

sólo pueden perjudicar a quienes participaron en el procedimiento. Advirtió también que con esto se alejaban del derecho positivo y se empezaba a construir la justicia del caso concreto.

A su vez, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** planteó dos propuestas en el supuesto de que el proyecto se aprobara, la primera, que era necesaria alguna justificación del motivo por el cual se abandona la jurisprudencia 41/98, y la segunda, que se incluyera en uno de los considerandos, en relación con la posibilidad de otra vía de defensa, lo siguiente:

No pasa inadvertido para este Tribunal que con motivo del criterio sostenido en este fallo, los gobernados que pudieran tener un interés contrario o incompatible al del quejoso, no podrán ser escuchados en el mismo juicio de amparo; sin embargo, de especial relevancia resulta señalar que los efectos de cosa juzgada de las sentencias en las que se concede la protección constitucional, contra un decreto expropiatorio, versan sobre la inconstitucionalidad de éste, sin que ello implique un pronunciamiento definitivo sobre los derechos que los quejosos aducen tener respecto del predio afectado por un decreto de esa naturaleza, ya que en ese supuesto, el juzgador de amparo, antes de analizar la constitucionalidad del acto reclamado, se limita a verificar que los quejosos tienen algún derecho respecto del inmueble afectado, para lo cual, tomará en cuenta los elementos aportados por las partes, especialmente por las autoridades administrativas que jurídicamente deben tener un adecuado control sobre la propiedad inmueble.

De ahí que, las sentencias de amparo de esa naturaleza no impiden a los que estimen tener un mejor derecho sobre el predio afectado, acudir a la potestad común a demandar de los quejosos el pago derivado del enriquecimiento ilegítimo que pudieron obtener con motivo de la ejecución de una sentencia concesoria, respecto de un predio cuya titularidad no les correspondía.

Por el contrario, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** consideró inoportuno el abandono de la jurisprudencia 41/98, porque en la contradicción de tesis que la originó, no se discutieron sentencias que

hayan sido materia de la interposición de un recurso de revisión resuelto previamente por un Tribunal Colegiado, como en el caso; sino aquellas cuya ejecutoriedad fue declarada por el propio Juez de Distrito, al no haber sido impugnadas por las partes, en consecuencia, ese criterio se refiere a una situación diversa de la que se estudia en el presente asunto.

Respecto de la intervención del Ministro Cossío Díaz, entre otros argumentos, el Ministro Ortiz Mayagoitia señaló que aun cuando la Ley de Amparo no prevé, en forma expresa, que quienes se dicen terceros perjudicados no emplazados puedan promover el recurso de revisión en contra sentencias ejecutorias, el considerar procedente ese recurso, si bien podría significar salirse de los cánones legales, se ubicaba dentro de los cánones constitucionales, dada la disposición expresa del artículo 14 de la Constitución, referente a que nadie puede ser privado de la vida, propiedad, posesiones o derechos, sino mediante juicio en el que se le escuche y venza.

En ese sentido, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** coincidió con los razonamientos del Ministro Ortiz Mayagoitia y recordó que es una tendencia mundial la revisión de sentencias firmes, además, derivado de una investigación académica de Derecho comparado, ofreció diversos ejemplos de la legislación de España, Noruega, Luxemburgo, Austria, Suiza y Bélgica; al término de su intervención se sumó a la argumentación para que la tesis 41/98 prevalezca.

Al intervenir de nuevo, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** sostuvo sus argumentos y respecto a lo expuesto por la Ministra Sánchez Cordero, señaló que reafirmaba su posición, pues lo que ella mencionó referente al Derecho comparado eran excepciones establecidas por el legislador, las cuales no podían construirse jurisprudencialmente.

El **señor Ministro Juan Díaz Romero** aceptó las propuestas del Ministro Presidente Azuela Güitrón; en cambio, respecto a los argumentos encaminados a la conservación de la tesis 41/98, expresó que en apariencia al interpretar otros artículos de la Constitución se llega a hacer de lado lo que expresamente menciona ésta, en cuanto a que no hay recurso en contra de las ejecutorias de los Tribunales Colegiados que resuelven un problema en revisión, y señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no sólo es intérprete de la Constitución, sino el primer órgano que debe cumplir con ella; por lo que advirtió que el problema fundamental consistía en que, si se establece la subsistencia del criterio jurisprudencial, nunca habrá cosa juzgada, porque esa tesis puede dejar insegura una ejecutoria que debe ser firme.

Finalmente, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza**, al justificar el sentido de su voto, manifestó que la tesis que se pretendía abandonar establece que únicamente el tercero perjudicado no emplazado o mal emplazado al juicio de amparo indirecto –no cualquier tercero– puede interponer recurso de revisión, pues de no ser así, ningún medio de defensa podrá hacer valer la violación a la garantía de audiencia, a pesar de que la sentencia que se dicte le prive de sus propiedades, posesiones o derechos, pues al originarse la violación en un juicio constitucional, que es la única vía para combatir actos de autoridad que transgredan garantías individuales, por su naturaleza extraordinaria, no podrá dar lugar a otro juicio de garantías.

Al no haber más intervenciones el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** puso a consideración el proyecto de resolución en el que se determinó:

ÚNICO.- Se desecha, por notoriamente improcedente, el recurso de revisión a que este toca corresponde.

Así, lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de diez votos de los **señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, ponente Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Armando Valls Hernández, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón**. Sin embargo, los señores Ministros Góngora Pimentel, Ortiz Mayagoitia, Sánchez Cordero y Silva Meza manifestaron su inconformidad con las consideraciones del proyecto en las que se asienta que debe abandonarse la tesis jurisprudencial 41/98, de manera que reservaron su derecho de formular voto concurrente, pues desde su punto de vista esa jurisprudencia debía prevalecer, porque no era conveniente su abandono al resolver el recurso de revisión en comento, ya que no atenta contra la institución de la cosa juzgada y, en caso de hacerlo, ello encuentra plena justificación, en aras de preservar las reglas esenciales que rigen el procedimiento del juicio de amparo y el respeto a las garantías constitucionales de audiencia e impartición de justicia.

Por último, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** propuso, en atención a la trascendencia de la resolución, que ésta fuera publicada en el

Diario Oficial de la Federación, cuestión que fue aprobada por el Tribunal Pleno.

Previo aviso a la presidencia, no asistió la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos**.

Crónica de los recursos de reclamación 23/2005-PL y 24/2005-PL derivados de los incidentes de nulidad de actuaciones planteados, respectivamente, en contra de los autos dictados en la admisión y suspensión en la controversia constitucional 109/2004

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

La Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos interpuso incidentes de nulidad de actuaciones para solicitar la reposición del procedimiento llevado a cabo en la controversia constitucional 109/2004,³³ en contra de los autos dictados el veintidós de diciembre de dos mil cuatro por los señores Ministros integrantes de la Comisión de Receso del Segundo Periodo de Sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, comprendido del dieciséis de diciembre de dos mil cuatro al dos de enero de dos mil cinco.

En estos incidentes, la promovente sostuvo la inconstitucionalidad del Acuerdo General Número 12/2004, del veintinueve de noviembre de dos mil cuatro, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que otorga facultades a las Comisiones de Receso para proveer los trámites urgentes de asuntos, por haber excedido lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que consideró que en este acuerdo general se les otorgaron facultades jurisdiccionales a los señores Ministros integrantes de la Comisión de Receso, se habilitaron todos los días y todas las horas inhábiles, se otorgó competencia que sólo corresponde al Tribunal Pleno y se citó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Federales inexistente.

Asimismo, la incidentista cuestionó la competencia y sostuvo la ilegalidad de la actuación de los señores Ministros integrantes de la Comisión de Receso, al considerar que éstos no justificaron suficientemente la

³³ En este medio de control constitucional, el Poder Ejecutivo Federal demandó la invalidez del acuerdo de catorce de diciembre de dos mil cuatro dictado por la Mesa Directiva de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados, así como diversas partidas del Decreto del Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2005.

urgencia y que habilitaron días y horas para notificar el mismo día los autos por los que admitieron y concedieron la suspensión de la controversia constitucional 109/2004.

Posteriormente, el Ministro instructor de la controversia constitucional 109/2004 y quien, por ende, conoció de los incidentes de nulidad de actuaciones, los desechó por notoriamente improcedentes al considerar que no era posible jurídicamente plantear la inconstitucionalidad ni la ilegalidad del Acuerdo General 12/2004, puesto que este último no formaba parte de la litis a resolver en el citado medio de control constitucional, por lo que la materia de estos incidentes debía circunscribirse únicamente a la actuación de los señores Ministros, pero no podía comprender el examen de la constitucionalidad de las disposiciones en las que los integrantes de la Comisión de Receso sustentaron su competencia.

El Ministro instructor sostuvo que los únicos medios de control de constitucionalidad que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son los que ella misma establece y no los medios ordinarios de defensa que solamente resguardan la recta aplicación de las normas que le dan sustento a las resoluciones jurisdiccionales, y ningún medio ordinario de defensa puede llevar a declarar la inconstitucionalidad de normas o actos que no hayan sido impugnados en el juicio dentro del cual se hacen valer.

Inconforme con lo anterior, la Cámara de Diputados interpuso recursos de reclamación en contra de los autos dictados por el Ministro instructor en los incidentes de nulidad de actuaciones, al considerar que no se analizaron todos sus argumentos tendentes a combatir la ilegalidad de los diversos por los que se admitió y concedió la suspensión en la demanda de controversia constitucional 109/2004.

Entre sus agravios, la recurrente destacó que los señores Ministros integrantes de la Comisión de Receso del Segundo Periodo de Sesiones omitieron fundar y argumentar suficientemente la urgencia que de conformidad con el Acuerdo General 12/2004 era condición o requisito que debían cubrir para adquirir competencia, conocer de la controversia constitucional y, por ende, dictar los autos ahora impugnados.

Debe mencionarse que ambos recursos de reclamación, materia de la presente crónica, fueron presentados en el mismo sentido al Tribunal Pleno, sin embargo, según el orden del día se discutió, en primer lugar, el recurso de reclamación 24/2005-PL.

*Sesión pública celebrada
el veintisiete de enero de dos mil cinco*

Una vez instalado el Tribunal Pleno, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** instruyó al Secretario General de Acuerdos para informar del siguiente asunto en el orden del día.

El Secretario General de Acuerdos informó que correspondía el turno al recurso de reclamación 24/2005-PL de la ponencia de la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, en el que se proponía declarar procedente pero infundado el recurso de reclamación y confirmar el acuerdo dictado en el incidente de nulidad de actuaciones planteado en la controversia constitucional 109/2004.

A continuación, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió el asunto a la consideración de los señores Ministros y concedió el uso de la palabra al señor Ministro Góngora Pimentel.

El **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** se pronunció en contra del proyecto, al sostener que sí era procedente el incidente de nulidad de actuaciones, toda vez que en él se alegó violación a las formalidades del procedimiento.

Así, mencionó que este incidente procede en contra de aquellos actos del juicio que, en atención a su especial naturaleza, pueden provocar la nulidad del procedimiento por desarrollarse en forma distinta a lo previsto por la ley, esto es, explicó que mediante este incidente cualquier actuación judicial puede ser revocada o modificada, si existe una violación trascendental en el procedimiento cuya corrección legal proceda; además, adujo que la posibilidad de promover este incidente es connatural a todo proceso, en tanto que pueden existir actuaciones que no se apeguen a las formalidades del procedimiento y debe resolverse como de especial pronunciamiento.

Bajo esta óptica, distinguió el incidente de nulidad de actuaciones del recurso de reclamación regulado en la fracción I del artículo 51 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, dijo, el primero es un remedio procesal mediante el cual las partes pueden impugnar, vía incidental, actuaciones judiciales que estimen contrarias a las normas que rigen un procedimiento, mientras que, el segundo, tiene por objeto analizar la legalidad del auto admisorio en cuanto a su contenido y no puede abarcar el acuerdo de turno, o bien, el análisis de las facultades del Ministro instructor.

En esa virtud, concluyó que el incidente de nulidad de actuaciones era la vía idónea para impugnar las actuaciones de los señores Ministros de la Comisión de Receso y, en específico, desde el acuerdo de turno.

Por otra parte, sostuvo que debía ser materia de estudio el análisis de la legalidad del Acuerdo General Número 12/2004, pues si bien los argumentos de la promovente se dirigieron a combatir la constitucionalidad de este acuerdo, no pasaba inadvertido que el núcleo esencial de su argumentación residía en el cuestionamiento de las facultades de los señores Ministros integrantes de la Comisión de Receso y, en específico, la ilegalidad de sus actuaciones; dijo que, sostener lo contrario, dejaría a las partes en un total estado de indefensión al no dar respuesta a su impugnación.

Luego, indicó que este estudio no conllevaría a un análisis de inconstitucionalidad de una ley sino de un acuerdo general del Tribunal Pleno, el cual debe ser reglamentario de aquella y que al ser revisado por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación no se estaría sometiendo a una jurisdicción superior.

Por lo avanzado de la hora, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** no pudo concluir su intervención, sin embargo, los señores Ministros acordaron continuar con la discusión del asunto en la siguiente sesión.

*Sesión pública celebrada
el treinta y uno de enero de dos mil cinco*

Después de que el Secretario General de Acuerdos dio cuenta de los resolutive del recurso de reclamación 204/2005-PL y previa instrucción del **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón**, los señores Ministros continuaron con su discusión.

Acto seguido, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** solicitó el uso de la palabra para continuar con la exposición de sus argumentos.

En esta intervención, sostuvo principalmente la postura de proceder con el análisis del Acuerdo General 12/2004 y resolver sobre su legalidad; sin embargo, propuso que, en el caso de que el Tribunal Pleno considerara improcedente su análisis, se abrogara este acuerdo general y se procediera oficiosamente con la reposición del procedimiento, con fundamento en el artículo 58 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

Aunado a ello, se manifestó inconforme con la conclusión presentada en el proyecto respecto a que el Tribunal Pleno puede actuar en cualquier tiempo en las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, conforme al principio de expeditez contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal, pues consideró que este razonamiento, en lugar de encontrar apoyo en el citado precepto constitucional, era contrario, toda vez que el numeral en cita se encuentra sujeto al desarrollo del legislador, del cual no se puede prescindir, en razón de que los plazos y periodos de receso fijados en la ley están sujetos a un principio de presunción de constitucionalidad; por tanto, consideró que la argumentación del proyecto trataba de anclar las facultades de la Comisión de Receso en preceptos constitucionales inaplicables y se alejaba del análisis del Acuerdo General 12/2004.

Por ello, reiteró la importancia de adentrarse en el análisis del Acuerdo General 12/2004, al considerar a éste ilegal tanto en sus considerandos como en su contenido. Además, expuso que el citado acuerdo general era violatorio del principio de primacía de ley y violó los artículos 3o., 5o., 14, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 3o., de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dijo que si bien es cierto que este Alto Tribunal tiene dentro de sus facultades materialmente legislativas dictar reglamentos y acuerdos de carácter general en las materias de su competencia, de conformidad con lo dispuesto en la fracción XXI del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, lo cierto es que estas facultades tienen un carácter heterónomo, esto es, dependiente de lo que dispongan las leyes, por lo que son regidas por el principio de primacía de ley, lo que implica que no pueden ser abrogadas, derogadas o modificadas sino por el mismo procedimiento de su creación.

En atención a ello, expuso que con el Acuerdo General 12/2004 no se reglamentó lo dispuesto en la ley, sino que se modificó su contenido, puesto que el supuesto establecido el artículo 14, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala que los Ministros, durante los periodos de receso, pueden proveer lo conducente respecto de trámites administrativos urgentes; sin embargo, en el acuerdo general del Tribunal Pleno se hizo referencia a los trámites jurisdiccionales y, dijo, esta disposición rige únicamente para aspectos del orden estrictamente administrativo.

A mayor abundamiento, se refirió al contenido de los artículos 3o. y 5o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, para concluir que en los fundamentos que establecen la actuación del Tribunal Pleno durante los periodos de receso, no se contempló como regla que los Ministros nombrados para actuar en los periodos de receso pudieran proveer los trámites en asuntos jurisdiccionales, sino únicamente administrativos, por lo que se modificaron los supuestos contenidos en la norma.

Asimismo, señaló que la única excepción para habilitar días se presenta en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, de conformidad con el artículo 60, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone que todos los días son hábiles.

En esa virtud, consideró que el proyecto, en lugar de aceptar el contenido de la ley, acudió a la construcción de una facultad para la Suprema Corte de Justicia de la Nación para actuar en cualquier tiempo e intenta encontrar asidero en el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Señaló que el artículo 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles exige que se motive la urgencia y se indiquen con precisión las diligencias que se han de practicar, lo que obedece a los principios de seguridad jurídica y equidad procesal, esto es, regula un supuesto de excepción y, por tanto, de estricta interpretación, por lo que no se podía construir, a partir de este supuesto, una regla que permita a este Alto Tribunal a actuar en cualquier tiempo, cuando las disposiciones legales expresamente aplicables no lo autorizan así.

Recordó que en las controversias constitucionales las partes son entidades, poderes y órganos, mas no personas, y si bien es cierto que en éstas se juzgan actos y normas de la mayor importancia y el retraso en el trámite de la suspensión pudiera acarrear algunos problemas prácticos, lo cierto es que no se estaba ante actos de suma gravedad y "urgencia" como los regulados por el artículo 123 de la Ley de Amparo.

Para apoyar su argumentación, citó la tesis P./J. 109/2004³⁴ en que se señala que toda medida cautelar descansa en los principios de apariencia del

¹ Consúltense SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE HACER UNA APRECIACIÓN ANTICIPADA DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO (APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y PELIGRO EN LA DEMORA), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, octubre de 2004, página 189, IUS 180237.

buen derecho y el peligro en la demora, y luego sostuvo que difícilmente un pequeño retraso en la sustanciación del juicio durante el periodo de receso podría tener consecuencias irreparables.

Además, el señor Ministro Góngora Pimentel consideró que la actuación de los señores Ministros integrantes de la Comisión de Receso sustituyó el criterio del Ministro instructor y vinculó a este último a un criterio ajeno en dos de los actos de la mayor trascendencia procesal: la admisión de la demanda y la concesión de la suspensión, en los cuales interviene con mayor libertad el criterio personal de cada instructor.

Por otra parte, tampoco estuvo de acuerdo con el argumento sostenido en el proyecto en la parte en que se señalaba que el Acuerdo General 12/2004 no tuvo por objeto delegar competencia sino que se trataba de una facultad normativa genérica y que únicamente tuvo la finalidad de publicitar las facultades constitucionales y legales de este Alto Tribunal en asuntos urgentes.

Consideró que este argumento contradecía al artículo 94, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, toda vez que si bien es cierto que una de las finalidades de la reforma constitucional del once de julio de mil novecientos noventa y nueve fue lograr mayor prontitud en la impartición de justicia, lo cierto es que su finalidad primordial, según la exposición de motivos, fue que el más Alto Tribunal tuviera más tiempo para dedicarlo a las funciones de Tribunal Constitucional, a través de la flexibilización de su competencia, mediante acuerdos delegatorios; sin embargo, en el caso se creó un nuevo supuesto constitucional al darle mayor trascendencia a la competencia del Tribunal Pleno y permitir que se dicte todo tipo de acuerdos en aras de la pronta administración de justicia.

Para concluir esta intervención, el señor Ministro Góngora Pimentel sostuvo que si se partía del supuesto sostenido en el proyecto relativo a que existen facultades implícitas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para actuar en cualquier tiempo, la publicitación de las facultades en el Acuerdo General 12/2004 resultaría una mera cortesía otorgada al público en general, que dejaría sin contenido al artículo 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene la disposición expresa de que no correrán los plazos durante los periodos de receso.

En razón de la anterior intervención, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** solicitó ordenar la discusión y que se resolviera, en primer lugar, si procedía o no el incidente de nulidad de actuaciones de

acuerdo a la propuesta del proyecto y, posteriormente, abordar el estudio de la legalidad del Acuerdo General 12/2004.

Por su parte, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** indicó que en la propuesta presentada en el proyecto se expresaron, por una parte, las razones por las cuales el Acuerdo General 12/2004 no debía ser examinado y, por otra, se examinaron las razones del reclamante para impugnar el citado acuerdo, por lo que consideró que, ya fuera en ese momento o en otro posterior, debía analizarse el acuerdo general como lo había expuesto el señor Ministro Góngora Pimentel.

Posteriormente, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** solicitó el uso de la palabra para exponer que el incidente de nulidad de actuaciones no es la vía idónea para realizar la impugnación de los señores Ministros integrantes de la Comisión de receso, en razón de que, tal y como se señaló en el proyecto, la materia del incidente consiste en determinar si hubo o no alguna irregularidad en las actuaciones que violen las formalidades del procedimiento, de manera que pudiera quedar sin defensa cualquiera de las partes; por lo que si las hubiere, lo procedente sería regularizar el procedimiento y, en el caso, indicó que la instrucción de la controversia constitucional se siguió en todas sus partes; además, sostuvo que en este incidente tampoco se podía estudiar si se violó o no un precepto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

A favor del proyecto se pronunció el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, quien expuso que el incidente de nulidad de actuaciones promovido por la Cámara de Diputados no está previsto en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal y, por ello, difícilmente este incidente innominado podía considerarse, desde un sentido procesal, como de previo y especial pronunciamiento, además de que el artículo 51 de esta ley reglamentaria no establece la posibilidad de combatir los autos o acuerdos del Tribunal Pleno.

Estas consideraciones también fueron compartidas por el **señor Ministro Sergio Armando Valls Hernández** quien comentó que el artículo 12 de la ley reglamentaria de la materia no contemplaba al incidente de nulidad de actuaciones y estuvo de acuerdo con la señora Ministra Sánchez Cordero en el sentido de que no se violaron las formalidades esenciales del procedimiento, así como que las partes no quedaron sin defensa alguna; en esa virtud, consideró que el incidente de nulidad de actuaciones era improcedente.

En el mismo sentido, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** precisó que el desechamiento de este incidente de nulidad de actuaciones debía ser

por notoriamente improcedente, en tanto que no se encuentra expresamente previsto en el artículo 12 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional y recordó que, inclusive, ni en el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, se encuentra previsto este incidente.

Asimismo, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** estuvo de acuerdo con las intervenciones de las Ministras Sánchez Cordero y Luna Ramos, así como con la del Ministro Cossío Díaz y con el sentido del proyecto; sin embargo, consideró que sí debía analizarse el Acuerdo General 12/2004, en razón de que la Suprema Corte de Justicia es la única que puede revisar y revocar sus propios acuerdos, además de que éstos no gozan del carácter de cosa juzgada.

En uso de la palabra, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** reflexionó sobre la argumentación del recurrente basada principalmente en considerar que el Acuerdo General 12/2004 era ilegal; que los señores Ministros integrantes de la Comisión de Receso actuaron sin competencia; que no hubo razón para habilitar días y horas y que no justificaron la urgencia; así como que apresuraron la notificación del auto admisorio y de la suspensión de los actos reclamados que concedieron.

En esa virtud, en primer lugar, cuestionó si en controversias constitucionales procedía el incidente de nulidad de actuaciones y consideró que este incidente, si bien no aparece expresamente en la ley reglamentaria de la materia, en ésta se hace referencia a que puede promoverse cualquier otro incidente siempre que no sea de previo y especial pronunciamiento; sin embargo, aclaró que éste no era el caso, aun cuando admitió que podría interpretarse que la naturaleza del incidente de nulidad de actuaciones es siempre de previo y especial pronunciamiento y sobre esta base admitirse la promoción incidental.

No obstante ello, ante el cuestionamiento de si hacía falta la promoción de un incidente para dar respuesta a los argumentos de la recurrente, concluyó que no, porque un incidente de nulidad de notificaciones no puede promoverse como medio de control de constitucionalidad en relación con actos que no son materia de la controversia constitucional, como lo es el Acuerdo General 12/2004, respecto del cual se pretendía su invalidez.

En este sentido, consideró que los argumentos vertidos por la recurrente eran propios de distinta vía de impugnación a la incidental y, por tanto, estuvo de acuerdo con el sentido del proyecto.

Asimismo, la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** recordó que los actos emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación son inatacables como se deriva del propio artículo 73 de la Ley de Amparo, como del diverso 19, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal; sin embargo, al igual que el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, consideró que el incidente de nulidad de actuaciones no es limitativo y puede entenderse que sí puede tramitarse en las controversias constitucionales, pero cuando realmente resulte procedente, lo cual no acontecía en el caso concreto.

Finalmente, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** mencionó que con frecuencia se promueven violaciones procesales en distintas vías, sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que existe violación a las formalidades esenciales del procedimiento cuando las partes quedan en algún grado de indefensión y, por tanto, consideró que era improcedente el incidente de nulidad de actuaciones.

En razón de lo anterior, solicitó al Secretario General de Acuerdos tomar la votación respectiva y por unanimidad de once votos de los **señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Margarita Beatriz Luna Ramos, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Armando Valls Hernández, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón** se aprobaron los proyectos con los siguientes resolutivos:

1.- Recurso de reclamación 24/2005-PL, derivado del incidente de nulidad de actuaciones planteado en la controversia constitucional 109/2004.

PRIMERO.- Es procedente pero infundado el presente recurso de reclamación.

SEGUNDO.- Se confirma el acuerdo recurrido de seis de enero de dos mil cinco, dictado en el incidente de nulidad de actuaciones planteado en la controversia constitucional 109/2004.

2.- Recurso de reclamación 23/2005-PL, derivado del incidente de nulidad de actuaciones planteado en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 109/2004.

PRIMERO.- Es procedente pero infundado el presente recurso de reclamación.

SEGUNDO.- Se confirma el acuerdo recurrido de seis de enero de dos mil cinco, dictado en el incidente de nulidad de actuaciones planteado en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 109/2004.

Crónica del incidente de inejecución 53/2002

Cronista: Doctor César Miguel González Piña Nevárez

El Máximo Tribunal de la República resolvió el incidente de inejecución de sentencia 53/2002, correspondiente al juicio de amparo indirecto 46/87, que dictó el entonces Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, hoy Juez Décimo Sexto de Distrito de igual asignatura y circunscripción.

Como antecedentes del asunto, el veinte de diciembre de mil novecientos ochenta y cuatro, se publicó un decreto expropiatorio sobre doscientas treinta y seis hectáreas que, en apariencia, eran en su totalidad del Ejido de Santa Úrsula Coapa; sin embargo, no sólo se afectaron los terrenos de esa demarcación, sino también predios particulares.

Ante esta situación, quienes se ostentaron como dueños promovieron demanda de amparo, al considerar que se afectaba su propiedad a razón de treinta y tres hectáreas. Seguido el juicio respectivo, se emitió una resolución que amparaba a los quejosos y, después de diversas diligencias, admitieron el cumplimiento sustituto del fallo, debido a que no era posible devolver los terrenos, por lo que en sustitución del cumplimiento original a la sentencia de garantías, promovieron incidente de daños y perjuicios.

El respectivo incidente fue motivo de varias modificaciones en cuanto al monto del avalúo de los terrenos; sin embargo, pese a los requerimientos efectuados a la Secretaría de la Reforma Agraria, que tenía el carácter de autoridad responsable, no se logró el pago. Así, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, órgano que conoció en principio de la inejecución de la sentencia, determinó que el asunto debía remitirse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efectos de que se tomaran las determinaciones que, en contra de la autoridad omisa, establece la fracción XVI del artículo 107 constitucional.

En estas condiciones, el Pleno de la Suprema Corte ejerció la facultad de atracción solicitada y después de los trámites correspondientes, el asunto se turnó al **señor Ministro Juan Díaz Romero** para la elaboración del respectivo proyecto de resolución.

*sesión pública celebrada
el veintisiete de enero de dos mil cinco*

Al dar inicio la sesión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó al Secretario General de Acuerdos que informara de un escrito y de un oficio que se recibieron ese día, por guardar relación con el asunto en comento.

El Secretario General de Acuerdos explicó que la parte quejosa había presentado un escrito en el cual expresaba, en esencia, que se aceptaba la propuesta de pago formulada por la autoridad responsable, en el sentido que se entreguen pagos anuales por treinta millones de pesos, hasta obtener el total cumplimiento de la ejecutoria; también informó que se recibió un oficio del Secretario de la Reforma Agraria, en el cual se exponen las gestiones realizadas para la compra de un billete de depósito por la cantidad antes señalada, acorde a la propuesta formulada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autoridad vinculada con el cumplimiento de la ejecutoria, para que se entregue a la parte agraviada por vía de ejecución sustituta.

Después del informe dado a conocer por el Secretario General de Acuerdos, se sometió el asunto a consideración del Pleno y, en uso de la palabra, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** destacó la importancia de conocer las opiniones de los señores Ministros respecto a las propuestas que se hacían en el proyecto de resolución, así como establecer hasta qué punto afectaban los recursos presentados ese día. Además, consideró que el incidente de mérito era una cuestión fuera del derecho dispositivo de las partes, porque corresponde al Máximo Tribunal, en forma oficiosa, verificar la excusabilidad o inexcusabilidad del incumplimiento, de conformidad con lo que establece el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal.

Sin embargo, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** señaló que había jurisprudencia en el sentido de que los incidentes de inejecución se deben declarar sin materia, cuando durante su tramitación el Juez de Distrito declaró que la sentencia quedó cumplida, o bien, al momento

en que se acredite ante la Suprema Corte que hay actos de cumplimiento; en consecuencia, debían mandarse ratificar los escritos de cuenta y, comprobada la autenticidad de las firmas, declarar sin materia el incidente, sin calificar si el incumplimiento de la ejecutoria era o no excusable.

Asimismo, el **señor Ministro Sergio A. Valls Hernández** expresó que el sentido del proyecto le generó dudas respecto a si realmente tenía materia el incidente, porque la resolución estaba en vías de ejecución, al haberse realizado el pago, así fuera parcial; y tocante a los escritos aludidos señaló que si se ratificaban, dejarían sin materia el asunto, porque habría cumplimiento, diferido, pero convenido por el promovente y la autoridad responsable.

En este orden de ideas, si bien el **señor Ministro Juan Díaz Romero** reconoció que había jurisprudencia en el sentido de que se puede dar por cumplida la ejecutoria y dejar el incidente sin materia, esto ocurría cuando existía un convenio al respecto; y mencionó que aunque fueran ratificados los escritos, en la especie no había convenio alguno. Respecto a los pagos parciales que había realizado la autoridad responsable, expresó que no significaban el cumplimiento, sino una forma de evitar incurrir en responsabilidad, lo cual en ningún momento fue convenido con los quejosos, incluso éstos originaron el problema pues demandaron el pago en una sola exhibición; por otra parte, señaló que no era adecuada la cantidad determinada en el procedimiento de inejecución y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenía facultades para examinar si el monto de la indemnización era correcto.

Se le concedió el uso de la palabra al **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, quien manifestó que el problema era determinar si los incidentes de inejecución, de que conoce la Suprema Corte, son de libre disposición de las partes o se constituyen en un estudio de carácter oficioso para el Máximo Tribunal del país. Para fijar su posición señaló que:

...el carácter revisor que tiene esta Suprema Corte, le permite en determinadas fases del proceso, o agotadas ciertas etapas, revisar oficiosamente las consideraciones de un incidente de inejecución y por ende, considero y digo esto con mucho cuidado porque es un tema muy debatido y complejo que en ese momento ya no existe esta libre disposición de las partes; esto es, según entiendo, lo que sustenta el sentido de la fracción XVI del 107. Pienso que ahora sí tenemos la posibilidad, por

vía de ejecución, de revisar cuáles son los alcances de estos elementos e, insisto, que no es una cuestión de libre disposición de las partes.

Al respecto, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** señaló que estaban ante derechos absolutamente disponibles y no le preocupaba si existía o no convenio, sino que estuviera recabada en forma debida la voluntad auténtica de las quejas; además, manifestó que se precipitaban los temas a debate, sin haberse decidido lo que debía acordarse respecto a los escritos presentados.

En su intervención, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** distinguió entre la ejecución de las sentencias, cuyo cumplimiento es de orden público, y los derechos patrimoniales que derivan de su acatamiento, los cuales son disponibles, y señaló que como consecuencia de dicha característica de disponibilidad, no podía haber oficiosidad en contra de la voluntad expresa de quien va a ser el beneficiario, y si en el caso concreto ya se había manifestado de modo expreso, sólo faltaba recabar su ratificación y respetar esa voluntad.

A su vez, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** mencionó que, en principio, estaba de acuerdo con el sentido del proyecto; sin embargo, frente a esa nueva situación, existían elementos diferentes, porque si bien se había considerado que existía incumplimiento, al parecer, ahora el asunto era congruente con algunos precedentes jurisprudenciales para declararlo sin materia, por lo que esas circunstancias variaban sus consideraciones.

En su tercera intervención, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** consideró prudente aplazar el asunto. Además, destacó la importancia de que la Corte estableciera en qué términos se iba a cumplir con la ejecutoria de amparo, porque no podían ir más allá de lo que corresponde conforme a derecho, razón por la cual en su proyecto proponía como pago la cantidad de ciento noventa y nueve millones setecientos sesenta mil ochocientos treinta y nueve pesos, y no el monto inicial determinado en mil doscientos catorce millones, ciento setenta y cuatro mil cuarenta pesos.

Luego de esta intervención, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** señaló que estimaba pertinente volver a la proposición del Ministro Ortiz Mayagoitia, pues había un documento del que parece inferirse que existió un convenio en torno al cumplimiento de la ejecutoria, quizás tácito, entre el quejoso y la autoridad, sin embargo, era necesario que se ratificara a fin de que se listara de nuevo el asunto.

*Sesión pública celebrada
el diecisiete de febrero de dos mil cinco*

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** solicitó al Secretario General de Acuerdos que informara sobre la ratificación hecha por los promoventes del escrito antes referido y que diera cuenta con el asunto, el cual sometió a la consideración del Tribunal Pleno.

En uso de la palabra, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** dio lectura a un documento donde examinó, entre otras cuestiones, las objeciones hechas al proyecto elaborado bajo su ponencia, en cuanto a que el incidente debía declararse sin materia, pues estimó que la instancia de ejecución era viable y debía analizarse el fondo controvertido; sin demérito de las razones por las cuales estimaba incorrecto el monto de los daños y perjuicios, que podía tener remedio en esa instancia terminal, a fin de equilibrar los derechos particulares de los quejosos con lo lícitamente permitido en la ejecución, así como con el orden público y social.

Sin más intervenciones y por lo avanzado de la hora, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** propuso continuar la discusión del proyecto en la próxima sesión.

*Sesión pública celebrada
el veintiuno de febrero de dos mil cinco*

Después de dar inicio a la sesión, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió a la consideración del Tribunal Pleno el proyecto de resolución.

Pidió el uso de la palabra, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** quien manifestó su discrepancia con el documento leído en la sesión anterior por el Ministro Díaz Romero, pues consideró que el incidente de inejecución de sentencia, debía declararse sin materia, al existir acuerdo entre las partes en cuanto a la forma de dar cumplimiento a la resolución que condenó a la Secretaría de la Reforma Agraria a pagar la cantidad de mil doscientos catorce millones, ciento setenta y cuatro mil cuarenta pesos, monto que conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público acordaron liquidar mediante el pago de treinta millones anuales, máxime que la parte quejosa expresó su consentimiento con tal propuesta ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, perfeccionándose con ello el acuerdo

relativo, sin que la autoridad responsable pudiera retractarse de la obligación adquirida en cuanto a la forma de acatar el importe de los daños y perjuicios, para cumplir en forma sustituta la sentencia de garantías.

A su vez, el **señor Ministro Sergio A. Valls Hernández** mencionó que si las partes convinieron de manera escrita respecto del ejercicio de su derecho y en el precio, al exteriorizar su voluntad de tener por cumplida la ejecutoria ante autoridad jurisdiccional, según las constancias que obran en autos, era claro que aceptaron el cumplimiento de la ejecutoria, por lo cual consideró que existía acuerdo entre las partes.

Del mismo modo, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** señaló que aun cuando no hubiera un verdadero convenio, la autoridad de acuerdo con sus posibilidades legales y económicas, en conjunción con otra Secretaría de Estado, encontró una forma de cumplir con la ejecutoria e hizo la manifestación y el ofrecimiento concreto de que podía pagar a razón de treinta millones de pesos anuales; además, indicó que el incidente de inejecución se abrió a instancia de la parte quejosa, por lo cual consideró incorrecto resolver en su perjuicio, acorde al principio procesal de “*non reformatio in peius*”, en el sentido de que los recursos que se ejercen no son para perjudicar a quien los hace valer.

Al intervenir en la discusión, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel**, entre otras cuestiones, manifestó que la naturaleza y el alcance de la resolución dictada en un incidente de daños y perjuicios, le otorgan facultades a esta Suprema Corte para revisar de oficio todo el trámite del procedimiento de ejecución e incluso ordenar reponerlo cuando, como en el caso concreto, esa ejecución afecte de modo grave a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso, pues, a su juicio, no existía impedimento para que se verificara la legalidad de esa resolución de pago, aun cuando hubiera sido materia de algún recurso, como la queja prevista en el artículo 95, fracción X, de la Ley de Amparo, de la que conocen los Tribunales Colegiados, ya que si esa resolución no era jurídicamente correcta, no podía obligar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque ello equivaldría a someter su potestad a los designios de otros órganos judiciales.

Además, señaló que a pesar de la manifestación de la quejosa, no existió un convenio para el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, por lo que debía continuar la revisión de oficio del procedimiento de ejecución de sentencia de amparo, por ser de orden público y cuya legalidad debía examinarse por la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

pues se buscaba la prevalencia de la verdad real sobre cualquier formulismo, así como hacer que los derechos de las partes se ajusten con lo lícitamente permitido en la ejecución.

Asimismo, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** descartó la presencia de un convenio, debido a que la autoridad no tuvo libertad para negociar el pago de la indemnización, sino todo lo contrario, pues estaba compelida por una sentencia de amparo y coaccionada a ser separada del cargo y consignada ante un Juez de Distrito.

Por su parte, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** en torno al tema del cumplimiento de las sentencias de amparo, en el caso de los incidentes de inejecución, recordó que se había dicho que la cosa juzgada surte efectos entre las partes, pero no para la Suprema Corte, en tanto que la Constitución le permite revisar la legalidad de este procedimiento, lo cual implicaba una alta responsabilidad, porque se afectaban instituciones tales como la firmeza de las decisiones y que, en el caso, estaban frente a una situación donde la formalidad de la verdad legal no podía aceptarse sin un avalúo, hecho de modo lícito y correcto.

El **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** reiteró su posición y mencionó que el incidente de inejecución de sentencia no era asunto de libre disponibilidad de las partes, pues lo que resolvían era un asunto de cumplimiento sustituto y, en este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenía capacidad para analizar las etapas del procedimiento; esto es, no era un tema de justicia, era un problema estricto de competencias sobre la posibilidad de ejercer las atribuciones que le confiere el orden jurídico para revisar determinadas actuaciones dentro de un proceso judicial.

En uso de la palabra, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** señaló que para él tampoco existía convenio entre las partes, pues se optó por el incidente de cumplimiento sustituto. Ahora bien, al no haber más intervenciones, solicitó se tomara votación, exclusivamente, en cuanto a determinar si había quedado sin materia el incidente o no.

De esta manera, el Secretario General de Acuerdos informó que había mayoría de seis votos de los Ministros Sánchez Cordero, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Díaz Romero, Silva Meza y Presidente Azuela Güitrón en el sentido de que no había quedado sin materia el incidente; en cambio, los señores Ministros Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia y Valls Hernández sostuvieron la postura contraria, y señalaron que no participarían más en la discusión de los contenidos del proyecto.

Respecto al fondo del asunto, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** señaló que el Decreto expropiatorio fue declarado inconstitucional, porque incorrectamente incluyó treinta y tres hectáreas de particulares; sin embargo, era válido en lo demás y, como en la parte que no fue declarada inconstitucional se decía que la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales asignó cinco mil pesos por metro cuadrado como valor comercial para efectos de regularización de la tierra, una vez que se actualizó el monto de conformidad con la normativa aplicable, concluyó que la cuantía de los daños y perjuicios, en cumplimiento sustituto de la ejecutoria pronunciada en el juicio de amparo 46/87, era de ciento noventa y nueve millones setecientos sesenta mil ochocientos treinta y nueve pesos, por 33.32.68 hectáreas o su equivalente a 333,268 metros cuadrados.

En ese contexto, el Ministro Díaz Romero concluyó que si la autoridad responsable había consignado ya sesenta millones de pesos, existía un saldo insoluto de ciento treinta y nueve millones setecientos sesenta mil ochocientos treinta y nueve pesos con veinte centavos, que era lo que el proyecto proponía se pagara a la quejosa.

No obstante, respecto a la forma propuesta en el proyecto para realizar la actualización del monto final de indemnización, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** destacó que se utilizaba el Índice Nacional de Precios al Consumidor, lo que le parecía algo muy genérico, porque atendía básicamente al impacto general mensual de la inflación respecto del valor de ciertos bienes y servicios, razón por la cual consideró que lo correcto sería recurrir a otro tipo de indicadores o herramientas específicas para valorar los inmuebles.

El **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** formuló diversas sugerencias para precisar algunas situaciones respecto a la redacción del proyecto, el cual le resultaba convincente por incluir elementos que llevaban a una conclusión justa para la parte quejosa y la comunidad, que de algún modo, era representada por la autoridad, además manifestó que ello derivaba de la concepción de la propiedad que contiene el artículo 27 de la Constitución Federal, que si bien admite la propiedad privada, por su carácter social reconoce que la Nación es la propietaria original.

En lo que se refiere a la actualización del monto de la indemnización, señaló que el Ministro ponente hizo referencia a elementos que en materia

impositiva se utilizaban para ajustes, e incluso mencionó que existía un precedente al respecto.³⁵

A pesar de que su criterio ya estaba definido, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** comentó, con el ánimo de contribuir a la correcta decisión del proyecto, que en este tema no se actualizaba el valor del terreno, sino el valor monetario de una indemnización, y para ello era trascendental que se hiciera de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor, porque la moneda se ve afectada por el cambio de valores en los productos que toma en cuenta el Banco de México para elaborarlo, pues así lo dispone el artículo 7o., fracción II, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que establece:

Artículo 7o. Cuando esta Ley prevenga 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:

I. ...

II. Para determinar el valor de un bien o de una operación al término de un periodo, se utilizará el factor de actualización que se obtendrá dividiendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes más reciente del periodo, entre el citado índice correspondiente al mes más antiguo de dicho periodo.

