

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 11 DE AGOSTO DE DOS MIL OCHO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS
42/2007	<p style="text-align: center;">LISTA OFICIAL EXTRAORDINARIA SIETE DE 2008.</p> <p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de San Luis Río Colorado, Estado de Sonora en contra del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y otras autoridades, demandando la invalidez del Convenio de 20 de septiembre de 2006 entre el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Gobierno del Estado de Sonora relativo a la terminación anticipada de la concesión de 31 de julio de 2000 por un periodo de diez años para la operación, explotación y mantenimiento del Puente Colorado, la concesión de 20 de septiembre de 2006 relativa a la explicación, conservación y mantenimiento del "Puente Colorado" con duración de veinte años, y como consecuencia el cumplimiento forzoso de la concesión de 31 de julio de 2000 que concluye el 31 de julio de 2010.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ)</p>	<p style="text-align: center;">3 A 23 Y 24</p> <p style="text-align: center;">INCLUSIVE</p>

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 11 DE AGOSTO DE DOS MIL OCHO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

2

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS
823/2006	LISTA OFICIAL EXTRAORDINARIA DIEZ DE 2008. AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN promovido por Vicente Martín Urquizu García en contra de la resolución de 22 de abril de 2005, dictada por la Décima Primera Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el expediente del juicio de nulidad número 6197/04-17-11-4. (PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO)	25 A 61 EN LISTA.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL LUNES 11 DE AGOSTO DE DOS MIL OCHO.

A S I S T E N C I A:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
MARIANO AZUELA GÜITRÓN.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 10:45 HORAS).

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE, GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA: Se abre la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Sí señor presidente.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública ordinaria que se celebró el jueves siete de agosto en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta.

No habiendo observaciones, les consulto su aprobación en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

ESTÁ APROBADA EL ACTA, SEÑOR SECRETARIO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.-
Muchas gracias, muy amable.

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
NÚMERO 42/2007. PROMOVIDA POR EL
MUNICIPIO DE SAN LUIS RÍO COLORADO,
ESTADO DE SONORA EN CONTRA DEL
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y OTRAS
AUTORIDADES, DEMANDANDO LA
INVALIDEZ DEL CONVENIO DE VEINTE DE
SEPTIEMBRE DE DOS MIL SEIS, ENTRE EL
GOBIERNO FEDERAL POR CONDUCTO DE
LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y
TRANSPORTES Y EL GOBIERNO DEL
ESTADO DE SONORA, RELATIVO A LA
TERMINACIÓN ANTICIPADA DE LA
CONCESIÓN DE TREINTA Y UNO DE JULIO
DE DOS MIL, POR UN PERIODO DE DIEZ
AÑOS PARA LA OPERACIÓN, EXPLOTACIÓN
Y MANTENIMIENTO DEL PUENTE
COLORADO, LA CONCESIÓN DE VEINTE DE
SEPTIEMBRE DE DOS MIL SEIS, RELATIVA A
LA EXPLOTACIÓN, CONSERVACIÓN Y
MANTENIMIENTO DEL “PUENTE
COLORADO” CON DURACIÓN DE VEINTE
AÑOS, Y COMO CONSECUENCIA EL
CUMPLIMIENTO FORZOSO DE LA
CONCESIÓN DE TREINTA Y UNO DE JULIO
DE DOS MIL, QUE CONCLUYE EL TREINTA Y
UNO DE JULIO DE DOS MIL DIEZ.**

La ponencia es del señor ministro José Ramón Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro José Ramón Cossío Díaz, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente.

En la sesión del jueves pasado, recordarán los señores ministros que se suspendió faltando unos cuantos minutos para las dos de la tarde, en virtud de la intervención del ministro presidente.

El ministro presidente hacía una distinción interesante, importante, entre conocer el acto y conocer sus efectos; y nos comentó en ese momento que habría de reflexionar sobre estos alcances y estas posibilidades.

Yo escuché con mucha atención las intervenciones de los señores ministros en la sesión del jueves pasado y voy a sostener el proyecto en sus términos; y lo voy a sostener porque me parece que de las constancias de autos, efectivamente existe un conocimiento cierto de los actos impugnados por parte del presidente municipal de San Luis Río Colorado.

Creo que en buena medida, la discusión del jueves pasado bordó sobre el conocimiento que tuvo el presidente municipal, de los actos relacionados con el fideicomiso; sin embargo, por otro lado, en la propia acta queda de manifiesto que el presidente municipal en la Reunión Treinta del Comité del Fideicomiso, tenía conocimiento también del acto de revocación de la concesión; él mismo lo planteó; pidió la palabra; propuso que se realizara un acuerdo modificadorio del título de concesión; y esto se votó con la única manifestación en contra del propio presidente.

Entonces, me parece que el conocimiento de los actos lo tuvo; él sabía exactamente lo que acontecía.

Y por otro lado, exigir que se le diera una notificación personal o se le pusiera en conocimiento del propio presidente municipal, de los actos de revocación de una concesión de la cual él no formaba parte, en modo alguno, me parece que tampoco tiene o es posible –desde mi punto de vista-, sostener esa cuestión.

Argumentar también que porque llevábamos muchas horas discutiendo el tema, era esto una razón donde quedaba la duda,

pues eso simplemente me parece que es que las minorías o las mayorías tuviéramos que claudicar hacia la posición contraria en razón del número de horas de discusión, cosa que tampoco me parece que tenga sustento jurídico.

Yo por estas razones, señor presidente y agradeciendo los comentarios que en algún momento me hizo el señor ministro Aguirre, para agregar un argumento en el sentido de que el conocimiento como miembro del Comité conllevaba el conocimiento como integrante del Ayuntamiento, por la imposibilidad de desdoblar las personalidades; y por el hecho de que está participando el presidente municipal como miembro ex-oficio en este caso; con esa adecuación, algunas otras sugerencias que se me habían hecho en cuanto a las tesis, etcétera, yo sostendría el proyecto, señor presidente, porque estoy convencido que se dio este conocimiento. Y adicionalmente, me parece que si lo vemos en términos de la forma en que construiríamos los precedentes, abrir la posibilidad a notificaciones de síndicos en los casos concretos, por una lado; o a que se les tenga que notificar y poner en conocimiento actos o convenidos o de instrumentos jurídicos, de los cuales ellos no forman parte, me parece que es un criterio que no se aviene a buena parte de nuestra forma de comprensión del Derecho.

Por esa razón y con las modificaciones que he mencionado, señor presidente, simplemente sostendré el proyecto.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Muchas gracias señor presidente.