Asimismo, destacó que era cierto que los predios cambian de valor conforme a reglas diferentes, sin embargo, la decisión del Tribunal Pleno que se había tomado en diversos precedentes, era actualizar el valor monetario de una indemnización, en consecuencia, el proyecto del Ministro Díaz Romero seguía esa línea.

En una nueva intervención, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** señaló que era importante determinar si se estaba de acuerdo con la actualización del valor

¹ Tesis P. XXIII/2004 de rubro: SENTENCIAS DE AMPARO. PARA EFECTOS DE SU CUMPLIMIENTO SUSTITUTO, EL VALOR COMERCIAL DE UN TERRENO EN LA ÉPOCA EN QUE DEBIÓ DECRETARSE SU DEVOLUCIÓN, DEBE INCLUIR EL FACTOR DE ACTUALIZACIÓN QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 7o., FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, mayo de 2004, p.151, IUS 181440.

monetario de la indemnización, o bien, con la propuesta del Ministro Cossío Díaz.

Para terminar, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** advirtió que en el proyecto se preveía la fórmula para la actualización del saldo pendiente de pago hasta su total cumplimiento y, al no presentarse más intervenciones, sometió el proyecto a votación.

Así, por mayoría de cinco votos, de los **señores Ministros Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón** se aprobó el proyecto, con las modificaciones que el señor Ministro ponente aceptó, para quedar sus resolutivos de la siguiente manera:

PRIMERO.- Existe inejecución de la resolución de cumplimiento sustituto de primero de marzo de dos mil uno, engrosada el día siete siguiente, emitida por el entonces Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, ahora Juez Décimo Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el juicio de amparo indirecto número 46/87 y sentencia de fecha diez de septiembre de dos mil uno, pronunciada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el recurso de queja número Q. A. 343/2002, que declaró infundado este medio de impugnación deducido por la autoridad responsable en contra de la resolución precisada en primer término.

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, así como la de todas aquellas actuaciones, determinaciones, providencias o resoluciones emitidas tanto por el Juez de Distrito como por el Tribunal Colegiado respectivo, que se relacionen con su cumplimiento.

TERCERO.- No deben aplicarse al Secretario de la Reforma Agraria 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.- La cuantía de los daños y perjuicios en cumplimiento sustituto a la ejecutoria pronunciada en el juicio de

amparo 46/87, a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria y a favor de las sucesiones a bienes de Gabriel Ramos Millán y Armando Bernal Estrada, asciende a \$199'760,839.20 (ciento noventa y nueve millones setecientos sesenta mil ochocientos treinta y nueve pesos con veinte centavos), por una extensión de 33-32-68 hectáreas o su equivalente 333,268.00 (trescientos treinta y tres mil doscientos sesenta y ocho) metros cuadrados, que defendieron en el juicio de amparo de origen.

QUINTO.- La autoridad responsable ha consignado al Juzgado de Distrito \$60'000,000.00 (sesenta millones de pesos).

SEXTO.- Existe un saldo insoluto a cargo de la autoridad responsable de \$139'760,839.20 (ciento treinta y nueve millones setecientos sesenta mil ochocientos treinta y nueve pesos con veinte centavos), que deberá pagar en parcialidades de \$30'000,000.00 (treinta millones de pesos anuales) y liquidar en su totalidad a más tardar, en el ejercicio presupuestario y fiscal de dos mil nueve, que puede adelantar según sus posibilidades presupuestarias. El saldo pendiente de pago se seguirá actualizando conforme al mismo mecanismo establecido en esta resolución, hasta su total cumplimiento.

SÉPTIMO.- Queda sin efectos el dictamen de nueve de mayo de dos mil dos, emitido por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el incidente de inejecución de sentencia 8/2001.

OCTAVO.- Se ordena al Juez Décimo Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, que proceda en los términos precisados en el último considerando de esta resolución y que informe a este Alto Tribunal, de manera regular y periódica, el avance a lo ordenado.

El señor Ministro José Ramón Cossío Díaz votó en contra y reservó su derecho de formular voto particular, pues pretendía que se usarán otros parámetros para actualizar del monto de la indemnización, además los señores **Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Sergio A. Valls Hernández** también votaron en contra y porque se declarara sin materia el incidente de inejecución de sentencia, por lo que anunciaron que formularían voto de minoría.

El señor **Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** no asistió a la sesión por encontrarse en una comisión oficial y, previo aviso a la presidencia, no estuvo presente en la discusión la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos**.

*Crónica de los recursos de reclamación
277/2003-PL, 279/2003-PL deducidos de los
incidentes de suspensión de las controversias
constitucionales 77/2003, 76/2003, y 79/2003, respectiva-
mente*

Cronista: Licenciada Rosa Cristina Padrón González

Los Municipios de Montemorelos, Santiago, Rayones y Allende, todos del Estado de Nuevo León, interpusieron recursos de reclamación,³⁶ por conducto de un mismo delegado, en contra de los proveídos dictados por la Ministra instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas el once de septiembre de dos mil tres, al negarles la suspensión solicitada mediante los incidentes de suspensión en las controversias constitucionales 77/2003, 76/2003, 75/2003 y 79/2003 promovidos por estos Municipios, respectivamente.

Estos recursos fueron presentados en un Municipio conurbado al domicilio del delegado, mas no respecto de las partes, y la discusión de los señores Ministros fue para determinar si, en el caso particular, éstos fueron presentados conforme a lo dispuesto por el artículo 8o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, así como si era aplicable el criterio contenido en la tesis P./J. 35/2003³⁷ que

³⁶ Recurso de reclamación 277/2003-PL deducido del incidente de suspensión de la controversia constitucional 77/2003, promovida por el Municipio de Montemorelos; recurso de reclamación 278/2003-PL deducido del incidente de suspensión de la controversia constitucional 76/2003, promovida por el Municipio de Santiago; recurso de reclamación 279/2003-PL deducido de la controversia constitucional 75/2003, promovido por el Municipio de Rayones, y recurso de reclamación 285/2003-PL deducido del incidente de suspensión de la controversia constitucional 79/2003, promovida por el Municipio de Allende, todos ellos del Estado de Nuevo León.

³⁷ Véase, tesis P./J. 35/2003, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, PROMOCIONES POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO. FECHA EN QUE DEBERÁN TENERSE POR PRESENTADAS CUANDO LA SEDE DE UN MUNICIPIO ESTÁ CONURBADA CON LA POBLACIÓN DE OTRO, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, p. 1373, IUS 183578.

refiere una excepción tratándose de las promociones presentadas en el domicilio de un Municipio conurbado.

Esto es, el marco de la discusión de este asunto fue delimitado por el artículo 8o. de la ley reglamentaria de la materia, el cual señala que cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos, pero siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes.

Asimismo, se analizó la aplicación de la tesis P./J. 35/2003 de este Alto Tribunal que establece que por lugar de residencia en el que debe realizarse el depósito postal de mérito o en vía telegráfica, debe interpretarse no sólo el territorio en el que estrictamente tiene jurisdicción el Municipio promovente sino que también es factible que este depósito se realice en oficinas de correos o telégrafos que se encuentren en el territorio de un diverso Municipio circunvecino respecto del cual se presente conurbación, es decir, el depósito del recurso puede efectuarse en un Municipio conurbado del Municipio recurrente.

En cuanto al sentido de los proyectos presentados a la consideración de los señores Ministros, en éstos se propuso desecharlos por extemporáneos, al considerar que la excepción contenida en la tesis P./J. 35/2003 no debía ser modificada o ampliada hacia las partes formales porque de hacerlo sería atentar contra la seguridad jurídica, en razón de que el domicilio de las partes formales (delegado) implica atender a una situación incierta y cambiante, distinta al de las partes materiales (Municipio) que tienen un domicilio cierto reconocido jurídicamente en la Constitución Federal o Local, por lo que la elección de un delegado que no tenga domicilio en el lugar de residencia de las partes es una carga procesal que éstas deben asumir y que no debe ser diluida con una interpretación que en principio parece bondadosa pero que puede tornarse peligrosa y en contra del principio de justicia pronta y expedita e, incluso, pudiera implicar denegación de justicia.

Este criterio no fue aceptado en forma unánime y generó entre los señores Ministros posiciones encontradas conforme a los argumentos que a continuación se exponen.

*Sesión previa celebrada
el veintitrés de marzo de dos mil cuatro*

Reunido el Tribunal en Pleno y una vez que el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con los recursos de reclamación conforme al orden del día, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** los sometió a su discusión.

En contra de los proyectos se pronunciaron los **señores Ministros José Ramón Cossío Díaz** y **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, conforme a los siguientes argumentos.³⁸

El **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** estuvo en contra de los proyectos, pues consideró que debía continuar el criterio en beneficio de la defensa de las partes, conforme a la tesis P./J. 35/2003. Además, argumentó que los proyectos contenían una restricción a éste y dijo que el hecho de que los recursos se hubieran depositado en un Municipio conurbado al domicilio del delegado, en nada afectaba a la seguridad jurídica, siempre y cuando, se hubieren cumplido con los demás requisitos de presentación que se exigen para este tipo de promociones.

Por su parte, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** anunció que también había llegado a las mismas conclusiones que el señor Ministro Cossío Díaz, pues sostuvo que este Alto Tribunal ha seguido un criterio más extensivo que restrictivo en cuanto a la defensa de los promoventes.

Así, en contra de los proyectos analizados presentó los siguientes dos argumentos:

El primero dirigido a combatir la distinción que en los proyectos se hizo entre lo que se entiende por “parte formal” y “parte material”. Al respecto, argumentó que el artículo 8o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal no distingue entre estas nociones; por tanto, si la ley no distingue el intérprete no debe distinguir.

El segundo tendente a precisar lo que debe entenderse por “lugar de residencia” y para ello ejemplificó que si un Municipio es el promovente, entonces, debe considerarse que su domicilio es el territorio completo en el que el Ayuntamiento correspondiente tenga jurisdicción. Asimismo, explicó que si quien promueve es una entidad federativa, en consecuencia, su domicilio será todo el territorio del Estado.

³⁸ Véase *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, julio de 2004, p. 934, IUS 20267.

Por consiguiente, precisó que el artículo 8o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal no distingue entre parte material o parte formal y si el delegado tienen la facultad legal de promover a favor de sus representados, no tiene sentido que se le obligue a acudir a cuatro o cinco Municipios para depositar los recursos de reclamación, sino que lo importante es que se presenten dentro del término que señala la ley, toda vez que el concepto de domicilio en estos juicios tiene poco o nada que ver con el domicilio de los particulares.

En contrapartida a las intervenciones anteriores, **los señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, Juan N. Silva Meza, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Presidente Mariano Azuela Güitrón** se pronunciaron a favor de los proyectos, conforme a las siguientes consideraciones:

En primer lugar, en defensa de sus proyectos, **el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** explicó que la excepción hecha en la tesis P./J. 35/2003 sólo fue para los Municipios conurbados y sostener un punto de vista contrario implicaría la posibilidad de que los litigantes pudieran retrasar voluntariamente el procedimiento. Además, sostuvo que las “partes formales” y “las partes materiales” no gozan de los mismos beneficios procesales y al efecto citó como ejemplo el criterio de este Alto Tribunal relativo a que los delegados de las partes no pueden ampliar la demanda porque implica disponer del derecho sustantivo del ente demandante respecto del cual sólo puede alegar el funcionario que legalmente posea la representación.³⁹

En apoyo a lo anterior, **el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** también estuvo de acuerdo en que adoptar una postura contraria significaba la posibilidad de que los litigantes controlaran los términos y plazos de interposición de los recursos de reclamación, por tanto, sostuvo que si bien existía un criterio del Tribunal Pleno para facilitar la interposición de estas promociones, también debía evitarse el abuso que se pudiera presentar.

Por su parte, **la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** se pronunció a favor de los proyectos al considerar que, si existe un artículo específico que señala en dónde se tienen que presentar las promociones

³⁹ Véase tesis P./J. 35/99, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS DELEGADOS DESIGNADOS POR EL ACTOR NO ESTÁN LEGITIMADOS PARA AMPLIAR LA DEMANDA, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, p. 278, IUS 194096.

de estos recursos y además, al analizar el caso concreto, de la diferencia del kilometraje entre un Municipio y otro se desprende que éstos no son conurbados como excepcionalmente se establece en la tesis, en consecuencia, el sentido de los proyectos presentados era correcto.

Adicionalmente, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** solicitó el uso de la palabra para explicar que la interpretación del artículo 8o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal es restringida y literal, sin embargo, el Tribunal Pleno en el criterio contenido en la referida tesis P./J. 35/2003 estableció, sólo como una excepción, la ampliación del criterio contenido en este precepto, pero fuera de dicha excepción, su interpretación continúa siendo restringida, puesto que de lo contrario se desvirtuaría lo que expresamente dispone.

Con la postura de la mayoría, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** señaló que el artículo 8o. de la citada ley reglamentaria prevé la expresión siempre, la cual tiene una connotación restrictiva, por lo que sostener lo contrario sería desconocer la restricción que se establece en este artículo.

Por otra parte, indicó que la interpretación de los proyectos se hizo en función de las partes y distinguió que la oposición lo que pretendía era una interpretación a favor del delegado, quien conforme al artículo 8o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal debe presentar los recursos en el domicilio de la parte de quien es delegado y no hacer extensiva su presentación en el domicilio donde quiere el delegado, interpretación que va más allá de lo que pretende el artículo 8o. en comento.

Por último, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** en forma complementaria afirmó que, en el caso, había que atender a lo que está expresamente dispuesto por la ley, mientras que el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** hizo referencia a que aun cuando la ley todavía no se adecue a la época de la cibernética para la presentación de las promociones, finalmente no había forma de superar esta disposición expresa.

*Sesión pública celebrada
el veintitrés de marzo de dos mil cuatro*

Iniciada la sesión, el Secretario General de Acuerdos dio cuenta con el recurso de reclamación 277/2003-PL deducido del incidente de suspensión

de la controversia constitucional 77/2003, promovida por el Municipio de Montemorelos, Estado de Nuevo León; así como los diversos 278/2003-PL deducido del incidente de suspensión de la controversia constitucional 76/2003, promovida por el Municipio de Santiago, Estado de Nuevo León; 279/2003-PL deducido de la controversia constitucional 75/2003, promovido por el Municipio de Rayones, Estado de Nuevo León y 285/2003-PL deducido del incidente de suspensión de la controversia constitucional 79/2003, promovida por el Municipio de Allende, Estado de Nuevo León, cuyo único resolutivo fue del tenor siguiente:

Único. Se desecha por extemporáneo el presente recurso de reclamación.

Acto seguido, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** sometió los asuntos a discusión y los **señores Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** y **José Ramón Cossío Díaz** solicitaron el uso de la palabra para manifestar su inconformidad con el sentido propuesto en los proyectos.

En consecuencia, el **señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón** instruyó al Secretario General de Acuerdos para tomar votación nominal.

Una vez hecha la votación nominal, los asuntos fueron aprobados por mayoría de siete votos de los **señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza** y **Presidente Mariano Azuela Güitrón**.

Los **señores Ministros José Ramón Cossío Díaz** y **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** votaron en contra y reservaron su derecho de formular voto de minoría.

Estuvieron ausentes los **señores Ministros Humberto Román Palacios**, por licencia concedida y **Margarita Beatriz Luna Ramos**, previo aviso dado a la presidencia.

*Primera
Sala*



Reseña argumentativa del amparo en revisión 2549/2003

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

El cuatro de febrero de dos mil cuatro, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó la fracción XVII del artículo 32 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil dos, y determinó que dicho precepto es inconstitucional por vulnerar la garantía de legalidad en materia tributaria, al permitir que una autoridad administrativa determine las pérdidas que pueden ser deducibles derivadas de la enajenación de acciones y otros títulos valor; asimismo, estableció que dicho numeral transgrede la garantía de proporcionalidad tributaria al limitar la posibilidad de deducir dichas pérdidas del monto de las ganancias que se obtengan por dicha enajenación en el mismo ejercicio fiscal o en los cinco siguientes, con lo cual se obliga al contribuyente a cubrir el impuesto sobre la renta en función de una capacidad económica y contributiva inexacta.

Dichos criterios fueron emitidos al resolverse el amparo en revisión 2549/2003, cuyo proyecto de resolución fue elaborado por el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**.

El artículo impugnado en lo conducente establece:

ARTÍCULO 32. Para los efectos de este Título, no serán deducibles:

...

XVII. Las pérdidas que provengan de la enajenación de acciones y de otros títulos valor cuyo rendimiento no sea interés en los términos del artículo 9o. de esta Ley, salvo que su adquisición y enajenación se efectúe dando cumplimiento a los requisitos establecidos por el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general. Tampoco serán deducibles las pérdidas financieras que provengan de operaciones

financieras derivadas de capital referidas a acciones o índices accionarios, salvo que la deducción se aplique en los términos establecidos en el siguiente párrafo.

Las pérdidas por enajenación de acciones que se puedan deducir conforme al párrafo anterior, así como las pérdidas por las operaciones financieras derivadas mencionadas en el citado párrafo, no excederán del monto de las ganancias que, en su caso, obtenga el mismo contribuyente en el ejercicio o en los cinco siguientes en la enajenación de acciones y otros títulos valor cuyo rendimiento no sea interés en los términos del artículo 9o. de esta Ley, o en operaciones financieras derivadas de capital referidas a acciones o índices accionarios. Dichas pérdidas se actualizarán por el periodo comprendido desde el mes en el que ocurrieron y hasta el mes de cierre del ejercicio. La parte de las pérdidas que no se deduzcan en un ejercicio, se actualizará por el periodo comprendido desde el mes del cierre del ejercicio en el que se actualizó por última vez y hasta el último mes del ejercicio inmediato anterior al ejercicio en el que se deducirá.

El señor Ministro ponente señaló que las relaciones tributarias deben ser establecidas y reguladas bajo un marco legal que permita al contribuyente conocer su contenido, en cuanto a su obligación de aportación al gasto público, las sanciones en que incurre ante su incumplimiento, los procedimientos de pago y los derechos que tiene ante las autoridades fiscales.

De este argumento se desprendió la idea de que el sustento legal, entendido como la manifestación formal y material de un acto legislativo, es el medio idóneo para que el gobernado esté protegido de cualquier acto arbitrario de las autoridades, en este caso fiscales, ya que al no existir esa fundamentación legal clara, como sucede en el caso del precepto en análisis, los funcionarios fiscales bajo el pretexto de exigir aportaciones económicas podrían realizar abusos y confiscaciones a los ciudadanos sin fundamento.

Para dar fuerza al argumento anterior, el **señor Ministro Cossío Díaz** aludió a que el precepto impugnado se refiere a un elemento esencial del impuesto sobre la renta, a saber, la base que se integra por los ingresos acumulables del contribuyente, menos las deducciones autorizadas por la ley, con la finalidad de que al presentarse una utilidad, se determine el resultado fiscal. En ese sentido, precisó que al preverse que por excepción

podrán ser deducidas las pérdidas derivadas de adquisición y enajenación de acciones al delimitar la deducción a la que podría tener derecho el contribuyente, deja su determinación al arbitrio de una autoridad fiscal, como lo es el Servicio de Administración Tributaria (SAT), sin atender a criterios objetivos, condiciones, circunstancias y requerimientos contemplados en el texto de alguna ley positiva.

En ese orden de ideas, se aclaró que con el fin de salvaguardar la garantía de legalidad tributaria, prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los elementos que integran la base de la contribución deben desprenderse del propio texto de la ley, sin distinguir entre el supuesto de que baje o aumente el monto de su contribución.

Con base en esas consideraciones, en el proyecto de sentencia se señaló que el artículo impugnado viola la garantía constitucional de legalidad tributaria, debido a que:

Si una disposición legal delega en la autoridad administrativa el establecimiento de los requisitos y condiciones que trascenderán hasta determinar en qué casos podrá efectuarse la deducción de una pérdida y en cuáles no, dicha situación atenta contra la legalidad y contra la división de poderes, toda vez que los requisitos de la trascendencia definitivamente deben hacerse constar en disposiciones legales, derivadas del procedimiento legislativo y de la voluntad popular, expresada a través de los legítimos representantes del pueblo soberano.

Por otro lado, en cuanto al argumento relativo a que el precepto aludido transgrede la garantía de proporcionalidad prevista en el mencionado artículo constitucional, se consideró pertinente delimitar el concepto de dicho principio, en el sentido de que éste implica que los causantes aportarán a la hacienda pública una parte de sus ingresos, utilidades o rendimientos de manera justa y adecuada a sus percepciones netas.

Asimismo, precisó que para analizar la proporcionalidad de un impuesto, debe atenderse a una manifestación general de la riqueza de los gobernados la que, de acuerdo al artículo 17 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se representará por la totalidad de los ingresos en efectivo, ya sea en bienes, en servicio, en crédito o en cualquier otro tipo de percepción económica, obtenidos en el ejercicio fiscal correspondiente y a los que previamente

se les haya aplicado la deducción autorizada por la ley, es decir, que el impuesto de que se trata sólo gravará el ingreso neto.

En este orden de ideas, en la ejecutoria se manifestó que para el caso de un impuesto directo, como lo es la contribución impugnada, se tomará en cuenta el nivel de ingresos netos, los cuales determinan el gravamen al considerar una utilidad real.

De ese razonamiento se dedujo que el precepto en análisis no permite que el impuesto previsto se obtenga de la capacidad contributiva del causante, toda vez que sólo autoriza la deducción de las pérdidas que pueda llegar a sufrir el contribuyente.

Además, se precisó que si bien es cierto que por regla general no cualquier concepto que impacte negativamente el haber del causante puede deducirse, el artículo en estudio establece una excepción al regular las pérdidas derivadas de la realización de actividades que producen ingresos o ganancias, como lo es la adquisición y enajenación de acciones y títulos valor, las cuales, al reducir la capacidad contributiva del causante, deben considerarse deducibles.

Al respecto manifestó que:

La legislación fiscal debe aspirar a que las decisiones de negocios no se tomen por motivos fiscales, sino por causas relacionadas con la operación de que se trate. En tal virtud, si la legislación fiscal ha de permanecer neutral a las decisiones de riesgo e inversión, debe permitir la deducción de las pérdidas sufridas en actividades o transacciones que se orienten a la generación de ingresos. De otra manera, la legislación fiscal tendría el involuntario e indeseable efecto de que las inversiones sobre las que pese un riesgo elevado no se lleven a cabo, o bien, que requieran de una tasa de retorno lo suficientemente alta para que compensaran, si son exitosas, la pérdida no mitigada que provocarían de no tener éxito.

En atención a ello, el **señor Ministro Cossío Díaz** concluyó que para efectos de la acumulación señalada en el aludido artículo 17 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no se debe distinguir entre ingresos provenientes de la adquisición y enajenación de acciones y otros títulos valor cuyo rendimiento no sea interés en los términos del artículo 9o. de la citada ley, debido a que conmina al causante a contribuir al gasto público, sin tomar

en cuenta realmente su capacidad contributiva, en el entendido de que las pérdidas que llegara a reportar un contribuyente por la adquisición y enajenación de acciones, afectan su capacidad económica y tributaria. Por ello, se transgrede la garantía de proporcionalidad tributaria prevista en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe advertir que existe precedente de la propia Primera Sala, derivado de la resolución del juicio de amparo en revisión 467/2001, en el que se declaró la inconstitucionalidad del artículo 25, fracción XVIII de la Ley de Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, que contenía supuestos similares a los aquí reseñados.

Los señores Ministros integrantes de la Primera Sala del Máximo Tribunal **José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza, José Ramón Cossío Díaz**, ponente del proyecto de resolución y la **Presidenta, Olga María Sánchez Cordero de García Villegas**, aprobaron por unanimidad de cuatro votos el proyecto presentado; estuvo ausente el señor Ministro Humberto Román Palacios por licencia concedida.

Asimismo se aprobaron las tesis aisladas que se desprendieron del asunto, cuyos rubros son:

RENTA. EL ARTÍCULO 32, FRACCIÓN XVII, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2002, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA, AL PERMITIR QUE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, MEDIANTE REGLAS DE CARÁCTER GENERAL, DECIDA QUÉ PÉRDIDAS SUFRIDAS EN LA ADQUISICIÓN Y ENAJENACIÓN DE ACCIONES PUEDEN SER DEDUCIBLES.⁴⁰

RENTA. DEDUCCIÓN DE PÉRDIDAS POR ENAJENACIÓN DE ACCIONES. EL ARTÍCULO 32, FRACCIÓN XVII, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2002, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.⁴¹

⁴⁰ Al respecto, consultar tesis 1a. XXXIX/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, Tomo XIX, abril de 2004, p. 420, IUS 181666.

⁴¹ Al respecto consultar la tesis 1a. XI/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala, Tomo XIX, abril de 2004, p. 419, IUS 181667.

Crónica de la contradicción de tesis 62/2003-PS

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

A pesar de que la contradicción de tesis 62/2003-PS fue declarada inexistente, luego de discutirse en las sesiones previas de los días veintiocho de enero y dieciocho de febrero de dos mil cuatro, el asunto permitió a los señores Ministros integrantes de la Primera Sala discutir el tema de si la existencia de una denuncia o querrela formulada por alguna de las partes en contra del juzgador de amparo, antes de la presentación de la demanda, constituye una causa de impedimento por enemistad manifiesta.

El proyecto originalmente presentado por la **señora Ministra Olga Sánchez Cordero Dávila de García Villegas**, planteaba como solución que en todos los casos donde hubiera presentado una denuncia, se actualizaba la causal de impedimento.

En contraposición, **los señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo y José Ramón Cossío Díaz** difirieron de la propuesta, pues ambos consideraron que en diversas jurisprudencias y tesis aisladas se ha reiterado el criterio de que es el funcionario quien debe valorar si siente animadversión por el litigante.

La intervención del **señor Ministro Juan N. Silva Meza** fue determinante para modificar el sentido del proyecto, pues estimó que en el presente asunto no se actualizaba el supuesto de la contradicción de criterios.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver los impedimentos 2/2003, 3/2003, 4/2003 y 5/2003, los calificó de legales, en razón de que los Magistrados relacionados manifestaron que había influido en su ánimo el hecho de haber sido demandados por la parte quejosa antes de la presentación de la demanda.

Por otra parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, emitió tesis jurisprudencial al fallar respecto del impedimento 83/2002, en el que determinó que, por regla general, no surge un

sentimiento de enemistad de la simple presentación de una denuncia o querrela penal, porque esto constituye el ejercicio de un derecho y, a su vez, una obligación que tienen los gobernados para conservar el orden jurídico; de ahí que es menester que, en todo caso, se corroboren los hechos y actitudes de animadversión u odio con otros elementos de prueba que hagan patente la enemistad.

En atención a lo anterior, el señor Ministro Silva Meza precisó que en un caso la denuncia de impedimento la había hecho un particular y en el otro, fue la propia autoridad jurisdiccional quien se manifestó impedida, por lo que al tratarse de circunstancias distintas no había lugar a la contradicción.

Sin embargo, ello no fue óbice para manifestar su opinión en cuanto al tratamiento que debe darse al tema de enemistad manifiesta en los dos supuestos: si el juzgador la plantea por sí mismo, se le debe reconocer esa posición; en cambio, si la expone una de las partes, se debe esperar a que sea el propio funcionario judicial quien conteste y tenga la posibilidad de revertir esa manifestación por una prueba.

En la sesión del día dieciocho de febrero del dos mil cuatro, la **señora Ministra Olga Sánchez Cordero Dávila de García Villegas** presentó una nueva propuesta, inclinándose por la inexistencia de contradicción, en concordancia con lo expuesto por el señor Ministro Silva Meza.

Al respecto, el **señor Ministro Humberto Román Palacios** expresó su acuerdo con lo anterior, y apuntó que había que atender lo dispuesto en el artículo 66, fracción VI de la Ley de Amparo:

ARTICULO 66.- No son recusables los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, los jueces de Distrito, ni las autoridades que conozcan de los juicios de amparo conforme al artículo 37; pero deberán manifestar que están impedidos para conocer de los juicios en que intervengan, en los casos siguientes:

VI.- Si tuviesen amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes o sus abogados o representantes.

De acuerdo con la norma, es el propio magistrado quien debe de expresarlo. No es posible decir que con la sola existencia de denuncia penal se tiene amistad o enemistad, sino que necesitamos esperar a que él mismo lo diga. Por ello, yo estoy a favor de la propuesta de que no existe la contradicción de tesis, pues de otro modo la Primera Sala se obligaría a adentrarse en la convicción de cada magistrado.

Los señores Ministros Gudiño Pelayo y Cossío Díaz expresaron que coincidían en que sí existía contradicción de criterios y que no necesariamente por el hecho de que se hubiese presentado una denuncia, se actualizaba una causal de impedimento para el juzgador; por lo que insistieron en que ello debía ser una cuestión que debía quedar a su libre valoración.

No obstante la inexistencia de contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados antes mencionados, la Primera Sala consideró que resultaba necesario precisar en los considerandos de la sentencia que, tratándose de casos como los analizados por ambos órganos jurisdiccionales en los que la causa de enemistad manifiesta, aducida como motivo de impedimento (ya sea por el juzgador de amparo o por la parte quejosa) tiene como origen una denuncia penal interpuesta por la quejosa en contra de los Magistrados de Circuito, dicha denuncia por sí misma no es constitutiva de enemistad manifiesta:

Ello no implica que necesariamente el juzgador tenga un sentimiento de aversión u odio hacia la parte que la presentó; sino en todo caso, será el propio juzgador el que tendrá que expresar si tiene enemistad con la parte que presentó la denuncia en su contra.

La enemistad no puede juzgarse con actos que no fueron realizados por la persona a quien se le atribuye ese sentimiento, sino que en su caso, es necesario demostrar la actitud de aversión del juzgador hacia alguna de las partes.

En consecuencia, la Primera Sala determinó que, de aceptar que con la simple presentación de la denuncia el funcionario federal aloja un sentimiento de animadversión en contra de la parte que la presentó, propiciaría que quedara al capricho de las partes la causa de impedimento; y se precisó que ello podría tener como consecuencia la interposición desmedida de denuncias con la finalidad de que determinado juzgador no conozca del asunto, lo que, aunque no derivó tesis aislada o jurisprudencial alguna, fue aprobado por unanimidad de cinco votos.⁴²

⁴² Véase, tesis 1a./J. 62/2003, 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), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Primera Sala, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, p. 196, IUS 181912.

Reseña argumentativa del amparo en revisión 62/2004

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

En la sesión de fecha treinta y uno de marzo de dos mil cuatro, se puso a consideración de los señores Ministros integrantes de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de resolución correspondiente al amparo en revisión 62/2004, elaborado en la ponencia del señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, en el cual se analizó la presunta inconstitucionalidad del artículo 15, fracción V, segundo párrafo, de la Ley Aduanera, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de diciembre de dos mil dos, que en lo conducente dispone:

Artículo 15. Los particulares que obtengan concesión o autorización para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, deberán cumplir con los lineamientos que determinen las autoridades aduaneras para el control, vigilancia y seguridad del recinto fiscalizado y de las mercancías de comercio exterior, así como con lo siguiente:

V. Permitir el almacenamiento gratuito de las mercancías, de conformidad con lo siguiente:

a) En mercancías de importación, dos días, excepto en recintos fiscalizados que se encuentren en aduanas de tráfico marítimo, en cuyo caso el plazo será de cinco días.

b) En mercancías de exportación, quince días, excepto minerales, en cuyo caso el plazo será de treinta días.

Los plazos a que se refiere esta fracción se computarán en días hábiles a partir del día siguiente a aquél en que el almacén reciba las mercancías, independientemente de que hayan sido objeto de transferencia o transbordo. Tratándose de

importaciones que se efectúen por vía marítima o aérea, el plazo se computará a partir del día en que el consignatario reciba la comunicación de que las mercancías han entrado al almacén.

La impugnación planteada por el quejoso se basó, en esencia, en dos argumentos. El primero se refirió a que, la citada reforma al precepto transcrito fue producto de un procedimiento legislativo irregular, en el que se violó la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El segundo argumento consistió en que el precepto impugnado transgredía la libertad de trabajo consagrada en el artículo 5o. de la Carta Magna, al prever que se computarán en días hábiles los plazos que marca la misma fracción, para que los particulares que presten servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, realicen dicha función de manera gratuita; debido a que al contarse de esa manera, se le priva del derecho a recibir una remuneración justa por los servicios prestados y convierte a éstos en cargas ruinosas y graves en detrimento de la calidad de su empleo, pues por sí mismos representan un costo de conservación y mantenimiento que se debe cubrir por parte de quien presta el servicio.

En cuanto al primero de los argumentos esgrimidos, se precisó en la ejecutoria que el correspondiente proceso legislativo se inició en la Cámara de Diputados, que fungió como de origen, y pasó a la de Senadores en el carácter de revisora. Esta última publicó el trece de diciembre de dos mil dos, en su Gaceta Parlamentaria, el Dictamen de las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos que incluía la reforma de mérito, en la que el precepto modificado adicionaba en su segundo párrafo los vocablos días naturales; sin embargo, del análisis a la versión estenográfica que integra el Diario de los Debates de la misma fecha, se constató que la Cámara de Senadores aprobó en votación económica un cambio en la iniciativa, consistente en agregar al numeral impugnado las palabras días hábiles en lugar de las mencionadas anteriormente. Acto seguido, se ordenó remitir las modificaciones a la Cámara de Diputados, para los efectos de lo dispuesto por el artículo 72 inciso e), de la Constitución Federal.

Con el fin de resolver ese punto de impugnación, el señor Ministro ponente elaboró un análisis del mencionado proceso legislativo. Para el efecto, se remitió al contenido del Diario de los Debates y a la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República, a los respectivos Dictámenes de las

Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos, así como al Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, todos de fecha trece de diciembre de dos mil dos.

Lo anterior, para establecer que no existió la inconstitucionalidad aludida por el recurrente, ya que la diferencia de los términos empleados obedeció a que del desarrollo de la referida sesión parlamentaria se constató que no obstante que en el Dictamen publicado en la Gaceta Parlamentaria aparecían las palabras días naturales, en la versión que se encuentra publicada en el Diario de los Debates de la misma fecha aparecen los vocablos días hábiles en lugar de los anteriores.

Para arribar a dicha conclusión, se realizó una interpretación al artículo 133, fracción I, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 194 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. El señor Ministro ponente dilucidó en su sentencia que:

La fuente autoritativa de la voluntad de las Cámaras es el Diario de los Debates, sin que la Gaceta Parlamentaria esté oficialmente contemplada por la normatividad que disciplina el desarrollo de los trabajos legislativos.

La versión estenográfica de las sesiones de las Cámaras es parte integrante del Diario de Debates de las mismas, pero este último incluye elementos adicionales cuya consulta es imprescindible para determinar la voluntad de los legisladores para efectos oficiales.

Por tanto, la versión oficial del Dictamen es la que se encuentra incluida en el mencionado Diario de los Debates, no la que contiene la Gaceta Parlamentaria, debido a que el primero contiene la real voluntad de las Cámaras.

En cuanto al segundo de los argumentos esgrimidos por el accionante, en la ejecutoria se precisó, con fundamento en las consideraciones establecidas en los amparos en revisión 288/2003 y 1321/2003 resueltos respectivamente por la Primera y Segunda Salas del Máximo Tribunal del país, que el artículo 5o. de la Constitución Federal tutela el trabajo en sí mismo, entendido como la prestación o el desarrollo de energías humanas con determinada finalidad, así como también el producto de éstas, el cual se traduce en un salario o sueldo, mismo que no puede ser despojado del individuo salvo que sea ordenado por una resolución judicial.

Por lo que respecta a la justa retribución, se mencionó que debe entenderse por ésta, toda remuneración obtenida de acuerdo y en proporción con la naturaleza misma del servicio que se preste, así como con las dificultades de su ejercicio.

En atención a dichos argumentos, el **señor Ministro Cossío Díaz** estableció en su proyecto de resolución que el artículo 15, fracción V, segundo párrafo, de la Ley Aduanera priva al particular concesionario de la posibilidad de recibir una contraprestación, durante un periodo que resulta impreciso, por servicios de conservación y guarda de mercancías depositadas en sus instalaciones y sólo le permite cobrar por los actos de manejo y maniobras para el reconocimiento previo de los bienes que correspondan al comercio exterior.

A lo anterior, el señor Ministro ponente agregó que dicho almacenaje gratuito podría convertirse en una carga desproporcionada con un potencial para alterar la naturaleza misma de las situaciones en las que se prestan los servicios concesionados. Además, manifestó que al dictarse en la reforma que el cómputo se realizará en días hábiles se contrapone al sentido del primer párrafo del precepto en análisis, anteriormente transcrito, al transformar supuestos determinados, encaminados a mantener dentro de un límite modesto y acotado la obligación de los concesionarios a prestar un servicio gratuito, en previsiones abiertas e indeterminadas.

En el mismo sentido, argumentó que la adición de los aludidos vocablos se contrapone a la intención del legislador de clasificar en diversas clases a las mercancías que se guardan en los recintos fiscalizados, según su naturaleza, para el efecto de establecer plazos de almacenamiento gratuito diferenciado que depende arbitrariamente de los días inhábiles que se interpongan en el periodo precisado por la norma.

Es importante advertir que en la sentencia se señaló que existe una diferencia entre el criterio aquí presentado y lo considerado en los amparos 288/2003 y 1321/2003 antes mencionados, ya que en el presente asunto no se cuestionó en sí misma la obligación de almacenaje gratuito impuesta por el numeral impugnado, sino que el quejoso únicamente se inconformó de la obligación de computar los plazos de prestación de ese servicio en días hábiles y no en días naturales, como sucedía antes de la entrada en vigor de la reforma en análisis y es por este supuesto por lo que se propuso declarar la inconstitucionalidad del artículo 15, fracción V, párrafo segundo, de la Ley Aduanera.

En el texto de la ejecutoria se hizo referencia a que la propia Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación resolvió en el mismo sentido el amparo en revisión 1445/2003, cuya resolución se propuso en la ponencia del **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo**.

En conclusión, y conforme a las consideraciones reseñadas, los **señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza**, el ponente **José Ramón Cossío Díaz** y la **Presidenta de la Sala Olga María Sánchez Cordero de García Villegas**, en ausencia del **señor Ministro Humberto Román Palacios** por licencia concedida, aprobaron por unanimidad el sentido del proyecto, así como las tesis aisladas que de él derivaron:

IRREGULARIDADES FORMALES EN EL PROCESO LEGISLATIVO. PARA DETERMINAR SU EXISTENCIA ES NECESARIO REMITIRSE AL DIARIO DE LOS DEBATES DE LAS CÁMARAS, Y NO SOLAMENTE A LO PUBLICADO EN LA GACETA PARLAMENTARIA O AL CONTENIDO DE LA VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LAS SESIONES DE LAS CÁMARAS.⁴³

LEY ADUANERA. LA OBLIGACIÓN DE COMPUTAR EN DÍAS HÁBILES LOS PLAZOS DE ALMACENAMIENTO GRATUITO A QUE SE REFIERE EL PÁRRAFO SEGUNDO DE LA FRACCIÓN QUINTA DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY ADUANERA, REFORMADO POR DECRETO PUBLICADO EL TREINTA DE DICIEMBRE DE DOS MIL DOS, VIOLA LA LIBERTAD DE TRABAJO CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.⁴⁴

⁴³ Tesis 1a. LXX/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, p. 235, IUS 181318.

⁴⁴ Tesis 1a. LXXV/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, p. 236, IUS 181314.

Crónica del recurso de queja derivado de la controversia constitucional 328/2001

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tomó conocimiento de un interesante problema de legitimidad y cumplimiento de sus ejecutorias, al resolver el recurso de queja derivado de la controversia constitucional 328/2001, en la sesión correspondiente al siete de mayo de dos mil cuatro.

El Magistrado Jesús Martínez Garnelo acudió ante el Máximo Tribunal del País, pues, en su opinión, tanto el Congreso como el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Guerrero habían incumplido con el punto resolutivo segundo de la controversia mencionada, resuelta por mayoría de nueve votos en la sesión correspondiente al día dieciocho de noviembre de dos mil tres, que señala:

SEGUNDO.- Se declara la invalidez de la resolución de veinticuatro de agosto de dos mil uno, emitida por el Congreso del Estado de Guerrero, al resolver en definitiva el juicio político número 4/2000, que se contiene en el Decreto 344 de la propia Legislatura, así como todo lo actuado en dicho juicio por el cual se destituyó e inhabilitó para el ejercicio de la función pública a ...Jesús Martínez Garnelo, como Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, así como la revocación de sus nombramientos; en términos de lo precisado en el último considerando de esta resolución.

En dicho asunto, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Guerrero, en representación del Poder Judicial de la entidad, promovió este medio de control constitucional en el que demandó la invalidez de la resolución del Congreso Estatal que destituyó e inhabilitó de su cargo

a los Magistrados de la Primera Sala Penal, por absolver a Carlos Alberto García Castro o Carlos García Adame o Adame García, alias Mario Calilla, del delito de secuestro por insuficiencia de pruebas, en términos del artículo 129 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Guerrero.

El Tribunal Pleno determinó que el Poder Judicial local contaba con legitimidad para acudir a este medio de control, pues la Constitución establece como prerrogativa la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, consistente en que los tribunales deben resolver los conflictos que se someten a su conocimiento con total libertad de criterio, sin injerencias y sin relación alguna de subordinación o dependencia a algún otro Poder u órgano del Estado.

Por ello, se ordenó restituir a los Magistrados en su encargo e informar a este Alto Tribunal el cumplimiento de dicho fallo, el cual se tuvo por cumplido el nueve de enero de dos mil cuatro, por acuerdo de la Presidencia.

No obstante lo anterior, el promovente adujo que no se le había regresado a la circunscripción en la cual desempeñaba su cargo, sino a otra, sin su consentimiento y sin causa justificada y que, además, se había omitido realizar el pago de todos los emolumentos y prestaciones que le correspondieron durante el tiempo en que estuvo separado de su cargo.

El proyecto presentado por el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** se pronunció porque el Magistrado Martínez Garnelo carecía de legitimación en la causa y en el proceso para interponer el presente recurso de queja, pues pretendía deducir intereses propios y no los del órgano al que pertenece y no representa.