Al final de la sesión del jueves pasado, se propuso distinguir entre la noticia que se puede tener de un acto y el conocimiento pleno del mismo acto. No comparto esta distinción, me parece que el conocimiento pleno de un acto, corre a cargo del que tuvo la noticia cierta de éste.

El criterio propuesto no genera la certeza en el cómputo de los plazos que preocupa tanto a los ministros que se han pronunciado en contra del proyecto, ya que la mera manifestación del promovente, de no tener conocimiento, aunque sí noticia de un acto, basta para tomar esa fecha como punto de partida en el cálculo de los plazos; a quien se le pase un plazo puede argumentar que no tuvo un conocimiento pleno del acto que pretende impugnar.

Pensemos en las notificaciones jurisdiccionales. Los recurrentes podrán aducir que con una notificación por lista, únicamente tuvieron noticia que se había dictado una resolución, pero que no tenían conocimiento pleno de su contenido, porque no habían recibido copia certificada de dicha resolución.

Conforme al criterio que se nos propone, la entrega de copias es lo único que puede detonar el plazo, por ser la única forma en que realmente se puede conocer un auto o una sentencia.

¿Qué sucede en el presente caso? Un Municipio se enteró por medio de su presidente municipal, de la terminación de un convenio; notaron el cambio de administración del puente, se dieron cuenta durante varios meses que no percibían ingresos por ese concepto, seguramente extrañaron los ingresos; para recuperarlos deciden promover esta controversia. Como saben que precluyó el plazo, tienen que argumentar que desconocían que se hubiera dado por finalizado el convenio para poder revivir el asunto que ya está muerto.

Me parece que si el Municipio no conocía el contenido del acto reclamado, a partir de la noticia, tuvo a través de su presidente municipal, pudo solicitar copia de este acto reclamado al gobierno del Estado, o al gobierno Federal, si es que no recibió copia de éste en la reunión del Comité Técnico del Fideicomiso, para tener todos los elementos para defenderse.

Lo anterior, pues si el presidente municipal tuvo noticia de la terminación de un convenio tan importante, debió haberlo hecho del conocimiento del Ayuntamiento, para que se pudieran ejercer las acciones legales en defensa del Municipio, máxime cuando el conocimiento no fue a través de un trascendido como dicen los periodistas, sino de una noticia cierta, obtenida en el Comité Técnico de un fideicomiso público.

En otro momento se nos hacía notar que el Municipio había tenido conocimiento de la ejecución del acto reclamado, y que de acuerdo a la Ley reglamentaria, esto puede tomarse como punto de partida para determinar la oportunidad. En este sentido se nos envió un documento en el que se detalla más esta propuesta.

Me parece que el Municipio estaba enterado desde que el presidente municipal tuvo conocimiento de la terminación del convenio, como he dicho.

Sin embargo, considero que la ejecución de los actos reclamados fortalece la conclusión de que el Municipio sí conocía del acto reclamado. No es posible que dejen de percibir un fuerte ingreso y argumenten desconocimiento del acto; si desconociera la finalización del convenio, hubieran solicitado al gobierno del estado o al federal, que le informaran las causas de esta falta de percepción, y este oficio y su respuesta, nos la hubieran

acompañado como pruebas a este caso. Así, considero que este asunto es extemporáneo, tanto por el conocimiento de la finalización del convenio por parte del presidente municipal, como por el conocimiento de su ejecución, y por tanto, estoy a favor del proyecto del señor doctor Cossío.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Como se ha destacado, en la última intervención en relación con este asunto, el señor ministro presidente hizo algunas reflexiones que motivaron que él mismo manifestara que sería conveniente que el asunto quedara diferido; posteriormente nos llegó algún documento de la Secretaría de Asuntos Jurídicos de la Presidencia, donde con mayor nitidez y ya con la calma que da el tiempo, exponen este punto de vista, y yo quiero manifestar que me sumo al mismo.

Esto lo situaría yo dentro de esa posición que ha asumido el Pleno, al menos mayoritariamente, de ir creando mecanismos idóneos para que se salvaguarden las prerrogativas municipales.

Es cierto que si establecemos presunciones, podemos decir que la lógica en la terminación de esta concesión, dio como resultado que no percibiera el Municipio lo que estaba percibiendo, pero se trata de una simple presunción, no hay en las constancias de autos ningún dato en este sentido, pero además no es raro porque lo vemos en distintas controversias constitucionales, que a veces estas se plantean precisamente porque no se recibieron determinados recursos, no hay la puntualidad en el otorgamiento de los recursos, que se tendría que dar, y por ello, como que hablar de la ejecución, como posibilidad para hacer el cómputo, pues en este caso estaría cuestionado por la ausencia de elementos que demostraron de una manera fidedigna que esto había ocurrido, pero

además en el documento que se nos circuló se señala que debe esto interpretarse coherentemente; yo puedo tener conocimiento de un hecho, que de alguna manera me afecta, pero si no conozco la fundamentación y motivación de lo que dio origen a esa ejecución, pues no estoy en posibilidad de defenderme, que es lo que substancialmente se está pretendiendo en cuanto a la posición contraria al proyecto.

El presidente municipal tuvo conocimiento de que se daba esa terminación, pero no hay el dato de cuándo tuvo conocimiento del sustento jurídico del por qué, es decir, de los fundamentos y motivos por los que se daba esta terminación. Qué tiene interés jurídico o no tiene interés jurídico el Municipio. Eso será ya otro problema. En este caso se está planteando, es extemporánea la demanda, y si se llegara a resolver en el otro sentido, habría posibilidad de estudiar otras causas de improcedencia, pero por lo pronto no tenemos elementos para pronunciarnos en relación con el interés jurídico, porque si incluso estamos de algún modo reconociendo, vía presunción, que esto tuvo como una de sus consecuencias que el Municipio dejara de percibir algo relacionado con ese acto que dio por terminada la concesión, pues como que al menos un interés económico sí aparecía, en qué se sustentaba el que tenía ese derecho. Eso ya se estudiará posteriormente, pero por el momento yo advierto, y eso no sólo me reafirma en la posición que se ha sustentado por varios de los integrantes de este Pleno de que no hay extemporaneidad, y la posición que en principio sostuvo el señor presidente de que lo fundamental es que se tenga constancia fehaciente de que se tuvo conocimiento del acto que puede impugnarse; si este acto que fue una determinación de que hubo una concesión, que ésta se terminó, pues se tiene que conocer el documento, si no, cómo se va a defender la persona de él; y además de la tesis que mencionó el señor presidente y que después viene recordada en el documento, yo he recordado

también una tesis que se ha sustentado cuando hay preceptos relacionados con las notificaciones y el surtimiento de efectos, en que hay artículos en que se dice: se contará a partir de la fecha de la notificación y sin embargo que ha dicho la Corte, debe entenderse que esto solo se da del siguiente al en que surte efectos la notificación, porque al menos se debe tener constancia que hubo un día, veinticuatro horas para que pudiera tenerse conocimiento del acto que se está notificando; entonces el surtimiento de efectos tiene mucha importancia y obedece a la misma filosofía, tenemos que tener constancia de que esta persona estuvo en aptitud de defenderse, que pudo haber solicitado copia de esa determinación, pues sí la pudo haber solicitado, pero eso no es carga de una persona que está siendo afectada; en última instancia, uno sabe, me tienen que comunicar por los conductos legales, en este caso por quien tiene la personalidad para representarme en juicio y por lo mismo quien puede ir a dar argumentos en contra de lo que me notifican que en el caso sería el síndico y por lo tanto no me preocupo de que por lo pronto me haya enterado en una reunión de que esto ocurría, por qué porque todavía no conozco los elementos de los que me puedo defender, esto se ha dicho en amparo; ahora tenemos una Controversia Constitucional y pienso que ante esta situación, lo que dije en una de mis intervenciones, si llega a prosperar el proyecto; entonces sí ya estará muerto el Municipio, si no llega a prosperar y prospera la posición contraria, simplemente se dirá: está en tiempo y esto permitirá que se estudien las otras causas de improcedencia y finalmente el fondo, lo que no haríamos si prospera el proyecto; entonces, yo desearía que si realmente debe estar muerto el Municipio, esto sea consecuencia de analizar las demás causas de improcedencia y en su caso, el fondo del asunto, y si no tiene ninguna razón, pues muy bien no se le dará, pero como que sí siento que ahorita estamos queriendo tener una actitud sumamente radical en cuanto a una causa de improcedencia que es la extemporaneidad y al menos pues como que siento que

ha sido debatible, para mí es mucho más saludable que se reitere el criterio al que se ha hecho alusión de que en estos casos debe aparecer fehacientemente demostrado que se notificó al síndico cuando así sea la legislación municipal del estado correspondiente que tiene esta representación y no la posición que diga como aquí incluso se han ensayado distintas teorías, pues que en unos casos puede ser, en otros no, que esto queda un poquito a la discrecionalidad del órgano que juzga, no, no, no, la seguridad jurídica es ésta y la seguridad jurídica se sigue de los criterios de la Corte, ahí sabían que había un criterio de la Corte que decía: "...se debe notificar al síndico..." que los abogados que a veces defienden, no están al tanto de los criterios de la Corte pues también es cierto, pero deben estar al tanto y esto da seguridad, seguridad de que podrán defenderse cuando haya un acto que se considere lesivo, por ello yo reitero mi posición en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más de los señores ministros?

Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Evidentemente yo simpatizo mucho con la posición expresada por el ministro Azuela, de tratar de proteger siempre a quien tiene que defenderse; sin embargo, lo dije en la sesión pasada, me parece que aquí el tema es: ¿Cómo interpretamos un precepto jurídico que está creado para dar seguridad jurídica? en este caso recibimos un documento muy interesante por instrucciones de la Presidencia, en donde se hace ese análisis, yo quiero partir de una diferencia de opinión respecto al artículo 21, en ese documento se afirma que interpretando en forma sistemática los tres supuestos que prevé el artículo 21 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 toda vez que la primera comprende una notificación, en tanto que la segunda y tercera engloban una manifestación del quejoso del conocimiento

del acto reclamado, quiero decir, que precisamente ese es mi diferendo; es el tercer supuesto el que presume que el agraviado se hace conocedor del acto; el segundo supuesto, en términos gramaticales no lo señala así, es un supuesto abierto, en donde lo que dice la Ley Reglamentaria es, lo leo tal cual: "Al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución"; y evidentemente esto nos lleva al problema que se está discutiendo ahora.

Yo simplemente quiero dejar constancia de por qué a pesar de las simpatía que tendría con una tesis garantista no puedo estar de acuerdo con ella, es que creo que en el presente caso, en mi opinión, no hay duda de que este precepto se aplica plenamente, e insisto, dejo de lado la preocupación por el tipo de interpretación que hagamos del precepto, porque esto obligaría a en todos los casos aplicar ese criterio y creo que no podría ser así, pero más allá de eso ¿Por qué creo que en el presente caso sí se da esa situación? No estamos hablando de un hecho aislado, estamos hablando de una situación que se genera a lo largo del tiempo, el tiempo en donde es evidente que el Municipio tuvo conocimiento, y ahora lo voy a decir, no sólo en la sesión, en donde conforme a lo que obra en autos del acto de la sesión se dio cuenta pormenorizada con las circunstancias: primero, de la cancelación de la primera concesión; segundo, de la nueva concesión y tercero, de la modificación al fideicomiso.

Quiero llamar la atención de este Pleno, que a fojas 20 del proyecto, –y aquí tengo el expediente– se cita el Convenio de Nulificación al Contrato de Fideicomiso que se publicó en el Boletín Oficial del 4 de diciembre de 2006, y en ese Boletín Oficial en que se transcribió, como bien lo señaló el presidente la vez pasada distinguiendo los actos entre la diferencia entre una concesión que se otorga del Gobierno Federal al Gobierno local, aquí se trata del fideicomiso, que es el que involucraba directamente al Municipio y se publicó en el Diario Oficial y en esta transcripción, en donde

viene: "Convenio de Modificación al Contrato...", –y no me voy a detener–; en los antecedentes, se da cuenta pormenorizada, de que se revocó la concesión, se dio una nueva concesión y se modifica el fideicomiso.

Después en enero, se tiene esa reunión de Comité, en donde hay fehacientemente en el expediente, constancia, de que no sólo se dio cuenta pormenorizada de lo que había sucedido con la concesión y el fideicomiso, sino que el presidente municipal participa en la discusión y se opone a ella; entonces, a mí me parece que negar a esto el carácter de tener conocimiento del acto, pues es complicado para mí de aceptar.

Y por otro lado, las tesis a las que se refieren el documento que nos hicieron llegar, precisamente se refieren a circunstancias en donde teniendo conocimiento hay un obstáculo para acudir a los documentos o a la información en donde quien tiene conocimiento del acto puede abreviar de todas las circunstancias y condiciones en que se generó el mismo y entonces defenderse.

Aquí lo que yo veo es, que el Municipio por conducto de su presidente municipal tuvo conocimiento del acto, como lo dice expresamente la Ley Reglamentaria del 105 y pudo haber tomado todas las medidas necesarias, para en su caso, impugnar la modificación del fideicomiso; si era así su deseo impugnar el que se haya revocado y otorgado una nueva concesión, aunque como bien lo dijo el ministro Azuela, "eso ya es un problema de si podían o no hacerlo y es un problema de fondo"; y hacer valer todos sus derechos, en caso de que no pudiera obtener esa información; pero reitero, la información la tenía.