Sin embargo, también puso de manifiesto que la propuesta se sustentaba en el criterio mayoritario del Pleno, el cual sirvió de base para la resolución de la controversia 328/2001, aunque en esa misma ocasión él se había pronunciado por la improcedencia de este medio de control constitucional cuando su objeto es la revisión de las resoluciones dictadas en juicio político, ello en atención al principio de definitividad en materia política, pues no hay mayor autoridad que la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

Sobre este tema, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** estimó que con dicha resolución se dejaría en estado de indefensión al Magistrado, pues a fin de defender sus intereses individuales debería acudir al juicio de amparo, el cual podría resultar improcedente en términos de la fracción II, del artículo 73 de la Ley de Amparo, al referirse el acto reclamado a un aspecto de ejecución de sentencia dictada por la Suprema Corte.

No obstante, planteó que podría haber una posible solución para casos posteriores, al fundar la queja por el incumplimiento de la sentencia bajo el principio de que se vulnera nuevamente la independencia judicial.

El **señor Ministro Gudiño Pelayo** estimó que el amparo sí podría ser la vía idónea para reclamar sus derechos individuales, por tratarse de un acto de autoridad. Asimismo, recordó que las controversias constitucionales crean un marco de referencia para los particulares, ya que al decretar la invalidez de una norma, hay una determinación sobre derechos individuales.

Por ello, se propuso incluir en la sentencia que existen constitucional y legalmente otras vías para deducir derechos como el que pretende, a fin de dejar abierta la puerta para que en su momento, el Tribunal Pleno se pronuncie sobre el particular.

Lo anterior fue suscrito por unanimidad de cuatro votos de los **señores Ministros Cossío Díaz, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Presidenta Sánchez Cordero de García Villegas**; estuvo ausente el **señor Ministro Humberto Román Palacios**, por licencia concedida.

Crónica del amparo en revisión 909/2004

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el artículo 130 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en el año de mil novecientos noventa y ocho, viola el principio de equidad tributaria, porque hace distinción entre sujetos pasivos tributarios que obtienen un mismo ingreso derivado de la recepción de un premio, y al mismo tiempo establece diferentes tasas del impuesto provenientes de un elemento ajeno, que en el caso es la mecánica del tipo de juego.

El criterio citado se emitió al resolver el amparo en revisión 909/2004, el cual fue discutido los días veinticinco de agosto y ocho de septiembre ambos del año dos mil cuatro.

El precepto impugnado, respecto de los ingresos por obtención de premios, establece lo siguiente:

Artículo 130. El impuesto por los ingresos derivados de loterías, rifas, sorteos y concursos se calculará aplicando la tasa del 21% sobre el valor del premio correspondiente a cada boleto o billete entero, sin deducción alguna. La tasa que se refiere a este párrafo será del 15% en aquellas entidades federativas que apliquen un impuesto local sobre los ingresos a que se refiere este párrafo a una tasa del 6%.

El impuesto por los ingresos derivados de juegos con apuestas se calculará aplicando el 1% sobre el valor total de la cantidad a distribuir entre todos los boletos que resulten premiados.

El impuesto que resulte conforme a este artículo, será retenido por las personas que hagan los pagos, salvo en los casos señalados en el sexto párrafo del artículo 74 de esta ley, y se considerará como pago definitivo.

En el proyecto de resolución, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** analizó los elementos que integran el impuesto impugnado, para determinar si había violación al principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual consiste en tratar de igual forma a los contribuyentes que se encuentren en la misma hipótesis de causación, y de distinta manera a aquellos que se ubiquen en una situación diversa.

Al respecto, señaló que para el caso en estudio, los elementos sujeto y objeto se constituyen por las personas físicas y morales que en el territorio nacional obtengan ingresos por premios derivados de la lotería, rifas, sorteos, juegos con apuestas y, en general, concursos de toda clase; por otro lado, manifestó que la tasa se determina en un 21% respecto de aquellos derivados de loterías, rifas, sorteos y concursos, y será del 1% en los que provengan de participar en juegos con apuestas.

Con base en dichos argumentos, se consideró que el ingreso gravable proviene del mismo objeto tributario en todos los casos: el premio, el cual se constituye por una remuneración en dinero o en especie, o en ambas, donde únicamente varía el mecanismo por el que se obtiene; por un lado, loterías, rifas, sorteos y concursos; y por el otro, juegos con apuestas, los cuales cuentan con diferentes tasas, ello sin tener justificación, como quedó manifiesto, pues del estudio legislativo realizado al precepto en análisis, se constató que el órgano auténtico no realizó distinción alguna.

Tal afirmación derivó al señalarse que en la exposición de motivos de fecha cinco de abril de dos mil uno, por virtud de la cual se reformó el citado ordenamiento, se aprecia que el propio Poder Ejecutivo se percató del invocado vicio de inconstitucionalidad y contempló en el artículo 163 de la actual ley que para el caso del ingreso por la obtención de premios, sin importar el mecanismo del concurso o juego, se impondrá una tasa del 1% sobre el valor total de la cantidad a distribuir entre todos los boletos que resulten ganadores.

Al respecto, la señora Ministra ponente propuso declarar la inconstitucionalidad del artículo 130 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año de mil novecientos noventa y ocho, por ser inequitativo al marcar tasas diferentes en iguales circunstancias ante la norma tributaria.

Sin embargo, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** sugirió que la distinción que existe entre las tasas podría obedecer a que cada supuesto presenta bases diversas.

Así, en el caso de loterías, rifas, sorteos y concursos, el impuesto se calcula al aplicar una tasa total del 21% sobre el valor del premio correspondiente a cada boleto o billete entero. Por otro lado, en el caso de juegos con apuesta, la tasa aplicable es del 1% sobre el valor total de la cantidad a distribuir entre todos los boletos que resulten premiados.

Cabe señalar que, si bien el señor Ministro Cossío Díaz estuvo de acuerdo en conceder la protección constitucional a la parte quejosa, en cuanto a los efectos de la concesión del amparo precisó que la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma fiscal no puede tener como consecuencia la creación de un régimen particular para el quejoso; y de otorgar la protección de la Justicia Federal, su efecto se limita únicamente a que el gobernado no esté obligado a cubrir el impuesto sobre la renta en lo que corresponde al ingreso equivalente al premio recibido.

Con base en los argumentos expuestos, los integrantes de la Primera Sala resolvieron declarar la inconstitucionalidad del artículo 130 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en el año de mil novecientos noventa y ocho, y en lo relativo a los efectos de la concesión del amparo, precisaron que al atender el principio de equidad tributaria se debe aplicar la tasa del 1% al quejoso sobre el valor de cada billete entero que resulte ganador, ya que si se cobra sobre la cantidad total a distribuir entre todos los boletos que resulten premiados podría resultar perjudicial para el peticionario de garantías.

Así, por votación unánime, los señores **Ministros José Ramón Cossío Díaz, Juan N. Silva Meza, José de Jesús Gudiño Pelayo y la Ponente Olga María Sánchez Cordero de García Villegas**, aprobaron el proyecto presentado.

Reseña argumentativa de la contradicción de tesis 23/2003-PS

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

Los beneficios que señala el artículo 55 del Código Penal Federal para prescindir de la pena privativa de libertad y sustituirla por una medida de seguridad, deben ser solicitados por el acusado a la autoridad judicial antes del dictado de la sentencia; de ahí que sea improcedente hacerlo una vez que concluyó el proceso penal, aun cuando pudiera haber sobrevenido en la persona del sentenciado cualquiera de los supuestos previstos en el citado artículo, según lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 23/2003-PS.

De esta forma se aclaró la interpretación que debía darse al precepto en comento, concretamente sobre el momento procesal oportuno para que el sujeto activo solicite la sustitución de la pena de prisión, en el supuesto de que haya sufrido consecuencias graves en su persona, ya sea por su senilidad o precario estado de salud. Dicha disposición a la letra dice:

ARTÍCULO 55.- Cuando por haber sufrido el sujeto activo consecuencias graves en su persona o por su senilidad o su precario estado de salud, fuere notoriamente innecesaria e irracional la imposición de una pena privativa o restrictiva de libertad, el juez, de oficio o a petición de parte motivando su resolución, podrá prescindir de ella o sustituirla por una medida de seguridad. En los casos de senilidad o precario estado de salud, el juez se apoyará siempre en dictámenes de peritos.

Al respecto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito sostuvo que el beneficio debe solicitarse antes de que se pronuncie sentencia ejecutoria; y que de existir circunstancias posteriores que modifiquen las condiciones del sentenciado, el conocimiento de ello corresponde

a las autoridades encargadas del cumplimiento de las sanciones, que en términos del Código Penal Federal corresponde al Ejecutivo Federal, con consulta de la Dirección General de Servicios Coordinados de Prevención y Readaptación Social.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito consideró que la solicitud puede hacerse no sólo durante la tramitación del proceso penal, sino después de concluido éste y que tal facultad es propia y exclusiva de la autoridad judicial.

En el proyecto presentado por la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, se realizó un análisis sistemático de los numerales 70, 74 y 90 del Código Penal Federal, de donde se desprendió que la legislación penal concede al sentenciado los beneficios de la sustitución de la pena de prisión y de la condena condicional, los cuales tienen por objeto evitar la ejecución o cumplimiento de las penas cortas de privación de la libertad, en ciertas condiciones, para eludir en lo posible la contaminación moral que produce la prisión en los delincuentes de escasa peligrosidad, a quienes se supone corregibles mediante el empleo de determinados estímulos.

Asimismo, estableció que el otorgamiento de los referidos beneficios se deja al prudente arbitrio del juzgador, quien con base en el conocimiento directo del sujeto y de las constancias de autos, puede y debe concederlos al momento de dictar sentencia condenatoria, siempre y cuando se reúnan los requisitos que los propios preceptos legales exigen para su otorgamiento.

El proyecto arribó a tal conclusión luego de analizar los términos utilizados en la redacción del artículo 55; de este modo al referirse al sujeto activo, se establece el momento en que procede la concesión o solicitud del beneficio, ya que en ningún momento se menciona al sentenciado o reo. En consecuencia, resulta improcedente su solicitud una vez concluido el proceso penal.

Finalmente, se precisó que en atención a que el beneficio establecido en el artículo 55 del Código Penal Federal implica una modificación esencial de la sentencia, la Dirección General de Prevención y Readaptación Social –órgano técnico que establece las reglas para el cumplimiento de la pena de prisión– no puede realizar cambio alguno, aun cuando pudieran haber sobrevenido en la persona del sentenciado cualquiera de los supuestos del numeral citado, pues en atención al principio de legalidad, la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial.

Los señores Ministros integrantes de la Primera Sala coincidieron con dicha argumentación y 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 María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, en ausencia del señor Ministro Humberto Román Palacios, aprobaron el asunto en los términos expuestos, dando lugar a la siguiente tesis de jurisprudencia.⁴⁵

PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD. LOS BENEFICIOS QUE SEÑALA EL ARTÍCULO 55 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL PARA PRESCINDIR DE ELLA O SUSTITUIRLA POR UNA MEDIDA DE SEGURIDAD DEBEN SOLICITARSE POR EL ACUSADO A LA AUTORIDAD JUDICIAL ANTES DEL DICTADO DE LA SENTENCIA.

⁴⁵ Tesis 1a./J. 48/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, agosto de 2004, p. 258, IUS 180841.

Crónica del amparo en revisión 635/2003

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

Después de discutirse previamente en las sesiones de los días once y veinticinco de agosto de dos mil cuatro, el veintidós de septiembre de ese año, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictó sentencia en el amparo en revisión 635/2003, cuyo proyecto de resolución fue elaborado en la ponencia del **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo**.

En este asunto se analizaron, entre otras cuestiones, el argumento planteado por la parte quejosa relativo a que la potestad conferida al Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles (IFECOM) en el artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, para normar el procedimiento concursal, transgrede las facultades concedidas al Consejo de la Judicatura en el diverso artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que éste, como órgano rector de aquél, cuenta con la facultad de regular en forma general el adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal.

El **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** señaló que para dar solución al asunto, debía analizarse la diferencia entre las reglas técnicas y la facultad reglamentaria con que cuenta el Consejo y, en su caso, el IFECOM, así como su jerarquía, toda vez que el hecho de que el Instituto pueda emitir, en ejercicio de sus funciones, normas de carácter técnico, no rebasa o disminuye las atribuciones reglamentarias del Consejo.

Asimismo, explicó que aun cuando el más Alto Tribunal del país se ha pronunciado sobre la existencia de reglas técnicas, las cuales se refieren a aspectos técnico-operativos en materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública federal, ello sólo se ha estudiado respecto de esas dependencias, por lo que debía realizarse el mismo análisis en lo relativo a los órganos del Poder Judicial de la Federación.

En el proyecto de resolución presentado por el **señor Ministro Gudiño Pelayo**, se señaló que el IFECOM, como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal de acuerdo a lo establecido en el numeral 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, fue dotado por el precepto impugnado con la facultad de regular de forma general cuestiones inherentes al juicio concursal; lo cual no contraviene lo dispuesto por el artículo 100 de la Carta Magna, debido a que es diferente a la potestad concedida a su órgano rector por las razones que a continuación se exponen:

Se advirtió que, con base en los criterios emitidos con anterioridad por el Máximo Tribunal del país,⁴⁶ en los que se hace una interpretación histórica, causal y teleológica del artículo 49 de la Constitución Federal, entre otras cuestiones se manifestó una diferencia entre normas jurídicas, entendidas como actos formalmente legislativos, y normas técnicas, emanadas de un órgano auxiliar.

Dicha distinción se fundamentó, de acuerdo al principio de división de poderes, en que el Congreso de la Unión está facultado para emitir, mediante la observancia del proceso legislativo, normas de carácter general que revisten un nivel jerárquico superior en el orden jurídico nacional, por constituir

⁴⁶ Al respecto, consultar la tesis 2a./J. 143/2002, DIVISIÓN DE PODERES. LA FACULTAD CONFERIDA EN UNA LEY A UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA EMITIR DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL, NO CONLLEVA UNA VIOLACIÓN A ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, p. 239, IUS 185404.

Asimismo, la tesis aislada 2a. CXV/2001, COMERCIO EXTERIOR, DIFERENCIA ENTRE LAS FACULTADES FORMALMENTE LEGISLATIVAS CUYO EJERCICIO PUEDE AUTORIZAR EL CONGRESO DE LA UNIÓN AL TITULAR DEL EJECUTIVO FEDERAL EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 131 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LAS FACULTADES CONFERIDAS A UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA AL TENOR DEL PÁRRAFO PRIMERO DEL PROPIO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, agosto de 2001, p. 211, IUS 189172.

Y por último la tesis aislada 1a. LXXIII/2001, COMPENSACIÓN DE CRÉDITOS FISCALES. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL ARTÍCULO 23, SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN CONDICIONE SU REALIZACIÓN AL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS QUE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO ESTABLEZCA MEDIANTE REGLAS DE CARÁCTER GENERAL, CUANDO SE TRATE DE CANTIDADES QUE NO DERIVAN DEL MISMO IMPUESTO, NO TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE RESERVA DE LEY Y DE SEPARACIÓN DE PODERES, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, agosto de 2001, p. 169, IUS 189169.

la fuente primordial de regulación respecto de las materias que tienen una especial trascendencia en la esfera jurídica de los gobernados, y en razón de que deben aprobarse por ese órgano de representación popular.

Aunado a ello, en el marco constitucional no existe prohibición alguna para que dicho Poder Legislativo delegue a un órgano auxiliar (como lo es el IFECOM) la potestad de expedir reglas generales, sometidas al principio de supremacía de la ley.

En consecuencia, se dedujo que las normas técnicas son de rango inferior, por lo que no pueden derogar, limitar o excluir lo dispuesto en las normas formalmente legislativas, las cuales sí tienen un carácter derogatorio y activo sobre aquéllas; inclusive, pueden elevarlas de rango hasta el de actos sujetos a un proceso legislativo y, por ende, otorgarles su propia fuerza superior.

En la propuesta de resolución se precisó que:

Las atribuciones conferidas al IFECOM, relativas entre otras cosas a designar al visitador, conciliador y síndico en juicios concursales, así como establecer el régimen aplicable relativo a su remuneración y supervisión de sus funciones, no entrañan propiamente una delegación de facultades, sino la asignación directa por parte del Congreso de la Unión, de una atribución para allanar la aplicación técnico-operativa de la ley dentro de su ámbito específico y por tanto, estas reglas no quebrantan el principio de reserva de ley ni el de división de poderes, porque no constituyen facultades reservadas al Consejo de la Judicatura Federal.

El argumento anterior fue reforzado al manifestarse que del estudio de la exposición de motivos de la Ley de Concursos Mercantiles, se obtuvo que la intención del legislador fue que el Instituto en cuestión cuente con la mayor autonomía técnica y operativa posible, manteniéndolo al margen de su intervención directa en los procedimientos concursales.

Asimismo, se argumentó que debido a la particularidad de dichas reglas y al eventual desarrollo que tienen los juicios de concursos mercantiles, así como a la situación económica del país, las normas técnico-operativas no podían contenerse en un ordenamiento materialmente legislativo.

De esta manera, el proyecto presentado por el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo**, fue aprobado por unanimidad de votos de los **señores Ministros Juan N. Silva Meza, José Ramón Cossío Díaz**, y

la Presidenta Olga María Sánchez Cordero de García Villegas, con los siguientes resolutivos:

PRIMERO. Se modifica la sentencia recurrida, en la materia de la revisión.

SEGUNDO. Se sobresee en el juicio de amparo de origen por lo que respecta a la Ley de Concursos Mercantiles, salvo los artículos precisados en el considerando segundo de esta resolución y por el artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

TERCERO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Grupo K2, sociedad anónima de capital variable, por lo que respecta al proceso legislativo del artículo 311, fracción XIII, de la Ley de Concursos Mercantiles.

Crónica del amparo en revisión 1647/2003

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

En sesión celebrada el veintinueve de septiembre de dos mil cuatro, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo en revisión 1647/2003, en el cual Félix Andrés Aceves Bravo, Magistrado del Poder Judicial del Estado de Jalisco, impugnó el desechamiento de su demanda de garantías, por parte del Juez Cuarto de Distrito en Materia Penal en el Estado de Jalisco, ante quien el aludido funcionario solicitó la protección de la justicia constitucional en contra de actos que, a su juicio, violaron sus derechos fundamentales y que fueron emitidos por considerar que existían elementos suficientes para presumir su probable responsabilidad en ilícitos cometidos en perjuicio de la administración de justicia y otros ramos del poder público, en agravio del Ayuntamiento de Zapopan.

Los actos reclamados por dicho Magistrado fueron, en primer lugar, la integración de la averiguación previa 216/2002-V y ejercicio de la acción penal, emitidas por la Procuraduría General de Justicia de la entidad; y en segundo, la solicitud de declaración de procedencia de juicio penal que se instauró ante el Congreso Local.

El primero de ellos fue desechado por el Juez de Distrito al verificarse la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 73, en relación con el numeral 4o. ambos de la Ley de Amparo y el diverso 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que la institución del Ministerio Público cuenta con la facultad y obligación constitucional de persecución de los actos delictivos, que al ejercerse, no afecta el interés jurídico de los particulares.

Con relación al segundo de los puntos esgrimidos por la quejosa, el a quo los desechó con fundamento en el artículo 114, fracción II, así como 73, fracciones VIII y XVIII de la Ley de Amparo, ya que el dictamen de declaración de procedencia de juicio penal no constituye una resolución

definitiva hasta que es sancionado por el Pleno del Congreso Local, además de que todas aquellas determinaciones emitidas soberanamente por las Legislaturas de los Estados son inatacables.

El asunto fue turnado a la ponencia del **señor Ministro Juan N. Silva Meza**, para su estudio y resolución; en su proyecto, propuso confirmar el aludido acuerdo de desechamiento con base en los argumentos que a continuación se exponen:

Para determinar si fue correcto desechar la demanda de garantías en cuanto a la tramitación de la mencionada averiguación previa y la correspondiente resolución de ejercicio de la acción penal, el señor Ministro ponente analizó las consideraciones planteadas por el a quo y al respecto manifestó que, de conformidad con el artículo 4o. de la Ley de Amparo, únicamente el agraviado, por sí o sus representantes, tendrá el interés jurídico para hacer valer ese medio de defensa, en razón del perjuicio que le haya causado el acto de molestia.

En ese contexto, precisó que para efectos de demostrar el aludido interés, el Máximo Tribunal del país ha determinado que el agravio debe ser actual, es decir, referirse a una situación que en el momento de la interposición de la acción cause o vaya a causar inminentemente algún perjuicio, entendido éste como la afectación de un derecho legítimamente tutelado provocado por un acto de autoridad o una ley, que al ser violentado otorga al accionante la facultad para acudir ante el órgano jurisdiccional a efecto de que sea protegido.⁴⁷

Con base en ello, señaló que, en el caso que se estudia, el ahora recurrente no sufrió un daño actual o inminente, ya que la sola interposición de la demanda no comprueba por sí misma contar con un interés jurídico, ello en razón de que dada la naturaleza investigadora que tienen los actos que lleva a cabo la Representación Social durante la etapa de la averiguación previa, éstos no causan perjuicio, pues será la autoridad jurisdiccional a la que se remitan las actuaciones, quien tendrá la obligación de pronunciarse sobre la existencia del delito y la probable responsabilidad del inculpaado y, si lo considera procedente, emitirá la respectiva orden de aprehensión.

⁴⁷ Al respecto consultar la tesis de rubro, AGRAVIO. PARA JUSTIFICAR LA ACCIÓN DE AMPARO DEBER SER ACTUAL, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Pleno, Tomo 199-204 Primera Parte, p. 135, IUS: 232192. Así como la tesis cuyo rubro es, PERJUICIO E INTERÉS JURÍDICO, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Pleno, Tomo 97-102 Primera Parte, p. 123, IUS 232763.

En ese orden de ideas, el señor Ministro ponente se remitió al contenido del artículo 21 de la Constitución Federal para argumentar que:

El Ministerio Público es la organización de funcionarios que tanto en el ámbito federal como local, tienen la encomienda de representar los intereses sociales en diversos procesos y cuya actividad fundamental consiste en provocar el ejercicio de la jurisdicción para que se subsanen los daños que, como consecuencia de diversas conductas, haya resentido la sociedad. Su actuación no solamente se concreta al ámbito penal, sino que también es válida en juicios civiles y familiares, donde funge como representante de menores y ausentes, y se constituye como parte principal en juicios donde se defienden los intereses patrimoniales del Estado.

Por ello, al iniciar el Ministerio Público el trámite de una averiguación previa que consiste, en una primera etapa, en realizar investigaciones para reunir los elementos necesarios que hagan probable la responsabilidad del indiciado y, en una segunda, solicitar la actuación del órgano jurisdiccional y la instauración del proceso penal en contra de persona determinada por medio del ejercicio de la acción penal, con el propósito de que se aplique la pena o medida de seguridad correspondiente, al hacerlo, dicho funcionario cumple con un mandato constitucional; estimar lo contrario, entorpecería sus obligaciones y facultades, pues antepondría el interés particular al social.

Para dar fuerza a la consideración expuesta, se señaló en el proyecto de sentencia que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que únicamente las resoluciones que ordenen el no ejercicio de la acción penal o su desistimiento son impugnables por medio del juicio de amparo.⁴⁸

Por otro lado, al estudiarse los argumentos expuestos por el a quo, relativos a la solicitud de declaración de procedencia emitida por el Congreso

⁴⁸ Al respecto consultar la tesis P.CLXVI/97, ACCIÓN PENAL. LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA, SON SUSCEPTIBLES DE VIOLAR GARANTÍAS INDIVIDUALES Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo VI, diciembre de 1997, p. 111, IUS 197233.

el Estado de Jalisco y su Comisión de Responsabilidades, se propuso confirmar el desechamiento; de esta manera, el señor Ministro ponente se remitió al contenido de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de ese Estado, en cuanto a la declaración de procedencia del juicio penal, y determinó que esta resolución no prejuzga los fundamentos de la imputación que se le hacen al quejoso, sino que únicamente realiza una declaración de acuerdo a los hechos expuestos y una valoración subjetiva acerca de su probable responsabilidad, con el efecto de determinar si será sujeto a un proceso penal y para ello separarlo de su encargo.

En ese orden de ideas, en el proyecto de resolución también se manifestó que:

La declaración de procedencia no es un privilegio personal, ya que en realidad constituye un derecho institucional de carácter temporal que protege a la función y no a la persona; en el que no se tutela una garantía individual, sino un derecho político que es la inmunidad procesal regulada en el artículo 111 de la Constitución Federal.

Además, la resolución que determina la aludida declaración no trae aparejada impunidad ni sentencia condenatoria, y sí implica una inmunidad procesal transitoria que aun cuando fuera una resolución negativa, no sería obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculcado haya concluido el ejercicio de su encargo y, por otro lado, el plazo para la prescripción del delito se suspende mientras desempeña el cargo.

En consecuencia, se propuso declarar improcedente la impugnación esgrimida por el recurrente, respecto del dictamen de la declaratoria de procedencia de juicio penal, con fundamento en la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo en relación con el diverso 111 de Constitución Federal, que establece que las declaraciones y las resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables; pues si bien la Constitución del Estado de Jalisco contempla que la declaración de procedencia de juicio penal no es impugnabile por juicio o recurso alguno, la improcedencia del amparo no podría derivar de una ley secundaria.

El señor Ministro José Ramón Cossío Díaz manifestó que estaba de acuerdo con el sentido del proyecto, sin embargo, no compartía las

consideraciones relativas a los actos reclamados del Congreso del Estado de Jalisco y la respectiva Comisión de Responsabilidades, ya que desde su punto de vista, la improcedencia no proviene de que sean actos políticos, debido a que previo a entrar al estudio del artículo 111 de la Constitución Federal se verificaba un problema de definitividad.

Manifestó que el recurrente debió combatir la sentencia que al efecto emitiera el Pleno del Congreso Local, y no sólo los hechos inminentes a convertirse en un jurado de acusación y de sentencia para decidir si autorizan o no que se le siga un juicio penal por los actos que realizó en funciones de Magistrado del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

Asimismo, precisó que con ello se verificó la causal de improcedencia contenida en la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo que establece que el juicio de garantías contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o de trabajo, será procedente sólo contra la resolución definitiva, cuando se afecten en ésta o en alguna etapa del proceso, derechos fundamentales de los gobernados.

Finalmente, agregó que la razón de dicha fundamentación era que el procedimiento de declaración de procedencia es seguido en forma de juicio, ya que comprende una serie de actos que se realizan en forma sucesiva sin una naturaleza definitiva, hasta en tanto el órgano facultado para emitir una resolución determina, bajo las mayorías establecidas legalmente, si ha lugar o no para proceder contra el inculpado.

Dicho lo anterior, se puso a consideración de los **señores Ministros, Presidenta Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, ponente Juan N. Silva Meza, José de Jesús Gudiño Pelayo y José Ramón Cossío Díaz**, el proyecto de resolución presentado, acto seguido la señora Ministra Presidenta de la Sala solicitó se tomara votación nominal y fue aprobado por unanimidad de cuatro votos por lo que se refiere a los puntos resolutive y por mayoría de tres, en contra del emitido por el señor Ministro Cossío Díaz por lo que hace a las consideraciones.

Crónica del amparo en revisión 1213/2004

Cronistas: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

Blanca Maricela del Toro Ruiz

En sesión de veinte de octubre de dos mil cuatro, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo en revisión 1213/2004, por virtud del cual se impugnó la constitucionalidad del artículo 60 bis de la Ley General de Vida Silvestre, que a la letra dispone lo siguiente:

Artículo 60 Bis. Ningún ejemplar de mamífero marino, cualquiera que sea la especie podrá ser sujeto de aprovechamiento extractivo, ya sea de subsistencia o comercial, con excepción de la captura que tenga por objeto la investigación científica y la educación superior de instituciones acreditadas.

El promovente de una autorización para la captura de mamíferos marinos a los que se refiere este artículo, deberá entregar a la autoridad correspondiente un protocolo completo que sustente su solicitud.

El resto del trámite quedará sujeto a las disposiciones de la presente Ley y demás ordenamientos aplicables.

El referido asunto tuvo como antecedente la negativa emitida por la Dirección General de Vida Silvestre a la solicitud de autorización para capturar diez delfines con propósitos científicos, planteada por CONVIMAR, S.A. de C.V., quien impugnó dicha determinación así como el artículo transcrito.

El Juez Décimo de Distrito A en Materia Administrativa en el Distrito Federal, a quien correspondió conocer del amparo, concedió la protección constitucional a la quejosa, puesto que la resolución carecía de la adecuada fundamentación y motivación, sin estudiar el aspecto de constitucionalidad del aludido numeral 60 bis.

Entre los argumentos esgrimidos por el quejoso sobresale el referente a que dicho precepto viola lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se concede a los particulares la posibilidad de explotar los mares territoriales, inclusive la flora y fauna que en ellos se encuentre.

La ponencia del **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** fue la responsable de elaborar el proyecto de resolución correspondiente, en el cual se propuso negar la protección de la Justicia Federal, debido a que si bien el artículo 27 de la Carta Magna indica que la explotación o aprovechamiento de los recursos naturales del Estado podrán realizarse mediante concesión, ello no implica una autorización irrestricta para la captura de maríferos marinos.

En ese sentido, aclaró que el precepto constitucional, en su párrafo sexto, establece una reserva de ley, al señalar que las aludidas concesiones deben otorgarse en los términos que marque la norma relativa, lo cual no contraviene lo dispuesto en el citado artículo 27, que en lo conducente dispone:

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

Para reforzar el sentido propuesto en la resolución, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** propuso agregar, como fundamento, el tercer párrafo del precepto constitucional en análisis, el siguiente argumento:

La nación cuenta con la potestad de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, a favor del beneficio social, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

Asimismo, señaló que el Estado podrá también normar el aprovechamiento de los recursos naturales, con el fin de asegurar su conservación.

En esa tesitura, el artículo 60 bis de la Ley de Vida Silvestre no es violatorio del numeral 27 de la Constitución Federal.

El proyecto de resolución fue aprobado en los términos expuestos por unanimidad de votos de los **señores Ministros Juan N. Silva Meza, José Ramón Cossío Díaz, José de Jesús Gudiño Pelayo**, ponente, y **la Presidenta Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, con el siguiente punto resolutivo:

ÚNICO.- En la materia de la revisión competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Justicia de la Unión no ampara ni protege a Convimar, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra del artículo 60 bis de la Ley General de Vida Silvestre.

Crónica de la contradicción de tesis 28/2003-PS

Cronistas: Licenciada Blanca Maricela del Toro Ruiz

En sesión celebrada el veinte de octubre de dos mil cuatro, se presentó el proyecto de resolución de la contradicción de tesis 28/2003-PS a consideración de los señores Ministros integrantes de la Primera Sala, elaborado en la ponencia de la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**.

Se consideró que el problema a resolver era determinar la manera en que se debe sancionar un delito grave cometido en grado de tentativa, cuando se actualiza en su comisión una agravante, supuesto que fue analizado y resuelto de manera distinta por el Quinto y el Séptimo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Penal del Primer Circuito, al interpretar el artículo 63 del Código Penal para el Distrito Federal abrogado, que a la letra señalaba:

Artículo 63.- Al responsable de tentativa punible se le aplicará a juicio del Juez y teniendo en consideración las prevenciones de los artículos 12 y 52, hasta las dos terceras partes de la sanción que se le debiera imponer de haberse consumado el delito que quiso realizar, salvo disposición en contrario.

En los casos de tentativa en que no fuere posible determinar el daño que se pretendió causar, cuando éste fuera determinante para la correcta adecuación típica, se aplicará hasta la mitad de la sanción señalada en el párrafo anterior.

En los casos de tentativa punible de delito grave así calificado por la ley, la autoridad judicial impondrá una pena de prisión que no será menor a la pena mínima y podrá llegar hasta las dos terceras partes de la sanción máxima prevista para el delito consumado.

En primer lugar, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito consideró que un delito básico, calificado como grave por la ley, en grado de tentativa, y en cuya comisión se actualizó una agravante, debe sancionarse en términos del párrafo tercero del artículo 63 del Código Penal para el Distrito Federal, abrogado; mas no así la agravante ya que ésta debe sancionarse en términos del primer párrafo del propio numeral, pues de otra manera se estaría imponiendo una pena por analogía.

En distinto sentido, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito estimó que para la imposición de las sanciones en el caso de delitos cometidos en grado de tentativa, calificados como graves por la ley, debe atenderse, en primer término, a la regla general contenida en el artículo 63, párrafo primero, del Código Penal en cita, pues es ahí donde se establece la punibilidad para los casos de tentativa. Posteriormente, atento al orden en que se disminuya la pena, hasta las dos terceras partes del mínimo y máximo previstos en caso de que se consumara la acción delictiva, tanto para el tipo básico como para sus agravantes, aquélla se debe individualizar conforme al grado de culpabilidad, sin embargo, si la sanción resultase inferior al mínimo establecido para el delito consumado, se impondrá la menor que correspondería a éste.

Acto seguido, la señora Ministra ponente manifestó que la contradicción planteada se podría resolver en los siguientes términos:

En primer lugar, señaló que no constituye un obstáculo para el estudio del asunto, el hecho de que el Código Penal para el Distrito Federal en el cual se apoyaron los criterios en análisis fue abrogado el dieciséis de julio de dos mil dos, ya que la nueva legislación penal, que entró en vigor el diecisiete de julio de ese mismo año, si bien regula la punibilidad de la tentativa, no contempla la sanción que debe imponerse a los delitos que en ese supuesto sean calificados como graves por la ley.

Por ello, en atención a que el supuesto se trata de materia penal, y dado que pueden encontrarse pendientes de resolución asuntos regulados por esa legislación, se consideró necesario definir mediante jurisprudencia el criterio que debe prevalecer.

Además, agregó que dicha reforma, al ser de carácter sustantivo, no cuenta con efectos retroactivos y, en consecuencia, debe quedar precisada la manera en que se impondrá la sanción respectiva a los delitos motivo de análisis, bajo la tutela de la legislación anterior.

En el estudio de fondo, se remitió a criterios anteriores establecidos por el Tribunal Pleno para señalar qué se entiende por tentativa, la actualización

de actos ejecutivos encaminados a la realización de un delito, que no se consuma por causas ajenas a la voluntad del agente y que depende de la integración de todas o alguna de esas conductas para que se constituya, bien sea de forma acabada o inacabada.

Asimismo, argumentó que de acuerdo a la doctrina, la tentativa en cualquiera de sus modalidades contempla tres elementos, a saber:

El primero es subjetivo, que consiste en la intención del agente en cometer el ilícito, el segundo es objetivo, consistente en la realización total o parcial de los actos de ejecución de éste, y el tercero se refiere a la falta de consecución, que consiste en la imposibilidad de que se efectúe el acto por causas ajenas al sujeto activo.

Después de haber presentado un marco conceptual en torno a la problemática planteada, la **señora Ministra Sánchez Cordero** precisó que la tentativa encuentra el fundamento de su punición en el interés jurídico que protege, de acuerdo a la proximidad de la lesión, dado que la voluntad del sujeto activo no sufre alteración; sin embargo, al no haberse modificado el tipo, para obedecer el principio de equidad, se debe sancionar de forma menos enérgica.

Agregó que en razón a la finalidad de las normas penales, que es la de evitar ciertas conductas dañinas al interés social, mediante la creación de preceptos que describan dichos actos y su sanción, el legislador se apoya en los delitos para las acciones que transgredan ese bienestar colectivo. Asimismo, apuntó que en ocasiones se presentan diversas circunstancias objetivas o sustantivas que alteran dichos tipos penales en sus elementos y que son tomadas en cuenta por el autor de la norma para crear otros delitos derivados del tipo básico. En ese supuesto, por razones de economía legislativa y para no repetir la descripción típica en cada una de esas modalidades, éstas se describen en un solo dispositivo aplicable a todas las variaciones.

Así, desde un punto de vista técnico-jurídico, dichos tipos derivados deben ser considerados autónomos e independientes, puesto que contienen una estructura jurídica y un ámbito de aplicación que les son propios, y que los distinguen del delito descrito en el tipo penal básico.

De esa manera, la señora Ministra ponente consideró en su propuesta de resolución que de acuerdo al contenido del artículo 268 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, la tentativa punible de los ilícitos catalogados como graves, tendrá el mismo carácter si el término medio aritmético de la pena de prisión que se debiera imponer de haberse consumado el delito excede de cinco años. Aunado a ello, de la redacción

del precepto 63 de la legislación penal sustantiva, abrogada, se desprende que en caso de que el delito se ubique en ese supuesto, se estará a lo dispuesto en su párrafo tercero, de cuya exposición de motivos se advierte que el legislador estableció esa circunstancia en las reglas existentes para la aplicación de sanciones en el caso de tentativa punible. De ahí que si además se actualiza una agravante, esta última debe castigarse de acuerdo a lo establecido en el párrafo primero de dicho numeral.

En conclusión, la **señora Ministra Sánchez Cordero** propuso a los señores Ministros integrantes de la Sala resolver que:

Cuando el delito básico tentado es grave por sí sólo, debe sancionarse en términos del párrafo tercero del artículo 63 del Código Penal para el Distrito Federal vigente hasta el dieciséis de julio de dos mil dos, no así la calificativa, –la cual puede actualizarse respecto de todos los delitos–, pues ésta debe punirse de acuerdo a lo establecido en el párrafo primero de dicho numeral.

Por su parte, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** se pronunció de acuerdo con el sentido del proyecto, en cuanto a que sí existe contradicción, así como con el estudio y los argumentos en él planteados; sin embargo, manifestó que a su juicio la resolución del problema podía ser en sentido diverso.

Consideró que de acuerdo al contenido del artículo 63 del Código Penal de referencia, se aduce que su párrafo primero se refiere a la tentativa en general, y el párrafo tercero se refiere a aquella que deriva de un delito grave.

Por ello, el **señor Ministro Silva Meza** propuso dar solución al problema planteado de la siguiente manera:

Conforme a una interpretación armónica del artículo 63, párrafos primero y tercero, en relación con lo previsto en el diverso 51, párrafo segundo, ambos del Código Penal para el Distrito Federal, abrogado, y con base en el principio de culpabilidad que rige nuestro sistema legal para la individualización de penas, para la imposición de sanciones en el caso de delitos cometidos en grado de tentativa calificados como graves por la ley, debe atenderse en primer término a la regla general contenida su artículo 63, párrafo primero, pues es ahí donde se establece la punibilidad para los casos de tentativa, esto es, disminuir hasta las dos terceras partes en su mínimo y

máximo el rango de punibilidad previsto en la norma aplicable, tanto para el delito básico, como para las agravantes; satisfecho lo anterior, debe realizarse la individualización de las penas que corresponde imponer al sentenciado, conforme al grado de culpabilidad que le fue apreciado, y sólo en caso de que la punición determinada resultara inferior a la mínima prevista para el delito consumado con sus modalidades, con fundamento en el propio artículo 63, párrafo tercero, de dicho Código, debe imponerse al sentenciado precisamente la pena de prisión mínima, puesto que en este último párrafo sólo se señala una regla de excepción para el caso en que, de la operación aritmética, el resultado que se obtenga sea una pena menor a la mínima que corresponda al delito consumado.

Acto seguido, ambas propuestas se pusieron a consideración de los señores Ministros integrantes de la Primera Sala, la segunda de ellas se aprobó en cuanto a la solución del problema planteado y la primera en relación al estudio y consideraciones expresadas en el proyecto de sentencia, por unanimidad de votos de los **señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, José Ramón Cossío Díaz, Juan N. Silva Meza y la Presidenta Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, y se aprobó el criterio jurisprudencial cuyo rubro dice:

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA TRATÁNDOSE DE DELITOS QUE LA LEY PREVÉ COMO GRAVES EN GRADO DE TENTATIVA, CUANDO EN SU COMISIÓN SE ACTUALIZA UNA AGRAVANTE.⁴⁹

⁴⁹ Datos de localización pendientes hasta su publicación.

Crónica del amparo en revisión 1000/2004

Cronistas: Licenciada Blanca Maricela del Toro Ruiz

En sesión celebrada el veinte de octubre de dos mil cuatro, la Primera Sala del Máximo Tribunal del país resolvió el amparo en revisión 1000/2004, cuyo proyecto de sentencia fue elaborado por la ponencia del **señor Ministro Juan N. Silva Meza**.

En la aludida propuesta, se hizo mención de que los recurrentes eran servidores públicos adscritos a la Procuraduría General de la República en los puestos de coordinador de mantenimiento aéreo, técnico de control y mantenimiento aéreo, técnico de apoyo terrestre y supervisor de normas y procedimientos aéreos, quienes en el juicio de origen impugnaron los oficios citatorios emitidos con fundamento en los artículos 47, 49, 50 y 51 de la Ley Orgánica de esa institución, con la finalidad de someterlos a diversas evaluaciones, a saber: médicas, toxicológicas, psicológicas, poligráficas, de entorno social y de situación patrimonial, ya que de no hacerlo o, en su caso, de no aprobar algún examen, se les declararía no aptos y serían separados de su cargo.

Ante dicha circunstancia, los accionantes solicitaron la protección de la Justicia Federal en contra de las determinaciones antes señaladas, asunto que fue del conocimiento del Juez Sexto de Distrito "B" en Materia Administrativa en el Distrito Federal.

Seguido el juicio respectivo, se negó el amparo al considerar que los ahora recurrentes incurrieron en desobediencia, por no presentarse a las evaluaciones a las que fueron requeridos.

El fundamento del fallo anterior se infiere del desacato a la normativa establecida por la citada Ley Orgánica, al considerar que para el cabal cumplimiento de las tareas del Ministerio Público es imprescindible que éste se auxilie en servidores públicos que tengan, entre sus funciones, la de apoyar a las labores de seguridad pública, independientemente de que se trate de

trabajadores de base o de confianza, por lo cual deben acatar las condiciones y exigencias del trabajo.

Inconformes con el fallo aludido, los quejosos promovieron recurso de revisión contra dicha sentencia, el cual fue remitido al Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en donde se resolvió que ese órgano jurisdiccional era incompetente para conocer del recurso aludido, puesto que en éste se plantearon cuestiones de constitucionalidad, por lo que remitió los autos para el conocimiento del Máximo Tribunal del país.

En la propuesta presentada se consideró, entre otros puntos, determinar si los puestos que ocupaban los quejosos como servidores públicos tenían la calidad de base o de confianza, y si el cese o la inhabilitación de sus cargos, por no presentar las evaluaciones señaladas, eran legales.

El **señor Ministro Juan N. Silva Meza**, ponente en este asunto, propuso negar la protección de la justicia federal a los quejosos, puesto que los cargos que ocupaban en la institución de referencia eran de confianza y, por ello, debían someterse a las evaluaciones que fueren necesarias para asegurar el correcto desempeño de sus funciones, así como la investigación de los actos delictivos y la debida protección de los intereses de la sociedad.

Para reforzar su argumento, señaló que la institución del Ministerio Público se considera una unidad y aquellos servidores públicos que auxilien al representante social, en las facultades y funciones que le otorga el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben cumplir con los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez, consecuentemente, para satisfacer esos principios deben someterse a las evaluaciones pertinentes.

Al respecto, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** estimó que para llegar a la conclusión de que los quejosos contaban con puestos de confianza, era necesario aclarar la relación entre las funciones del Ministerio Público y el personal que directa o indirectamente lo apoya; además, argumentó que dada la naturaleza de las funciones del representante social y las actividades que realizan los quejosos (que en específico es mantener la flota aérea de la Procuraduría General de la República), podría adjudicárseles una facultad de investigación genérica que le corresponde a la institución investigadora de los delitos.

Asimismo, sugirió hacer mención a lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo tercero, de la Carta Magna, en cuanto a que los miembros de las instituciones policiales de los Municipios, de los

Estados, del Distrito Federal, así como de la Federación, podrán ser separados de su cargo si no cumplen con los requisitos que señalan las leyes vigentes para permanecer en dichas instituciones al momento de su remoción, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir tal determinación y, en su caso, sólo procederá la indemnización correspondiente, ya que con independencia de su situación laboral, los quejosos no cumplieron con un conjunto de requisitos legales, como someterse a los exámenes requeridos, por esa razón fueron destituidos y separados de su cargo.

Para aclarar la naturaleza de las funciones de los servidores públicos de la Procuraduría General de la República que cuentan con conocimientos especializados en alguna rama, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** mencionó que el proyecto incluía un estudio en el que se clasifican las dos categorías de empleados que señala la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, entre ellos están los miembros de Carrera de Servicio de Procuración de Justicia que son los Ministerios Públicos, la Policía Judicial y los Peritos Profesionales Técnicos.

Asimismo, comentó que independientemente de que los técnicos para el mantenimiento de aviones u operadores tengan el carácter de auxiliares del Ministerio Público, también se encuentran sujetos a evaluaciones periódicas para asegurar un buen desempeño en las tareas.

En congruencia con lo anterior, propuso a la Sala adecuar su proyecto de acuerdo a los siguientes argumentos, para dar solución al problema planteado:

Con fundamento en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y atento a la naturaleza y funciones que desarrollan los servidores públicos de ese organismo; se pueden distinguir dos tipos o categorías; por un lado, el Ministerio Público, los Agentes de la Policía Federal Investigadora, los Peritos Profesionales y Técnicos que son miembros del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal y, por otro, aquellos trabajadores que cuentan con plazas distintas a las mencionadas y que no obstante cumplen con actividades relacionadas, no son parte del aludido servicio.

En cuanto a los servidores públicos mencionados en primer lugar, manifestó que con base en un análisis realizado a la normativa aludida, el

concepto de perito y de técnico son sinónimos, ya que ambos se refieren a personas con conocimientos especiales en alguna ciencia, materia, arte o técnica; incluso refirió que la voz perito deriva de pericia, que consiste en el conocimiento y habilidad que tiene una persona para realizar determinada actividad con certeza, por lo que dentro de esa acepción puede considerarse también a los técnicos y mecánicos en aeronáutica, ya que requieren de conocimientos especiales para el desempeño de sus funciones.

Asimismo, agregó que estos conceptos se encuentran vinculados de forma directa a la función de persecución de los delitos conferida al Ministerio Público, al participar activamente en la transportación de quienes investigan los hechos delictivos, principalmente de aquellos que tienen la tarea de recopilación de pruebas o evidencias para integrar las averiguaciones previas respectivas, en consecuencia, están sujetos a los requisitos y procedimientos entre otros, de actualización, estímulos y reconocimientos, cambios de adscripción, desarrollo humano y evaluaciones de control de confianza, ascensos, sanciones y evaluación del desempeño, así como a la determinación especial de sus perfiles, categorías y funciones.

Respecto del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal, mencionó que éste comprende lo relativo al ingreso, desarrollo y terminación del servicio; aunado a lo cual precisó que de conformidad con los artículos 47 a 51 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, los funcionarios que se sometan a éste deberán aprobar los procesos de evaluación de control de confianza y desempeño, sin menoscabo de lo que se precisa en el numeral 49 de ese cuerpo normativo en el sentido de que los miembros que no se presenten a dichos exámenes sin mediar causa justificada, se les tendrá por no aptos.

Con relación a la segunda categoría, en la que se ubican los servidores públicos que no realizan las funciones antes señaladas, pero que de cualquier manera contribuyen activamente en las labores constitucionales de la representación social, entre ellos, capitanes, patronos o encargados de naves o aeronaves nacionales, contemplados en el artículo 20, fracción II, inciso d), de la Ley Orgánica antes mencionada, se precisó que por imperativo de su artículo 30, fracción IV, ellos también se rigen por los principios de legalidad, eficacia, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad y de respeto a los derechos humanos, y de igual forma el numeral 75, segundo párrafo, del propio ordenamiento los considera con el carácter de trabajadores de confianza de conformidad con las categorías y funciones previstas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Asimismo, el señor Ministro ponente Silva Meza argumentó que de esa normativa se infiere que si el titular de la dependencia lo determina, ese tipo de trabajadores también deberá someterse y aprobar los procesos de control de confianza y desempeño, pues realizan tareas delicadas e importantes relacionadas con la procuración de justicia federal.

Para concluir, indicó que si bien el artículo 21 de la Constitución Federal no contempla a los trabajadores que ocupen cargos distintos a los de Ministerio Público, Agentes de la Policía Federal Investigadora, Peritos Profesionales y Técnicos, que apoyen de forma auxiliar a éstos en sus funciones de procuración de justicia, no resulta funcional la pretensión de que únicamente los miembros del servicio de carrera, anteriormente mencionados, puedan participar en la misión de investigar delitos y perseguir a los responsables, ya que del análisis de la exposición de motivos de veintitrés de abril de dos mil dos, relativa al aludido precepto constitucional, se deduce que:

Con el fin de obtener la depuración, desarrollo y dignificación de los responsables, directa o indirectamente, de la procuración de justicia; se aplicarán las aludidas evaluaciones de confianza a aquellos servidores públicos que por sus funciones así lo requieran, desde la óptica de que con ello no sólo se contribuirá a la profesionalización del personal, sino que permitirá reducir los índices de corrupción; además de que dichos exámenes pretenden garantizar el eficiente desarrollo del servicio de procuración de justicia.

Todo ello, expresó, es con la finalidad de responder a la necesidad de que el país cuente con un mejor sistema de seguridad pública, por lo tanto, los cuerpos policíacos encargados de esa importante función de evidente interés para la sociedad y las instituciones que la conforman, no pueden analizarse bajo una óptica similar a la que se emplea para considerar al resto del trabajo burocrático.

Finalmente, los señores **Ministros Presidenta Olga María Sánchez Cordero de García Villegas, José Ramón Cossío Díaz, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza** (ponente), aprobaron por unanimidad de votos la propuesta presentada en los términos planteados.

Crónica de las solicitudes de facultad de atracción 42/2004-PL y 43/2004-PL

Cronistas: Licenciada Blanca Maricela del Toro Ruiz

En la sesión de diez de noviembre de dos mil cuatro, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación discutió si debía conocer de los recursos de revisión 510/2004-II y R.P. 1160/2004, mediante las correspondientes facultades de atracción 42/2004-PL y 43/2004-PL; ambas promovidas por el Procurador General de la República.

Los procedimientos aludidos derivaron de un juicio penal en que se imputó a diversos servidores públicos, adscritos al organismo descentralizado denominado Petróleos Mexicanos (PEMEX), el desvío de seiscientos cuarenta millones de pesos, obtenidos mediante la suscripción del convenio administrativo sindical 9399, de fecha cinco de junio de dos mil, al quedar acreditado, por un lado, que la citada cantidad no fue empleada para el fin que dio origen al aludido convenio, consistente en solventar los gastos y costas originados por las pretendidas demandas legales instauradas en contra del Comité Ejecutivo General del Sindicato de Trabajadores de Petróleos de la República Mexicana y de sus 36 secciones; y por otro, que tales recursos se destinaron ilegítimamente para apoyar al Partido Revolucionario Institucional en la campaña electoral para la Presidencia de la República del año dos mil, en perjuicio del principio de equidad que debe existir en cuanto al financiamiento permitido a los partidos políticos durante los procesos electorales.

Dichas solicitudes tuvieron como fundamento las consideraciones esgrimidas por el Procurador General de la República, al argumentar que en ambos procedimientos se satisfacían los requisitos a que alude el artículo 107, fracción VIII, inciso b), párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el numeral 21, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, respecto a los requisitos de procedibilidad.

Por lo que respecta a la trascendencia e importancia de los asuntos, consideró que éstos son de un interés superlativo en virtud de que los hechos ilícitos por los cuales se instruyó el proceso penal, ponen en peligro el equilibrio de los principios del Estado de Derecho Democrático que deben prevalecer en los procesos electorales.

Por razón de turno, el proyecto de resolución de la solicitud 42/2004-PL fue elaborado por la **señora Ministra Presidenta Olga María del Carmen Sánchez Cordero** y el diverso 43/2004-PL por el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, los cuales se discutieron al tenor de similares consideraciones dada la relación en los elementos de los ilícitos planteados.

Dentro de dicho debate, se analizó cuáles son las circunstancias de interés y trascendencia que se requieren para que el más Alto Tribunal del país conozca de amparos en revisión, cuya competencia originaria es de los Tribunales de Circuito.

Así, el estudio de los proyectos comenzó por realizar un análisis de los antecedentes legislativos de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, específicamente el penúltimo párrafo de la fracción VIII del artículo 107, respecto de la facultad de atracción, donde se establecen los requisitos que deben reunir los asuntos que ameriten el conocimiento por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Con base en los estudios precisados, se obtuvo que en el proceso legislativo se emplearon acepciones como: juicios importantes y trascendentes, juicios de especial entidad, juicios de singular significación social, juicios de importancia y trascendencia, juicios de importancia trascendente para el interés nacional, asuntos de particular trascendencia para la vida jurídica de la nación, juicios de características especiales, juicios en los que puedan quedar involucrados o de los que se sigan consecuencias que atañan al Estado mexicano, asuntos que puedan repercutir más allá de los intereses particulares, asuntos en los que la Federación esté interesada, etcétera; las cuales no cuentan con alguna explicación o razonamiento, y con ello permiten inferir que en lugar de que los Órganos Legislativos que iniciaron y discutieron esas reformas a la Constitución, así como el Constituyente que las aprobó, hubieran querido señalar a la Suprema Corte de Justicia un marco rígido para determinar los casos en que procediera ejercer la facultad de atracción, lo que pretendieron fue precisamente lo contrario.

En ese contexto, ambos Ministros ponentes propusieron no ejercer la facultad de atracción; en particular, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** consideró que se debían sistematizar los criterios de interés y trascendencia. Hizo alusión a que el artículo 105, fracción III, también contempla dichos vocablos, sin embargo, no cuenta con un sentido semántico completo de ellos, por lo que señaló que se podría precisar que por importancia se deben entender cuestiones fácticas, de tipo económico, social, político, etcétera y trascendencia como el impacto que puede llegar a tener la resolución que se emita.

De esa manera se refirió al caso en análisis y argumentó que no obstante el presente asunto se consideraba de sumo interés nacional; no contaba, a su juicio, con trascendencia jurídica en virtud de que podía resolverse ordinariamente por un Tribunal Colegiado de Circuito.

Por su parte, el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** se expresó a favor de la moción expuesta por el señor Ministro Cossío Díaz, por lo cual amplió su explicación y comentó que a través del tiempo los quejosos invocaban la falta de motivación como la falta de cita o precepto y la falta de fundamentación como la falta de la explicación correspondiente a la aplicación de los mismos, fue entonces que la Suprema Corte de Justicia se pronunció al respecto y estableció que la motivación se refiere a cuestiones fácticas y la fundamentación es la cita de los preceptos; lo cual ha sido muy útil porque terminó con la confusión que existía, de ahí ha quedado establecido que el concepto de importancia se deriva de los hechos o los acontecimientos, es decir, pueden ser cuestiones importantes sin trascendencia jurídica, por eso al resolver estos asuntos es pertinente aclarar los conceptos aludidos porque la atracción en materia constitucional exige que se actualicen estos dos aspectos

En atención a las consideraciones anteriores, la **señora Ministra ponente Sánchez Cordero** y el **señor Ministro ponente Cossío Díaz** señalaron que en los proyectos, los conceptos planteados quedaron de la siguiente manera:

Se manifestó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede atraer de forma discrecional asuntos cuya competencia pertenece a otros tribunales de menor rango, toda vez que cuenta con arbitrio judicial, el cual está estrechamente ligado al principio de legalidad, ya que la efectividad y licitud de ambos tienen una dependencia recíproca. Además se señaló que

dicha libertad de decisión se orienta en el sentido de aplicar el derecho en atención a las circunstancias concretas del caso que van a resolver, en consecuencia, esa decisión no se regula mediante normas preexistentes, sino de acuerdo a cuestiones fácticas.

Por ello, consideraron importante que este Alto Tribunal, de manera práctica enuncie algunas pautas, meramente orientadoras, para dar consistencia y coherencia al sentido de sus resoluciones, cuando en éstas se pronuncien respecto de los conceptos de interés y trascendencia.

Al respecto, los señores Ministros ponentes señalaron que la Suprema Corte de Justicia ha establecido en diversos criterios que las aludidas pautas cuentan con requisitos distintos, los cuales pueden ser de carácter cualitativo o cuantitativo. Se dijo también que todos ellos pueden tener un carácter eminentemente jurídico (complejidad, excepcionalidad, novedad), o bien, un carácter extrajurídico (trascendencia histórica, política, interés nacional).

De conformidad con lo apuntado, se manifestó en los proyectos de sentencia que, con la intención de delimitar y sistematizar dichos criterios, por un lado, en cuanto al aspecto cualitativo se debe utilizar el concepto de interés como nota relativa a la naturaleza intrínseca del caso, ya sea jurídica o extrajurídica; por otro lado, para el aspecto cuantitativo se utilizará la noción de trascendencia, con el fin de plasmar el criterio que deberá normar en casos futuros; asimismo, se hizo el señalamiento de que si bien ese último vocablo podría parecer ambiguo, ya que es susceptible de ser usado en ambos aspectos, en realidad, sólo se refiere a la excepcionalidad del criterio jurídico que pueda surgir del caso atraído.

De ello se obtuvo que, para el efecto, se debe cumplir con ambos conceptos esenciales, “importancia y trascendencia” ya que la conjunción “y” se refiere a que los asuntos sujetos a la atracción tendrán estrictamente ambas acepciones.

En resumen, las propuestas presentadas por los **señores Ministros presidenta Sánchez Cordero y Cossío Díaz** respectivamente, consideraron que lo más importante del ejercicio de la facultad discrecional radica en la necesidad de argumentar, mediante razones justificativas, a favor de la decisión de atraer el caso o no hacerlo, con base en la siguiente directriz:

Los casos concretos que deba atraer la Suprema Corte de Justicia de la Nación deben revestir, por un lado, interés o

importancia notable a juicio de este Alto Tribunal (jurídica, histórica, política, económica, social) y, por otro lado, que se trate de asuntos trascendentes debido a su excepcionalidad o carácter extraordinario, por apartarse de las pautas comunes de solución que se adoptan ordinariamente.

Ahora bien, para resolver en específico los asuntos presentados ante esa Primera Sala, y después de haber elaborado el estudio relativo de los requisitos que se deberían cumplir, se manifestó en los proyectos de resolución lo siguiente:

Que sí se satisfacía el concepto de interés, ya que los asuntos propuestos para el conocimiento de este Alto Tribunal trastocan principios fundamentales de carácter constitucional que regulan el sistema de financiamiento y fiscalización de los recursos de los partidos políticos del Estado mexicano.

Es decir, que los partidos políticos son entidades de interés público, que no pueden estar supeditados a algún poder del Estado, ni obtener financiamiento proveniente de alguna fuente prohibida por la ley.

En ese contexto, se añadió que la equidad es el principio rector del sistema electoral, por lo que se busca que tanto la distribución de los recursos públicos como las contiendas en esa materia se lleven bajo esa base. Así, al afectar tal principio, se pone en riesgo el proceso de transición democrática por la que atraviesa el país; en consecuencia, cualquier asunto que se ubique en dicho supuesto reviste un interés indiscutible.

Sin embargo, el hecho de que haya sido Petróleos Mexicanos el sujeto pasivo del delito, no lo convierte en un asunto trascendente para efectos de la facultad de atracción, pues no obstante que en el ámbito macroeconómico, el mismo constituya uno de los pilares que sustenta el sistema económico del país, no conlleva un tema jurídico que repercuta de manera importante en la solución de casos futuros, por lo tanto, no amerita que este Máximo Tribunal se avoque al conocimiento del mismo.

Aunado a lo anterior, se determinó que en la materia del presente asunto, subyacen temas relativos al papel que juegan los sindicatos en la triangulación de recursos hacia las campañas políticas a través de convenios laborales; sin embargo, no existe la posibilidad para este Alto Tribunal de pronunciarse al respecto, así como sobre lo adecuado o no de la legislación

laboral que regula las agrupaciones sindicales, por no constituir ése el tema de estudio.

En atención a las consideraciones apuntadas, la **señora Ministra Presidenta Sánchez Cordero** y el **señor Ministro Cossío Díaz**, ponentes de los asuntos, propusieron lo siguiente:

En virtud de que los agravios materia del recurso de revisión en cuestión no son extraordinarios ni especiales, se está ante la presencia de aplicación de preceptos constitucionales y de la legislación ordinaria, lo que hace que no se estime necesario ejercer la facultad de atracción.

En uso de la palabra, el **señor Ministro Juan N. Silva Meza** se pronunció de acuerdo con el sentido del proyecto; sin embargo, disintió en cuanto a las consideraciones al afirmar que a su juicio, tanto la importancia como la trascendencia que un asunto debe reunir para ser atraído, tienen que estar vinculadas a cuestiones jurídicas.

Para dar fuerza a su posición, precisó que aun cuando la relevancia de un asunto puede tener su origen en los hechos de los que deriva, un asunto será importante y ameritará la intervención de la Suprema Corte cuando de lo fáctico derive un tema jurídico relevante, ya que en ese caso la resolución que se emita será también importante para el orden jurídico nacional.

Señaló también que la importancia de un asunto debe estar vinculada a aspectos jurídicos, toda vez que si bien puede ser importante desde un punto de vista social, económico o político, estas circunstancias no se relacionan necesariamente con lo jurídico, caso en el cual puede ser resuelto por el órgano jurisdiccional con competencia originaria para conocer de él, ya que no se formularán razonamientos o consideraciones que cabría plantear en la mayoría o en la totalidad de los asuntos (importancia jurídica).

Por tanto, sin que sea impedimento que el tratamiento de las consideraciones sea distinto, el **señor Ministro Silva Meza** llegó a la convicción de que este caso no reúne el requisito de importancia y trascendencia jurídicas, pues versa sobre las órdenes de aprehensión, giradas por estimar probable la responsabilidad de los quejosos en la comisión del delito electoral previsto en el artículo 412 del Código Penal Federal.

Como último punto, mencionó que tampoco coincide con el argumento relativo a que cualquier conducta relacionada directa o indirectamente con la eventual puesta en peligro del proceso de transición democrática, reviste un interés indiscutible, ya que, por una parte, se presume que los

quejosos cometieron los delitos que se les imputan; por la otra, los daños a los bienes jurídicos que tutelan las figuras típicas que se les imputan estarán sujetos a prueba en el proceso; además de que pareciera irse demasiado lejos al señalar que pudo ponerse en peligro la transición democrática.

Cabe señalar, que las consideraciones anteriormente expuestas fueron plasmadas en un voto concurrente formulado por el **señor Ministro Silva Meza** en sendas solicitudes de ejercicio de facultad de atracción.

Por su parte, el **señor Ministro Sergio Armando Valls Hernández** manifestó que podría resultar importante agregar el argumento de que los requisitos planteados no pueden hacerse derivar del impacto mediático que pudiera tener el asunto en la opinión pública; sino que dicha concepción debe ser determinada por la propia Suprema Corte de Justicia en ejercicio de la potestad discrecional con que cuenta para tales efectos. Lo anterior, en su opinión, debido a que vivimos en una cultura con gran influencia de los medios de comunicación, por lo que es relevante que se reflejen claramente las situaciones fácticas y las jurídicas.

En concordancia con las consideraciones enunciadas, y con el voto concurrente anunciado por el **señor Ministro Juan N. Silva Meza**, tanto él, como sus compañeros, los **señores Ministros Sergio Armando Valls Hernández, José de Jesús Gudiño Pelayo, José Ramón Cossío Díaz** (ponente) y la **Presidenta Olga María Sánchez Cordero de García Villegas** (ponente), aprobaron los asuntos discutidos y resolvieron lo siguiente:

Respecto del la solicitud de facultad de atracción 42/2004-PL:

ÚNICO.- Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ejerce la facultad de atracción para resolver el recurso de revisión interpuesto en contra de la sentencia de veintiuno de mayo de dos mil cuatro, dictada por el Juez Cuarto de Distrito "A" de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal, dentro del juicio de amparo número 1383/2003.

Asimismo, en cuanto a la diversa 43/2004-PL:

ÚNICO.- Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ejerce la facultad de atracción para resolver el recurso de revisión interpuesto en contra de la sentencia de veintiuno de mayo de dos mil cuatro, dictada por el Juez Primero de Distrito "B" de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal, dentro del juicio de amparo número 16/2004.

*Segunda
Sala*



Reseña argumentativa de la contradicción de tesis 151/2003-SS

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

El seguro que otorga el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores a los beneficiarios del titular que por incapacidad permanente o muerte no pueda continuar con el pago del crédito correspondiente, debe cubrirse independientemente de que el acreditado se encuentre al corriente del mismo al momento de ocurrir la eventualidad, máxime si no aparece algún elemento que determine lo contrario o condicione la aplicación del referido seguro.

De esta 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 Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito estimó que es procedente la cancelación del crédito otorgado a los trabajadores porque es susceptible de ser liberado junto con sus adeudos, gravámenes o limitaciones de dominio, al estar cubierto por un seguro, lo cual no lo condiciona a la circunstancia de que deba estar al corriente en su pago, ya que sólo es necesario que se le determine un estado de invalidez definitivo al titular de dicho crédito.

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado a que se hizo referencia consideró lo contrario, es decir, que es improcedente la liberación del crédito, incluso por muerte del trabajador o por una incapacidad total permanente de éste, ya que se requiere estar al corriente de los pagos del préstamo, hasta antes de haber ocurrido el deceso o la incapacidad del titular.

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, respectivamente:

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.

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.

El proyecto presentado por el Ministro ponente analizó lo establecido en los artículos transcritos, así como, particularmente, la exposición de motivos del último precepto, de donde se desprendió que el seguro al que hacen referencia garantiza no poner en peligro el patrimonio familiar deducido de los derechos que otorgan a los trabajadores y excluir a éstos no solamente de los gravámenes que se le impongan al inmueble, sino de todas las obligaciones que deriven del otorgamiento del crédito; es decir, si dentro de esos adeudos se encuentra el de pagar el monto de las mensualidades para la adquisición en propiedad de una habitación o para la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, de ahí que de esas disposiciones se advierta la liberación del trabajador o bien de sus beneficiarios de todos esos compromisos, en donde se comprenden los pagos mensuales que correspondieran, con independencia de la fecha en que se hubiera generado la obligación, pues en todo caso el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores estuvo en posibilidad de exigir su cumplimiento por las vías legales correspondientes.

En consecuencia, al resolver el asunto, la Segunda Sala 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; asimismo, señaló que el citado seguro debe vigilar que no se ponga en peligro el patrimonio

familiar deducido de los derechos otorgados a los trabajadores y que cesen 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.

Lo anterior sirvió de sustento para emitir 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.⁵⁰

De esa manera, la Segunda Sala resolvió el presente asunto por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: **Genaro David Góngora Pimentel**, **Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, **Guillermo I, Ortiz Mayagoitia** y **Presidente Juan Díaz Romero**.

⁵⁰ Tesis 2a./J. 3/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, febrero de 2004, p. 204, IUS 182170.

Crónica del amparo en revisión 456/2004

Cronista: Doctor César Miguel González Piña Nevárez

Por escrito presentado el diecinueve de diciembre de dos mil dos, ante la Oficialía de Partes Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal en contra del Presidente de la República y diversas autoridades por actos relacionados, principalmente, con su no ratificación como Magistrados de Tribunales Unitarios Agrarios.

Por razón de turno, correspondió conocer de la demanda de garantías al Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa,⁵¹ cuya titular una vez tramitado el juicio de amparo número 1695/2002, pronunció sentencia el diez de julio de dos mil tres, la cual se autorizó el doce de noviembre de ese año. Inconformes con el sobreseimiento decretado en esa resolución, los quejosos interpusieron recurso de revisión, del cual conoció en principio el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, órgano que lo registró con el número de identificación R.A. 810/2003; sin embargo, en virtud de la facultad de atracción que ejerció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios 1/2004-SS y en diversos asuntos⁵² promovidos por uno de los impetrantes

⁵¹ Por Acuerdo General 37/2003, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en vigor a partir del primero de julio de dos mil tres, se transformó temporalmente en Juzgado Segundo de Distrito "A" en Materia Administrativa en el Distrito Federal, hasta la conclusión de funciones señalada en el diverso Acuerdo General 58/2004, del referido órgano de administración, de fecha veintinueve de septiembre de dos mil cuatro.

⁵² Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 17/2003-PL, promovida por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el expediente R.A. 301/2003-3855, derivado del recurso de revisión interpuesto por Heriberto Arriaga Garza, en contra de la sentencia dictada por la Juez Octavo de Distrito "B" en Materia

de garantías, el Presidente del aludido Tribunal Colegiado ordenó remitir los autos a dicha Sala, en donde se admitió el recurso de revisión, así como la revisión adhesiva interpuesta por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.

Posteriormente, y seguidos los trámites procesales correspondientes, se turnaron los autos a la ponencia del **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** para que se formulara el proyecto de resolución respectivo.

*Sesión previa celebrada
el dieciocho de agosto de dos mil cuatro*

A las diez horas, de esa fecha, se reunieron en el salón de sesiones de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los **señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Juan Díaz Romero**, bajo la presidencia del último de los nombrados, para celebrar la sesión previa correspondiente a ese día. Estuvo ausente el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel**, previo aviso dado a la presidencia de la Sala.

En dicha sesión se dio cuenta, entre otros, con el asunto relativo al amparo en revisión 456/2004, en el cual se estudiaron, en primer término, los motivos de agravio externados en la revisión adhesiva, en virtud de que en ellos se planteó la improcedencia del juicio de garantías, y por tanto se analizaron previamente a la revisión principal por ser una cuestión de orden público.

El Consejero del Ejecutivo Federal señaló, entre otras cuestiones, que en este asunto se actualizaba la causal de improcedencia contemplada en el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, porque de las constancias de autos del juicio de garantías 1002/2002, del índice del Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa del Primer Circuito, promovido por uno de los recurrentes, se advirtió que éstos conocieron desde el mes de

Administrativa en el Distrito Federal, en el juicio de amparo 1002/2002, el cual se registró en la Segunda Sala con el número A.R. 120/2004; y la solicitud de ejercicio de facultad de atracción 2/2004-SS, iniciada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el expediente R.A. 740/2003, originado del recurso de revisión interpuesto también por la persona aludida, en contra de la sentencia dictada por el Juez Décimo Segundo de Distrito Itinerante, en el juicio de amparo 1268/2002 del índice del Juzgado Octavo de Distrito "B" antes señalado, y al cual la Segunda Sala le asignó el número A.R. 463/2004.

julio del año dos mil dos, diversos oficios que tenían como propósito hacer saber, al Pleno del Tribunal Superior Agrario y al Secretario de Gobernación, qué Magistrados fueron indicados por el Ejecutivo Federal para ser ratificados en el encargo y qué personas fueron propuestas para ser nombradas Magistrados Agrarios en las tres vacantes que según el Presidente de la República existían; en consecuencia, si el juicio de garantías de donde derivaba el fallo recurrido fue promovido en el mes de diciembre de ese año, resultaba extemporáneo.

Sin embargo, el proyecto de resolución precisó que no se actualizaba la causal de improcedencia señalada, en virtud de que los actos reclamados, consistentes en los oficios referidos, se emitieron en un procedimiento seguido en forma de juicio, que concluyó mediante el dictamen aprobado por el Senado de la República, el doce de diciembre de dos mil dos, y en donde se decidió no ratificar a los recurrentes en el cargo de Magistrados Agrarios, circunstancia por la cual no podían objetarse válidamente en forma autónoma e independiente, sino que debían ser combatidos a través de la impugnación de la resolución final recaída en dicho procedimiento, como dispone el artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo. En consecuencia, no podía considerarse que su demanda fuera extemporánea.

Por otra parte, se propuso sobreseer respecto de los actos reclamados en el juicio de garantías al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, pues éste al emitir los oficios no tenía el carácter de autoridad para los efectos de la procedencia del amparo, así como tampoco sus actuaciones fueron unilaterales de creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas; esto es dicho funcionario sólo fue el conducto para dar a conocer a otras autoridades la decisión del Presidente de la República, hechos por los que se consideró que se actualizaba la causal de improcedencia contemplada en los artículos 73, fracción XVIII, en relación con el 1o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo.

Luego, la Segunda Sala procedió de oficio a estudiar las diversas causas de improcedencia señaladas y confirmó el sobreseimiento respecto a los actos reclamados por los quejosos, del Presidente del Tribunal Superior Agrario y del Pleno del propio Tribunal, consistentes en la abstención de incluirlos entre los beneficiarios de la medalla conmemorativa del X aniversario de los Tribunales Agrarios, y la omisión de autorizar y firmar un diploma con sus nombres, como elementos fundadores de la institución; puesto que esos actos no se relacionaban con la esfera jurídica de los quejosos, dada la inexistencia de un precepto de donde derivara el derecho

legítimamente tutelado a que se les otorgara la medalla y el diploma respectivos, circunstancias por las que los recurrentes carecieron de interés jurídico para impugnar dichos actos.

También se tuvo por infundado el agravio de los recurrentes dirigido a demostrar que la *a quo* decretó en forma incorrecta el sobreseimiento en el juicio de origen, con apoyo en el artículo 74, fracción IV, de la Ley de Amparo, en cuanto a que éstos no combatieron las negativas formuladas por las autoridades responsables del Tribunal Superior Agrario al responder los informes justificados del juicio de origen, porque a pesar de sus argumentos, no ofrecieron prueba alguna para desvirtuarlas y, por ende, para demostrar la existencia de los actos de mérito, no obstante que ante esa negativa y por tratarse de actos de carácter positivo correspondía a ellos la carga de la prueba.

En cambio, en el proyecto de resolución se consideraron fundados los agravios dirigidos a poner de manifiesto que la Juez de Distrito incorrectamente consideró que se actualizaba la causal de improcedencia contemplada en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, en relación con los actos reclamados a la Cámara de Senadores, al Presidente y Pleno del Tribunal Superior Agrario y al Poder Ejecutivo Federal, consistentes en los oficios, a través de los cuales se sometió a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión la propuesta de ratificar en el cargo de Magistrados de Tribunal Unitario Agrario a cuatro personas y la propuesta de otras para ocupar “tres plazas vacantes”, donde no se incluyó a los recurrentes para ser ratificados o no en el cargo, con lo cual se les privó de los derechos a ser evaluados objetivamente por escrito y a ser propuestos como en derecho corresponde.

De ahí que la Segunda Sala determinó que los actos reclamados analizados sí afectaron el interés jurídico de los recurrentes, motivo por el cual revocó el sobreseimiento en el juicio respecto a los actos de mérito y abordó el estudio de los conceptos de violación que omitió realizar la Juez de Distrito.

En los aludidos conceptos de violación se señaló esencialmente que la propuesta de dieciocho de junio de dos mil dos, suscrita por el Presidente de la República y dirigida al Presidente de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, era ilegal porque en ella no se incluyó a tres Magistrados con derecho a ser ratificados, entre los que se encuentran los quejosos; por el contrario, las tres plazas de Magistrados que les correspondían se consideraron vacantes e incluso, a petición de las Comisiones Unidas y

de Reforma Agraria de la Cámara de Senadores, se incluyó a otras dos personas para ser consideradas como propuestas de designación.

Para dar contestación a esos argumentos resultaron idóneas las consideraciones sustentadas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 9/2003, promovida por el Poder Ejecutivo Federal, las cuales son obligatorias para la Segunda Sala.

Así pues, en el proyecto se señaló que los conceptos de violación precisados eran fundados, pues tuvieron razón los recurrentes cuando arguyen que está viciado el procedimiento administrativo de donde derivaron los actos reclamados, porque en su instrumentación se cometieron diversas violaciones, como son: la no inclusión en la propuesta del Presidente de la República de todos aquellos Magistrados Agrarios que terminaron su mandato de seis años, la falta de un dictamen de evaluación objetiva de su desempeño por parte del Ejecutivo Federal, y la omisión de un dictamen escrito, en el cual se precisen las razones de la decisión de la Cámara de Senadores o, en su caso, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión respecto a si los ratificaban o no en el cargo.

En conclusión, la Segunda Sala declaró inconstitucional el procedimiento de donde derivaron los actos reclamados, pues inició sin cumplir con los requisitos fundamentales del procedimiento de ratificación o no ratificación de Magistrados Agrarios, y privó a los recurrentes de los derechos a ser incluidos en la propuesta respectiva y de ser evaluados en forma objetiva, motivos por los cuales se concedió el amparo solicitado.

Así, la Segunda Sala procedió a determinar los efectos para los cuales se concedió la protección de la Justicia Federal. Con fundamento en los artículos 27 fracción XIX, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 17 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, 121 y 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, aplicados supletoriamente, se estableció un plazo, no mayor a treinta días naturales, para que el Presidente de la República elabore, con plenitud de facultades, un dictamen en que evalúe la conducta y desempeño de los Magistrados recurrentes y, en consecuencia, formule la propuesta de ratificación o no ratificación relativa.

Además, se estableció con fundamento en la normatividad citada en el párrafo anterior, que el Pleno del Tribunal Superior Agrario, después de recibida la notificación de la ejecutoria de este asunto, debe considerar como Magistrados salientes a los recurrentes en la adscripción que tenían

en el momento de su remoción y pagarles las percepciones que correspondieron al cargo durante el periodo en el cual estuvieron sin funciones, en virtud de que su suspensión hasta ese momento no fue justificada y mientras no se decida en torno a su ratificación, no está previsto que otra persona asuma ese cargo.

Por último, determinó que por seguridad y certeza jurídica, los Magistrados salientes obtienen de modo implícito una prórroga temporal en su mandato hasta en tanto no haya un pronunciamiento sobre su ratificación, y señaló que las actuaciones realizadas por los Magistrados que sustituyeron a los recurrentes eran plenamente válidas.

Acto seguido el señor Ministro Presidente de la Sala sometió el proyecto a la consideración de los señores Ministros.

El **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** hizo uso de la palabra para señalar que estaba de acuerdo con el sentido del proyecto; además, solicitó que se alterara el orden de la lista para que el asunto en estudio se resolviera de manera previa al amparo en revisión 120/2004, en virtud de que se encontraban relacionados al ser promovidos ambos por Heriberto Arriaga Garza, y en razón de que al concederse la protección de la Justicia Federal en el presente recurso, cesaban consecuentemente los efectos del acto reclamado y se actualizaba la causal de improcedencia contemplada en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo en aquel diverso asunto.

Sin más observaciones por parte de los integrantes presentes de la Sala, el proyecto de resolución se listó para ser resuelto en sesión pública.

*Sesión pública celebrada
el dieciocho de agosto de dos mil cuatro*

Una vez analizados los asuntos en la sesión previa, el **señor Ministro Presidente Juan Díaz Romero** declaró abierta la pública cerca de las trece horas con cuarenta minutos, y al tocar el turno de los asuntos que se presentaron bajo la Ponencia del **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, el señor Ministro Presidente, entre otras modificaciones, solicitó se alterara el orden de la lista para que el amparo en revisión 456/2004 listado en quinto sitio, se ubicara en el cuarto lugar, que correspondía al amparo en revisión 120/2004, y que este último ocupara la posición que originalmente tocó a aquél, por tratarse de asuntos relacionados, lo cual fue aprobado en votación económica.

En su momento, la licenciada Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot, de la ponencia del señor Ministro Aguirre Anguiano, procedió a dar cuenta con el amparo en revisión número 456/2004, relativo al juicio de amparo 1695/2002 del índice del Juzgado Segundo de Distrito "A" en Materia Administrativa del Primer Circuito, contra actos del Presidente de la República y otras autoridades, y señaló que en el proyecto se proponía:

PRIMERO.- Se modifica el fallo materia del propio recurso.

SEGUNDO.- Se revoca el sobreseimiento decretado en la sentencia de diez de julio de dos mil tres, autorizada el doce de noviembre de propio año, respecto a las autoridades y actos precisados en el considerando décimo primero de esta ejecutoria.

TERCERO.- Con la salvedad anterior, se confirma el sobreseimiento decretado en el fallo de mérito, en los términos precisados en los considerandos séptimo y noveno de esta resolución.

CUARTO.- Se decreta el sobreseimiento respecto a los actos reclamados al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, precisados en el resultando primero de esta ejecutoria y en los términos del considerando sexto de la misma.

QUINTO.- La Justicia de la Unión ampara y protege a Heriberto Arriaga Garza y Sergio Agustín Sánchez Martínez en los términos y para los efectos precisados en el fallo recurrido y en el último considerando de esta ejecutoria.

Notifíquese;

...

Acto seguido, el señor Ministro Presidente de la Sala puso a consideración el sentido del proyecto, al no haber observaciones fue aprobado por unanimidad de cuatro votos de los señores **Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y Presidente Juan Díaz Romero.**

Crónica de la contradicción de tesis 106/2004-SS

Cronista: Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Al resolver la contradicción de tesis 106/2004-SS, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció sobre a quién corresponde la carga de la prueba, en el caso de que el patrón afirme que la persona física a quien el trabajador atribuye su despido (y que por consiguiente, desempeña un cargo directivo en la empresa), no labora en ésta o no ostenta tal cargo.

El supuesto que se sometió a la decisión de los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito fue el siguiente: Un trabajador es despedido, a su juicio injustificadamente, por una persona física que señala lleva a cabo funciones de dirección en la empresa. Presenta su demanda, en la que ofrece como prueba la confesional para hechos propios de este directivo; sin embargo, en la contestación respectiva, el patrón niega que tal persona labore en la compañía, o bien, que ésta ostente funciones de dirección que lo faculten a realizar el despido.

Al respecto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito sostuvo el criterio de que con base en la aplicación del principio general de derecho el que afirma está obligado a probar, correspondía acreditar al trabajador, oferente de la confesional para hechos propios, si la persona física solicitada para desahogar esta prueba laboró para el patrón; por lo que no correspondía a la parte patronal probar que la persona a cargo de quien se ofrece la confesional no labora para la empresa, pues sería tanto como obligarla a demostrar un hecho negativo.

El Tribunal Colegiado de referencia fundamentó su argumento en la interpretación del artículo 784, en relación con los diversos 804 y 805 de la Ley Federal del Trabajo, de los que se advierte que sólo se impone la carga probatoria al patrón en el caso de que éste hubiera reconocido la relación laboral con la persona física a quien se atribuye haber realizado el despido.

En oposición al criterio anterior, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito consideró que cuando la parte patronal niega que trabaja para ella la persona física a quien el trabajador atribuye funciones de dirección, así como la realización del despido, por lo que la señala para desahogar la confesional sobre hechos propios, la carga de la prueba corresponde a la empresa, ya que ésta tiene a su alcance los medios para demostrar que tal persona no labora para ese centro de trabajo.

El proyecto presentado por el **señor Ministro Juan Díaz Romero**, fue discutido en las sesiones previas de los días veintisiete de agosto y tres de septiembre ambas de dos mil cuatro; en él se planteó que las personas que dentro de una empresa o establecimiento, perteneciente a una persona moral o física, desempeñan funciones de dirección o administración, son considerados representantes del patrón, puesto que actúan en actividades de administración, dirección y vigilancia, encaminadas a asegurar la buena marcha de la empresa; de ahí que su actuación obligue al patrón y, por tanto, justifique que sean llamados a deponer en el juicio laboral con el carácter de absolventes, en relación con la prueba confesional y no como testigos; principio que se encuentra contenido en el artículo 11 de la Ley Federal del Trabajo.

De igual modo, comentó que en la especie el problema radicó en que el patrón afirmó no conocer a la persona física a quien se atribuyó el despido, realizado en ejercicio de sus facultades como directivo de la empresa demandada, por lo que correspondió a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecer a quién corresponde en ese supuesto la carga procesal, si al trabajador en observancia al principio el que afirma está obligado a probar o, por el contrario, si se toma en cuenta que en la materia laboral, como rama del Derecho Social, no siempre corresponde la carga procesal a quien afirma un hecho, sino que ésta se atribuye a quien tiene a su alcance los elementos para satisfacerla.

Los **señores Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Sergio Salvador Aguirre Anguiano** originalmente se manifestaron en contra de la propuesta, porque consideraron que se obligaba al patrón a probar un hecho negativo. Concordaron que en las reglas de desahogo de la confesional, que incluye la denominada para hechos propios, no existe precepto que establezca cómo debe proceder la Junta Laboral en caso de que el patrón niegue conocer a la persona a quien se le atribuye un cargo directivo, en cuyo caso debe acudir a las reglas generales de la carga de la prueba.

En defensa de su proyecto, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** explicó que situaciones como la presente fueron las que dieron lugar a las modificaciones en materia procesal laboral, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el primero de abril de mil novecientos setenta. Para explicar con mayor amplitud este aspecto, mencionó el siguiente fragmento de la exposición de motivos:

...El ofrecimiento, la admisión, el desahogo y la valoración de las pruebas, constituyen un periodo de especial trascendencia en los procedimientos, ya sean éstos administrativos o judiciales. Los hechos que constituyen la base de la acción, así como los que puedan fundar las excepciones, deben ser claramente expuestos y demostrados a los tribunales; es precisamente esta etapa del proceso la que da la oportunidad de hacerlo. En concordancia con esta afirmación, se dispone que las pruebas deben referirse a los hechos contenidos en la demanda y contestación, que no hayan sido confesados por las partes.