Y concluyó diciendo, el oficio que recibió, el oficio autogenerado al que se refiere el proyecto que recibió, es mucho más escueto que toda la información que se brindó durante la sesión del Comité Técnico, muchísimo más escueto con menos información.

Consecuentemente a mí, a mi personal lógica, no le cuadra que podamos decir que con ese oficio tuvo conocimiento, y no lo tuvo con las publicaciones en el Periódico Oficial del Estado, que evidentemente son oficiales y surten todos sus efectos, y que en una sesión, en donde se aborda con todo detalle la situación que se había generado con la concesión y con el contrato de fideicomiso celebrado por el Estado. Por esas razones, yo también me inclino a pensar que debe sostenerse el proyecto presentado por el ministro Cossío. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más de los señores ministros?

Bien, les decía yo en mi participación del jueves anterior, que respecto del conocimiento pleno del acto reclamado, desde mi punto de vista personal, no se da, porque no hubo la entrega de los documentos; esta entrega de los documentos es la que aparece en las tesis que cito en el documento que se les repartió, una dice: “ACTO RECLAMADO. DEBE TENERSE POR CONOCIDO DESDE EL MOMENTO EN QUE SE RECIBEN LAS COPIAS SOLICITADAS A LA AUTORIDAD RESPONSABLE.” Y dice en el tema, que debe entenderse que tuvo un conocimiento directo, exacto y completo del acto reclamado.

Otra dice: “DEMANDA DE AMPARO. EL TÉRMINO PARA SU PROMOCIÓN CONTRA UN LAUDO EMITIDO EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DE AMPARO ANTERIOR, DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE EN QUE EL QUEJOSO HAYA TENIDO CONOCIMIENTO DE AQUÉL”. Y en la parte que interesa dice la tesis: “...QUE ESTE CONOCIMIENTO SE DA, ÚNICAMENTE CUANDO CONSTE FEHACIENTEMENTE, QUE AQUÉL SE LE CORRIÓ TRASLADO CON LA COPIA

ÍNTEGRA DEL REFERIDO LAUDO QUE SE ACOMPAÑÓ A UN JUICIO DE AMPARO AVISANDO QUE YA ESTABA CUMPLIDA LA SENTENCIA”.

En estos casos no se trata de notificación, se trata de la entrega material del documento con otro propósito. “Quejoso, la autoridad responsable me avisa que ya cumplió la sentencia y me remite copia del laudo, lo pongo, lo hago de tu conocimiento para que te manifiestes, en torno al cumplimiento de la sentencia”.

En la hipótesis en que esta noticia se le da al quejoso acompañándole copia del laudo, dijo la Suprema Corte, a partir de entonces le empieza a correr el plazo para promover amparo, porque tuvo conocimiento del acto, pero si solamente le dicen: “la autoridad me avisó que ya cumplió y que dictó nuevo laudo”, ahí no hay este conocimiento.

Dice el señor ministro Góngora, bueno esto nos lleva a que una notificación a la que no se acompaña copia certificada de la resolución que se notifica, como cuando se hace por ejemplo por lista, no va a servir para promover amparo, yo creo que sí sirve y que no es el caso; la primera hipótesis del 21, es: el término cuenta a partir del día siguiente al en que surte efectos la notificación, con las formalidades que la Ley establece, pero cuando hay una notificación, es porque el interesado es parte dentro de un procedimiento y tiene el deber de estar enterado de lo que acontece en ese procedimiento, tiene la carga del impulso procesal, y tiene la carga de que se da por buena la notificación, y a él le toca investigar lo sucedido.

En amparo directo hemos dicho: cuando hay impugnación de leyes. El Tribunal sesiona, publica el resultado de la sesión, se niega el amparo, esto no es la notificación porque no está hecho el engrose,

no conoce las razones y fundamentos el interesado para poder impugnar la sentencia, y entonces dijimos: esta noticia que se da del resultado de la sesión, no es, ni notificación, ni conocimiento del acto reclamado, porque no sabe el interesado los motivos y fundamentos que lo sustentan.

Mi preocupación que señalaba yo el jueves, tiene que ver con la otra hipótesis: conocimiento del acto -que no lo hay- o de su ejecución. En este tema también encontramos una tesis que dice: “Que el plazo para promover amparo a partir de que se tiene conocimiento de la ejecución, lleva la necesidad de un conocimiento íntegro del acto reclamado que ordenó esa ejecución”, pero hay otras razones en el caso concreto que me llevan a disentir del proyecto. Se dice: -varios ministros lo han hecho esta mañana- “que el Municipio dejó de recibir dinero en el momento en el que lo enteraron de la revocación de la concesión primera que lo beneficiaba”. Recibí el viernes de la semana pasada al presidente municipal y me ilustró documentalmente cómo opera el fideicomiso.

El fideicomiso no es un operador que simplemente cobre el peaje del puente y haga una división entre los tres municipios que tienen derecho a esos fondos y el entero en el día a día o quincenalmente o mensualmente; no hay esta entrega, no hay este flujo de dinero del fideicomiso a los municipios. Lo que hay es: asignación de derechos sobre determinadas cantidades respecto de las cuales cada uno de los municipios propone la realización de obra pública o de adquisición de bienes y, por ejemplo en los documentos que me fueron mostrados, se decía: “El Municipio de San Luis Río Colorado tiene derecho a veintidós millones”; se propuso ahí la compra de unas ambulancias, la construcción de alguna obra pública y pasa esa propuesta a dictamen del fideicomiso para aprobar el apoyo económico al Municipio. Con esto quiero significar, no habiendo un caudal dinerario permanente del fideicomiso hacia el Municipio, la

circunstancia de que se haya revocado la concesión, no tiene ninguna manifestación material en este sentido de que se suspendió la entrega de fondos. Cuando en la sesión trigésimo primera, que no obra en autos, aparece que el Municipio de San Luis Río Colorado tiene a su favor veintidós millones de peajes obtenidos y que el fideicomiso está en disposición de asignarle las cantidades necesarias para obras o adquisiciones dentro del Municipio; lo cual ha venido sucediendo después de presentada la demanda. Lamentablemente como esto no era materia de la litis, ni fue motivo específico de preocupación de quienes promovieron la controversia, esto no obra en autos, solamente llamo la atención de que estamos partiendo de la base de una presunción. Asumimos que el fideicomiso entrega de manera constante e ininterrumpida los productos del puente al Municipio y que al dejarlo de hacer, al cortar este suministro, el Municipio se tuvo que haber dado cuenta inmediatamente de la ejecución. No es así.

El fideicomiso va acumulando fondos en favor de los tres municipios que son fideicomisarios y atiende a sus solicitudes de aportación de fondos para obras y servicios en cada uno de estos municipios, entonces el hecho notorio que aquí se invoca como detonante de que la ejecución de la nueva concesión era indudable para todos los componentes del Ayuntamiento municipal, porque es imposible que se hayan dejado de dar cuenta que les cortaron el suministro, puede no ser así, está basado en una apreciación de datos por parte de esta Suprema Corte, ése es un punto.

El otro punto, es la tesis de esta Suprema Corte que no va solamente al conocimiento del acto reclamado, sino de su ejecución y que dice que también en la ejecución tiene que haber un conocimiento pleno de los actos que dieron origen a la ejecución, es la última y está muy larga, es “QUEJA POR EXCESO O DEFECTO EN LA EJECUCIÓN DE UNA SENTENCIA DE AMPARO”, ahí habla

precisamente de ejecución y la tesis a lo largo de su contenido sostiene que se debe tener plenitud de conocimiento de la resolución determinante de la ejecución.

Por todo esto, creo que estamos en un caso de duda y que siendo un caso de duda por todas las razones que han dicho, particularmente el señor ministro Franco, que es perfectamente aplicable la jurisprudencia nuestra, que dice: “ACTO RECLAMADO, CONOCIMIENTO DE ÉL...”. De acuerdo con el espíritu que informa el artículo 21 de la Ley Reglamentaria del juicio de amparo, que en este sentido es igual al 21 de la Ley Reglamentaria de las controversias constitucionales, “...El conocimiento del acto reclamado por el quejoso que sirve de base para el cómputo del término que establece dicho precepto para la interposición del juicio de garantías, debe constar probado de modo directo y no inferirse a base de presunciones”, con estos apoyos, yo anuncio que votaré en contra del proyecto y en el sentido de que la demanda está en término. Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. Es muy interesante el documento que nos hizo favor de hacer llegar la Presidencia, donde se citan todas estas tesis a que ha hecho referencia el señor ministro presidente; sin embargo, yo quisiera mencionar que sigo estando de acuerdo con el proyecto presentado por el señor ministro Cossío y quisiera mencionar cuál es la razón de por qué continuó con la misma idea, lo que sucede es esto, el artículo 21 lo que está diciendo es: puede notificarse el acto y a partir de entonces empezar a correr el plazo, o bien, que se tenga conocimiento precisamente de ese acto; no estamos en el caso de notificación, eso me queda clarísimo, simplemente lo que se está aduciendo es que el Municipio tuvo conocimiento de la existencia del acto, ¿cuál es el acto reclamado?, el acto reclamado aquí es que de alguna forma se deje sin efectos el convenio de concesión

en el que los productos de la operación de ese puente se otorgaban a los Municipios, jamás podría hablarse de notificación, siempre tiene que ser conocimiento, por qué razón, porque ese convenio que se da no intervienen los Municipios, ese convenio originalmente se establece por diez años entre el gobierno federal, a través de la Secretaría de Comunicación y Transportes y el gobierno estatal. En los documentos que aparecen relacionados con los antecedentes, se percata uno que jamás intervienen los Municipios en ese primer convenio, en el que de alguna forma se le está otorgando la concesión de la operación del puente al gobierno estatal, que de esa concesión se establezca que va a ser en beneficio de los Municipios aledaños no quiere decir que hayan intervenido directamente los Municipios; posteriormente este convenio se deja sin efectos, esta concesión, y se dice que ahora la concesión va a ser por veinte años, pero que esos productos que se obtienen con la operación del puente ahora van a ser para la construcción de una nueva autopista, una nueva carretera; claro, para efectos de la entrega de estos dineros tal como de manera muy atinada lo mencionó el señor presidente, se crea ese fideicomiso, ese fideicomiso en el que sí intervienen dentro del comité los presidentes municipales de los Municipios beneficiados, ahí sí intervienen, y tienen reunión periódica, y precisamente por eso está señalada la minuta correspondiente donde ellos comparecen; entonces, independientemente de que como ya lo había señalado el ministro Franco, cuando se viene la modificación de esa concesión ésta es publicada en la Gaceta del Estado y me parece que también en el Diario Oficial, lo cierto es que no tenía porque notificársele personalmente a los municipios, porque ellos no participaron, el convenio se da entre el gobierno federal y gobierno estatal, nada más. Entonces, en el momento en que están en la reunión del fideicomiso correspondiente, vuelven a dar cuenta precisamente con esta conclusión anticipada de la concesión, y entonces dicen: ya se concluyó anticipadamente esta concesión, y al haberse

concluido anticipadamente esta concesión, se establece que ahora entra en vigor la nueva de veinte años, y que ésta nueva de veinte años, no va a ser ya para los municipios, sino para que se haga la carretera tal. Entonces, en ese momento el presidente municipal que forma parte del Comité Técnico del Fideicomiso, se opone, se discute, pero algo importante que acaba de señalarme el señor ministro Fernando Franco: es que el vicepresidente del Comité, hace entrega en esa reunión del Comité Técnico de una hoja, con todos los instrumentos legales relacionados que en el funcionamiento del "Puente Colorado" comenta que ayuda mucho a la discusión que se tenga a la mano para que puedan saber cómo se llevó a cabo, y como se manifestó primero ese permiso, después esa concesión, y después esa modificación, o sea, le son entregados incluso estos documentos en la sesión en la que se les notifica el cambio de concesión. Entonces, por eso se dice en el proyecto del ministro Cossío: sí hubo conocimiento por parte del presidente municipal, porqué, porque tuvo a la mano precisamente los elementos para saber que esto ya había cambiado, no tenían que notificárselo personalmente, porque nunca les notificaron a ellos las concesiones ni los cambios correspondientes, porque no se dio con los municipios, se dio entre gobierno federal y gobierno estatal, sin embargo, en el momento en que se lleva a cabo y se desahoga esta minuta, sí tienen conocimiento pleno de qué es lo que sucede con la conclusión anticipada de la concesión, pero no solo eso, se dice también: está bien, tuvo conocimiento el presidente municipal, pero de alguna manera tenía que habersele notificado al síndico, porque él es el que tiene la posibilidad de acudir a la controversia constitucional, pues no, porque si bien es cierto que hay una tesis de este Pleno donde se dijo que había una mala notificación a un secretario de un Ayuntamiento, y que en ese caso concreto debía de haberse hecho al síndico, esto fue en función de que se estaba revocando el nombramiento del presidente municipal, no porque todas las notificaciones de los actos jurídicos