...

Durante muchos años se han involucrado en las diversas ramas del Derecho Procesal dos principios que, relacionados entre sí, no pueden ser considerados como idénticos: la obligación de quien afirma de probar los hechos a que se está refiriendo, como constitutivos de su acción, y la limitación de los casos en que el que niega está obligado a probar. Este principio, cuando se aplica rígidamente, limita de manera considerable la actividad del tribunal, que en las sentencias o laudos debe formarse una idea clara y completa de los hechos que sirven de sustento a la aplicación de las normas en las sentencias o laudos.

...

Estar obligado a probar un hecho y disponer de todos los medios para hacerlo, son dos situaciones que no siempre coinciden. Es frecuente que la contraparte o que terceros ajenos al juicio, dispongan de más elementos que el actor para comprobar lo que éste afirma. Por esa razón, en esta Iniciativa se propone que la junta podrá eximir de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios se esté en posibilidad

de llegar al conocimiento de los hechos. Si el patrón es requerido deberá exhibir la documentación que tenga la obligación de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que, de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador. Corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre los hechos y actos en que el empleador está obligado a disponer de sus antecedentes.

De este modo se establece una modalidad más del sistema participativo, en base a la franca colaboración de todos aquellos que intervienen en el juicio, para lograr el esclarecimiento de la verdad y para aportar a las Juntas de Conciliación y a las de Conciliación y Arbitraje todos los elementos que faciliten el desempeño de sus importantes funciones sociales ...

Por su parte, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** coincidió con ese argumento. Ambos señores Ministros expresaron que ese fue el propósito que dio origen al actual artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo, que exime al trabajador de la carga de la prueba cuando por otros medios que él no tiene a su alcance se esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, por lo que el patrón queda obligado a exhibir y presentar en juicio la documentación que deba conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que de no presentarla se tendrán por ciertos los hechos relativos.

Así, las consideraciones vertidas por el Ministro ponente convencieron a los **señores Ministros Ortiz Mayagoitia y Aguirre Anguiano** quienes se pronunciaron a favor del proyecto.

Por tanto, se concluyó que al existir controversia en determinar si existe o no el nexo laboral con la persona física a cargo de quien correrá la confesional, corresponderá a la parte patronal presentar los documentos a que se contrae el artículo 804 de la Ley Federal del Trabajo, tales como contratos individuales, plantilla de personal, avisos de alta y baja del Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otros, para que por exclusión, acredite la verdad de su dicho.

Lo anterior fue aprobado por los integrantes de la Segunda Sala y por unanimidad de cinco votos de los **señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Presidente Juan**

Díaz Romero, quien fue ponente de este asunto; además, establecieron que debía prevalecer el siguiente criterio jurisprudencial:

CONFESIONAL PARA HECHOS PROPIOS. CORRESPONDE AL PATRÓN LA CARGA DE LA PRUEBA CUANDO ADUCE QUE EL DIRECTIVO A CARGO DE QUIEN SE OFRECE NO LABORA EN LA EMPRESA, POR SER ÉL QUIEN TIENE LOS DOCUMENTOS QUE ACREDITAN ESE HECHO.⁵³

⁵³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 2a./J. 124/2004, Tomo XX, septiembre de 2004, p. 218, IUS 180684.

Crónica de la contradicción de tesis 175/2003-SS

Cronista: Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Luego de diversas discusiones en las sesiones previas correspondientes a los días tres y diez de septiembre de dos mil cuatro, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 175/2003-SS, en la que determinó que corresponde al patrón desvirtuar los avisos de afiliación exhibidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuando aquél niegue de manera lisa y llana la relación laboral.

En los asuntos que originaron la oposición de criterios, los patrones fueron requeridos de pago por el Instituto mencionado, en virtud de haberse fincado un crédito a su cargo por omitir el pago de aportaciones de seguridad social respecto de sus trabajadores afiliados, de acuerdo a los archivos de esa dependencia. Las empresas demandadas interpusieron recursos de inconformidad en sede administrativa, los cuales fueron resueltos por los Consejos Consultivos Delegacionales del mencionado órgano de seguridad social en sentido adverso a sus intereses, motivo por el cual promovieron juicio de nulidad ante el otrora Tribunal Fiscal de la Federación, actualmente denominado Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En todos los casos, las actoras manifestaron en su demanda que el crédito fiscal fue fincado por una supuesta falta de pago de cuotas obrero patronales en relación con personas respecto de las cuales negaron de manera lisa y llana la existencia de relación laboral alguna, así como el haber realizado la afiliación correspondiente.

Para desvirtuar la negativa anterior, el Instituto Mexicano del Seguro Social exhibió, al contestar la demanda de nulidad, las constancias relativas a los avisos afiliatorios de los trabajadores cuya relación e inscripción fue negada por las empresas actoras, las cuales se limitaron a señalar que la firma que aparece en los documentos probatorios no pertenecía a ellas ni a sus representantes, por lo que insistieron en desconocer la relación obrero patronal y la inscripción relativa.

Seguidos los juicios contenciosos, las Salas Regionales Metropolitanas, a las que correspondió por turno el conocimiento de los asuntos, declararon la nulidad de las resoluciones impugnadas, por lo que inconforme con tales fallos el Instituto demandado interpuso sendos recursos de revisión que tocó conocer a los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa que emitieron las sentencias cuyos criterios fueron considerados contradictorios.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, órgano que denunció la posible contradicción de tesis, reconoció que la carga de la prueba respecto a la autenticidad de la firma, en este caso pesa sobre el patrón, en atención a que la negativa lisa y llana de la parte actora es insuficiente, por sí sola, para acreditar los extremos de sus pretensiones, en función de las pruebas que exhibe el Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo que en estos supuestos operaría una inversión de la carga procesal.⁵⁴

En oposición al criterio anterior, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró que cuando se trate de asuntos con los antecedentes reseñados, la carga de la prueba en el juicio de nulidad debe recaer de modo invariable en el Instituto Mexicano del Seguro Social, al considerar que basta la negativa lisa y llana por parte de la actora, pues de lo contrario se le obligaría a demostrar un hecho negativo.⁵⁵

El proyecto estuvo a cargo de la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos**, en el que manifestó, en esencia, que la carga de la prueba se debe adaptar a cada caso, según la naturaleza de los hechos afirmados o negados y la disponibilidad o facilidad que para probar tenga cada parte, en virtud de que el propósito procesal es la búsqueda de una solución justa, lo que caracteriza el derecho de reparto probatorio contenido en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, cuyo texto es el siguiente:

⁵⁴ Tesis VI.2o.58 A, SEGURO SOCIAL. AUTENTICIDAD DE LA FIRMA PUESTA EN LOS AVISOS DE AFILIACIÓN. CARGA PROBATORIA DE LA. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo IV, septiembre de 1996, p. 723, IUS 201529.

⁵⁵ Tesis I.6o.A. J/6, CÉDULAS DE LIQUIDACIÓN DE CUOTAS OBRERO-PATRONALES. CUANDO EN EL ESCRITO DE AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA LA PARTE ACTORA INSISTE EN DESCONOCER LOS AVISOS DE AFILIACIÓN PORQUE LA FIRMA NO CORRESPONDE A SU REPRESENTANTE LEGAL, PESA A LA AUTORIDAD LA CARGA DE LA PRUEBA DE ACREDITAR LA RELACIÓN LABORAL. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XV, febrero de 2002, p. 672, IUS 187848.

Artículo 68. Los actos y resoluciones de las autoridades fiscales se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

De la lectura del texto anterior se infiere que los actos de autoridad administrativa gozan de la presunción de estar apegados al principio de legalidad; sin embargo, si el afectado niega de manera lisa y llana la existencia de tales hechos, entonces esa oposición será suficiente para arrojar la carga de la prueba a la entidad fiscal demandada.

No obstante lo anterior, en la hipótesis de los casos en estudio, el acto de autoridad administrativa fue en relación con créditos fiscales fincados por una supuesta falta de pago de cuotas obrero patronales, cuya existencia negaron las empresas actoras de forma lisa y llana. Ahora bien, para desvirtuar tal negativa, el Instituto demandado exhibió como prueba las constancias relativas a todos y cada uno de los avisos afiliatorios al seguro social de los trabajadores, presentados por el patrón o por sus representantes, con la visible suscripción a cargo de cualquiera de éstos y la parte actora se limitó a rechazar la autenticidad de la firma impuesta en los documentos probatorios.

Por lo que, al ubicarse el supuesto en comento en lo expresado en la parte final del artículo 68, en virtud de que la negativa a reconocer la validez de los documentos aportados por la Institución demandada implicaba la afirmación de otro hecho, la carga de la prueba se revierte al actor, que será entonces quien tenga que probar, en congruencia con lo señalado por el artículo 82, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles que en lo conducente establece:

Artículo 82. El que niega sólo está obligado a probar:

I. Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho;

...

El numeral anterior es de aplicación supletoria al juicio contencioso administrativo, que en términos del artículo 197 del Código Fiscal de la Federación, ordena:

Artículo 197. ...A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga el procedimiento contencioso que establece este Código...

El **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** se manifestó de acuerdo con el sentido de la propuesta, aunque en su opinión el fundamento para invertir la carga de la prueba debía atender al hecho de que al quedar agotada la obligación del Instituto de probar los hechos negados mediante la exhibición de los avisos de afiliación relativos a la inscripción de los trabajadores, si el patrón objetó que podían estar signados por otra persona, así como la precisión del carácter con el que se realizó dicha inscripción, ello constituía otra secuela procesal, sujeta a las reglas de valoración probatoria atinentes.

Bajo la misma tesitura, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Maya-goitia** explicó que a partir de ese punto las cargas probatorias ya no se rigen por el citado artículo 68 del Código Fiscal de la Federación y que la carga de la prueba se revierte al patrón no porque su negativa implique la afirmación de otro hecho, sino porque ésta se refiere al acto que ataca de nulo. Explicó que aunado a que, en principio, los actos de autoridad administrativa gozan de la presunción de legales, también era necesario tomar en cuenta que en materia fiscal no se admite la gestión de negocios, por lo que el Instituto demandado está obligado a exigir se acredite la personalidad con que se ostenta quien acude a tramitar la afiliación de trabajadores.

Ante los argumentos anteriores, los señores Ministros precisaron que en caso de aprobarse el criterio por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, éste no prejuzgaría sobre el alcance probatorio de manera general, puesto que en ningún caso se afirma que basta con la exhibición que haga el Instituto Mexicano del Seguro Social de los avisos de afiliación, y a efecto de conciliar las posturas manifestadas con el proyecto presentado, la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** expuso que ante la negativa lisa y llana por parte de las empresas actoras, fue la autoridad quien tuvo la carga de la prueba, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación; empero, en los casos en comento, el Instituto Mexicano del Seguro Social cumplió tal requisito al presentar los avisos de afiliación correspondientes, acto que en concordancia con lo que establece la primera parte del artículo 68 se presume legal y,

por tanto, al negar de nueva cuenta la validez de los documentos exhibidos por la autoridad, la negativa descrita implicó la afirmación de otro hecho.

En consecuencia, si las empresas actoras pretendían desvirtuar u objetar tales avisos, al ser una situación que rebasa los alcances del artículo mencionado, deberá regirse por las normas que para la valoración de pruebas establecen el Código Fiscal de la Federación y, de aplicación supletoria, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

De este modo, la Segunda Sala resolvió por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, quien fue ponente del presente asunto, **Genaro David Góngora Pimentel**, **Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** y **Presidente Juan Díaz Romero**, la existencia de la contradicción de tesis y que el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia es del rubro siguiente:

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CORRESPONDE AL PATRÓN DESVIRTUAR LOS AVISOS DE AFILIACIÓN EXHIBIDOS POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, CUANDO AQUÉL NIEGUE LISA Y LLANAMENTE LA RELACIÓN LABORAL.⁵⁶

⁵⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 2a./J. 157/2004, Tomo XX, noviembre de 2004, p. 67, IUS 180174.

Crónica de la contradicción de tesis 125/2004-SS

Cronista: Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Determinar si el hecho de que un trabajador fundamente las prestaciones reclamadas en el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios es suficiente para considerársele como empleado de confianza o si ello debe probarse de manera fehaciente, generó diversas consideraciones entre los señores Ministros integrantes de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión previa celebrada el veintidós de septiembre de dos mil cuatro, al resolver la posible contradicción de tesis 125/2004-SS.

El supuesto por el que los Tribunales Colegiados Sexto y Octavo ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito en apariencia sustentaron criterios opuestos fue el siguiente: Un trabajador es despedido a su juicio injustificadamente y en su escrito de demanda invoca como fundamento de las prestaciones reclamadas el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. El laudo de la Junta laboral condena a la parte patronal a reinstalar al trabajador; sin embargo, esta última se niega a hacerlo y para ello aduce que el trabajador es de confianza, por lo que no está obligada a reinstalar, ya que el carácter del puesto desempeñado por el trabajador no fue materia de la litis dentro del juicio laboral.

Al respecto, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito sostuvo que lo que determina la calidad de confianza, en términos del artículo 9o. de la Ley Federal del Trabajo, es la naturaleza de las funciones desempeñadas y no la designación que se dé al puesto; no obstante, el hecho de que el trabajador fundamentara las prestaciones reclamadas en el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza, implicaba un reconocimiento tácito de su categoría.

Por su parte, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Primer Circuito consideró que la circunstancia de que el actor haya reclamado prestaciones derivadas de una normativa aplicable al personal de confianza no era indicativo de que el puesto que señaló en su demanda tuviera esa naturaleza, ya que dicho extremo debía probarse de manera fehaciente, máxime si tanto el trabajador –parte actora en el juicio de garantías–, como la parte demandada no especificaron la categoría del puesto desempeñado, por lo que para calificar su naturaleza debían tomarse en cuenta las funciones a él inherentes.

En el proyecto presentado por el **señor Ministro Juan Díaz Romero**, se propuso declarar la existencia de contradicción de tesis, puesto que en su opinión los tribunales discrepantes habían conocido de juicios de amparo en revisión derivados de procesos laborales, en los que el trabajador sustentó las pretensiones reclamadas en su escrito de demanda en el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

Señaló que para el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito no era necesario que se acreditaran las funciones que desempeñaba, pues al apoyarse en el citado Reglamento, el trabajador aceptó en forma tácita que su puesto era de confianza; mientras que para el Octavo Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito, la calidad debía demostrarse de manera fehaciente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9o. de la Ley Federal del Trabajo.

Sin embargo, los **señores Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Genaro David Góngora Pimentel** expresaron que bajo su óptica el problema jurídico era distinto, puesto que la discrepancia entre los Tribunales Colegiados consistió en el valor que a juicio de cada uno de ellos correspondía a los elementos probatorios y que ambos órganos coincidieron en que para determinar a qué categoría corresponde el puesto desempeñado por un trabajador, debe analizarse la naturaleza de las funciones efectuadas, de conformidad con lo establecido por el artículo 9o. de la Ley Federal del Trabajo, con independencia de la designación que se dé al puesto.

Por su parte, la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** reiteró que en los casos que motivaron el estudio de la posible contradicción de tesis, el carácter de puesto de base o de confianza de los trabajadores demandantes no fue parte de la litis, por lo que ya era cosa juzgada.

Finalmente, al advertir que ambos Tribunales Colegiados aseveraron que la categoría de confianza debe probarse de acuerdo a las funciones desempeñadas, como lo ordena la Ley Federal del Trabajo, se llegó a la conclusión de que en el caso no existía la contradicción de tesis denunciada.

La Segunda Sala aprobó el criterio anterior por unanimidad de cinco votos de los **señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Presidente Juan Díaz Romero**, quien fue ponente en este asunto.

Crónica de la contradicción de tesis 117/2004-SS

Cronista: Maestro Gerardo Dehesa Dávila

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión celebrada el primero de octubre de dos mil cuatro, resolvió la contradicción de tesis 117/2004-SS, a fin de determinar si los arrestos por faltas cometidas contra la disciplina militar, impuestos por órganos de la Secretaría de la Defensa Nacional, se rigen por el fuero de guerra establecido en el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o si, por el contrario, deben sujetarse a los límites temporales de afectación a la libertad personal previstos por el artículo 21 de la Carta Magna.

En los asuntos que originaron la oposición de criterios, los quejosos, en su carácter de miembros de las fuerzas armadas, solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal en virtud de haberse dictado en su contra órdenes de arresto por el término de ocho días, que les fueron aplicadas con fundamento en preceptos legales y reglamentarios que facultan a las autoridades dependientes de la Secretaría de la Defensa Nacional para imponer sanciones por la comisión de faltas contra la disciplina militar.

Los promoventes adujeron que no les era aplicable el artículo 13 constitucional, en razón de que la Secretaría de la Defensa Nacional era una autoridad administrativa, por lo que las sanciones por ella impuestas sólo consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas.

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito determinó que si bien el artículo 13 de la Constitución Federal prevé la subsistencia del fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar, en términos de lo previsto en el artículo 28 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, aquél sólo está integrado por el Supremo Tribunal Militar, la Procuraduría General de Justicia Militar y por el Cuerpo de Defensores de Oficio, por lo que la disposición aplicable era el artículo 21 del Pacto Federal, habida cuenta de que la Secretaría de la Defensa Nacional es una autoridad administrativa.

Por su parte, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, determinó que los arrestos por faltas cometidas contra la disciplina militar se rigen por el artículo 13 constitucional, toda vez que conforme a dicho numeral, el fuero de guerra comprende tanto a los delitos como a las faltas contra la disciplina marcial, de donde se sigue que lo previsto en el artículo 28 de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, se refiere únicamente a uno de los elementos que conforman ese fuero, consistente en las autoridades y organismos que integran el servicio de justicia castrense.

Los preceptos constitucionales fundamento de los criterios en oposición son del tenor siguiente:

Art. 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviere complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

Art. 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente "consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

A fin de resolver la cuestión planteada, la Segunda Sala analizó el sentido, alcance e interpretación que debe darse al término "fuero de guerra", para precisar cuáles son los órganos competentes para aplicarlo, así como el ámbito de jurisdicción correspondiente.

El proyecto estuvo a cargo del **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, y en él destacó que la razón de subsistencia del fuero de guerra en la Constitución Federal obedece a la necesidad de preservar la disciplina militar, lo cual constituye una garantía para la propia sociedad, en lugar de un privilegio otorgado a la clase militar, que tiene por objeto el fiel y exacto cumplimiento de los deberes que prevén las leyes y reglamentos militares, que se traducen en el conjunto de obligaciones que impone a los militares su situación dentro del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

El señor Ministro ponente explicó que la intención del Constituyente fue dotar al Ejército de los medios necesarios para mantener la disciplina militar, lo que conlleva la facultad de reprimir y sancionar toda conducta que sea contraria a ésta, por lo que el artículo 13 constitucional expresamente señala la existencia del fuero de guerra tanto para los delitos como para las faltas en el ámbito castrense.

Por las razones anteriores, consideró que aun cuando la Secretaría de la Defensa Nacional puede estimarse como una autoridad administrativa, por pertenecer a la administración pública federal centralizada, con atribuciones para organizar, equipar, educar, capacitar y desarrollar a las Fuerzas Armadas de tierra y aire, de igual forma está facultada para conocer de los delitos y las faltas contra la disciplina militar, por lo que se constituye como un órgano del fuero de guerra y, por ende, no le resultan aplicables los límites impuestos constitucionalmente para la aplicación de las penas y de las sanciones por infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, en tanto dicho fuero constituye una excepción a la garantía de igualdad que proscribía la existencia de tribunales especiales.

En cambio, el señor Ministro Juan Díaz Romero difirió de la propuesta anterior, en virtud de que desde su óptica el fuero de guerra debe entenderse como sinónimo de jurisdicción militar. Por ello –dijo– debía distinguirse entre la labor jurisdiccional, que conforme al artículo 13 constitucional corresponde desarrollar a los tribunales castrenses, y la actividad de aplicar sanciones por infracciones a reglamentos gubernativos y de policía del orden militar que compete a la autoridad administrativa, en términos de lo preceptuado por el artículo 21 de la Constitución General de la República. Asimismo, se pronunció en contra de considerar que el fuero de guerra constituye una excepción a la garantía de igualdad que proscribía la existencia de tribunales especiales, ya que su conformación está legalmente determinada en los artículos 1o. y 2o. del Código de Justicia Militar, que

establece tanto a los órganos jurisdiccionales como a los auxiliares de la administración encargados de aplicar la justicia militar.

Ante los argumentos anteriores y a fin de defender el criterio sustentado en el proyecto, el **señor Ministro Ortiz Mayagoitia** se refirió al apartado denominado "Órganos del Fuero de Guerra", de la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, Título Tercero, Capítulo III, que en lo conducente señala:

Artículo 26. El Fuero de Guerra es competente para conocer de los delitos y las faltas contra la disciplina militar de acuerdo como lo establece el Artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 27. Los Órganos del Fuero de Guerra conocerán de los delitos en los términos que establece el Código de Justicia Militar.

Artículo 28. Los Órganos del Fuero Militar son:

- I. Supremo Tribunal Militar;
- II. Procuraduría General de Justicia Militar; y
- III. Cuerpo de Defensores de Oficio.

Artículo 29. La organización y funcionamiento del Supremo Tribunal Militar, Procuraduría General de Justicia Militar y Cuerpo de Defensores de Oficio, quedan establecidos en el Código de Justicia Militar.

Artículo 30. Los cargos que desempeña el personal que integra las Dependencias del Supremo Tribunal Militar, son incompatibles con cualquier otro en el Ejército y Fuerza Aérea, en la Secretaría de la Defensa Nacional y en Dependencias de los Gobiernos: Federal, Estatales y Municipales.

Artículo 31. Los Consejos de Honor y los Superiores Jerárquicos y de cargo conocen de las faltas en contra de la disciplina militar en los términos que establezcan las Leyes y Reglamentos.

En ese orden de ideas, el Ministro ponente sostuvo que el fuero de guerra constituye una jurisdicción especializada, que comprende el conocimiento tanto de los delitos como de las faltas contra la disciplina militar y son parte de él todas las autoridades legalmente facultadas para intervenir en tales asuntos e imponer las sanciones que correspondan (penas o

correctivos disciplinarios). Por consiguiente, señaló que el conocimiento de los delitos contra la disciplina militar corresponde al Supremo Tribunal de Justicia Militar, a la Procuraduría General de Justicia Militar y al Cuerpo de Defensores de Oficios; mientras que en cuanto a las faltas la facultad de sancionarlas corresponde al Consejo de Honor, a través de los Consejos de Guerra ordinarios o extraordinarios, o bien, a los superiores jerárquicos o de cargo del infractor.

Sobre el particular, la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** expresó su inquietud al cuestionar en qué medida el derecho a la libertad personal debe tutelarse en el ámbito castrense, de tal manera que la excepción expresada en el artículo 13 de la Constitución Federal no llegue a los extremos de rebasar los límites de protección a los derechos humanos, pues de lo contrario, el fuero de guerra pudiera utilizarse como fundamento para que las disposiciones legislativas y reglamentarias en ese campo se ubiquen por encima de la Carta Magna. Expresamente se refirió a lo preceptuado por el artículo 7o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, punto 2, el cual ha sido considerado aplicable en el ámbito castrense en distintos casos por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁵⁷

El **señor Ministro Ortiz Mayagoitia** atendió el planteamiento anterior al precisar que la lectura del texto del artículo invocado permitía llegar al convencimiento de que el excluir a los arrestos por infracción a la disciplina militar del límite temporal que prevé el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no afecta el derecho a la libertad personal consagrado en el precitado artículo de la Convención de Derechos Humanos, ya que éste expresamente sujeta su cumplimiento a las condiciones apuntadas.

Los argumentos vertidos por el Ministro ponente resultaron ser convincentes para los señores Ministros integrantes de la Segunda Sala. Así, en el proyecto se concluyó que del análisis armónico de los numerales enunciados, se desprende que el fuero de guerra es una jurisdicción especializada, cuya finalidad es la de conservar la disciplina militar, que faculta a las autoridades del Ejército para conocer y resolver, en exclusiva y conforme a sus propias leyes, de toda conducta que atente o transgreda el régimen

⁵⁷ Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal ... 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

castrense, conductas que según su gravedad serán catalogadas, en cada caso concreto, como delitos o como faltas.

Ante las consideraciones antes expuestas, la Segunda Sala resolvió por unanimidad de cinco votos de los **señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, quien fue ponente del presente asunto y **Presidente Juan Díaz Romero**, la existencia de la contradicción de tesis y que el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, es del rubro siguiente:

ARRESTOS POR FALTAS CONTRA LA DISCIPLINA MILITAR NO ES APLICABLE EL LÍMITE TEMPORAL DE TREINTA Y SEIS HORAS QUE PARA LOS ARRESTOS POR INFRACCIONES A LOS REGLAMENTOS GUBERNATIVOS Y DE POLICÍA PREVÉ EL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.⁵⁸

⁵⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 2a./J. 153/2004, Tomo XX, octubre de 2004, p. 373, IUS 180400.

Crónica del amparo en revisión 671/2004

Cronista: Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Multivalores Casa de Bolsa, S.A. de C.V., Multivalores Grupo Financiero, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, promovió amparo en contra del Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2002, específicamente en lo relativo a la reforma efectuada al sistema de acreditamiento previsto en el artículo 4o., fracciones I, II y III, primer, segundo y tercer párrafos de la citada ley.

El Juez de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, a quien por razón de turno correspondió el conocimiento del asunto, resolvió sobreseer en el juicio de amparo, en esencia, al carecer de valor probatorio la documental presentada por la quejosa para demostrar la autoaplicación de la norma reclamada.

Inconforme con dicha sentencia, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, del cual tocó conocer al Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el que dictó sentencia en el sentido de revocar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito y dejó a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en lo relativo a la cuestión de constitucionalidad de leyes formulada en la demanda de amparo.

En consecuencia, este Alto Tribunal se avocó al conocimiento del recurso de revisión hecho valer, el cual fue registrado como AR 671/2004 y turnado para su resolución a la ponencia de la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos**, quien emitió dictamen para el efecto de que el expediente fuera radicado en la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, de los conceptos de violación expresados en la demanda destacó, por haber motivado un intenso debate entre los señores Ministros de la Segunda Sala, el invocado por la quejosa respecto a las fracciones I y II del artículo 4o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en dos mil tres, las cuales consideró eran violatorias de la garantía de proporcionalidad y equidad tributaria, porque en total incongruencia con lo dispuesto por los artículos 29, fracción II, primer párrafo, y 123, fracción II, primer párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, omitían incluir dentro de las adquisiciones efectuadas por los contribuyentes, para efectos de determinar el impuesto al valor agregado acreditable, las correspondientes a mercancías, dado que sólo hacían referencia a los rubros de materias primas, productos terminados o semiterminados.

La situación anterior generaba, en concepto de la quejosa, que no se encontrara en posibilidad de acreditar la totalidad de ese tributo en relación con las adquisiciones de mercancías efectuadas, lo que en su concepto no atendía a su capacidad contributiva, pues éstas eran erogaciones que realizaba en relación con actos o actividades por los que se debía pagar el impuesto al valor agregado, situación que generaba un trato desigual entre contribuyentes del mismo rubro fiscal, ya que a quienes adquirieron materias primas y productos terminados o semiterminados sí les permitía acreditar la totalidad del impuesto al valor agregado que les fue trasladado por sus proveedores.

El asunto en comento fue discutido en las sesiones celebradas los días seis de agosto, veintidós de septiembre, primero y veintidós de octubre de dos mil cuatro, fecha esta última en que fue resuelto y en la que el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** emitió voto particular.

En el proyecto presentado por la **señora Ministra Luna Ramos** se analizó el argumento de la quejosa, consistente en que existía una diferencia entre los términos “mercancía” y “producto terminado”, utilizados en las fracciones I y II del artículo 4o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente en el año dos mil tres.

El estudio señaló la relevancia de determinar si existía o no tal diferencia, ya que de ello dependería la calificación del concepto de violación en estudio, porque de existir identidad entre los términos “mercancía” y “producto terminado”, el resultado sería considerar que el legislador no dejó a un lado la posibilidad de acreditar los montos correspondientes a las adquisiciones de mercancías, a efectos del cálculo del impuesto al valor agregado, lo que implicaría la posibilidad de que el contribuyente pudiera

acreditar los montos correspondientes a las adquisiciones de mercancías para efectos del cálculo del impuesto citado.

En principio, se analizaron el artículo 4o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente antes de la reforma que dio lugar a la impugnación de la quejosa, en su estrecha vinculación con los artículos 29 y 123 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para determinar cuáles eran las erogaciones deducibles en ambos cuerpos normativos; así como el texto reformado correspondiente a las fracciones I y II del propio artículo 4o., motivo del concepto de violación en estudio, los cuales en lo conducente, son del tenor siguiente:

Ley del Impuesto al Valor Agregado (antes de la reforma).

Artículo 4o. El acreditamiento consiste en restar el impuesto acreditable, de la cantidad que resulte de aplicar a los valores señalados en esta ley, la tasa que corresponda según sea el caso. Se entiende por impuesto acreditable un monto equivalente al del impuesto al valor agregado que hubiera sido trasladado al contribuyente y el propio impuesto que él hubiese pagado con motivo de la importación de bienes o servicios, en el mes o en el ejercicio al que corresponda.

Para que sea acreditable el impuesto al valor agregado deberán reunirse los siguientes requisitos:

I. Que corresponda a bienes o servicios estrictamente indispensables para la realización de actos distintos de la importación, por los que se deba pagar el impuesto establecido en esta ley o a los que se les aplique la tasa del 0%. Para los efectos de esta ley, se consideran estrictamente indispensables las erogaciones efectuadas por el contribuyente que sean deducibles para los fines del impuesto sobre la renta, aun cuando no se esté obligado al pago de este último impuesto. Tratándose de erogaciones parcialmente deducibles para fines del impuesto sobre la renta, únicamente será acreditable el impuesto trasladado en la proporción en que dichas erogaciones sean deducibles para fines del citado impuesto sobre la renta.

...

Ley del Impuesto sobre la Renta.

Artículo 29. Los contribuyentes podrán efectuar las deducciones siguientes:

...

II. Las adquisiciones de mercancías, así como de materias primas, productos semiterminados o terminados, que utilicen para prestar servicios, para fabricar bienes o para enajenarlos, disminuidas con las devoluciones, descuentos y bonificaciones sobre las mismas efectuadas inclusive en ejercicios posteriores.

...

Artículo 123. Las personas físicas que obtengan ingresos por actividades empresariales o servicios profesionales, podrán efectuar las deducciones siguientes:

...

II. Las adquisiciones de mercancías, así como de materias primas, productos semiterminados o terminados, que utilicen para prestar servicios, para fabricar bienes o para enajenarlos.

...

Ley del Impuesto al Valor Agregado (vigente en 2003).

Artículo 4o. El acreditamiento consiste en restar el impuesto acreditable, de la cantidad que resulte de aplicar a los valores señalados en esta ley, la tasa que corresponda según sea el caso. Se entiende por impuesto acreditable el monto que resulte conforme al siguiente procedimiento:

I. El contribuyente determinará las adquisiciones que hubiera efectuado en el mes de calendario de que se trate, de materias primas y productos terminados o semiterminados, a que se refieren los artículos 29, fracción II, primer párrafo y 123, fracción II, primer párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, según corresponda, que identifique exclusivamente con la enajenación de bienes o con la prestación de servicios, en territorio nacional, cuando por estos actos o actividades esté obligado al pago del impuesto establecido en esta ley o les sea aplicable la tasa del 0%, incluso cuando dichas adquisiciones las importe.

...

II. El contribuyente determinará las adquisiciones que hubiera efectuado en el mes de calendario de que se trate, de materias primas y productos terminados o semiterminados, a que se refieren los artículos 29, fracción II, primer párrafo y 123, fracción II, primer párrafo, de la Ley del Impuesto sobre

la Renta, según corresponda, que identifique exclusivamente con la enajenación de bienes o con la prestación de servicios, en territorio nacional, cuando por estos actos o actividades no esté obligado al pago del impuesto establecido en esta ley, incluso cuando dichas adquisiciones las importe.

...

De igual manera, en el proyecto se realizó una interpretación armónica y sistemática de dichos preceptos legales, de la que se obtuvo que las adquisiciones de mercancías debían entenderse comprendidas, para efectos de acreditamiento del impuesto al valor agregado, en forma clara, en la Ley del Impuesto sobre la Renta, específicamente respecto de las deducciones autorizadas, dentro de las cuales se prevé las adquisiciones de mercancías, materia prima, productos semiterminados y terminados.

En adición a lo anterior, la señora Ministra ponente destacó que de los antecedentes legislativos del precepto legal reclamado, contenidos en la exposición de motivos de las iniciativas de reforma que incidieron en los preceptos legales combatidos, así como de las definiciones elaboradas por la doctrina sobre los conceptos relacionados con “mercancía” y “producto terminado” no era posible desprender distinción alguna o la intención del legislador de excluir a las adquisiciones de mercancías para efectos del acreditamiento del impuesto al valor agregado, lo que ponía de manifiesto que la norma controvertida no resultaba violatoria de la Constitución.

Por las razones apuntadas, se concluyó que el legislador omitió incluir el concepto de adquisiciones de mercancías a efectos del acreditamiento de dicho impuesto, exclusión que era irrelevante, ya que el texto de las fracciones I y II del artículo 4o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente para el año dos mil tres, debía entenderse en el sentido de que incluía la posibilidad de acreditar las adquisiciones de mercancías, porque en dichos preceptos se sigue haciendo referencia a las adquisiciones de materias primas, productos semiterminados y productos terminados a que se refieren los artículos 29, fracción II, primer párrafo, y 123, fracción II, primer párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta lo cual constituye, además, la interpretación constitucional adecuada, por su coherencia, con los principios de proporcionalidad y equidad tributaria.

Acto seguido, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** señaló que compartía el sentido del proyecto sustentado; sin embargo, su enfoque partía de considerar que no debía olvidarse que si bien es cierto el

impuesto al valor agregado guarda cierta relación con los demás tributos, también lo es que en cuanto a sus elementos esenciales existen marcadas diferencias.

Explicó que en la Ley del Impuesto al Valor Agregado una de las exigencias para que se realice el hecho generador del impuesto es que se trate de enajenación de bienes y que éstos sean susceptibles de estar en el comercio; en cambio, en el ámbito del impuesto sobre la renta se exige que la renta gravable provenga de actividades empresariales. Por esa razón, la especificación del término “mercancías” resultaba necesaria en la Ley del Impuesto sobre la Renta, porque la persona física o moral, en función a la actividad preponderante que desarrolle, estará en posibilidad de hacer las deducciones pertinentes, a fin de atender al principio de estricta indispensabilidad en la generación del ingreso.

Además, el **señor Ministro Góngora Pimentel** apuntó que esa fue la razón por la que en el texto de la Ley del Impuesto sobre la Renta se consideró necesario escindir el término “mercancías”, de los de “materia prima, productos terminados o semiterminados” ya que de otra manera, quienes comercializaran con mercancías no podrían deducir las adquisiciones de éstas; en cambio respecto a la Ley del Impuesto al Valor Agregado, tal especificación no era necesaria, dado que toda enajenación de materia prima y productos terminados o semiterminados a fin de cuentas se considera una típica enajenación de mercancías, por tanto, consideró que el término “mercancía” sí se encontraba implícito en las fracciones I y II del referido artículo 4o.

Desde una óptica diferente, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** externó que no compartía la proposición del proyecto, porque en su concepto sí existía distinción entre mercancías y productos terminados, ya que un mismo objeto puede ser mercancía o materia prima y, de la forma en que sea considerado como objeto del impuesto, dependerá el efecto fiscal correspondiente.

Señaló que aun cuando de los antecedentes legislativos de la reforma para el año de dos mil tres no era posible desprender la intención del legislador de establecer una diferencia clara y precisa entre los conceptos de “materia prima”, producto semiterminado, producto terminado y mercancía, tales preceptos legales ponen de manifiesto que el legislador trató de hacer una distinción entre esos términos, por un lado, porque de lo contrario se habría referido a bienes, mercancías o productos en general para comprender a todos ellos; por otro, porque atribuyó distintas

consecuencias jurídicas o diferentes regulaciones jurídicas según se trate de cada concepto.

Manifestó que era posible apreciar que el legislador, de acuerdo a la materia tributaria a regular, incluía o excluía a las “mercancías”, con el fin de marcar una distinción entre dicho concepto y las materias primas, los productos semiterminados y los productos terminados.

Por lo que, en el caso específico, la consideración en el sentido de que mercancía y producto terminado eran lo mismo, implicaría dejar sin efectos dichas distinciones.

Expuso que las fracciones I y II del artículo 4o. reclamado impedían a cierta categoría de contribuyentes, cuya actividad consistía en la enajenación de bienes y a la prestación de servicios, acreditar las cantidades que les fueron trasladadas por sus clientes o proveedores, porque no contemplaban la posibilidad de recuperar el impuesto que les fue repercutido al efectuar adquisiciones de mercancías o insumos, lo cual les obliga a contribuir a los gastos públicos en forma desproporcional; mientras que a otros contribuyentes, cuya actividad consiste en la fabricación de bienes, sí les permitía hacerlo, al autorizar el acreditamiento cuando se trate de adquisiciones de materias primas y productos terminados o semiterminados.

Por los argumentos anteriores, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** consideró que el concepto de violación en análisis debió declararse fundado, en tanto que la exclusión de las adquisiciones de mercancías a efectos del acreditamiento del impuesto al valor agregado, violaba las garantías de proporcionalidad y equidad tributarias, que consagra el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, razón por la que disintió del criterio de la mayoría.

Así, el primer resolutivo respecto del cual el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** emitió su voto particular, se resolvió por mayoría de cuatro votos de la siguiente manera:

PRIMERO. En la materia de la revisión, la Justicia de la Unión No ampara Ni Protege a MULTIVALORES CASA DE BOLSA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, MULTIVALORES GRUPO FINANCIERO, con respecto a las fracciones I y II del artículo 4o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para dos mil tres.

Finalmente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, integrada por los **señores Ministros Margarita Beatriz Luna**

Ramos, quien fue ponente, **Genaro David Góngora Pimentel**, **Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** y **Presidente Juan Díaz Romero**, aprobó el segundo resolutivo del asunto en los siguientes términos:

SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege a MULTIVALORES CASA DE BOLSA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, MULTIVALORES GRUPO FINANCIERO, en lo relativo a la fracción III, del artículo 4o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para dos mil tres, para los efectos precisados en la última parte del considerando tercero de la presente sentencia.

Crónica del amparo directo en revisión 882/2004

Cronista: Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Impulsora y Promotora Occidental, S. A. de C. V. promovió juicio de amparo directo en contra de la sentencia definitiva de veintiséis de septiembre de dos mil tres, dictada por la Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. La empresa quejosa señaló como autoridad ejecutora a la Comisión Nacional del Agua.

En los conceptos de violación invocados por la actora se impugnó la constitucionalidad del artículo 223, apartado A, fracción I, de la Ley Federal de Derechos vigente para mil novecientos noventa y cuatro, por considerar que violaba en su perjuicio el principio de proporcionalidad establecido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la sentencia que motivó la demanda de garantías, se resolvió que respecto al cobro de derechos por uso o aprovechamiento de aguas nacionales debía entenderse que el setenta y cinco por ciento (75%) de la cuota íntegra y vigente, previsto en el artículo 223, apartado A, fracción I, de la Ley Federal de Derechos, comprendía la cuota establecida en forma general para los usuarios del sistema de agua potable y alcantarillado, que se fije legalmente para el Distrito Federal o el Municipio donde se realice la extracción, conceptos que debían considerarse conjuntamente, aun cuando el usuario de las aguas se limitara a extraerlas del subsuelo sin usar el sistema de alcantarillado y, con independencia de que el artículo 73, fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaquepaque, Jalisco, a que remitía el numeral impugnado, estableciera que de las tarifas previstas, el sesenta y siete por ciento (67%) correspondía al servicio de suministro de agua potable y el treinta y tres por ciento (33%) al de alcantarillado.

La promovente consideró que los servicios indicados en la ley de ingresos municipal eran distintos al uso y aprovechamiento de aguas nacionales

realizados por ella, situación que daba lugar al pago de una cuota distinta y, por ende, era violatoria en su perjuicio del principio de proporcionalidad tributaria.

El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que conoció del juicio de garantías, dictó sentencia en la que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal a la quejosa por considerar que si la contribución por derechos para uso y aprovechamiento de aguas nacionales gravaba también parte del servicio de alcantarillado local, no respetaba el principio de proporcionalidad que prevé el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Inconforme con dicha determinación, la Comisión Nacional del Agua, con el carácter de tercero perjudicado, interpuso recurso de revisión ante el propio Tribunal Colegiado del conocimiento, el que ordenó, previos los trámites correspondientes, remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde el amparo directo en revisión se registró con el número 882/2004 y se turnó a la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** para su resolución, quien emitió dictamen para que el expediente fuera radicado en la Segunda Sala.

En sesión celebrada el veintisiete de octubre de dos mil cuatro, el asunto en estudio fue puesto a consideración de los señores Ministros integrantes de la Segunda Sala, en el que se propuso revocar el amparo concedido.

En el proyecto se indicó que el pago de derechos por uso y aprovechamiento de aguas nacionales, establecido en el numeral 223, apartado A, fracción I, de la Ley Federal de Derechos, vigente en mil novecientos noventa y cuatro, se gravaba en función del volumen consumido y la zona de disponibilidad del agua, en atención al costo que representa para el Estado la extracción de las aguas nacionales; sin que obstara el hecho de que la contribución local gravara, además, el servicio de alcantarillado, en razón de que el tributo federal citado se establecía en función al uso de cada metro cúbico de agua, con lo que se acreditaba que cumplía con el principio de proporcionalidad tributaria.

El **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** se manifestó en contra de la propuesta anterior, ya que en su opinión el problema toral era la debida interpretación del texto del artículo 223, apartado A, fracción I, de la Ley Federal de Derechos, vigente para el ejercicio fiscal mil novecientos noventa y cuatro, que establece:

Artículo 223. Por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales a que se refiere este capítulo, se pagará el derecho sobre

agua, de conformidad con la zona de disponibilidad de agua en que se efectúe su extracción y de acuerdo con las siguientes cuotas:

A. Por las aguas provenientes de fuentes superficiales o extraídas del subsuelo, a excepción de las del mar, por cada metro cúbico:

I. Zona de disponibilidad I, el 75 % de la cuota íntegra y vigente en la fecha de vencimiento del trimestre que se declara, establecida en forma general a los usuarios del sistema de agua potable y alcantarillado para el uso correspondiente, que se aplique legalmente para el Distrito Federal o Municipio donde se realice la extracción; a falta de dicha tarifa o cuota municipal aplicada para el uso específico, se tomará la establecida en el Municipio con el sistema de agua potable y alcantarillado más cercano al lugar de extracción, ...

Explicó que era correcta esta parte del artículo, cuando señala que por el uso o aprovechamiento de aguas nacionales se pagará por concepto de derechos por cada metro cúbico utilizado, de acuerdo a la zona de disponibilidad en que se efectúe su extracción, una tarifa del setenta y cinco por ciento (75%) de la "cuota íntegra y vigente" que se cubra en el Municipio respectivo o en el más cercano.

En la especie, el lugar en que la quejosa explotaba, usaba o aprovechaba las aguas nacionales era el Municipio de Tlaquepaque, Jalisco, por lo que le corresponde la zona de disponibilidad I, según lo dispone el artículo 231 de la Ley Federal de Derechos. En esa virtud, el numeral impugnado remitía al artículo 73 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Tlaquepaque para el ejercicio fiscal de mil novecientos noventa y cuatro, que en sus fracciones I y XIX, señala:

Artículo 73. Se aplicará, exclusivamente, al renglón de agua, drenaje y/o alcantarillado, las siguientes disposiciones generales:

I. Todo usuario deberá estar comprendido en alguno de los renglones tarifarios que en este instrumento legal se señalan, conforme a las características de su predio, verificados por el SIAPA y liquidará sus cuotas conforme a las cantidades que le resulten aplicables, correspondiendo el 67% al agua y el 33% a alcantarillado;

(...)

XIX. Las tarifas del capítulo relativo al agua y drenaje tendrán un incremento del 1% mensual, a partir del mes de enero de 1994...

El señor **Ministro Ortiz Mayagoitia** expuso que lo procedente era estimar infundado el agravio expresado por la autoridad recurrente, Comisión Nacional del Agua, porque al determinar el artículo impugnado que el monto de los derechos a pagar por el uso y aprovechamiento de aguas nacionales tomaba en cuenta y aplicaba la cuota establecida en la legislación municipal, que incluía tanto el sistema de agua potable como el de alcantarillado, violaba el principio de proporcionalidad, dado que el sistema de alcantarillado municipal no guardaba relación alguna con factores tales como el grado de aprovechamiento o uso de las aguas nacionales, el beneficio obtenido por el gobernado, la zona de disponibilidad, la abundancia o escasez del líquido, requisitos necesarios para determinar las tarifas sobre aprovechamiento de aguas nacionales, respecto a los cuales ya existe criterio jurisprudencial.⁵⁹

Indicó que el problema radicaba en precisar qué comprendía la expresión cuota íntegra y vigente establecida en forma general para los usuarios del sistema de agua potable y alcantarillado del Municipio donde se realiza la extracción, que obligaba al contribuyente a pagar los derechos correspondientes sobre el volumen de agua explotada y en relación, además, con la cuota local del treinta y tres por ciento (33%), fijada para el uso de la red municipal de alcantarillado, elemento ajeno a la contribución, ya que correspondía a un servicio que no se prestó y, por tanto, que no podía formar parte de ésta, porque hacerlo implicaría una carga injustificada al no producirse el hecho generador.

Los argumentos anteriores convencieron a los demás Ministros integrantes de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que se declaró infundado el agravio planteado por la Comisión Nacional del Agua, en su carácter de tercero perjudicada, y se confirmó

⁵⁹ Tesis P./J. 81/97. AGUAS NACIONALES. EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 223 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS QUE ESTABLECE LOS CAUSADOS POR EL USO O APROVECHAMIENTO DE AQUÉLLAS, RESPETA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1996). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo VI, octubre de 1997, p. 171, IUS 197482.

la sentencia recurrida, en la que se concedió el amparo a la empresa quejosa.

Finalmente, el asunto se resolvió por unanimidad de cuatro votos de los **señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, ponente del asunto, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Presidente Juan Díaz Romero**. Estuvo ausente el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel**, previo aviso dado a la Presidencia de la Segunda Sala.

Crónica de la contradicción de tesis 9/2004-SS

Cronista: Maestro Gerardo Dehesa Dávila

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 9/2004-SS, en sesión celebrada el cinco de noviembre de dos mil cuatro, en la que determinó que el plazo de prescripción para el ejercicio de la facultad sancionadora frente a una responsabilidad no estimable en dinero, es de tres años, acorde a lo previsto en la fracción II del artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Los criterios en contradicción se originaron con motivo de que la autoridad administrativa impuso sanciones, con fundamento en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por conductas que no produjeron un beneficio o daño cuantificable en dinero. Los servidores públicos sancionados demandaron la nulidad respectiva ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa porque, en su opinión, las responsabilidades no estimables en dinero prescribían en un año y el inicio de los procedimientos disciplinarios correspondientes tuvo lugar con posterioridad a ese lapso, es decir, cuando ya no era posible el ejercicio de la facultad sancionadora.

En ese contexto, las Salas Fiscales se pronunciaron al respecto y contra esas determinaciones las partes interesadas presentaron sendas impugnaciones, que fueron resueltas por los Tribunales Colegiados contendientes con criterios divergentes.

El órgano denunciante, Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consideró que al margen de la responsabilidad del servidor público, ya fuera grave o no, debía considerarse que el supuesto de la infracción no estimable en dinero era diverso al previsto en la fracción I del artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual dispone que en un año prescribirán las facultades

sancionadoras de la autoridad cuando el beneficio obtenido o el daño causado por la conducta del servidor público sea menor a diez meses el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por tanto, la responsabilidad no estimable en dinero se ubicaba en la hipótesis prevista en la fracción II del propio precepto, en virtud de que ésta resultaba aplicable a todos los casos diversos al previsto en la fracción I, de ahí que el término de prescripción fuera de tres años.

Por su parte, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvo que el enunciado “en los demás casos” contenido en la fracción II del artículo 78 de la ley de la materia, debía entenderse necesariamente en sentido opuesto a la fracción I del propio artículo, lo que significa que debe existir un acto u omisión que genere un beneficio o daño patrimonial y que éste sea superior a diez meses de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Por esta razón, consideró que en el caso concreto era aplicable la fracción I antes aludida, por tratarse de un supuesto en que la falta cometida no superó la cantidad citada al no ser una infracción cuantificable en dinero.

De las consideraciones anteriores, se advierte que el punto de contradicción consistió en determinar, acorde a lo preceptuado por el artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuál debía ser el plazo de prescripción de la facultad sancionadora cuando ésta se ejerce respecto de una conducta infractora no estimable en dinero.

El asunto se turnó al **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** para la formulación del proyecto de resolución respectivo.

Antes de abordar el fondo del asunto, en el proyecto se consideró conveniente analizar los artículos que dieron origen a la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para establecer un parámetro que permitiera la correcta interpretación de esa norma legal conforme al texto constitucional, en relación con el tema motivo de la oposición de criterios, el artículo 114 de la Constitución Federal en lo conducente establece lo siguiente:

Artículo 114. ... La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

Así, el Congreso de la Unión expidió la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, cuyo artículo 78 señalaba:

Artículo 78. Las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que esta Ley prevé se sujetarán a lo siguiente:

- I. Prescribirán en tres meses si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, o si la responsabilidad no fuese estimable en dinero. El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo; y
- II. En los demás casos prescribirán en tres años.

De acuerdo al texto anterior se destacó que, el plazo de prescripción de la facultad sancionadora de las conductas no estimables en dinero tenía respuesta específica en la fracción I del artículo 78 de la ley de la materia, vigente hasta el veintiuno de julio de mil novecientos noventa y dos, fecha en que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación fue modificado, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 78. Las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que esta ley prevé se sujetarán a lo siguiente:

- I. Prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y
- II. En los demás casos prescribirán en tres años.

El proyecto destacó que la regulación legal originaria de las responsabilidades administrativas y el plazo de su prescripción sufrió una modificación sustancial al reformarse el artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, regulación que era aplicable al momento de surgir la discrepancia de criterios.

Para sustentar el sentido de su resolución, el Ministro ponente indicó que en la exposición de motivos a la iniciativa de reformas, que originó la

modificación en análisis, se explicaban de manera sucinta los cambios que se introdujeron, que en lo conducente fueron del tenor siguiente:

...Por lo que toca a la figura de la prescripción, se ha considerado conveniente proponer que el plazo de tres meses que actualmente prevé la Ley, sea de un año.

Se propone además, excluir de la fracción I del artículo 78, el supuesto relativo a las faltas cuya responsabilidad no fuera estimable en dinero, pues si bien tales infracciones pudieran no representar un beneficio económico para su autor, sí podrían llegar a ser constitutivas de un acto o una omisión que atente, de manera grave, contra los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad o eficiencia que deben observarse en el desempeño de un empleo, cargo o comisión en el servicio público...

De lo que se dedujo que el legislador, en su iniciativa de ley, tuvo por objeto aumentar el plazo de prescripción de tres meses a un año respecto de las conductas reguladas en la fracción I y, al mismo tiempo, eliminar la referencia que ésta hacía a la responsabilidad no estimable en dinero, porque la misma podría llegar a ser constitutiva de un acto u omisión grave, aun a pesar de que no tuviese repercusiones económicas.

Asimismo, comentó que el haber excluido de la fracción I del numeral en cita la referencia a la responsabilidad no estimable en dinero, no significaba que la facultad sancionadora para tal supuesto hubiera quedado sin plazo de prescripción para su ejercicio, puesto que la frase "en los demás casos" de la fracción II permite concluir que las conductas no contenidas en la fracción I deben considerarse, por un criterio de exclusión, incluidas en la fracción II.

En consecuencia, del análisis de los textos antes transcritos, se observa que el plazo de prescripción de un año queda restringido para aquellas conductas que arrojen un beneficio o daño que no exceda de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal; mientras que en los demás casos, esto es, cuando las conductas infractoras impliquen un beneficio o daño que supere las diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, o bien, se genere una responsabilidad no estimable en dinero, el plazo de prescripción será de tres años.

La **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** externó que no compartía la proposición del proyecto; en su opinión, se debía tomar en cuenta que la calificación de grave a las infracciones señaladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos era producto de un análisis de identificación de los actos u omisiones en el servicio público que de manera considerable perjudican la buena función de las instituciones públicas, por lo que debía advertirse que el régimen de responsabilidad administrativa refleja el propósito de encontrar nuevas formas para sancionar al servidor público deshonesto o incompetente, a fin de hacer más eficiente la administración pública, motivo por el cual debía tenerse especial cuidado en que las disposiciones que reglamentan la responsabilidad de los servidores públicos, fueran lo suficientemente precisas e idóneas, de manera que no permitan la impunidad o impidan una gestión administrativa adecuada, siempre bajo el marco del respeto a los derechos laborales de los servidores públicos.

Por esa razón, la **señora Ministra Luna Ramos** manifestó que si bien el artículo 114 de la Constitución Federal alude a la naturaleza de la falta y a la gravedad de ésta, debía existir correspondencia entre la gravedad de la conducta en que incurra el servidor público y el procedimiento para imponer las sanciones respectivas, por lo que los términos de la prescripción deben aumentar o disminuir en atención a la conducta realizada o a las consecuencias de ésta.

En esa virtud, consideró que, en el caso, la prescripción debía ser de un año para la responsabilidad no estimable en dinero, plazo previsto en la fracción I del artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** en defensa de su proyecto precisó que de la redacción de las fracciones I y II del artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no se advierte que se dejara al juzgador un margen de discrecionalidad en la aplicación de ese texto legal para decidir qué plazo de prescripción debía acompañarse a una conducta, según constatará que era o no grave y, por ello, la regulación de los plazos de prescripción en materia de responsabilidad administrativa debía considerarse estricta.

Finalmente, la Segunda Sala resolvió la existencia de contradicción de tesis por mayoría de cuatro votos de los **señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel**, ponente en el asunto, **Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** y **Presidente Juan Díaz Romero**,

por su parte, la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** redactó voto particular al respecto.

Asimismo, se decidió que el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia es del rubro siguiente:

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.
EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD SAN-
CIONADORA CON RELACIÓN A LAS CONDUCTAS NO
ESTIMABLES EN DINERO, ES EL INDICADO EN LA
FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 78 DE LA LEY FEDERAL
RELATIVA (REFORMAS PUBLICADAS EL 21 DE JULIO DE
1992 EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN).⁶⁰

⁶⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 2a./J. 186/2004, Tomo XX, diciembre de 2004, p. 544, IUS 179759.

Crónica de la contradicción de tesis 96/2004-SS

Cronista: Maestro Gerardo Dehesa Dávila

En la sesión celebrada el primero de diciembre de dos mil cuatro, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación discutió la contradicción de tesis 96/2004-SS, cuyo análisis se centró en el artículo 48 de la Ley Agraria, con la finalidad de determinar cuál era la naturaleza y los requisitos que condicionaban la operancia de la figura de la prescripción en materia agraria.

Cabe señalar que la Ley Agraria introdujo en su artículo 48 la figura aludida, que era característica del derecho civil, adaptándola a los principios del derecho agrario, disposición que en lo conducente señala lo siguiente:

Artículo 48. Quien hubiere poseído tierras ejidales, en concepto de titular de derechos de ejidatario, que no sean las destinadas al asentamiento humano ni se trate de bosques o selvas, de manera pacífica, continua y pública durante un período de cinco años si la posesión es de buena fe, o de diez si fuera de mala fe, adquirirá sobre dichas tierras los mismos derechos que cualquier ejidatario sobre su parcela...

Los órganos jurisdiccionales federales que sobre el tema citado emitieron criterios opuestos fueron los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Sexto Circuito, con residencia en la ciudad de Puebla, Puebla y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, sito en la ciudad de Toluca, Estado de México.

Las sentencias que dieron origen a los juicios de amparo del conocimiento de los colegiados mencionados fueron dictadas por tribunales agrarios, los cuales resolvieron asuntos en los que se analizó la prescripción

adquisitiva de derechos sobre parcelas ejidales a la luz del artículo 48 de la Ley Agraria y del contexto jurídico aplicable en materia civil.

La parte medular de los criterios discrepantes versó sobre lo referente a la causa generadora de la posesión y el supuesto de hecho que conlleva consecuencias jurídicas que dan validez a ciertas formas de posesión, como requisitos para la operancia de la prescripción adquisitiva.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en la misma materia en el Sexto Circuito, sostuvieron que la causa generadora era un supuesto fáctico que podía ser justo título o no, el cual debía demostrarse para conocer el ánimo con el que se ejerce la posesión y si ésta era originaria o derivada, así como la fecha a partir de la cual debía computarse el término para la prescripción.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito consideró que esa causa generadora forzosamente debía consistir en un acto jurídico del que derive un justo título que legitime para poseer.

La **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** presentó el proyecto respectivo, cuyo punto de contradicción fue determinar si en términos del artículo 48 de la Ley Agraria y de la legislación civil aplicable de manera supletoria, para que proceda la prescripción adquisitiva de derechos ejidales se requiere que el origen de la posesión derive de un acto jurídico, consistente en un justo título que otorgue legitimidad para poseer, o bien, si es suficiente acreditar la causa generadora de la posesión como un hecho jurídico que puede o no ser apegado a derecho, pero que produce la actualización de la prescripción adquisitiva a favor del poseedor, siempre y cuando tal posesión se haya ejercido, además de cumplir con los demás requisitos legales, con la calidad de titular de derechos ejidales y por el tiempo que establece la norma en cita.

En el proyecto se destacó que, en materia de prescripción adquisitiva, la legislación civil señala que la posesión era una situación de hecho protegida por el derecho y que tenía diversas consecuencias jurídicas, entre las cuales estaba la de adquirir derechos de propiedad, aun en contra de título legítimo; sin embargo, no toda posesión era apta para prescribir, ya que para que operara se requería el cumplimiento de los requisitos que establece la ley.

De ahí que el punto esencial para que operara la prescripción era el mantenimiento de la situación posesoria, aun cuando no existiera título que la legitimara, pues el derecho no sólo regula los supuestos cuando quien

posee cree que lo hace con legitimidad, sino que permite aquella hipótesis en la que existe la plena conciencia de que se posee sin tener derecho a ello y aun otorga efectos adquisitivos a la posesión ilícita o delictuosa, dado que es el mantenimiento de la situación posesoria, calificada por el término de ley, el único fundamento de la adquisición, con la única diferencia de que en la posesión de buena fe el plazo requerido era más benéfico, cinco años; y en los casos en que hubiera mala fe, debían transcurrir diez años.

Asimismo, se señaló que el régimen jurídico de la propiedad privada, objeto del Derecho Civil, y el régimen jurídico de la propiedad social, objeto del Derecho Agrario, presentaban diferencias sustanciales en lo que se refiere a la prescripción adquisitiva.

Por tal motivo, en el proyecto se explicó la naturaleza jurídica de la propiedad ejidal, cuyo titular principal no era el ejidatario, sino el ejido mismo, que se consideraba como un ente dotado de personalidad jurídica propia, que actúa a través de su Asamblea.

En efecto, las tierras parceladas son aquellas que han sido delimitadas por la Asamblea con el objeto de constituir una porción terrenal de aprovechamiento individual, respecto de las cuales los ejidatarios, en términos de ley, ejercen directamente sus derechos agrarios de aprovechamiento, uso y usufructo.

En esa virtud, en el proyecto se explicó que si en el ámbito agrario las tierras ejidales y comunales son inalienables, imprescriptibles e inembargables, era necesario descubrir cuáles son las particularidades a que debían estar sujetos los conflictos relativos a la prescripción adquisitiva de parcelas ejidales, cuyo objeto consiste en reconocer, en favor del poseedor de las tierras ejidales, los mismos derechos que tiene reconocidos un ejidatario con respecto a su parcela, es decir, para que adquiriera la calidad de titular de derechos ejidatarios.

Esto es así porque, a diferencia del ámbito civil, en materia agraria el legislador previó la posibilidad de adquirir por el paso del tiempo, no la propiedad, sino los derechos de uso y disfrute de las parcelas ejidales, si se acreditan los supuestos legales, entre otros, la calidad de aspirante a titular de derechos de ejidatario y que la tenencia de la parcela ejidal ha sido en forma pacífica, continua y pública por el periodo de tiempo que determina la ley.

En otras palabras, el artículo 48 de la Ley Agraria prevé la prescripción cuando la posesión sea en concepto de titular de derechos de ejidatario, a diferencia de lo que ocurre en el derecho civil, en el que la posesión debe ser en concepto de propietario.

El señor **Ministro Presidente de la Segunda Sala, Juan Díaz Romero**, manifestó que coincidía con los argumentos vertidos en el proyecto, con la única observación de que era oportuno precisar el hecho de que no cualquier persona puede adquirir la titularidad de derechos agrarios, pues ello iría en contra de la orientación que la normativa constitucional y ordinaria ha dado a la propiedad condicionada.

Expuso que un particular no puede invocar en su favor la prescripción de tierras pertenecientes a un núcleo ejidal, con sólo afirmar que reúne los requisitos de posesión a que alude el artículo 48 de la vigente Ley Agraria, como serían el que ha poseído esas tierras en forma continua, pacífica y pública por más de cinco años, toda vez que la norma exige que la posesión sea con el carácter de titular de derechos ejidales, pues de esta forma se evita la segregación de las tierras pretendidas del núcleo ejidal.

De este modo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores **Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos**, ponente, **Genaro David Góngora Pimentel**, **Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** y **Presidente Juan Díaz Romero**, decidió que el criterio que debía prevalecer con el carácter de jurisprudencia era el emitido por ese órgano jurisdiccional, del rubro siguiente:

PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA EN MATERIA AGRARIA.
PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE JUSTO
TÍTULO.⁶¹

⁶¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 2a./J. 207/2004, Tomo XXI, enero de 2005, p. 575, IUS 179504.

Crónica del amparo directo en revisión 1731/2004

Cronista: Maestro Gerardo Dehesa Dávila

La parte quejosa, por su propio derecho, interpuso recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento, en contra de la sentencia de ese órgano jurisdiccional que determinó negarle el amparo solicitado.

En el juicio de amparo directo, el quejoso impugnó el artículo Segundo Transitorio, fracción XI, del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y ocho, por considerar que era violatorio en su perjuicio de la garantía de irretroactividad de la ley que tutela el artículo 14 constitucional, toda vez que desconocía los derechos adquiridos por el actor, consistentes en que, en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta mil novecientos noventa y siete, se le pagaran los intereses derivados de la solicitud de devolución de pago de lo indebido, generados hasta por el plazo de diez años, al limitar el precepto impugnado dicho lapso a cinco años.

Los antecedentes del caso fueron los siguientes:

1. El contribuyente solicitó ante la Administración Local de Recaudación del Norte del Distrito Federal la devolución de la cantidad pagada indebidamente mediante parcialidades durante los años de mil novecientos noventa y dos a mil novecientos noventa y cinco, por concepto de impuesto sobre la renta del ejercicio de mil novecientos ochenta y ocho, por supuestos ingresos por dividendos y en general por las ganancias distribuidas por personas morales.
2. En virtud de que transcurrió el plazo de tres meses para que la autoridad fiscal efectuara la devolución, interpuso demanda de nulidad en contra de la negativa ficta configurada, ante el ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

3. La demanda en cita fue radicada en la Primera Sala Regional Metropolitana del tribunal aludido, la cual el dieciséis de abril de mil novecientos noventa y nueve dictó sentencia en la que se declaró la nulidad de la resolución negativa ficta y de la expresa, para el efecto de que la autoridad dictara otra en la que accediera a la solicitud de devolución presentada.
4. Inconforme con lo anterior, la autoridad demandada interpuso recurso de revisión, del que conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que, mediante ejecutoria de ocho de diciembre de dos mil, declaró infundado el recurso de revisión fiscal interpuesto y confirmó la sentencia recurrida.
5. Mediante resolución de veintiocho de septiembre de dos mil uno, emitida por el Administrador Local de Recaudación del Norte del Distrito Federal, se pretendió dar cumplimiento a la sentencia, en la que se autorizó la devolución de la cantidad actualizada, por concepto de impuesto sobre la renta pagado indebidamente de mil novecientos noventa y dos a mil novecientos noventa y cinco, con fundamento en los artículos 22 del Código Fiscal de la Federación, vigente en mil novecientos noventa y cinco y Segundo Transitorio, fracción XI, del Código Fiscal de la Federación, vigente en mil novecientos noventa y ocho.
6. Respecto de ese cumplimiento, la actora interpuso recurso de queja, por estimar que se dio un defectuoso acatamiento de la sentencia; la Octava Sala Regional Metropolitana tramitó la queja como un nuevo juicio.
7. La Sala Regional Metropolitana en cita dictó sentencia el veinte de octubre de dos mil tres, en la que reconoció la validez de la resolución impugnada por considerar que ésta se ajustaba a derecho.
8. En contra de la resolución anterior, la parte quejosa promovió demanda de amparo en la que alegó la inconstitucionalidad del artículo Segundo Transitorio, fracción XI, del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir de enero mil novecientos noventa y ocho.
9. Del juicio de amparo, tocó conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que negó el amparo solicitado, resolución que motivó que el quejoso interpusiera la revisión correspondiente.

El escrito de agravios y los autos del expediente relativo fueron remitidos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el objeto de que analizara la constitucionalidad del precepto impugnado, donde se admitió a trámite el asunto y fue turnado a la Segunda Sala de ese Alto Tribunal.

El asunto fue discutido en las sesiones previas de siete y catorce de enero de dos mil cinco y resuelto en la sesión pública de la última fecha aludida; fue ponente el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel**.

*Sesión previa celebrada
el siete de enero de dos mil cinco*

Al dar inició la sesión, el **señor Ministro Presidente Juan Díaz Romero** sometió a la consideración de la Segunda Sala el asunto respectivo.

En primer término, en el proyecto se hizo referencia al primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal, que dice:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Enseguida, se examinó si la parte quejosa contaba con un derecho adquirido con anterioridad a la vigencia del precepto impugnado, con el objeto de precisar qué consecuencias jurídicas se produjeron durante la vigencia de la ley anterior, las cuales no podían ser afectadas por la aplicación retroactiva de la norma reclamada.

Con ese propósito, se transcribió el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación vigente de mil novecientos noventa y dos a mil novecientos noventa y siete, el cual disponía en lo que interesa al caso concreto:

Artículo 22. Las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan de conformidad con las leyes fiscales...

Si el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento de acto de autoridad,...

Cuando se solicite la devolución, ésta deberá efectuarse dentro del plazo de tres meses siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad fiscal competente con todos los datos, informes y documentos que señale la forma oficial respectiva. El fisco federal deberá pagar la devolución

que proceda actualizada conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este Código, desde el mes en que se presentó la declaración hasta aquél en que la devolución se efectúe. Si la devolución no se hubiera efectuado en el plazo de tres meses, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán a partir del día siguiente al de vencimiento de dicho plazo, conforme a una tasa que se aplicará sobre la devolución actualizada y que será igual a la prevista para los recargos en los términos del artículo 21 del citado Código.

El contribuyente que habiendo efectuado el pago de una contribución determinada por él mismo o por la autoridad, interponga oportunamente los medios de defensa que las leyes establezcan y obtenga resolución firme que le sea favorable total o parcialmente, tendrá derecho a obtener del fisco federal el pago de intereses conforme a una tasa que será igual a la prevista para los recargos en los términos del artículo 21 de este Código, sobre las cantidades actualizadas que se hayan pagado indebidamente y a partir de que se efectuó el pago...

En ningún caso los intereses a cargo del fisco federal excederán de los que se causen en diez años...

En ese contexto, se consideró que el contribuyente se encontraba dentro de la hipótesis prevista en los párrafos cuarto y quinto del numeral en comento, por lo que tenía derecho a obtener del fisco federal el pago de intereses, sobre las cantidades actualizadas que se hubieran enterado indebidamente, calculados a partir de la fecha en que se cubrió el impuesto, los que en ningún caso excederían de los que se causaran en diez años.

Asimismo, se estudió en el proyecto la fracción XI del artículo Segundo Transitorio del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y ocho, que es del tenor siguiente:

Artículo Segundo. Para los efectos del artículo anterior, se estará a lo siguiente:

...

XI. A partir del 1o. de enero de 1998 las devoluciones no efectuadas, así como las contribuciones y aprovechamientos omitidos, sólo darán lugar al pago de intereses o al cobro de recargos por un periodo máximo de cinco años, salvo que con

anterioridad a dicha fecha se hubieren generado intereses o recargos por un periodo mayor, en cuyo caso se pagarán o cobrarán los intereses o recargos generados hasta el 31 de diciembre de 1997 por un periodo mayor.

En esa virtud, la materia de la revisión consistió en analizar si la fracción XI del artículo Segundo Transitorio del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y ocho, violó en perjuicio del entonces quejoso el principio de irretroactividad que tutela el artículo 14 constitucional y, consecuentemente, si afectó derechos adquiridos, consistentes en que a partir de que efectuó el pago de lo indebido se le pagaran intereses hasta por un periodo que no excediera de diez años.

En razón de lo avanzado de la hora se resolvió dejar este asunto en lista para continuar su análisis en una sesión posterior.

*Sesión previa celebrada
el catorce de enero de dos mil cinco*

En el proyecto propuesto por el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel**, se estimó que el precepto impugnado era inconstitucional, toda vez que reducía el período de pago de intereses de diez a cinco años, situación que transgredía el principio de irretroactividad en perjuicio del quejoso, al hacer nugatorio el derecho adquirido por éste conforme al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que permitía el pago de intereses hasta por un lapso que no excediera de diez años.

Se explicó que mediante oficio de veintiocho de septiembre de dos mil uno, la autoridad fiscal pagó intereses a partir de la fecha en que el contribuyente efectuó el pago en parcialidades, acto que en parte se ajustaba a lo previsto en el párrafo cuarto del artículo 22 del código en cita; sin embargo, el problema constitucional surgió cuando se aplicó la fracción impugnada, vigente a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y ocho, que limitaba el pago de intereses a un período máximo de cinco años, con respecto de cantidades pagadas por concepto de impuestos de forma indebida, durante la vigencia del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, no obstante que este último numeral, vigente en esa época, establecía un período mayor, esto es, hasta de diez años.

Desde un punto de vista distinto, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** consideró que también existía la posibilidad de resolver

el asunto a través de una interpretación conforme de la ley, al estimar que la norma impugnada era constitucional; sin embargo, la autoridad responsable había realizado una inadecuada interpretación a partir de la cual determinó el pago de intereses.

En apoyo al sentido de su proyecto, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** se refirió al hecho de que, en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, vigente cuando el contribuyente cumplió con su obligación tributaria, al haber obtenido resolución firme favorable, que ordenaba la devolución de cantidades pagadas indebidamente, el derecho del contribuyente al pago de intereses nació precisamente a partir de que se efectuó el pago de lo indebido.

En consecuencia, resultaba retroactiva la aplicación del artículo Segundo Transitorio, fracción XI, del Código Fiscal de la Federación vigente a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y ocho, al regular el derecho que la quejosa adquirió bajo la vigencia del diverso numeral 22 del mismo cuerpo normativo, que contemplaba la posibilidad del pago de intereses hasta por un plazo máximo de diez años, en tanto la autoridad fiscal no realizara la devolución correspondiente.

En uso de la palabra, el **señor Ministro Juan Díaz Romero** expresó que él también estaba a favor del proyecto, pero consideró que se debía acotar el alcance de la concesión del amparo, por lo que no debía interpretarse en el sentido de que la autoridad fiscal debía pagar invariablemente intereses por diez años, sino únicamente por el número de años transcurridos a partir de que se efectuó el pago de lo indebido, sin que dicho plazo pudiera exceder de los que se causen en diez años.

Finalmente, se resolvió conceder el amparo para el efecto de que la autoridad tomara en consideración la devolución ya efectuada al contribuyente y procediera a pagarle la diferencia de los intereses, sin que dichos intereses excedieran de los que se causaran en diez años, tal como lo establecía el quinto párrafo del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, vigente de mil novecientos noventa y dos a mil novecientos noventa y siete.

De esta forma, por unanimidad de cinco votos de los **señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Presidente Juan Díaz Romero**, se revocó la sentencia recurrida y se otorgó el amparo solicitado.

Crónica de la contradicción de tesis 168/2004-SS

Cronista: Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Durante la sesión celebrada el catorce de febrero de dos mil cinco, se presentó a consideración de los señores Ministros integrantes de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la contradicción de tesis número 168/2004-SS, cuyo punto a dilucidar consistió en determinar si la relación que se entabla entre una dependencia del Estado y un particular tiene o no el carácter de relación laboral burocrática, cuando si bien existe firmado un contrato de prestación de servicios profesionales, los servicios se realizaron con las características de subordinación propias de una relación laboral burocrática.

El órgano jurisdiccional que denunció la oposición de criterios fue el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el cual consideró que si en el juicio de amparo de su conocimiento se probó que se había efectuado un contrato de servicios profesionales, celebrado entre un particular y una dependencia del Estado, no era posible reclamar el reconocimiento de una relación laboral burocrática, porque no bastaba la existencia de subordinación en la prestación del servicio, sino que además era necesaria la expedición del nombramiento correspondiente conforme a lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito sostuvo que sí se acreditaba la relación laboral burocrática, puesto que lo que caracterizaba a ésta era el elemento de subordinación, en virtud de que hubo continuidad en la prestación del servicio por parte del trabajador, que éste lo efectuaba en el lugar señalado por el titular de la dependencia, que se le daban instrucciones respecto a la forma en que debía desarrollarlo y se estableció un horario para su realización, por lo que el contrato de prestación de servicios profesionales equivalía al nombramiento que exige la Ley Burocrática, en la medida que al desempeñarse el servicio

en las condiciones referidas, era claro que existía subordinación de quien lo prestaba respecto del que lo recibía, que era de manera precisa, lo que caracterizaba la relación de trabajo.

*Sesión previa celebrada
el catorce de febrero de dos mil cinco*

El **señor Ministro Presidente Juan Díaz Romero** sometió a consideración de los integrantes de la Segunda Sala el proyecto propuesto por el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano**.

En el proyecto se invocó el criterio jurisprudencial derivado de la diversa contradicción de tesis 78/98 de rubro:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SI DEMUESTRAN QUE HAN VENIDO PRESTANDO SERVICIOS A LA DEPENDENCIA ESTATAL POR DESIGNACIÓN VERBAL DEL TITULAR, TIENEN ACCIÓN PARA DEMANDAR LA EXPEDICIÓN DEL NOMBRAMIENTO O SU INCLUSIÓN EN LAS LISTAS DE RAYA Y, EN SU CASO, TODAS LAS DEMÁS ACCIONES CONSECUENTES.⁶²

Con apoyo en la tesis anterior, así como en las consideraciones que se plasmaron en la ejecutoria que le dio origen, se destacó que del análisis del artículo 15 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se advertía que la subordinación del servicio prestado era un elemento que determinaba la naturaleza laboral del vínculo entre el Estado y sus trabajadores.

El numeral en cita es del tenor siguiente:

Artículo 15. Los nombramientos deberán contener:

- I. Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio;
- II. Los servicios que deban prestarse, que se determinarán con la mayor precisión posible;
- III. El carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada;

⁶² Tesis 2a./J. 76/1998, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, octubre de 1998, p. 568, IUS 195426.

- IV. La duración de la jornada de trabajo;
- V. El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador, y
- VI. El lugar en que prestará sus servicios.

Sobre el particular, en el proyecto se explicó que la relación de trabajo nacida del nombramiento constituye una condición que permite a la persona designada ser destinataria de una serie de disposiciones generales que le atribuyen una determinada situación jurídica.

Sin embargo, se expuso que no en todos los casos es factible exigir la comprobación de la existencia del vínculo laboral a través de la expedición del nombramiento respectivo, ya que ello podría conducir a un exceso en perjuicio de los trabajadores al servicio del Estado, al estimarse inexistente la relación laboral, no obstante que los trabajadores hubieran desarrollado un trabajo físico, intelectual o de ambos géneros, con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, con sujeción a la dirección de sus superiores, así como a las leyes y reglamentos relativos, respecto de servicios precisados, con una duración definida, bajo una jornada de trabajo prestada en el lugar indicado para ello y a cambio del sueldo y prestaciones estipulados.

En esas circunstancias, se consideró que exigir el nombramiento expedido como único medio para demostrar la relación de trabajo, implicaría desconocer la posibilidad de acudir al régimen probatorio que prevé la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por las razones anteriores, se llegó a la conclusión de que la relación jurídica entre el Estado y quienes le prestan servicios debía acreditarse, en principio, con el nombramiento expedido a los trabajadores; empero, cuando el titular de la dependencia designara a una persona para prestar los servicios de manera verbal o sin cumplir con las formalidades que marca la ley, esa situación no debía operar en perjuicio del trabajador, quien tendría acción para demandar la expedición del nombramiento correspondiente y para demostrar los extremos de su petición, contaría con el derecho a exhibir cualquier medio legal de prueba que le permita acreditar su dicho.

El **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** expresó que, desde su punto de vista, la forma en que se abordaba en el proyecto la contradicción de tesis no era la adecuada, porque se apoyaba en una jurisprudencia en la que se hacía referencia a la designación verbal por parte del titular, situación que en su opinión era distinta a la planteada en el asunto en estudio.

Para defender el sentido de su proyecto, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** manifestó que si bien el caso invocado no era idéntico al del asunto a discusión, puesto que en el primero se hablaba de la designación verbal y en el segundo se hacía referencia a la celebración de un contrato de prestación de servicios profesionales, lo cierto era que, en ambos, los servicios que se prestaron reunían las características propias de una relación laboral burocrática, por lo que la jurisprudencia aludida era aplicable en cuanto consideraba una situación irregular, relacionada con el hecho de que la falta de expedición del nombramiento con las formalidades de ley no puede perjudicar al servidor público ni conducir al desconocimiento de la existencia de su relación de trabajo con el Estado.

En consecuencia, continuó, si de conformidad con lo determinado en la ejecutoria y jurisprudencia referidas, la existencia de la relación laboral entre el Estado y sus servidores puede acreditarse con cualquier medio legal de prueba cuando se omite cumplir con la formalidad relativa a la expedición del nombramiento, debía concluirse que sí era posible demostrar la existencia del vínculo laboral entre una dependencia estatal y la persona que le prestó servicios, a través de cualquier medio probatorio de que tales servicios reunían las características propias de la relación laboral con el Estado, que deriva de lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como que en la prestación existió continuidad y que el trabajador laboró en el lugar y de acuerdo al horario que se le asignó, a cambio de una remuneración económica.

El señor Ministro ponente concluyó su exposición al señalar que no era óbice a lo anterior, el que la prestación de servicios se hubiera originado con la firma de un contrato de prestación de servicios profesionales, puesto que no era la denominación del contrato lo que determinaba su naturaleza, sino que aquéllos reunieran las características propias del vínculo laboral entre el Estado y sus trabajadores, para que éste se tuviera por acreditado.

El **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** finalmente estuvo de acuerdo con los argumentos anteriores.

Así, los integrantes de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, compartieron las consideraciones vertidas en el proyecto.

En consecuencia, por unanimidad de cinco votos de los **señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, quien fue ponente, **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** y **Presidente Juan Díaz Romero** se

resolvió que sí existía contradicción de tesis y que el criterio que debía prevalecer con el carácter de jurisprudencia era del rubro siguiente:

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL VÍNCULO LABORAL SE DEMUESTRA CUANDO LOS SERVICIOS PRESTADOS REÚNEN LAS CARACTERÍSTICAS PROPIAS DE UNA RELACIÓN DE TRABAJO, AUNQUE SE HAYA FIRMADO UN CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES.⁶³

⁶³ Tesis 2a./J. 20/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, marzo de 2005, p. 315, IUS 178849.

Crónica de la contradicción de tesis 173/2004-SS

Cronista: Maestro Gerardo Dehesa Dávila

En sesión celebrada el catorce de febrero de dos mil cinco, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 173/2004-SS, en la que determinó que es al patrón a quien corresponde la carga de la prueba cuando se trate de acreditar la duración de la jornada laboral correspondiente a trabajadores al servicio del Estado, para el efecto de determinar la procedencia del pago de horas extraordinarias.

En los asuntos que originaron los criterios en contradicción, los demandantes trabajadores al servicio del Estado reclamaron ante el órgano laboral correspondiente el pago de horas extras que decían haber laborado; en ambos casos la acreditación de tal derecho sólo se apoyó en lo invocado por el trabajador, según se desprendió de las ejecutorias correspondientes, pues si bien el patrón había controvertido lo afirmado por la parte trabajadora, no aportó al juicio medio de prueba alguno que apoyara su negativa a pagar la contraprestación aludida.

Contra los respectivos laudos, los interesados promovieron sendos juicios de amparo directo cuyas resoluciones reflejaron la oposición de criterios en comento.

Así, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito consideró que como a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado le era aplicable de manera supletoria la Ley Federal del Trabajo, correspondía al patrón acreditar la duración de la jornada de trabajo; razón por la cual, al no haberla probado, debía tenerse por cierta la afirmación del trabajador de que había trabajado horas extras, por lo que procedía condenar a la parte patronal a realizar el pago reclamado.

Mientras que el órgano denunciante, Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, estimó que no obstante tal supletoriedad, la carga de la prueba cuando se trata de la jornada laboral le

correspondía al trabajador, quien al no haber demostrado que había trabajado el tiempo extraordinario que afirmó en su demanda, no tenía derecho a la correlativa contraprestación.

*Sesión previa celebrada
el catorce de febrero de dos mil cinco*

El **señor Ministro Presidente Juan Díaz Romero** sometió a consideración de los integrantes de la Segunda Sala el proyecto que estuvo a cargo del **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**.

En el proyecto propuesto, se estimó que el punto de contradicción consistía en determinar, en el caso de trabajadores sujetos al régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, si la carga probatoria del tiempo extraordinario laborado corresponde al patrón o al trabajador.

Se destacó que el artículo 123 constitucional establece un régimen laboral general y uno especial para los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, y que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es precisamente la norma que reglamenta el apartado B de ese precepto constitucional.

Que si bien esta ley no señalaba de manera expresa cómo debe acreditarse la duración de la jornada laborada o a quién le corresponde la carga de la prueba cuando se trata del tiempo extraordinario trabajado, la propia ley solucionaba esa omisión al disponer en su artículo 11 lo siguiente:

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Artículo 11. En lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad.

De ahí que, ante la omisión de esta ley en lo relativo a la demostración de la duración de la jornada laboral y, en concreto, en cuanto a quién corresponde la carga de la prueba cuando se demande el pago de horas extras, debía estarse, en primer término, a la Ley Federal del Trabajo.

En uso de la palabra, el **señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel** externó que no compartía la propuesta planteada en el proyecto,

dado que los casos que dieron origen a las demandas laborales tuvieron como marco jurídico la aplicación de cuerpos normativos diferentes, esto es, en el caso concreto del asunto que tocó conocer al Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, el ordenamiento que resultaba aplicable era la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, la cual dispone que en lo no previsto y que no se oponga a esa ley, es supletoria la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; esto es, aquel texto legal no remitía a la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo, por lo que consideraba que no existía la oposición de criterios.

En defensa de su proyecto, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** expuso que, en efecto, la ley laboral de la entidad sólo señalaba como supletoria a la ley burocrática federal; mas al ser esta última omisa en lo relativo a cómo debía probarse la duración de la jornada laborada o a quién correspondía la carga de la prueba cuando se trata del tiempo extraordinario trabajado, era necesario acudir a lo dispuesto por la propia ley en su artículo 11, que remite a su vez a la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo, la cual sí prevé de forma expresa lo relativo a la jornada laboral, como se advierte del texto de su artículo 784, fracción VIII, que es del tenor siguiente:

Ley Federal del Trabajo.

Artículo 784. La Junta eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto requerirá al patrón para que exhiba los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que de no presentarlos, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador. En todo caso, corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre:

...VIII. Duración de la jornada de trabajo...

Por lo que, ante la omisión de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en lo relativo a la forma de acreditar la duración de la jornada de trabajo, para así estar en posibilidad de determinar a quién corresponde la carga de la prueba en relación con el reclamo de pago por horas extras laboradas, debía aplicarse de manera supletoria, en primer término, la Ley Federal del Trabajo.