que involucran la actuación de los municipios necesariamente tenga que hacerse al síndico, no, el representante legal del Ayuntamiento es el presidente municipal, que éste en uso de sus funciones y sus atribuciones se lo comuniqua a todo el Ayuntamiento para que tome la decisión de si impugnan o no, y en ese momento quien esté legitimado acuda al medio de defensa correspondiente, es otra cosa, pero de ahí a que exista la obligación de que esas notificaciones tengan que hacerse a los síndicos de los ayuntamientos, yo creo que trastocaríamos todo el sistema jurídico, por qué razón, porque los representantes legales de los Municipios, son los presidentes municipales, son los que gestionan, son los que en un momento dado, representan, dan la cara, y al final de cuentas, el hecho de que en un momento dado el síndico tenga la legitimación para impugnar, no quiere decir que sea el síndico expresamente al que le tengan que notificar. Esto equivaldría a que en una sociedad anónima común y corriente, hay un representante legal, está integrada por varios socios, se le notifica personal, bueno de manera específica a la sociedad anónima, determinado acto, y entonces, tres, cuatro meses después venga el representante legal y diga: es que no me notificaron a mí; no, le notificaron en su domicilio a la sociedad correspondiente, que en un momento dado no estuviera presente el representante legal, es otro problema, pero no quiere decir que la obligación sea siempre notificarle al síndico, yo creo que la obligación es notificar a quien representa legalmente al Ayuntamiento, y él a través de sus funciones, notificar al Ayuntamiento, y si determina que debe impugnarse, ya el legitimado acudirá al medio correspondiente como es en este caso, la controversia constitucional. Por estas razones, yo creo que sí hubo conocimiento pleno, que por esa razón no se puede exigir un problema de notificación, porque simplemente se manifestó sabedor de algo que ya estaba publicado, y de algo que de alguna forma se le entregó en ese momento de la discusión, para que tuvieran elementos para ello. Y, por otro lado, tampoco podemos decir que

es requisito necesario e indispensable, que para que pueda realizarse el cómputo, tenga que notificarse al síndico correspondiente, porque esto implicaría el desconocimiento de lo que es la representación legal de este órgano colegiado. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más de los señores ministros? Bien, estimo suficientemente discutido el caso e instruyo al señor secretario para que proceda a tomar votación nominal en favor o en contra del proyecto.

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

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En contra.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Primero mencionando que para determinar si es extemporánea la demanda se ha recurrido a un problema previo, si hay interés jurídico o no del Municipio, se dice: como no tenía porqué habersele notificado porque él no es parte del convenio, entonces no tiene porque estar en tiempo para presentar la demanda, que quizá hubiera sido preferible que se hubiera estudiado previamente el problema de interés jurídico, un poquito aplicando la tesis de que cuando en una causa de improcedencia se deba examinar el fondo, primero hay que estudiar el fondo, igual aquí, si para determinar si estuvo en tiempo o no vamos a determinar si tuvo interés jurídico o no, pues debió haberse

estudiado el interés jurídico, por lo pronto como incluso eso se tendrá que examinar posteriormente voto en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Mi voto es en contra del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En el mismo sentido en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: También en contra del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente hay mayoría de seis votos en contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CONSECUENTEMENTE QUEDA DESECHADO EL PROYECTO QUE NOS HA PRESENTADO EL SEÑOR MINISTRO COSSÍO.

Y es el caso de que esta Presidencia designe a un nuevo ministro para que se haga cargo de elaborar un nuevo proyecto. Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Aunque desde luego estoy consciente de esta situación; sin embargo, estimo que ha habido ya un pronunciamiento mayoritario del Pleno en cuanto a que la demanda no ha sido extemporánea y que en ese aspecto quien finalmente resulte como designado para hacer esta ponencia, pues tendrá que incorporar las razones que se dieron para llegar a esa conclusión, lo cual ya no podrá referirse posteriormente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Advierto que el señor ministro Azuela tiene muy clara idea de cómo proceder en el proyecto y mi propuesta sería en su favor señor ministro.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Desde luego lo agradezco aunque lo único claro que tengo es lo de la extemporaneidad pero estudiaremos los otros temas con interés.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se designa como ponente de esta controversia al señor ministro don Mariano Azuela Güitrón, tome nota señor secretario y en su momento le hace llegar los autos. Siguiendo asunto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.
Sí señor presidente con mucho gusto.**

**AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN
NÚMERO 823/2006. PROMOVIDO POR
VICENTE MARTÍN URQUIZU GARCÍA EN
CONTRA DE LA RESOLUCIÓN DE 22 DE
ABRIL DE 2005, DICTADA POR LA
DÉCIMA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL
FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA EN EL EXPEDIENTE
DEL JUICIO DE NULIDAD NÚMERO
6197/04-17-11-4.**

La ponencia es del señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano y en ella se propone:

PRIMERO.- EN LO QUE FUE MATERIA DEL PRESENTE RECURSO DE REVISIÓN, SE MODIFICA LA SENTENCIA COMBATIDA.

SEGUNDO.- LA JUSTICIA DE LA UNIÓN NO AMPARA NI PROTEGE A VICENTE MARTÍN URQUIZU GARCÍA, CONTRA EL ACTO Y AUTORIDAD PRECISADOS EN EL RESULTANDO PRIMERO DE ESTE FALLO.

TERCERO.- SE DECLARA SIN MATERIA LA REVISIÓN ADHESIVA A QUE ESTE TOCA SE REFIERE.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano para la presentación de su asunto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente muchas gracias. Este asunto informo a los señores ministros de la Primera Sala y al señor presidente, salió de la Segunda Sala por razón de un dictamen presentado por el señor ministro Góngora Pimentel en contra del proyecto, y haciendo la solicitud de que fuera el Pleno el que conociera de este interesante asunto.

Aquí se plantea fundamentalmente la inconstitucionalidad del artículo 165, fracción II, inciso b), de la Ley Aduanera, que prevé como sanción la cancelación del registro de la patente aduanal, por efectuar los trámites del despacho sin el permiso, o sin contar con la asignación del cupo de las autoridades competentes cuando se requiera, o sin realizar el descargo total o parcial sobre el permiso o cupo, antes de activar el mecanismo de selección automatizado.

En la demanda de amparo se alegó, violación al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en que el mencionado artículo 165, fracción II, inciso b) de la Ley Aduanera, constituye una sanción administrativa excesiva.

El Tribunal Colegiado de Circuito, al pronunciarse sobre el tema de constitucionalidad que le fue planteado, desestimó las alegaciones relativas, bajo la consideración legal de que la cancelación de patentes aduanales, no se rige por el artículo 22 constitucional, por lo que negó el amparo solicitado, para resolver en tal sentido, se apoyó en la tesis sustentada por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro: “AGENTE ADUANAL. La cancelación de su patente, no constituye una pena en sentido estricto, por lo que no puede calificarse a la luz del artículo 22 de la Constitución Federal”.

Inconforme con tal determinación, el quejoso interpuso el presente Recurso de Revisión, en el que se alega básicamente que contrariamente a lo considerado por el Tribunal Colegiado de Circuito, la cancelación de la patente aduanal, sí se rige por el artículo 22 de la Constitución Federal, ya que constituye una sanción excesiva.

El proyecto a que se hace mérito, descansa en precedentes tanto de la Primera como de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se ha establecido: Que el artículo 22 constitucional, resulta aplicable única y exclusivamente a las multas excesivas, pecuniarias desde luego, y no a otro tipo de sanciones administrativas como acontece en la especie, razón por la cual, conforme a tales precedentes, se propone desestimar las alegaciones de la quejosa en el sentido de que la cancelación de su patente aduanal, no puede ser analizada a la luz del artículo 22 constitucional.

Vamos a escuchar lo que se dice en los dictámenes que impugnan el proyecto. Habrá respuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Gracias señor presidente. Este asunto reviste especial interés, porque como lo mencionó el señor ministro Aguirre Anguiano, involucra la interpretación del artículo 22 constitucional, y también involucra, un intento por separarse, o por volver a discutir las tesis tanto de la Primera como de la Segunda Sala a que hizo referencia el señor ministro Aguirre Anguiano, en la presentación de su asunto.

Inicio en la página tres del documento que previamente les repartí, donde dice: En el caso a examen el quejoso recurrente combate el artículo 165, fracción II, inciso b). El artículo 165 reza: "Será cancelada la patente de agente aduanal independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas por las siguientes causas: Segunda. Declarar con inexactitud algún dato en el pedimento o en la factura, tratándose de operaciones con

pedimento consolidado siempre que se de alguno de los siguientes supuestos.

Inciso b): “Efectuar los trámites del despacho sin el permiso o sin contar con la asignación del cupo de las autoridades competentes cuando se requiera, o sin realizar el descargo total o parcial sobre el permiso o cupo antes de activar el mecanismo de selección automatizado.”

Luego viene el inciso c), que no es impugnado; luego dice: “No procederá la cancelación a que se refiere esta fracción cuando la omisión de contribuciones y cuotas compensatorias, en su caso, se deba a la inexacta clasificación arancelaria por diferencias de criterio en la interpretación de las tarifas contenidas en las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, siempre que la descripción, naturaleza y demás características necesarias para la clasificación de las mercancías hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad.”

Quiero hacer hincapié en que se trata de una única sanción, que es la cancelación de la patente, y que es en orden administrativo la sanción más grave, a esto me referiré posteriormente; en el caso, como se señala en la consulta, importa señalar que el artículo 165, fracción II, inciso b) de la Ley Aduanera, prevé la cancelación de la patente de agente aduanal por declarar con inexactitud algún dato en el pedimento o en la factura tratándose de operaciones con pedimento consolidado, siempre que se efectúen los trámites del despacho sin el permiso o sin contar con la asignación del cupo de las autoridades competentes, cuando se requiera, o sin realizar el descargo total o parcial sobre el permiso o cupo antes de activar el mecanismo de selección automatizado.

Ahora, el primer párrafo del artículo 165 es particularmente esclarecedor en cuanto a la naturaleza jurídica de la cancelación:

“Será cancelada –dice– la patente de agente aduanal, independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas, por las siguientes causas:”

Según se ve la cancelación es la consecuencia jurídica que se sigue del hecho en que se incurra en una infracción, se trata de un acto de naturaleza dual, pues por un lado es una forma de extinción del acto administrativo denominado “patente” y por otra una sanción en la más llana de sus acepciones, castigo, pena que la ley establece para el que infringe, por medio de la cual se impide al sujeto que continúe ejerciendo la actividad profesional de promover por cuenta ajena el despacho de las mercancías y la obtención de los honorarios correspondientes y que sea una diversa sanción.

La cancelación de la patente es una sanción dado que amén de ser una consecuencia derivada de la comisión de un hecho prohibido y de constituir un castigo –impedir que se siga ejerciendo la función de agente aduanal y la obtención de ingresos por dicha actividad– su teleología es preservar un cierto bien jurídico, salvaguardar la precisión exigible a los actos realizados por el agente en una actividad económica de importancia central para el Estado y los particulares, así, si una sanción es una consecuencia jurídica que constituye un castigo que se sigue de la realización de un hecho prohibido y que protege un bien jurídico, no puede dudarse que la cancelación de la patente es una sanción.

Ahora bien, en el proyecto se sostiene que el quejoso pretende contraponer el artículo 165, fracción II, exclusivamente con la prohibición constitucional de imponer multas excesivas, y concluye que como la cancelación no tiene la misma naturaleza que la multa, básicamente por no ser de carácter pecuniario, y por ende no ser graduable en su posición, la contraposición es imposible.

Desde mi punto de vista, el razonamiento que brinda el proyecto a examen, me parece inexacto en dos sentidos; y después de nuevas reflexiones, me inclino a modificar mi punto de vista, en cuanto a lo resuelto en el Amparo en Revisión 1370/2005, a que en su presentación se refirió el ministro Aguirre Anguiano: primero, creo que en el caso concreto, el quejoso no pretende contraponer la parte del 165 fracción II, que se le aplicó, con la porción normativa del 22, que prohíbe la multa excesiva, sino que su razonamiento en verdad es más profundo, refiere que el numeral por él impugnado, establece una sanción que violenta un principio implícito, implícito en el artículo 22, un principio tal, que obliga a que las sanciones, no sólo las penales, sino en general las sanciones entendidas como los castigos, que exigen a la realización de un hecho prohibido por la Ley, sean proporcionales, y para ese efecto, y sólo para ese efecto, propone que se siga un razonamiento análogo, al que sirvió de base para determinar qué es una multa excesiva: segundo, me parece que el punto es establecer si la cancelación prevista en el artículo 165, fracción III, es una sanción por ser la consecuencia que se sigue de una norma prohibitiva que ampara un bien jurídicamente protegido, y si esta clase de sanción está comprendida, entre las proscritas por el artículo 22 constitucional; esto lo hemos definido ya, la cancelación es una auténtica sanción, quedaría por averiguar si el artículo 22 constitucional es aplicable; en su redacción vigente, el primer párrafo del artículo 22 establece: “quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualquiera otra pena inusitada y trascendente”; a efecto de interpretar este precepto, considérese que esta Suprema Corte ya ha establecido que en su contenido no se ha referido sólo a las sanciones penales, pues respecto de la multa excesiva ya es criterio firme, que alcanza a las que se imponen por la infracción de leyes administrativas; en este orden, si el artículo 22, en su primer párrafo, no está limitado a la prohibición