Asimismo, el ponente mencionó que de acuerdo a la doctrina, para que proceda la aplicación supletoria de una norma es necesario, en primer lugar, que exista una disposición legal que lo permita; en segundo término, que el derecho o la institución de que se trate esté prevista en ambos ordenamientos; y en tercer lugar, que la ley que se pretende suplir no regule con la amplitud, exhaustividad y profundidad necesarias la institución.

Además, precisó que si uno de los requisitos que señala la mencionada ley federal burocrática para los nombramientos es la fijación de la jornada de trabajo, era posible inferir que correspondía al patrón la carga de la prueba en lo relativo a ese rubro, por lo que era él quien debía demostrar que el trabajador no había laborado las horas extraordinarias que reclamaba, para lo cual tenía la obligación de exhibir los documentos que acreditaran tal extremo ante el Tribunal o Junta laboral del conocimiento.

En ese contexto, el señor Ministro ponente hizo énfasis en que no resultaba gravoso ni inconveniente el hecho de que se deje al patrón-Estado la carga probatoria de la jornada de trabajo, ya que con independencia de las cargas que le imponen las normas laborales como ente público, tiene obligación de respaldar su actuación mediante la conservación de la documentación necesaria.

En razón de los argumentos anteriores, concluyó que si el patrón, al contestar la demanda presentada por un trabajador al servicio del Estado, controvierte la duración de la jornada de trabajo sin acreditarlo en forma alguna, lo conducente era condenarle al pago de horas extras reclamadas, dado que es a la parte patronal a quien corresponde la carga de la prueba.

Las consideraciones anteriores convencieron a los integrantes de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*Sesión pública celebrada
el catorce de febrero de dos mil cinco*

Analizados que fueron los asuntos en la sesión previa, el **señor Ministro Presidente** declaró abierta la pública y puso a consideración de los señores Ministros, entre otros, el proyecto correspondiente a la contradicción de tesis 173/2004-SS.

Así, por unanimidad de cinco votos de los **señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, ponente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** y

Presidente Juan Díaz Romero se resolvió que sí existía contradicción de tesis y que el criterio que debía prevalecer con el carácter de jurisprudencia era del rubro siguiente:

HORAS EXTRAS. CUANDO LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO RECLAMAN SU PAGO Y EL TITULAR CONTROVIERTE LA DURACIÓN DE LA JORNADA, A ÉSTE LE CORRESPONDE LA CARGA DE ACREDITAR QUE ÚNICAMENTE LABORABAN LA LEGAL.⁶⁴

⁶⁴ Tesis 2a./J. 22/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, marzo de 2005, p. 254, IUS 179020.

Crónica de la contradicción de tesis 128/2004-SS

Cronista: Maestro Gerardo Dehesa Dávila

En sesión celebrada el catorce de febrero de dos mil cinco, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 128/2004-SS, cuyo punto de contradicción consistió en determinar si en términos del artículo 24, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta dos mil uno, era posible deducir las erogaciones realizadas por compañías afianzadoras, con motivo de la reclamación del pago de fianzas, para las cuales no se exigieron las garantías de recuperación correspondientes, en contravención a lo dispuesto por la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, y además se cuestionó si la autoridad hacendaria estuvo en lo correcto al apoyarse en esta ley para desestimar la procedencia de la deducción.

El Administrador de lo Contencioso de Grandes Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria formuló la denuncia de contradicción de tesis, en su carácter de parte en los juicios de revisión fiscal que fueron del conocimiento de los Tribunales Colegiados Noveno y Décimo Primero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito.

El Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró que las erogaciones efectuadas con motivo de los pagos derivados de reclamaciones de fianzas, realizados por una compañía afianzadora, no eran deducibles en términos del artículo 24, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta dos mil uno, cuando la fianza no fue otorgada con apego a los requisitos que exige la Ley Federal de Instituciones de Fianzas. Por tanto, resolvió que la autoridad hacendaria estuvo en lo correcto al acudir a la mencionada ley para interpretar si el pago por ese concepto podía constituir un gasto estrictamente indispensable.

Por su parte, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvo que los pagos derivados de reclamaciones de

fianzas, realizados por una afianzadora, eran deducibles en términos del artículo invocado de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta dos mil uno, independientemente de si la fianza fue otorgada conforme a los requisitos que en relación con la garantía de recuperación exige la Ley Federal de Instituciones de Fianzas. Por la razón anterior, consideró incorrecto permitir a la autoridad hacendaria desestimar una deducción por considerar que provenía del no acatamiento de la ley aplicable.

El asunto fue discutido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación los días cuatro y catorce de febrero de dos mil cinco, a partir del proyecto de resolución presentado por el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano**.

*Sesión previa celebrada
el cuatro de febrero de dos mil cinco*

El **señor Ministro Presidente Juan Díaz Romero** sometió el proyecto de la contradicción de tesis 128/2004-SS a consideración de los señores Ministros integrantes de la Segunda Sala.

En la propuesta se analizó, en primer término, el artículo 24, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta dos mil uno, que señalaba los requisitos para considerar que un gasto era deducible, el cual en lo conducente ordenaba:

Artículo 24. Las deducciones autorizadas en este Título deberán reunir los siguientes requisitos:

I. Que sean estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente, salvo que se trate de donativos no onerosos ni remunerativos, que satisfagan los requisitos previstos en esta Ley y en las reglas generales que para el efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público...

Se explicó que, en términos del artículo transcrito, la indispensabilidad en las deducciones constituía su principio rector y debido a que en cada caso concreto supuestos distintos podían recibir el calificativo de estrictamente indispensables, era imposible dar una definición que abarcara todas las hipótesis factibles o establecer reglas generales para su determinación, por lo que resultaba necesario interpretar dicho concepto en relación con los fines de cada empresa y con el gasto específico de que se tratara.

Después de examinar el asunto, se llegó a la conclusión de que los gastos susceptibles de deducción, a que alude la fracción transcrita, eran aquellos necesarios para el funcionamiento de las empresas, sin los cuales sus metas operativas se verían obstaculizadas a tal grado que se impediría la realización de su objeto social; sin embargo, para que un gasto se estimara como estrictamente indispensable era necesario haber cumplido con las obligaciones que la ley de la materia aplicable en cada caso exigiera, porque de lo contrario no sería posible considerarlo un "gasto estrictamente indispensable" y, en esa hipótesis, no procedería la deducción para efectos del pago del impuesto sobre la renta.

Como fundamento al argumento anterior, el proyecto del **señor Ministro Aguirre Anguiano** hizo referencia a la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, la cual prevé en lo que interesa a este asunto:

Artículo 19. Las instituciones de fianzas deberán tener suficientemente garantizada la recuperación y comprobar en cualquier momento las garantías con que cuenten, cualquiera que sea el monto de las responsabilidades que contraigan mediante el otorgamiento de fianzas...

Artículo 24. Las garantías de recuperación que las instituciones de fianzas están obligadas a obtener en los términos de esta Ley, podrán ser:

- I. Prenda, hipoteca o fideicomiso;
- II. Obligación solidaria;
- III. Contrafianza; o
- IV. Afectación en garantía en los términos previstos por esta Ley.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, mediante reglas de carácter general, podrá autorizar otras garantías de recuperación y determinará las calificaciones y requisitos de las garantías señaladas en este artículo.

No se requerirá recabar la garantía de recuperación respectiva, cuando, la institución de fianzas considere, bajo su responsabilidad, que el fiado o sus obligados solidarios conforme al artículo 30 de esta Ley, sean ampliamente solventes y tengan suficiente capacidad de pago...

Artículo 60. A las instituciones de fianzas les está prohibido:

...

XII. Aceptar responsabilidades sin cumplimentar las formalidades señaladas por la presente Ley y disposiciones aplicables;...”

De la interpretación de los artículos transcritos, se puso de relieve que las actividades de las empresas afianzadoras debían realizarse con estricto apego a la normativa que las regula; así, cuando una institución extiende una fianza, tiene la obligación de garantizar con bienes suficientes la recuperación de las cantidades que resulten de los pagos que realice con motivo de las reclamaciones de fianza que en su caso se produzcan, lo que le permitirá recobrar el monto de su pago; en caso contrario, podrá no recabar la garantía para la recuperación respectiva, cuando bajo su responsabilidad considere, con base en elementos comprobables de manera objetiva, que el fiado o sus obligados solidarios sean solventes y tengan suficiente capacidad de pago, por lo que si la fianza es reclamada, el pago y la eventual pérdida de la erogación realizada serán resultado de la obligación adquirida en esos términos.

De ahí que si las instituciones afianzadoras concedieron fianzas sin recabar la garantía de recuperación respectiva, la operación realizada por éstas fue resultado de un acto irregular, toda vez que la ley no autorizaba la celebración de ese tipo de operaciones y, en consecuencia, actuaron bajo su más estricta responsabilidad, por lo que los pagos realizados se tradujeron en gastos en demérito del patrimonio de esas empresas; es decir, el riesgo que tomaron era sólo imputable a las propias instituciones.

En tal virtud, se consideró que la pérdida así originada no constituía un gasto indispensable en sentido estricto, ya que era el resultado de la inobservancia negligente de las obligaciones derivadas de la ley de la materia, por parte de las instituciones de fianzas, motivo por el cual no podía justificarse una deducción para efectos del impuesto sobre la renta.

En uso de la palabra, el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** opinó que era necesario hacer una clara distinción entre los términos pérdida y gasto indispensable, ya que, en su opinión, el primero poseía una connotación que iría en contra del sentido del proyecto, porque al estimar que el pago realizado por la compañía afianzadora, sin haber cumplido con los requisitos de la ley de la materia, configura el supuesto de pérdida por crédito incobrable, ello permitiría que fuese considerado como susceptible de ser deducido para efectos del impuesto sobre la renta.

Ante esta observación, el Presidente de la Segunda Sala, **señor Ministro Juan Díaz Romero**, coincidió en que era importante que se plasmara en el proyecto tal distinción, al tomar en consideración lo dispuesto por la fracción XVII del invocado artículo 24 de la Ley de Impuesto sobre la Renta, que establece los requisitos que deben reunir las deducciones autorizadas, a saber:

XVII. Que tratándose de pérdidas por créditos incobrables, se consideren realizadas cuando se consuma el plazo de prescripción que corresponda, o antes, si fuera notoria la imposibilidad práctica de cobro...

En atención a lo expuesto, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** manifestó que analizaría las observaciones realizadas, con el objeto de presentar una propuesta que tomara en cuenta los puntos indicados, por lo que el asunto quedó en lista.

*Sesión previa celebrada
el catorce de febrero de dos mil cinco*

Una vez reunidos los señores Ministros de la Segunda Sala, el **señor Ministro Presidente Juan Díaz Romero** cedió la palabra al Ministro ponente para que expusiera de nueva cuenta su proyecto.

La propuesta inició con el planteamiento relativo a si en caso de que la compañía afianzadora no hubiera exigido al fiado la garantía de recuperación establecida en la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, se actualizaría el supuesto de pérdida por crédito incobrable, en términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 22 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta dos mil uno, cuyo texto era el siguiente:

Artículo 22. Los contribuyentes podrán efectuar las deducciones siguientes:

...

VI. Los créditos incobrables y las pérdidas por caso fortuito, fuerza mayor o por enajenación de bienes distintos a los que se refiere la fracción II de este artículo.

Acto seguido, el **señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano** explicó que en los casos que dieron origen a la contradicción de tesis, el hecho de que las afianzadoras hubieran pagado las fianzas reclamadas, sí disminuyó su patrimonio, pero esto se hubiera visto compensado con la incorporación de un derecho de crédito, consistente en la posibilidad jurídica de hacer efectiva la garantía de recuperación correspondiente que por ley debía haberse estipulado en los contratos de fianza.

Ahora bien, al no existir la garantía de recuperación, ante la imposibilidad de repetir en contra de los fiados por las respectivas cantidades erogadas, se trataba de créditos incobrables que sólo podían deducirse, en caso de reunir los requisitos previstos por el mencionado artículo 24, fracciones I y XVII, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de conformidad con los cuales debía tratarse de erogaciones estrictamente indispensables, cuya imposibilidad práctica de cobro fuera notoria.

Con base en los numerales invocados, se llegó al convencimiento de que las erogaciones originadas a partir de contratos de fianza, en los que las compañías afianzadoras no acataron los requisitos legales a que estaban obligadas, no constituían gastos estrictamente indispensables, ya que con esa omisión propiciaron una situación de gasto innecesario, lo que evidenció que el riesgo, que se tradujo en la imposibilidad de cobro, sólo era imputable a las propias instituciones de fianza que realizaron ese tipo de operación y, por tanto, no era procedente su deducción para efectos del impuesto sobre la renta.

Por último, en el proyecto de resolución se precisó que era válido que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público acudiera a legislación diversa a la fiscal para verificar si alguna deducción era o no procedente, en caso de satisfacer los requisitos establecidos en el artículo 24 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, por lo que la autoridad fiscal no fue más allá del ejercicio de sus facultades de revisión, ya que la Ley Federal de Instituciones de Fianzas le otorgaba competencia a esa dependencia para que interpretara, aplicara y resolviera lo relacionado con los preceptos que rigen a este tipo de instituciones.

Los argumentos anteriores fueron admitidos por los integrantes de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia, por unanimidad de cinco votos de los **señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano**, quien fue ponente, **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia** y

Presidente Juan Díaz Romero, se resolvió que debía prevalecer el criterio jurisprudencial de rubro:

RENTA. DEDUCCIÓN DE EROGACIONES ESTRICTAMENTE INDISPENSABLES PARA EFECTOS DEL IMPUESTO RELATIVO. NO PROCEDE CUANDO LA IMPOSIBILIDAD DE RECUPERAR EL PAGO DE LA RECLAMACIÓN DE UNA FIANZA DERIVA DEL INCUMPLIMIENTO DE LA INSTITUCIÓN AFIANZADORA A LAS OBLIGACIONES ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS.⁶⁵

⁶⁵ Tesis 2a./J. 21/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, marzo de 2005, p. 257, IUS 178909.

*Eventos
Relevantes*



Crónica de la sesión solemne de bienvenida al señor ministro Sergio Armando Valls Hernández

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

El día nueve de noviembre de dos mil cuatro, los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, así como los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se reunieron para dar la bienvenida al **señor Ministro Sergio Armando Valls Hernández**, designado por el Senado de la República para cumplir con dicho encargo por un periodo de quince años en el lugar que quedó vacante por el sentido deceso del señor Ministro Humberto Román Palacios.

Antes de dar inicio a la ceremonia, la **señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** y el **señor Ministro Juan Díaz Romero**, presidentes de la Primera y Segunda Salas respectivamente, acompañaron al recién llegado hasta el lugar que de ahora en adelante ocupará en el salón de audiencias del Pleno, en medio de la ovación de todos los asistentes.

Posteriormente, el **señor Ministro Mariano Azuela Güitrón**, Presidente de este Alto Tribunal, le impuso la toga y el birrete, símbolos de su alta investidura y solicitó al **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** que dirigiese, a nombre de sus compañeros, unas palabras, que fueron del tenor siguiente:

El nombramiento de Don Sergio Valls Hernández como Ministro de este Tribunal da fin a doce meses –que se antojan largos– de un periodo accidentado en su integración, tras el cual, gravita en el ambiente la sensación de que ¡Ahora sí estamos completos! ¡Completos y en condiciones óptimas para seguir en el cumplimiento de la honrosa función de vigilar y hacer valer la Constitución, ante todos y ante todo!

Refirió que en un país donde los tribunales no asumen su compromiso de resolver de manera imparcial los conflictos, protegiendo ante todo los derechos y libertades de sus habitantes, la democracia no puede subsistir. Por ello, la Suprema Corte ha tenido una participación más activa en el proceso de transición que se vive en México, particularmente en los últimos diez años; sobre el particular señaló:

Las repercusiones que tienen sus fallos han adquirido cada vez mayor atención, ya no sólo de un público especializado, sino de los medios y de la ciudadanía en general. La sola percepción en cuanto a su existencia y funciones es notoriamente distinta.

Decía Ortega y Gasset, como bien cita Sergio Valls en una de sus publicaciones, que “la percepción y el pensamiento captan mejor lo variable que lo constante” y ejemplificaba diciendo que “los que habitan junto a una catarata no suelen oír su estruendo y, en cambio, si acaso cesara el torrente, percibirían el silencio”.

Con la Corte ha pasado algo similar. Ha sido una presencia constante en la historia de México, pero hasta que sus decisiones empezaron a presentar la variante de finalizar conflictos altamente politizados, en particular a través de las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, atribuciones que recibió en mil novecientos noventa y cuatro, cambió la percepción pública sobre su existencia ...

El señor Ministro Gudiño Pelayo hizo hincapié en el hecho de que los tiempos presentes, exigen –quizá con más intensidad que en el pasado– que aquellos que formen parte del Alto Tribunal de la Nación hagan sentir su independencia en cada fallo, en cada voto y que su guía de conducta sea la más amplia rectitud y transparencia; por lo que no dudó en afirmar que el señor Ministro Valls Hernández se ajusta a tal descripción, porque así lo ha demostrado en su actuación como Consejero de la Judicatura Federal, y lo ha expresado en las numerosas publicaciones editoriales y periodísticas de su autoría.

Dijo que el nuevo integrante del Máximo Tribunal se ha distinguido por defender como causa propia la independencia de los Jueces, por participar con entusiasmo en la construcción de una cultura de ética judicial, de

apertura y de transparencia, por su sentido de pertenencia y lealtad con el Poder Judicial de la Federación, pero en especial, por su profundo sentir por la Justicia, como lo dijo:

Todas estas virtudes, aunadas a su amplia trayectoria en el sector público, en particular por las experiencias vividas en el ámbito legislativo federal, cuando fue Diputado Federal; en la administración pública federal, en las áreas jurídicas de importantes organismos públicos y en la Justicia local, como Magistrado del Tribunal Superior del Distrito Federal, son garantes de un juzgador comprometido y que cuenta además con la sensibilidad necesaria para medir el impacto y la trascendencia de cada voto que emita.

Crítico, autocrítico, enérgico al escribir y directo para expresarse, es un hombre de ideas, de convicciones profundas, pensador de la polis contemporánea, forjador de políticas judiciales y amplio conocedor de su problemática.

Sergio Valls llega no sólo para completar la integración en número de la Suprema Corte, sino que su perfil complementa la nueva fisonomía del rostro de un Alto Tribunal plural, integrado por juzgadores que provenimos de distintas formaciones: de la academia, de la carrera judicial, del ejercicio de la abogacía y del sector público...Pluralidad que lejos de dividir, enriquece ...

Finalmente, señaló que los Ministros de la Suprema Corte a la que se incorporaba estaban conscientes de que con su integración daba por concluido un ciclo e iniciaba otro, en el que juntos enfrentarán nuevos compromisos y retos:

Sabedores del credo que profesa por la Justicia y la independencia judicial –porque lo ha demostrado– y de su compromiso con las causas del Poder Judicial de la Federación, tenemos la certeza de que comulgamos con usted en lo fundamental y que con su incorporación estamos listos para continuar la gesta.

En nombre de las señoras y los señores Ministros de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el mío propio, reciba nuestra más respetuosa y cordial bienvenida a este

Tribunal, con el augurio de que juntos alcanzaremos nuestro objetivo común: hacer vivir la Constitución.

Posteriormente, el señor Ministro Presidente concedió el uso de la palabra al **señor Ministro Valls Hernández**, quien retomó algunos conceptos expuestos por su antecesor, al referir a los presentes que en la última década la Suprema Corte, como responsable de garantizar los valores constitucionales más trascendentes, ha reivindicado la figura del Juez como factor de equilibrio del orden social:

Los Jueces somos y representamos para las personas, la posibilidad de que, ante una circunstancia que afecte sus valores más preciados como son la vida, la libertad y el patrimonio, se apliquen reglas objetivas, conocidas y equitativas, que con respeto a la dignidad de todo ser humano, limiten el comportamiento de una autoridad y digan lo que le corresponde a cada quien; es decir, la posibilidad de que haya justicia en las relaciones entre las mujeres y los hombres.

Inmediatamente después, el señor Ministro Valls Hernández inquirió a su auditorio ¿Qué es la Justicia?, palabra clave en la denominación del órgano al que recién se incorporaba; y al respecto dijo que si bien la respuesta no puede reducirse a un mero acto de aplicación de la ley, tampoco puede ser ajena al mismo, porque las mejores intenciones, orientadas por el espíritu más humanitario y ético, pudieran ser arbitrarias si no se apegan a los parámetros objetivos que contienen las leyes:

Dar a cada quien lo suyo es un compromiso frente a los demás, es, para quien tiene el privilegio de formar parte de este Alto cuerpo colegiado, su motivación vital.

La búsqueda de la Justicia debe preocuparnos y ocuparnos cotidianamente y, sin embargo, puede ser una frase hueca si no se referencia con la Constitución y con el cumplimiento de la misma.

Ésta es la gran tarea que por los ambiciosos fines que perseguimos quienes somos responsables del respeto de la Constitución, siempre será inconclusa. Esto obliga a que diariamente debemos renovar el compromiso con la Justicia constitucional.

Todos los días, en todos los proyectos, considero que un Ministro debe contestarse a la pregunta ¿Qué es la Justicia? y no puede, por el compromiso social que tiene, reducir la respuesta a una operación lógica de adecuar el caso concreto a una norma general e impersonal ...

Por ello, Valls Hernández expuso que, a su juicio, para cumplir la alta encomienda de Ministro de la Suprema Corte se debe mantener un equilibrio entre los valores personales, la visión del mundo y el conocimiento jurídico, pues es en este pluralismo donde radica la garantía de certeza jurídica que la sociedad demanda.

Reiteró que el equilibrio sólo es posible en un Estado democrático gracias al control de la constitucionalidad, el cual es realizado por la Suprema Corte, un órgano apartidista, cuya forma de integración asegura su independencia; un órgano conformado por profesionales del derecho, que pertenecen a distintas generaciones y con historias curriculares diversas, un órgano que favorece el debate jurídico y el análisis objetivo de las cuestiones que se someten a su consideración, en conclusión, un órgano que adquiere una dimensión relacionada con la consolidación de las instituciones:

Esta forma de equilibrar la vida política separa las decisiones trascendentes del Estado de las pasiones, por cierto legítimas y hasta necesarias para la renovación del ánimo colectivo, que se generan durante la lucha por el poder social, pero que no deben influir en las decisiones de la Suprema Corte.

La Suprema Corte es la responsable de dar a la política racionalidad jurídica. En esta labor no debe sustituirse a la política, sino complementarla en determinados momentos en que los distintos actores sociales acuden a la justicia constitucional y darle un sentido formal, respeto a la jerarquía de las normas, y un sentido material que vincula esa labor con los valores, que dentro del pluralismo político prevaleciente expresan el Constituyente Permanente y el legislador ordinario.

El origen del Estado Democrático es la división de poderes, en la que el Legislativo crea situaciones novedosas de derecho, el Ejecutivo las concreta y el Judicial las dimensiona. Todo ello compartiendo los valores contenidos en la Constitución y bajo el reconocimiento de que existen visiones legítimamente distintas en su interpretación.

El señor Ministro Valls Hernández citó, como ejemplos, tesis que cambiaron el paradigma jurídico constitucional que imperó en México en la mayor parte del siglo XX, relativas a la inconstitucionalidad de la afiliación obligatoria de los trabajadores al servicio del Estado, la jerarquía constitucional de los tratados internacionales, la proporcionalidad en materia electoral, la inamovilidad de los Jueces y Magistrados locales, el amparo contra las reformas constitucionales, la delimitación del contenido del derecho a la información, entre otras. Esos criterios –dijo– permitieron que instituciones existentes se adecuaran a las condiciones que imperan en la actualidad.

Asimismo, refirió que esta nueva integración deberá pronunciarse sobre el federalismo judicial y la intervención de los Tribunales Superiores de Justicia Estatales para revisar la legalidad de los actos como última instancia, la consolidación de la Suprema Corte como Tribunal Constitucional, la protección del individuo y las organizaciones sociales intermedias respecto a la actuación de sujetos de derecho público o privado responsables de funciones estatales o de servicios públicos y la protección jurídica del interés difuso, entre otros.

Antes de concluir su discurso, el señor Ministro Valls expuso que la Suprema Corte –como lo afirmó en su comparecencia ante el Senado de la República– debe continuar en la resolución de controversias con argumentaciones que sean resultado de los debates jurídicos de sus integrantes, debe ser crítica respecto de su trabajo, someterlo al escrutinio público y académico pero sin comprometer su independencia respecto de los actores sociales, económicos y políticos; al respecto indicó que:

La tarea fundamental es resolver de forma tal que las sentencias se traduzcan en una justicia comprensible y compartida por todos los ciudadanos, que en éstas se descubra fácilmente la intención de construir, defender e interpretar la ley. Esto establece vínculos entre la sociedad y los Jueces, consolida un proceso de aprendizaje común a todos, no sólo para las autoridades, sino también para la población, proceso en el que el cumplimiento de la ley se considere no sólo como el comportamiento deseable, sino que sea el espontáneo y normal.

Así, el fortalecimiento de la impartición de justicia es un proceso social amplio e incluyente, en el que el juzgador es un elemento más, una persona obligada a poner su experiencia y conocimiento jurídicos al servicio de los justiciables.

El señor Ministro Valls Hernández hizo público un especial agradecimiento a su familia. Se dirigió a su esposa e hijos, quienes lo acompañaban en el recinto, pero también evocó a su hija Iliana, su hermano Arturo y sus padres, ya fallecidos, quienes con su solidaridad y amorosa presencia lo apoyaron a lo largo de su vida.

Finalmente, se dirigió a sus nuevos compañeros:

Ustedes, señoras y señores Ministros, son los principales defensores de la Constitución. Vengo a sumarme a ustedes en esta defensa.

Y como esta defensa es una lucha cotidiana, parafraseando a Ihering pienso que la lucha es el trabajo eterno del derecho y si es una verdad decir: "ganarás tu pan con el sudor de tu frente", también lo es afirmar que "solamente luchando alcanzarás tu derecho".

Luego de la ovación de todos los presentes, el señor Ministro Presidente Azuela Güitrón dio por terminada la sesión.

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, así como de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se presentó el código de Ética

Cronista: Licenciada Laura Verónica Camacho Squivias

El día nueve de noviembre de dos mil cuatro, fue presentado el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, en el cual se plasmaron los postulados fundamentales para el ejercicio de la función jurisdiccional, cuyo referente se encuentra en los artículos 17 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con ello, culminó un proceso de casi siete años, en el que gracias a la apertura, la búsqueda de opiniones y de consensos, este esfuerzo se vio cristalizado en un documento que reúne los valores, reglas y principios asumidos por los Jueces del pasado y de la actualidad, los cuales continúan vigentes, pues constituyen innegables aspiraciones universales de continuo perfeccionamiento.

La solemne ceremonia dio inicio con el discurso pronunciado por el **señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**, quien en su carácter de Coordinador de la Comisión Redactora, explicó que los trabajos realizados en las Cumbres Iberoamericanas de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebradas en mil novecientos noventa y nueve, dos mil uno y dos mil cuatro, dieron como resultado que veintidós naciones coincidieran en que los principios básicos de la ética judicial son la independencia, la imparcialidad, la objetividad, la probidad, el profesionalismo y la excelencia, y asumieron la obligación de promover la aprobación e implantación de éstos en su normativa interna.

Sin embargo, –dijo el señor Ministro Ortiz– más allá de cumplir simplemente con el compromiso adquirido ante sus homólogos iberoamericanos, el Poder Judicial de México tomó la responsabilidad de detallar y dar contenido a los postulados sobre los deberes éticos de sus integrantes, que el propio Constituyente estimó deben reunir. Por ello, se designó una Comisión de Redacción para elaborar un proyecto de Código, la cual fue integrada por el Consejero de la Judicatura Federal Jaime Manuel Marroquín

Zaleta, el Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, José Luis de la Peza Muñozcano, el Magistrado Jorge Higuera Corona, miembro del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, el Juez Humberto Suárez Camacho, adscrito al Juzgado Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, el Ministro Jubilado Diego Valadés Ríos, la Magistrada Jubilada Gemma de la Llata Valenzuela y como Secretario Ejecutivo el Doctor Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Secretario Técnico Jurídico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Explicó que con la finalidad de cumplir con tal encomienda, se analizaron documentos similares de otros países, así como material bibliohemerográfico sobre ética judicial, estudio que se vio plasmado en el disco compacto denominado "Hacia un Código de Ética para el Poder Judicial de la Federación". Dado que la Comisión buscó en todo momento fomentar la participación de los servidores públicos, éste se distribuyó entre sus órganos y se les convocó al concurso de redacción del Preámbulo, resultando vencedor el Doctor Germán Eduardo Baltazar Robles, Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en la Ciudad de León.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia señaló que finalmente en el mes de agosto pasado, los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, así como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobaron su contenido, el cual consta de cuarenta y nueve preceptos: cuatro sobre independencia, cinco de imparcialidad, cuatro sobre objetividad, diecinueve sobre profesionalismo y diecisiete virtudes judiciales relacionadas con la excelencia: humanismo, justicia, prudencia, responsabilidad, fortaleza, patriotismo, compromiso social, lealtad, orden, respeto, decoro, laboriosidad, perseverancia, humildad, sencillez, sobriedad y honestidad.

Afirmó que los principios contenidos en el artículo 100 constitucional pueden ser considerados desde dos perspectivas distintas: Como normas jurídicas rectoras de la carrera judicial; base constitucional de las normas de derecho positivo que tienden a organizar, regular y garantizar el adecuado desempeño de los juzgadores; pero también como principios éticos, constituyéndose como patrones morales que, por su contenido y generalidad, son el sustento de las normas deontológicas de la función judicial:

Lo que he expuesto nos permite afirmar que los postulados del Código responden a principios, valores y reglas universalmente

aceptados y anhelados, y a una concepción compartida de la ética judicial y del compromiso ético de los juzgadores. Asimismo, el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación satisface en el ámbito interno como en el internacional, las expectativas de contar con un referente que condense los postulados mencionados; que sirva para garantizar que la función jurisdiccional se desarrolle en forma independiente; y que oriente a los juzgadores, en el terreno de la ética, en el ejercicio de sus funciones, además de las disposiciones constitucionales y legales existentes.

La aparición de este Código, como bien lo expresa su preámbulo, no significa que antes de él los juzgadores carecieran de ética ni que fueran ajenos a estos principios, pues ética, valores y principios siempre los ha habido en el Poder Judicial Federal. El nuevo Código obedece solamente a la necesidad de plasmar en un documento, de manera sistematizada, las directrices que constituyen un referente institucional para incentivar y facilitar la reflexión crítica de cada juzgador sobre su conducta, fomentando la formación en el conocimiento ético por parte de todos aquellos que nos encontramos investidos con la honrosa y trascendente responsabilidad de dirimir conflictos en el seno de la sociedad.

Las palabras que había preparado el **señor Consejero de la Judicatura Federal Jaime Manuel Marroquín Zaleta** –quien no pudo estar presente en la sesión– fueron pronunciadas por el **Doctor Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot**.

El discurso inició con la premisa de que en la vida de los hombres, ciertas palabras pueden tener la fuerza de modificar sustancialmente el rumbo de quien las escucha, como lo refirió en la anécdota que compartió con el auditorio, la cual le había relatado en una reunión de trabajo una Juez de Distrito recién nombrada:

Desempeñaba el cargo de secretaria de un Tribunal Colegiado y me encontraba afuera del salón de sesiones. Estaba nerviosa, pues no tenía la seguridad de que los asuntos que había proyectado fueran aprobados por los otros dos miembros del Tribunal. Cuando salió de la sala mi Magistrado, me apresuré

a preguntarle ¿Cómo nos fue? Su respuesta fue lacónica, sólo pronunció siete palabras: Pregúntese cómo les fue a los justiciables.

Para el señor Consejero Marroquín Zaleta, esa interrogante constituye la máxima fundamental para el ejercicio de la función judicial, pues el Juez debe estar consciente de que al decir el derecho, preserva la dignidad del hombre, en tanto que hace efectivos los valores y principios de convivencia contenidos en las normas que aplica. Por ello destacó la trascendencia del Código de Ética al indicar que:

El preámbulo recoge la idea del señor Ministro Aguirre Anguiano de que lo callado, aunque obvio, se olvida, se disimula o se desdeña. Los principios, reglas y virtudes judiciales que aquél recoge son obvios para cualquier juzgador, no sólo porque los primeros se derivan de la propia Constitución, sino porque se desprenden del sentido común. En todos ellos subyace la pregunta esencial: ¿Cuál es la suerte de los justiciables?

... El Código es una herramienta para la necesaria introspección del Juez; un medio para reflexionar sobre los temas y problemas morales implicados en el ejercicio de la función jurisdiccional. Se trata de que los Jueces libremente normen su conducta y asuman actitudes positivas a luz de un referente institucional ...

... Así podrán responder al gran reclamo social de un buen sistema de impartición de justicia, ya que es una verdad de perogrullo que una persona que no cultiva las virtudes judiciales no puede ser un buen Juez.

Enseguida, en el uso de la palabra, el **señor Magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, José Luis de la Peza Muñozcano**, destacó que con independencia de la época histórica que se analice, a los Jueces siempre se les ha supuesto dotados de una calidad moral especial y se ha considerado como esencia de su profesión un comportamiento de ética estricta, tanto en su vida privada como en el ámbito de su ejercicio profesional.

Recalcó que al ilustrarse a través del Código las directrices que servirán de referente para incentivar y facilitar la reflexión crítica de cada juzgador

sobre su conducta, la comunidad podrá tener mayor grado de confianza en sus decisiones. De esta manera fungirá como instrumento de reflexión y guía en la formación del conocimiento ético al hacer que los servidores públicos lleven en la conciencia y en la práctica, los principios, reglas y virtudes inherentes a la función jurisdiccional:

Es por ello que en la actualidad se hace más necesario que el cuerpo judicial, y me refiero principalmente al Poder Judicial Federal, asuma que su desempeño debe ser cada día más virtuoso para así contribuir a la confianza de los justiciables y de la sociedad en su conjunto, circunstancia que sin duda alguna contribuirá en gran medida a la estabilidad política y a la paz social de nuestro país.

Por su parte el **señor Ministro jubilado, Diego Valadés Ríos**, explicó que la naturaleza normativa de las constituciones no es óbice para que incorporen enunciados éticos. Por ello citó, entre otros ejemplos de nuestra Carta Magna, el establecimiento del requisito de gozar de buena reputación, haberse distinguido como persona honesta, honorable y gozar de reconocimiento profesional para ser elegible como Ministro de la Corte, Magistrado Electoral y Local, o Consejero de la Judicatura Federal, así como la enunciación de los principios que deben regir la función judicial, como son prontitud, completitud, imparcialidad, independencia, objetividad, excelencia y profesionalismo.

El Código de Ética, al recoger estos principios -dijo- representa un ejemplo a seguir, el cual invita no sólo a los órganos judiciales del país, sino también a todos aquellos quienes estudian y practican la abogacía, a los medios de comunicación y a la sociedad en su conjunto, como lo expresó:

En este momento el Poder Judicial Federal pone un ejemplo con el Código adoptado, el cual será ratificado con la conducta de sus integrantes. Esta no es una conjetura ni un buen deseo; es simplemente la constatación de una voluntad en marcha. El Código no está siendo adoptado como una imposición para los juzgadores; sino que ha sido elaborado sobre la base de las propuestas, solicitudes, experiencias y convicciones de los miembros de la Judicatura Federal. No se trata de reglas nuevas que les sean ajenas; lo que se ha hecho es sistematizar,

asumir y enfatizar un compromiso público, y de proclamarlo con la certidumbre de que será honrado.

El señor Ministro Valadés Ríos también refirió que el ejercicio ético del poder es un problema todavía no resuelto por el Estado contemporáneo. Sin embargo, apuntó que el constitucionalismo ofrece algunas líneas claves como el derecho a la verdad, cuyo objeto es reducir las posibilidades de ocultamiento a través del acceso a la información, controles políticos eficientes y autonomía plena de todos los órganos comprometidos con la justicia; la tutela de la dignidad, que protege a los particulares frente a amenazas contra su intimidad, su identidad o su patrimonio genético y la proscripción de la arbitrariedad, que obliga a la autoridad a aplicar la ley de manera razonable.

Concluyó sus palabras mencionando que:

El nuevo paradigma judicial mexicano hace del binomio derecho-moral un referente de nuestra vida social e institucional, para que el poder no se ejerza más allá de la ley ni más allá de la moral; para que en la práctica del poder no se confunda la discreción con el sigilo, y para que los titulares del poder adviertan que sólo merece ser respetado el que sabe respetar.

Antes de levantar la sesión, el **señor Ministro Mariano Azuela Güitrón, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal**, expresó su gratitud a quienes integraron la Comisión Redactora del Código de Ética por todas las aportaciones que realizaron, las cuales se vieron reflejadas en el documento final.

Asimismo, hizo notar que al contar el texto con la aprobación de los Plenos de la Suprema Corte, del Consejo de la Judicatura y de la Sala Superior del Tribunal Electoral, se revela que los órganos colegiados dejaron en segundo término las posiciones intelectuales e ideológicas particulares en aras de reflejar las convicciones esenciales del ser humano; y concluyó:

Hoy, como se ha dicho por los expositores, tenemos un documento que ya es reflejo de la conducta de quienes, a través de una vida, dan testimonio de ser buenos Jueces. Pero va a surgir la incógnita. ¿Este documento contribuirá a que el Poder

Judicial de la Federación imparta la justicia que el artículo 17 de nuestra Constitución ofrece a todos los mexicanos? ¿La prontitud, completitud, imparcialidad serán expresión cotidiana en todas las decisiones y sentencias que se emitan? Estamos ante ese reto.

Que la imaginación sea el límite para que todos los trabajadores del Poder Judicial de la Federación encuentren formas de hacer vivencial este Código de Ética... y que así sintamos la satisfacción de cumplir con nuestro compromiso de impartir justicia como nuestra Constitución lo marca.

Crónica del informe de labores de la Primera Sala, correspondiente al año 2004

Cronista: Licenciada Blanca Maricela del Toro Ruiz

En sesión pública solemne celebrada por la Primera Sala el catorce de diciembre de dos mil cuatro, la **señora Ministra Presidenta Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas** manifestó que ante el deber de dar transparencia y difundir las labores del más Alto Tribunal del país y en cumplimiento a la garantía constitucional de acceso a la información pública, se atendió a la necesidad de informar sobre la labor realizada en el año por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y al respecto señaló:

Después de nueve años de estar adscrita a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, asumí la Presidencia de ésta, y tomé desde ese momento la decisión de presidirla mediante la coparticipación de todos mis compañeros Ministros, he incorporado sus propuestas, sus sugerencias y atendido a la valiosa colaboración de todo el personal, tanto de ponencias como de la Secretaría de Acuerdos.

El mandato que recibí de los señores Ministros, y que con mucho entusiasmo acepté, fue el de profundizar en los logros alcanzados por quienes me antecedieron en esta alta encomienda y avanzar, todos, en la elaboración de mejores sentencias, discusiones más sólidas y proyectos más acabados. Asimismo, lograr que esta Primera Sala tenga como ejes: el trabajo, la dedicación total, el estudio, el mejoramiento constante y la voluntad de hacer de este equipo de trabajo una parte fundamental de la Suprema Corte de Justicia, que contribuya a su autonomía e independencia y, por ende, al fortalecimiento del Estado Democrático y Constitucional de Derecho.

En presencia de los señores Ministros integrantes de la Primera y Segunda Sala, de los señores Consejeros de la Judicatura Federal, del señor Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de los señores Directores del Instituto Federal de Defensoría Pública, del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, de los señores Magistrados y Jueces de Distrito Coordinadores del Primer Circuito y de funcionarios y servidores públicos de este Tribunal Constitucional, la señora Ministra Presidenta hizo entrega del informe escrito y los anexos que detallan los resultados del primer año de su gestión al señor Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal.

Asimismo, se refirió a diversos aspectos relevantes de dicho periodo de labores que, a su juicio, fueron dignos de ser mencionados en esa ocasión. Así, señaló que el hecho de que el Poder Judicial de la Federación sea sólido y reconocido en estos tiempos como punto de equilibrio entre los demás Poderes de la Unión, puede atribuirse, en gran parte, a su trabajo conjunto, a la labor cotidiana de discusión y al empeño por sacar adelante las tareas que constitucionalmente le han sido encomendadas. Además, la actitud de sus integrantes se ha apartado del egoísmo y de la soberbia que no contribuyen al bien común.

En su intervención, la **señora Ministra Sánchez Cordero** mencionó que con la reciente incorporación de los señores Ministros José Ramón Cossío Díaz y Sergio Armando Valls Hernández se completó la integración de esa Primera Sala, lo que contribuirá al espíritu de unidad con nuevos bríos y ánimos.

Precisó que al inicio de su gestión, la Primera Sala tenía pendientes de resolver trescientos setenta asuntos (370) de diversa especie y materia, que aunados a los mil ochocientos (1,800) que ingresaron durante el periodo que se informa, suman dos mil ciento setenta (2,170) de los que han egresado dos mil seis (2,006). En lo que se refiere a la producción de tesis, señaló que se elaboraron y aprobaron en sesión ciento treinta y cuatro (134) jurisprudencias y ciento ochenta y seis (186) criterios aislados, de las que destacó, por su importancia, las siguientes:

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.⁶⁶

DIVORCIO. LA INDEMNIZACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 289 BIS DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE JUNIO DE 2000, PUEDE RECLAMARSE EN TODAS LAS DEMANDAS DE DIVORCIO PRESENTADAS A PARTIR DE SU ENTRADA EN VIGOR, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL MATRIMONIO SE HUBIERA CELEBRADO CON ANTERIORIDAD A ESA FECHA.⁶⁷

EXCUSA ABSOLUTORIA. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 199 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, TAMBIÉN SE ACTUALIZA CUANDO EL FARMACODEPENDIENTE A QUIEN SE LE ENCUENTRA EN POSESIÓN DEL NARCÓTICO ESTÁ RECLUIDO EN UN CENTRO DE READAPTACIÓN SOCIAL.⁶⁸

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS AGENCIAS MUNICIPALES DEL ESTADO DE OAXACA CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA INTERVENIR COMO TERCEROS INTERESADOS EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO.⁶⁹

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO REQUIEREN DE VACATIO LEGIS Y ANTE LA AUSENCIA DE DISPOSICIÓN EXPRESA SOBRE SU FECHA DE ENTRADA EN VIGOR, DEBE ESTARSE A LA DE SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, SALVO QUE POR SU CONTENIDO NO SEAN EXIGIBLES DE MANERA INMEDIATA.⁷⁰

⁶⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 1a./J. 39/2004, Tomo XX, julio de 2004, p.9, IUS 181230.

⁶⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 1a./J. 78/2004, Tomo XX, diciembre de 2004, p. 107, IUS 179922.

⁶⁸ Publicación pendiente.

⁶⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 1a. XXVI/2004, Tomo XIX, marzo de 2004, p. 1355, IUS 181995.

⁷⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 1a. XXVII/2004, Tomo XIX, marzo de 2004, p.309, IUS 181875.

TIPO PENAL. SUS ELEMENTOS SUBJETIVOS, DE CONFORMIDAD CON EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 134 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, DEBEN SER ANALIZADOS CUANDO SE EJERCE LA ACCIÓN PENAL Y PARA EFECTOS DEL LIBRAMIENTO DE LA ORDEN DE APREHENSIÓN (ADICIÓN PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE MAYO DE 1999)⁷¹

GARANTÍA DE EQUIDAD TRIBUTARIA. ES APLICABLE A LAS OBLIGACIONES MATERIALMENTE RECAUDATORIAS, VINCULADAS A LA POTESTAD TRIBUTARIA, COMO SON LAS QUE FORMAN PARTE DEL PROCEDIMIENTO DE AUTODETERMINACIÓN DE LA OBLIGACIÓN FISCAL.⁷²

En lo referente al trabajo de la Secretaría de Acuerdos de la Primera Sala, señaló que tuvo una importante intervención en el número de egresos de los asuntos recibidos para su conocimiento, que a través de los acuerdos respectivos fueron desahogados, ya sea por desechamiento, incompetencia o para envío a Tribunales Colegiados de Circuito en aplicación del Acuerdo General 5/2001 del Tribunal Pleno.

Sobre este particular, destacó que fueron dictados cinco mil novecientos cuarenta y un (5,941) acuerdos de Presidencia, con un trámite ágil y oportuno; veintitrés mil setecientos ochenta y siete (23,787) oficios de trámite diverso, así como certificaciones de tesis. Se congratuló de expresar que en cumplimiento al artículo 62 del Código Federal de Procedimientos Civiles, cualquier promoción presentada fue acordada en un plazo no mayor a las veinticuatro horas.

Entre los logros del año, hizo mención a la elaboración del Manual Único de Organización y Procedimientos, mismo que se refiere a todo el personal que integra la Sala y en donde se realizó una clasificación, por grado de dificultad, de los acuerdos a elaborar por los Secretarios Auxiliares, que precisa los lineamientos y puntos singulares que deben atenderse en el

⁷¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 1a. LVI/2004, Tomo XIX, mayo de 2004, p. 517, IUS 181416.

⁷² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 1a. LXXX/2004, Tomo XX, julio de 2004, p. 194, IUS 181136.

dictado de cada uno, así como un diagrama de flujo para su elaboración. Sobre este punto, se refirió al cumplimiento estricto a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y al Reglamento aprobado por los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal.

La **señora Ministra Sánchez Cordero** manifestó que derivado de una minuciosa revisión de los procedimientos conforme a los cuales se realizaba la integración y turno de expedientes de la Sala, en confrontación con la operatividad de otras áreas de esta Suprema Corte, se propuso implementar un sistema mediante el cual se tuviera la certeza de que los asuntos se turnaran y distribuyeran con equidad entre los señores Ministros.

En particular, agradeció al **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo** y a su equipo de trabajo, por su valiosísima colaboración en la instrumentación de ese sistema, que contribuyó notoriamente a mejorar la forma para distribuir los asuntos de la Sala.

De la misma manera, expresó su reconocimiento al **señor Ministro Juan N. Silva Meza**, y a la comisión que encabezara, por la propuesta de los Lineamientos Generales para la Redacción de Sentencias de Amparo, aprobados por el Pleno de esa Sala para ser aplicados en la elaboración de los proyectos de resolución. En el citado documento, se propuso eliminar transcripciones innecesarias, entre las cuales se destacan: el resumen de los argumentos de las partes, la síntesis de agravios o, en su caso, de conceptos de violación, así como de resoluciones anteriores, con la consecuente disminución en su extensión, a fin de lograr sentencias más accesibles.

Extendió también su reconocimiento al **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz**, cuya creatividad y dinamismo se plasmó en la puesta en marcha de una novedosa herramienta para sistematizar los criterios fiscales que emite esa Primera Sala, a través de la creación de una base de datos que señala el nombre del ordenamiento y año en vigor, por medio de la cual se identificaba, por un lado, la garantía constitucional reclamada y, por otro, el o los artículos del ordenamiento reclamado, de esa manera, se concretó una matriz en donde era posible conocer el sentido de la sentencia, atendiendo al análisis concreto de los puntos planteados por las partes, así como los datos de identificación del asunto y el secretario proyectista. Sobre esa base y junto con el área de Informática y la Secretaría de Acuerdos, se creó un sistema único que permite una búsqueda avanzada de diferentes datos.

Agregó que con el apoyo de la tecnología, se mejoró el funcionamiento de esa Primera Sala en la categorización y compilación de los asuntos

fallados semanalmente, y se logró conocer, a detalle, el sentido en que se ha pronunciado la Primera Sala, lo que contribuye a mantener la coherencia en los nuevos casos que le son planteados. En el mismo sentido, se cumplió con la actualización diaria de la información de los expedientes, en el programa de control y seguimiento de asuntos que aparece en el librero de la red jurídica interna y en la página de internet de este Alto Tribunal.

Gracias a todo ello se han podido responder de forma inmediata las solicitudes de información requeridas por conducto de la Unidad de Enlace de la Dirección General de Difusión.

Por otra parte, enfatizó la integración de una Circular Única, en la que se recopilan todas aquellas disposiciones contenidas en anteriores circulares emitidas por la propia Sala, a fin de darle unidad de contenido a la normativa que rige su funcionamiento.

La señora Ministra Presidenta dio a conocer la recategorización del personal que forma la Primera Sala, tanto de mandos medios como operativos en las ponencias, conforme al proyecto aprobado por el Comité de Gobierno y Administración, en su sesión de tres de mayo del año en curso. Esos trabajos fueron realizados conjuntamente con la Dirección General de Asuntos Jurídicos, la Dirección General de Desarrollo Humano y la Secretaría de Acuerdos de esa Sala, cuyo objetivo primordial fue lograr la optimización entre los trabajos que realiza el personal.

Declaró que las mujeres y hombres que laboran en este Alto Tribunal deben estar dispuestos a entregarse infatigablemente a su trabajo, asumiendo sus deberes y responsabilidades todos los días, con creatividad y con entusiasmo. Indicó que, por su parte, siempre se ha mostrado abierta a escuchar propuestas que permitan mejorar el trabajo, mediante un diálogo franco y directo, para hacer de él un logro compartido.

Hizo patente su reconocimiento al trabajo y esfuerzo institucional, y a la responsabilidad ética de cada uno de sus integrantes, ya que la labor de todo cuerpo colegiado, particularmente la de aquellos en que las opiniones son expresadas en un ámbito de completa independencia y libertad, como es el caso de ese Alto Tribunal, requiere de armonizar los esfuerzos, integrar las opiniones, acercar las diferencias, para que las decisiones sean tomadas finalmente por mayoría o de manera unánime, con valor y con determinación.

Por último, agradeció a sus compañeros Ministros su participación en la elaboración de los proyectos de resolución y la posterior construcción colegiada de las sentencias, que ha sido fundamental para mejorar la calidad

de los argumentos que en ellas se vierten, pues son fruto de la discusión y del intercambio respetuoso de conocimientos e ideas.

En la impartición de justicia no hay absolutos, la justicia misma se representa por una balanza en la que hay pesos y contrapesos, en la que las relaciones humanas encuentran su equilibrio. En esta institución, construimos un trabajo para seres humanos. Por tanto, nuestro trabajo exige que vivamos de acuerdo, no sólo con las normas de un Estado Democrático y Constitucional de Derecho, sino conforme a cánones éticos que reconozcan los más altos valores del ser humano. Pero, a la vez, que reconozcamos la pluralidad de intereses, la diversidad, los puntos de vista diferentes, la variedad de formas de ser y de ver el mundo.

El momento que vivimos exige que tengan nuestras decisiones colegiadas veracidad y fidelidad a los principios constitucionales, soberanía, división de poderes, respeto a los derechos humanos. En una palabra, nuestro activo más valioso es la confianza de la población en esta noble institución, y sólo habremos de conservarla cumpliendo con estos principios.

Nuestro país requiere respuestas, respuestas por parte de las instituciones que atiendan a las necesidades de una sociedad lastimada por la violencia y por la impunidad. Respuestas por parte de instituciones que ejerzan su tarea con integridad y compromiso, con una actitud justa, imparcial, razonable, crítica, responsable y objetiva.

Con el informe reseñado, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó el segundo periodo de labores correspondiente al año de dos mil cuatro: **señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza, José Ramón Cossío Díaz, Sergio Armando Valls Hernández y Presidenta Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas.**

Informe de labores de la Segunda Sala correspondiente al año dos mil cuatro

Cronista: Maestro Gerardo Dehesa Dávila

Sesión Pública Solemne

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación celebró sesión pública solemne el catorce de diciembre de dos mil cuatro, en la cual su Presidente, el **señor Ministro Juan Díaz Romero**, manifestó su beneplácito por contar con la presencia del señor Ministro Presidente de ese Alto Tribunal, así como con la de los Ministros integrantes de la Primera Sala. El señor Ministro destacó la trascendencia de ese acto, que permite hacer un recuento objetivo de la labor desarrollada durante un año de arduo trabajo, al respecto expresó que:

El informe anual rendido por cada Presidente de las Salas es una sana costumbre bien arraigada en la necesidad de hacer un alto, aunque sea virtual, en este quehacer constante y perpetuo de decir el Derecho entre partes, para hacer cuenta y dar razón de lo alcanzado en el periodo y de aquello que queda pendiente; para registrar las efemérides de este recodo temporal; para reflexionar sobre los resultados obtenidos y, en su caso, para retomar el rumbo.

La alborada de este nuevo año encontró vacío el lugar que en esta Sala tenía el señor Ministro Don José Vicente Aguinaco Alemán desde 1999. Su ausencia, con motivo de su jubilación, nos privó de su sólido criterio jurídico y de su vasta experiencia como juzgador; la amistad y caballerosidad que entre otras virtudes lo caracterizan harán que aquí siempre encuentre brazos abiertos.

Bajo el mismo tenor, recordó el momento en que la **señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos** llegó al Máximo Tribunal del País para integrarse a la Segunda Sala, a quien exaltó como distinguida catedrática y hábil conferencista. Señaló que desde el primer momento de su llegada ha demostrado virtudes muy difíciles de conjuntar, ya que a la energía de su juventud, que le permite el despliegue de una labor incansable, se conjuga la sana razón y el juicio certero de quien conoce el oficio de juzgar desde todos los grados.

Comentó también que la integración plena coadyuvó a la labor conjunta, perseverante y armónica de las cinco ponencias, lo que ha permitido el despacho de los asuntos jurisdiccionales y administrativos dentro de un ambiente de respetuosa y libre deliberación, en la que se da el razonable consenso en el mayor número de casos, sin desdoro del derecho a formular votos particulares cuando el disenso es irreductible.

El **señor Ministro Juan Díaz Romero** indicó que durante el año dos mil cuatro hubo un total de dos mil trescientos diecisiete (2,317) asuntos; de los cuales fueron resueltos dos mil ciento diez (2,110) y egresaron, por otras causas, ciento diecisiete (117) más, por lo que sólo quedaron pendientes noventa (90).

En esa virtud, apuntó que desde mil novecientos noventa y cinco, en que recomenzó sus labores la Segunda Sala conforme a la nueva integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se había llegado a la existencia de tal número de asuntos ni se había resuelto una cantidad tan alta, lo que hacía evidente el desarrollo de un trabajo serio y responsable que permitió establecer criterios importantes y novedosos, mediante la integración de ciento noventa y nueve (199) tesis jurisprudenciales y ciento nueve (109) tesis aisladas, de las cuales destacan, por su trascendencia, las siguientes:

REVISIÓN FISCAL. LAS AUTORIDADES DE LOS ESTADOS TIENEN LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONERLA, CUANDO HAYAN SIDO DEMANDADAS EN EL JUICIO DE NULIDAD. Ponente, la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.⁷³

⁷³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 2a./J. 134/2004, Tomo XX, septiembre de 2004, p. 307, IUS 180480.

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. OPERA SIN QUE OBSTE QUE SE RECLAME EL PRIMERO O ULTERIORES ACTOS DE APLICACIÓN DE LEYES DECLARADAS INCONSTITUCIONALES POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Ponente, el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel.⁷⁴

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBE PRONUNCIARSE SOBRE LOS VICIOS DE LEGALIDAD QUE EN LA DEMANDA RESPECTIVA SE ATRIBUYAN A LAS REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS APLICADAS EN PERJUICIO DEL ACTOR EN LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNADA EN FORMA DESTACADA. Ponente, el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.⁷⁵

SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LOS REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN FORMULADOS POR LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA EN EJERCICIO DE SUS FUNCIONES PARA INVESTIGAR PRÁCTICAS MONOPÓLICAS, PORQUE DE OTORGARSE SE AFECTARÍA EL INTERÉS SOCIAL Y SE CONTRAVENDRÍAN DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO. Ponente, el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.⁷⁶

REGISTRO DE SINDICATOS FEDERALES. CONTRA SU NEGATIVA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO SIN QUE DEBA AGOTARSE, PREVIAMENTE, EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EN VIRTUD DE QUE ES UN ACTO PREPONDERANTEMENTE LABORAL. Ponente, el señor Ministro Presidente de la Segunda Sala, Juan Díaz Romero.⁷⁷

⁷⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 2a. XXXII/2004, Tomo XIX, junio de 2004, p. 386, IUS 181264.

⁷⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 2a./J. 108/2004, Tomo XX, septiembre de 2004, p. 220, IUS 180678.

⁷⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 2a./J. 37/2004, Tomo XIX, abril de 2004, p. 447, IUS 181645.

⁷⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis 2a./J. 101/2004, Tomo XX, agosto de 2004, p. 417, IUS 180803.

En la lectura de su informe señaló que los resultados alcanzados durante el año dos mil cuatro eran claro reflejo del compromiso con que todas y cada una de las ponencias emprendían la tarea jurisdiccional encomendada, la cual era realizada por sus homólogos con sensatez y buen criterio jurídico, lo que aunado a la cuidadosa dedicación, constancia y desempeño de los equipos de trabajo que, desde sus distintos niveles y funciones, componen la Segunda Sala, merecía un reconocimiento y mención aparte.

Consideró digno de reconocer el hecho de que, desde siempre, los secretarios de la Suprema Corte han constituido la mina de donde con perseverancia y virtudes se han extraído los metales nobles que después han venido a ser los Jueces y Magistrados que constituyen la columna vertebral del Poder Judicial de la Federación.

Acto seguido, el Ministro Presidente de la Segunda Sala reflexionó sobre la evolución que ha tenido dicho órgano a partir de las reformas constitucionales que entraron en vigor en 1995, en relación con los datos estadísticos relativos al aumento constante en el ingreso de asuntos, el cual disminuyó ligeramente en el año 2000, debido a dos medidas que se tomaron en 1999: En primer lugar, a la entrada en vigor de la reforma a la fracción IX del artículo 107 constitucional, que limitó la procedencia de la revisión en amparos directos sólo a los casos de importancia y trascendencia en materia de constitucionalidad; y en segundo lugar, a la reforma constitucional del artículo 94, que otorgó facultades al Pleno de la Suprema Corte para remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, además de los asuntos de constitucionalidad donde ya se hubiera integrado jurisprudencia, aquellos que la propia Suprema Corte determinara para la mejor impartición de justicia, norma constitucional que sirvió de base al Acuerdo Plenario 6/99, mediante el cual se remitieron a los Tribunales Colegiados de Circuito, para su resolución, con reserva de competencia, un buen número de asuntos que originalmente correspondían a ella.

Asimismo, expresó su inquietud ante la tendencia de incremento en el número de asuntos, lo que a la fecha no ha ocasionado atraso en la tarea jurisdiccional; sin embargo, hizo notar que debido a las cifras alcanzadas se podía prever de forma razonable que, en un futuro cercano, la Suprema Corte tendrá que hacer frente a un rezago que sólo podrá abatir con el auxilio de los Tribunales Colegiados de Circuito, dado que éstos, a diferencia del Máximo Tribunal del país, pueden crecer en número. Aclaró que la preocupación externada obedecía al hecho de que por las limitaciones

apuntadas, fuera materialmente imposible servir con expeditéz la demanda ciudadana de justicia, no obstante la plena conciencia de la necesidad de superarse cada día en el servicio que se presta a los justiciables en razón de la íntima relación que existe entre el derecho, la democracia y la paz.

Para finalizar su informe, evocó las palabras del ilustre guanajuatense Don José Rivera Pérez Campos, quien fuera Ministro de la Suprema Corte de Justicia: A LA PAZ, POR LA JUSTICIA; A LA JUSTICIA, POR EL DERECHO; AL DERECHO, POR LA DEMOCRACIA y reiteró su agradecimiento a todos los señores Ministros por su presencia.

Así concluyó el periodo de labores correspondiente al año dos mil cuatro de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la presencia de sus integrantes, **señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Presidente Juan Díaz Romero.**

*Crónica de la sesión solemne de
bienvenida al señor ministro
Sergio Armando Valls Hernández*

Cronista: Licenciada Blanca Maricela del Toro Ruiz

El veintiocho de octubre de dos mil cuatro, el Senado de la República tomó protesta al señor Licenciado Sergio A. Valls Hernández, a quien designó como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El Pleno de este Alto Tribunal lo adscribió a la Primera Sala, el nueve de noviembre siguiente.

El diez de noviembre de dos mil cuatro, la **señora Ministra Presidenta Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, al abrir la sesión correspondiente y con la finalidad de presentar al nuevo integrante del Máximo Tribunal del país, antes de tratar los asuntos que se habían listado para discusión, pronunció las siguientes palabras:

Señoras y señores secretarios, me corresponde el honor y el gran privilegio, por presidir este año la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, darle la bienvenida a su nuevo integrante, el señor Ministro Sergio Armando Valls Hernández.

En dicho acto, la señora Ministra Presidenta expresó su beneplácito por tenerlo como compañero, debido a su amplia trayectoria y gran experiencia profesional, que sin duda alguna enriquecerá el trabajo jurisdiccional de la Primera Sala.

En uso de la palabra el **señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo**, al emitir su mensaje de bienvenida, dijo conocer el trabajo que ha realizado el **señor Ministro Sergio Armando Valls** quien por su talento, al igual que los otros integrantes de esa Sala, seguramente aportará opiniones valiosas en la discusión de los asuntos.

Asimismo, expresó que el cambio de Ministros permitirá la renovación de las Salas de la Corte, lo que ofrecerá la oportunidad de abrir una nueva

etapa, que dejará a otras personas, las bases o criterios sobre las que van a actuar.

Posteriormente, correspondió el turno al señor Ministro Juan N. Silva Meza quien después de dar la bienvenida al señor Ministro Sergio Armando Valls, manifestó que su presencia contribuirá a una gran consolidación institucional, situación que fortalecerá la tolerancia y coadyuvará al perfeccionamiento en el desempeño de las funciones de esa Sala.

Por su parte, el **señor Ministro José Ramón Cossío Díaz** hizo alusión al discurso expresado por el **señor Ministro Gudiño Pelayo** en la sesión solemne celebrada en el Tribunal Pleno, el día anterior para dar la bienvenida al **señor Ministro Sergio Armando Valls**, al respecto recapituló la interesante cita del profesor García Rentería que señala: “no puede haber Constitución, sin Tribunal Constitucional”; sin embargo, señaló que éste no puede existir sin una comunidad de valores democráticos, ya que son elementos centrales para su construcción y –añadió– que un Tribunal Constitucional que no asume esos valores, no se adjudica ningún compromiso con la Constitución y, simplemente, se dedica a realizar un trabajo mecánico.

Expresó beneplácito porque el nuevo integrante de esa Sala fuera el **Ministro Sergio Armando Valls**, a quien conoce desde hace tiempo y coincidió en que su presencia contribuirá al sentido de comunidad de cambio entre los integrantes de esa Primera Sala. Al igual que el señor Ministro Gudiño Pelayo opinó que los futuros debates orientarán sus conductas a la consolidación de una sociedad democrática a través de las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por último, la señora Ministra Presidenta otorgó el uso de la palabra al **señor Ministro Sergio Armando Valls Hernández**, quien expresó su agradecimiento por las manifestaciones de apoyo por parte de sus nuevos compañeros y por el alto honor que constituía para él ser parte de la Primera Sala, que desde su concepción se caracteriza por la solidez de sus argumentos jurídicos, su alta productividad y, desde luego, por la armonía que prevalece en el trabajo.

Al referirse a cada uno de sus compañeros mencionó que es la segunda vez que es compañero de la **señora Ministra Sánchez Cordero**, ya que anteriormente colaboraron juntos en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; respecto del **señor Ministro Gudiño Pelayo**, manifestó estar agradecido por su amistad y por el aprecio que le tiene; del **señor Ministro Silva Meza**, se refirió a su optimismo y la amabilidad de sus

palabras; y en cuanto a lo manifestado por el **señor Ministro José Ramón Cossío**, coincidió con él y declaró que su valía académica era reconocida por todos, para concluir con su discurso aclaró que llegaba a sumarse al trabajo de ese Alto Tribunal y a aprender de sus compañeros.

De esa manera, concluyó la bienvenida otorgada al nuevo integrante de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el **señor Ministro Sergio Armando Valls Hernández**.

Índices



Índice Cronológico

Tribunal Pleno

Tipo y número de asunto	Fecha de resolución	Página
Acción de inconstitucionalidad 23/2003	03/02/2004	3
Amparo en revisión 565/2002	24/02/2004	9
Amparos en revisión 1186/2002 y 159/2003	30/03/2004	17
Amparo en revisión 675/2002	13/04/2004	27
Amparo en revisión 525/2003	13/04/2004	33
Amparos directos en revisión 116/2003 y 957/2003	27/04/2004	37
Controversia constitucional 93/2003	11/05/2004	43
Amparo directo en revisión 1166/2003	11/05/2004	47
Controversia constitucional 9/2003	01/06/2004	51

Tipo y número de asunto	Fecha de resolución	Página
Controversia constitucional 67/2003	10/08/2004	61
Controversia constitucional 49/2003	24/08/2004	67
Recurso de reclamación 208/2004- PL deducido de la controversia constitucional 70/2004	07/09/2004	75
Amparo en revisión 835/2004 y acumulados	19/10/2004	89
Amparo en revisión 1190/2004-PL	30/11/2004	99
Controversia constitucional 14/2004	16/11/2004	107
Amparo en revisión 1340/2004	25/01/2005	115
Recurso de reclamación 23/2005 y 24/2005-PL en la controversia constitucional 109/2004	31/01/2005	127
Incidente de inejecución 53/2002	21/02/2005	139
Recurso de Reclamación 277/2003- PL y acumulados	23/03/2004	151

Primera Sala

Tipo y número de asunto	Fecha de resolución	Página
Amparo en revisión 2549/2003	04/02/2004	159
Contradicción de tesis 62/2003-PS	18/02/2004	165
Amparo en revisión 62/2004	31/03/2004	169
Recurso de queja derivado de la controversia constitucional 328/2001	07/05/2004	175
Amparo en revisión 909/2004	17/03/2004	179
Contradicción de tesis 23/2003-PS	26/05/2004	183
Amparo en revisión 635/2003	22/09/2004	187
Amparo en revisión 1647/2003	29/09/2004	191

Tipo y número de asunto	Fecha de resolución	Página
Amparo en revisión 1213/2004	20/10/2004	197
Contradicción de tesis 28/2003-PS	20/10/2004	201
Amparo en revisión 1000/2004	20/10/2004	207
Solicitud de facultad de atracción 42/2004-PL y 43/2004-PL	10/11/2004	213

Segunda Sala

Tipo y número de asunto	Fecha de resolución	Página
Contradicción de tesis 151/2003-SS	09/01/2004	223
Amparo en revisión 456/2004	18/08/2004	227
Contradicción de tesis 106/2004-SS	03/09/2004	235
Contradicción de tesis 175/2003-SS	10/09/2004	241
Contradicción de tesis 125/2004-SS	22/09/2004	247
Contradicción de tesis 117/2004-SS	01/10/2004	251
Amparo en revisión 671/2004	22/10/2004	257
Amparo directo en revisión 882/2004	27/10/2004	265
Contradicción de tesis 9/2004-SS	05/11/2004	271

Tipo y número de asunto	Fecha de resolución	Página
Contradicción de tesis 96/2004-SS	01/12/2004	277
Amparo directo en revisión 1731/2004	14/01/2005	281
Contradicción de tesis 168/2004-SS	14/02/2005	287
Contradicción de tesis 173/2004-SS	14/02/2005	293
Contradicción de tesis 128/2004-SS	14/02/2005	299

Eventos Relevantes

Evento	Fecha de resolución	Página
1 Bienvenida del señor Ministro Sergio Armando Valls Hernández como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	09/11/2004	309
2 Código de Ética del Poder Judicial de la Federación.	09/11/2004	317
3 Informe de labores de la Primera Sala del 2004.	14/12/2004	325
4 Informe de labores de la Segunda Sala del 2004.	14/12/2004	333
5 Bienvenida del Ministro Sergio Armando Valls Hernández a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	10/11/2004	339

Índice por Acto Reclamado

Tribunal Pleno

Acto Reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Ley 151 que reformó, derogó y adicionó diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, publicada en el Boletín Oficial del Gobierno de esa entidad el 23 de octubre de 2003.	Acción de inconstitucionalidad 23/2003	03/02/2004	3
Artículo 79 al 85 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, contenido en el decreto de 31 de diciembre de 2001, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de enero de 2002.	Amparo en revisión 565/2002	24/02/2004	9
Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Aduanera y, concretamente los artículos 4; 186, 187, así como el Primero y Segundo Transitorios fracción III.	Amparos en revisión 1186/2002 y 159/2003	30/03/2004	17

Acto Reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Artículo 201, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal reformada el 21 de enero de 1999.	Amparo en revisión 675/2002	13/04/2004	27
Artículo 109, fracción XII, inciso g), de la Ley del Impuesto sobre la Renta (vigente en 2002).	Amparo en revisión 525/2003	13/04/2004	33
Artículo 7°-B, fracción IV, antepenúltimo párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente hasta el 31 de diciembre de 2001.	Amparos directos en revisión 116/2003 y 957/2003	27/04/2004	37
Capítulo VIII del Reglamento de Tránsito y Transporte del Municipio de Atlatlahucan, publicado el 28 de mayo del 2003 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Morelos.	Controversia Constitucional 93/2003	11/05/2004	43
Artículo 49, fracción IV, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios del Estado de México.	Amparo directo en revisión 1166/ 2003	11/05/2004	47
Dictamen elaborado el 5 de diciembre de 2002 por las Comisiones Unidas de Justicia y Reforma Agraria de la Cámara	Controversia constitucional 9/2003	01/06/2004	51

Acto Reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
de Senadores de la República, en cuanto al análisis de la ratificación de tres Magistrados y en particular el punto resolutivo primero.			
La resolución contenida en el oficio número 01365, de fecha veintitrés de junio de dos mil tres, que dirigió el Secretario del Medio Ambiente y Recursos Naturales Federal, al Gobernador Constitucional del Estado de México.	Controversia Constitucional 67/2003	10/08/2004	61
Dictamen de la Comisión Permanente de Gobernación del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, por el cual se propuso el procedimiento de desaparición del Ayuntamiento de San Miguel Quetzaltepec, Mixe, así como el decreto por el cual se autorizó su inicio.	Controversia constitucional 49/2003	24/08/2004	67
Del Juez Noveno de Distrito en Materia Administrativa con residencia en el Distrito Federal: 1. Vista que formuló el Ministerio Público Federal de hechos que consideró violatorios de la suspensión, pues en opinión de la Asamblea, lo anterior debió hacerse primero de conocimiento	Recurso de reclamación 208/ 2004-PL deducido de la controversia constitucional 70/2004	07/09/2004	75

Acto Reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
<p>de la Suprema Corte del Justicia de la Nación.</p>			
<p>Del Ministerio Público Federal:</p>			
<p>2. Inicio de averiguación previa número 139/FESPLE/2001, bajo el argumento de que carece de competencia para la investigación y persecución del delito previsto en el artículo 206 de la Ley de Amparo.</p>			
<p>3. Acuerdo en el que resolvió solicitar el inicio del procedimiento para la declaración de procedencia en contra del ciudadano Andrés Manuel López Obrador, Jefe de Gobierno del Distrito Federal.</p>			
<p>De la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión:</p>			
<p>4. Acuerdo emitido por la Secretaría General en el que se ordenó remitir a la Sección Instructora la solicitud formulada por la Procuraduría General de la República.</p>			
<p>5. Acuerdo adoptado por mayoría de los miembros de la Sección Instructora, por el cual se admitió a trámite la solicitud de declaración de procedencia y se ordenó requerir al Jefe de Gobierno del Distrito</p>			

Acto Reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Federal, para que rindiera su informe.			
Artículo 2°.- C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, vigente a partir del primero de enero de dos mil cuatro.	Amparo en revisión 835/2004 y acumulados	19/10/2004	89
Artículo 268, Quinto párrafo, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.	Amparo en revisión 1190/2004	30/11/2004	99
Artículos 25, fracción III, incisos d) y f) y 29, fracción XII de la Ley de Ingresos del Municipio de Guadalajara.	Controversia constitucional 14/2004	16/11/2004	107
La sentencia constitucional emitida el veintitrés de mayo de mil novecientos noventa y uno, engrosada el treinta de enero de mil novecientos noventa y dos, en el juicio de amparo indirecto 46/87, del índice del entonces Juzgado Décimo de Distrito en Materia Administrativa del Primer Circuito, relativo a la expropiación de parte del ejido de Santa Úrsula Coapa, Delegación Coyoacán, en el Distrito Federal, en favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.	Amparo en revisión 1340/2004	25/01/2005	115

Acto Reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Del Ministro Instructor en el incidente de nulidad de actuaciones en la controversia constitucional 109/2004, por el que se desechó, por notoriamente improcedente, el citado incidente.	Recurso de reclamación 23/2005 y 24/2005 PL en la controversia constitucional 109/2004	31/01/2005	127
Dictada por el Juez Décimo de Distrito "B" en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el juicio de amparo 46/87, promovido por Armando Bernal Estrada y coagraviado.	Incidente de inejecución 53/2002	21/02/2005	139
Los proveídos que fueron dictados por la señora Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas el 11 de septiembre de 2003 y que negaron la suspensión solicitada en las controversias constitucionales 77/2003, 76/2003, 75/2003 y 79/2003. Promovidas por los Municipios de Montemorelos, Santiago, Rayones y Allende, respectivamente todos del Estado de Nuevo León.	Recurso de Reclamación 277/2003-PL y acumulados	23/03/2004	151

Primera Sala

Acto Reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Artículo 32, fracción XVII de la Ley del Impuesto sobre la Renta.	Amparo en revisión 2549/2003	04/02/2004	159
Órganos Discrepantes: Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.	Contradicción de tesis 62/2003-PS	18/02/2004	165
Artículo 15, fracción V, segundo párrafo, de la Ley Aduanera	Amparo en revisión 62/2004	31/03/2004	169
Incumplimiento por parte del Congreso del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Guerrero de la sentencia dictada en la controversia constitucional 328/2001	Recurso de queja derivado de la controversia constitucional 328/2001	07/05/2004	175
El artículo 130 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en el año de mil novecientos noventa y ocho	Amparo en revisión 909/2004	17/03/2004	179

Acto Reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Órganos Discrepantes: Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito	Contradicción de tesis 23/2003-PS	26/05/2004	183
Artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles.	Amparo en revisión 635/2003	22/09/2004	187
Integración de la averiguación previa 216/2002-V y su correspondiente resolución de ejercicio de la acción penal emitidas por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Jalisco, la solicitud de declaración de procedencia de juicio penal que se instauró en contra de un Magistrado del Poder Judicial del Estado de Jalisco	Amparo en revisión 1647/2003	29/09/2004	191
Artículo 60 bis de la Ley General de Vida Silvestre.	Amparo en revisión 1213/2004	20/10/2004	197
Órganos Discrepantes: Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.	Contradicción de tesis 28/2003-PS	20/10/2004	201
Artículo 47, 49, 50 y 51 de la Ley Orgánica de la	Amparo en revisión 1000/2004	20/10/2004	207

Acto Reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Procuraduría General de la República	Solicitud de facultad de atracción 42/2004-PL y 43/2004-PL	10/11/2004	213
Recurso de revisión 510/2004-II, interpuesto en contra de la sentencia de 21 de mayo de 2004, dictada por el Juez Cuarto de Distrito "A" de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal, dentro del juicio de amparo número 1383/2003.			
Recurso de revisión R.P. 1160/2004, interpuesto en contra de la sentencia de 21 de mayo de 2004, dictada por el Juez Primero de Distrito "B" de Amparo en Materia Penal en el Distrito Federal, dentro del juicio de amparo número 16/2004.			

Segunda Sala

Acto Reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Órganos Discrepantes: Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito. Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito.	Contradicción de tesis 151/2003-SS	09/01/2004	223
Sentencia pronunciada por la Juez Segundo de Distrito "A" en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el Juicio de Amparo número 1695/2002, el 10 de julio de 2003.	Amparo en revisión 456/2004	18/08/2004	227
Órganos Discrepantes: Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito. Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito.	Contradicción de tesis 106/2004-SS	03/09/2004	235
Órganos Discrepantes: Segundo Tribunal Colegiado	Contradicción de tesis 175/2003-SS	10/09/2004	241

Acto Reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
<p>en Materia Administrativa del Primer Circuito. Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.</p>	<p>Contradicción de tesis 125/2004-SS</p>	22/09/2004	247
<p>Órganos Discrepantes: Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.</p>	<p>Contradicción de tesis 117/2004-SS</p>	01/10/2004	251
<p>Órganos Discrepantes: Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.</p>	<p>Amparo en revisión 671/2004</p>	22/10/2004	257
<p>Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2002, específicamente en lo relativo a la reforma efectuada al sistema de acreditamiento previsto en el artículo 4, fracción I, II y III, primero, segundo y tercer párrafos.</p>	<p>Amparo en revisión 671/2004</p>	22/10/2004	257

Acto Reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Ley Federal de Derechos, específicamente el artículo 223, apartado A, fracción I, vigente para 1994.	Amparo directo en revisión 882/2004	27/10/2004	265
Órganos Discrepantes: Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.	Contradicción de tesis 9/2004-SS	05/11/2004	271
Órganos discrepantes: Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.	Contradicción de tesis 96/2004-SS	01/12/2004	277
Artículo Segundo Transitorio, fracción XI del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del 1 de enero de 1998.	Amparo directo en revisión 1731/2004	14/01/2005	281
Órganos Discrepantes: Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.	Contradicción de tesis 168/2004-SS	14/02/2005	287

Acto Reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
<p>Órganos Discrepantes: Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito. Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.</p>	<p>Contradicción de tesis 173/2004-SS</p>	<p>14/02/2005</p>	<p>293</p>
<p>Órganos discrepantes: 1. Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Consideró que las erogaciones efectuadas con motivo de los pagos derivados de reclamaciones de fianzas, realizados por una compañía afianzadora, no eran deducibles en términos del artículo 24, fracción I, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta vigente hasta el dos mil uno, cuando la fianza no fue otorgada con apego a los requisitos que exige la Ley Federal de Instituciones de Fianzas. Por tanto resolvió que la autoridad hacendaria estuvo en lo correcto al acudir a la mencionada ley para interpretar si el pago por ese concepto podía constituir un gasto estrictamente indispensable.</p>	<p>Contradicción de tesis 128/2004-SS</p>	<p>14/02/2005</p>	<p>299</p>

Acto Reclamado	Asunto	Fecha de resolución	Página
Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Estimo que las erogaciones efectuadas con motivo de los pagos derivados de reclamaciones de fianzas realizados por una afianzadora, eran deducibles en términos del artículo 24, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta dos mil uno, independientemente de si la fianza fue otorgada conforme a los requisitos que en relación con la garantía de recuperación exige la Ley Federal de Instituciones de Fianzas. Por razón anterior, consideró incorrecto permitir a la autoridad hacendaria.			

Eventos Relevantes

Evento	Fecha de resolución	Página
Bienvenida del señor Ministro Sergio Armando Valls Hernández como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	09/11/2004	309
Código de Ética del Poder Judicial de la Federación.	09/11/2004	317
Informe de labores de la Primera Sala 2004.	14/12/2004	325
Informe de labores de la Segunda Sala 2004.	14/12/2004	333
Bienvenida del Ministro Sergio Armando Valls Hernández a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	10/11/2004	339

Índice

Materia Constitucional

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Acción de inconstitucionalidad 23/2003	Pleno	03/02/2004	3
Amparo en revisión 565/2002	Pleno	24/02/2004	9
Amparo en revisión 525/2003	Pleno	13/04/2004	33
Controversia Constitucional 93/2003	Pleno	11/05/2004	43
Controversia constitucional 9/2003	Pleno	01/06/2004	51
Controversia constitucional 67/2003	Pleno	10/08/2004	61
Controversia constitucional 49/2003	Pleno	24/08/2004	67
Recurso de reclamación 208/ 2004-PL deducido de la controversia constitucional 70/2004	Pleno	07/09/2004	75

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Amparo en revisión 835/2004 y acumulados	Pleno	19/10/2004	89
Amparo en revisión 1190/2004	Pleno	30/11/2004	99
Controversia constitucional 14/2004	Pleno	16/11/2004	107
Recurso de reclamación 23/2005-PL y 24/2005-PL en la controversia constitu- cional 109/2004	Pleno	31/01/2005	127
Recurso de reclamación 277/2003-PL y acumulados	Pleno	23/03/2004	151
Amparo en revisión 2549/2003	1ª. Sala	04/02/2004	159
Amparo en revisión 62/2004	1ª. Sala	31/03/2004	169
Recurso de queja derivado de la controversia constitucional 328/2001	1ª. Sala	07/05/2004	175
Amparo en revisión 909/2004	1ª. Sala	17/03/2004	179
Amparo en revisión 635/2003	1ª. Sala	22/09/2004	187
Amparo en revisión 1647/2003	1ª. Sala	29 /09/2004	191

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Amparo en revisión 1213/2004	1ª. Sala	20/10/2004	197
Amparo en revisión 1000/2004	1ª. Sala	20/10/2004	207
Solicitud de facultad de atracción 42/2004- PL y 43/2004-PL	1ª. Sala	10/11/2004	213

Índice

Materia Penal

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Amparo en revisión 1190/2004-PL	Pleno	30/11/2004	99
Contradicción de tesis 23/2003-PS	1ª. Sala	26/05/2004	183
Amparo en revisión 1647/2003	1ª. Sala	29/09/2004	191
Contradicción de tesis 28/2003-PS	1ª. Sala	20/10/2004	201
Solicitud de facultad de atracción 42/2004-PL y 43/2004-PL	1ª. Sala	10/11/2004	213

Índice

Materia Administrativa

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Amparo en revisión 565/2002	Pleno	24/02/2004	9
Amparos en revisión 1186/2002 y 159/2003	Pleno	30/03/2004	17
Amparo en revisión 525/2003	Pleno	13/04/2004	33
Amparos directos en revisión 116/2003 y 957/2003	Pleno	27/04/2004	37
Amparo directo en revisión 1166/2003	Pleno	11/05/2004	47
Amparo en revisión 835/2004 y acumulados	Pleno	19/10/2004	89
Amparo en revisión 1340/2004	Pleno	25/01/2005	115
Incidente de inejecución 53/2002	Pleno	21/02/2005	139

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Amparo en revisión 2549/2003	1ª. Sala	04/02/2004	159
Amparo en revisión 62/2004	1ª. Sala	31/03/2004	169
Amparo en revisión 909/2004	1ª. Sala	17/03/2004	179
Amparo en revisión 1213/2004	1ª. Sala	20/10/2004	197
Amparo en revisión 1000/2004	1ª. Sala	20/10/2004	207
Amparo en revisión 456/2004	2ª. Sala	18/08/2004	227
Contradicción de tesis 175/2003-SS	2ª. Sala	10/09/2004	241
Contradicción de tesis 117/2004-SS	2ª. Sala	01/10/2004	251
Amparo en revisión 671/2004	2ª. Sala	22/10/2004	257
Amparo directo en revisión 882/2004	2ª. Sala	27/10/2004	265
Contradicción de tesis 9/2004-SS	2ª. Sala	05/11/2004	271
Contradicción de tesis 96/2004-SS	2ª. Sala	01/12/2004	277

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Amparo directo en revisión 1731/2004	2ª. Sala	14/01/2005	281
Contradicción de tesis 128/2004-SS	2ª. Sala	14/02/2005	299

Índice

Materia Laboral

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Contradicción de tesis 151/2003-SS	2ª. Sala	09/01/2004	223
Contradicción de tesis 106/2004-SS	2ª. Sala	03/09/2004	235
Contradicción de tesis 125/2004-SS	2ª. Sala	22/09/2004	247
Contradicción de tesis 168/2004-SS	2ª. Sala	14/02/2005	287
Contradicción de tesis 173/2004-SS	2ª. Sala	14/02/2005	293

Índice

Materia Común

Asunto	Instancia	Fecha de resolución	Página
Amparo en revisión 675/2002	Pleno	13/04/2004	27
Amparo en revisión 1340/2004	Pleno	25/01/2005	115
Contradicción de tesis 62/2003-PS	1ª. Sala	18/02/2004	165

Esta obra se terminó de imprimir y encuadernar en mayo de 2006 en los talleres de Ediciones Corunda, S.A. de C.V. Tlaxcala, núm 17, Col. San Francisco, Delegación Magdalena Contreras, C. P. 10500, México, D.F. Se utilizaron tipos Daily News de 9 y 10 puntos. La edición consta de 1,000 ejemplares impresos en papel cultural de 90 grs.