de sanciones penales, sino a la prohibición de sanciones independientemente del tipo de ordenamiento penal o administrativo que las pudiera contener, hemos de conceder que lo que en realidad contiene dicho precepto, son reglas expresas mediante las cuales proscribiremos cierta clase de sanciones, y que es posible hacer un ejercicio de abstracción para indagar que es lo que tienen en común las sanciones expresamente enlistadas; creo que de dicho ejercicio puede extraerse este aspecto común, en cada una se trata de sanciones que resultan injustas, en el sentido de carecer de proporción, en relación con cualquier clase de infracción cometida, sea cual fuere su gravedad; en efecto, si no está permitida verbigracia para poner un ejemplo extremo, la mutilación entendida como sanción en un sentido lato, es decir: como castigo, no lo estaría respecto de cualquier hecho que la Ley prohíba, sea del orden penal, sea del orden administrativo, sea de carácter leve o grave, y la ratio que explica en última instancia lo anterior, es que sería desproporcionado, sancionar con tal pena, con tal castigo el hecho que fuera. Ahora bien, de que el artículo 22, primer párrafo hable expresamente de ciertas sanciones, no se sigue en modo alguno que no existan otras que puedan ser igualmente tenidas como prohibidas, bastaría para tenerlas por acreditadas; primero un prudente y juicioso ensayo por analogía; segundo, considerar que el catálogo de penas prohibidas no es limitativo sino abierto como lo indica la última parte del precepto constitucional, y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentes.

Y como lo permite la regla de hermenéutica que indica que el hacedor de las normas no puede prever todos los supuestos a los que sean aplicables aquéllas, así, si por virtud del método analógico se demuestra que una sanción aplicable por la comisión de un delito o por la de una infracción administrativa que no está prevista expresamente en el catálogo del primer párrafo del artículo 22, participa sin embargo, del mismo vicio de falta de proporción que

tiene expresamente enumeradas, también tendría que tacharse de inconstitucional.

Si se traduce lo anterior en términos positivos lo que puede abstraerse del primer párrafo del 22, es que las sanciones que permite la Constitución, son las que guardan adecuación o proporción con el hecho prohibido, este principio de proporcionalidad del derecho punitivo.

Esto es del derecho que establece sanciones por la comisión de delitos o por la de infracciones administrativas, significa que en términos constitucionales debe existir adecuación entre la conducta prohibida, el bien jurídico resguardado y la gravedad de la sanción.

En este orden concluyo que el planteamiento del quejoso es digno de ser atendido cuando manifiesta que el numeral impugnado establece una sanción que violenta un principio implícito en el artículo 22, un principio tal, que obliga a que las sanciones entendidas como los castigos que siguen a la realización de un hecho prohibido por la Ley Penal o Administrativa, sean proporcionales.

No es extraño lo que propongo, como ejemplos de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha abordado el examen de sanciones administrativas de carácter no pecuniario a la luz de lo dispuesto por el artículo 22 de la Constitución Federal, se encuentran las siguientes tesis, de las cuales solamente leeré el rubro: "ADQUISICIONES. ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO, EL NUMERAL 60 DE LA LEY RELATIVA NO TRASGREDE EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL".

"CLAUSURA PREVENTIVA. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 84. FRACCIÓN IV DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO CONSTITUYE UNA PENA INFAMANTE DE LAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL".

"CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA EN ESTE JUICIO, EL ARTÍCULO 209, FRACCIÓN I ÚLTIMO PÁRRAFO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 1989, NO ESTABLECE UNA PENA INUSITADA Y TRASCENDENTAL DE LAS PROHIBIDAS POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL".

Como ya lo ha reconocido de algún modo el Pleno, uno de los principios del derecho penal que pueden importarse en su justa medida al derecho administrativo sancionador, es el principio de proporcionalidad o razonabilidad en las sanciones penales, que creo ubicable en el artículo 22, primer párrafo, constitucional.

La Primera Sala de esta Suprema Corte al resolver por unanimidad de votos los Amparos Directos en Revisión 1063/2005 y 156/2007, sostuvo que el principio de legalidad penal plasmado en los artículos 14 y 73, fracción XXI de la Constitución Federal, constituyen un importante límite externo al ejercicio del ius puniendi del Estado.

Ello es así porque en términos del artículo 73, fracción XXI es facultad exclusiva del Congreso de la Unión, establecer los delitos y las penas a través de una ley en sentido formal y material, por lo que se impide que los Poderes Ejecutivo y Judicial, este último a través de la analogía y mayoría de razón configuren libremente delitos y penas; esto se explica porque al establecerse el estado liberal de Derecho, se procuró no sólo proporcionar a los ciudadanos una simple garantía de seguridad jurídica, representada

por la exigencia de predeterminación normativa de lo punible, sino de libertad al condicionar taxativamente el catálogo de delitos y de penas a la decisión de una instancia democráticamente constituida, quien funciona como freno ante los posibles abusos de los Poderes Ejecutivo y Judicial.

Sin embargo, el principio de legalidad penal no puede considerarse agotado con la sola adopción de las garantías de exacta aplicación y reserva de la ley en materia penal; ya que de estimarse así, se podría confundir de manera errada el principio de legalidad con un principio de intervención penal legalizada.

Para comprender hasta qué punto sería errónea esta confusión de conceptos, no hay más que recordar que, vistas las garantías de reserva de ley y taxatividad de los delitos y penas emanados de un órgano legislativo democráticamente constituido en origen; pero que la mayoría hubiera hecho un uso abusivo del instrumento penal, en orden a la consecución de ciertos objetivos.

La posibilidad cierta de que se produzca semejante distorsión de la garantía de libertad individual, aconseja reconducir el principio de legalidad a su verdadero y único contexto posible; esto es, el marco de un estado democrático de derecho, en el que el ejercicio del “ius puniendi” sólo está justificado cuando sea absolutamente necesario para preservar aquellos intereses sociales cuya protección penal se hace imprescindible en áreas del mantenimiento de una convivencia pacífica y sólo en la medida en que dicha cobertura penal sea adecuada y proporcionada a la gravedad de las conductas del ataque a los mismos, este principio bien puede denominarse de razonabilidad o proporcionalidad de la ley penal.

Así, para respetar la auténtica esencia política y democrática del principio de legalidad penal, este último no puede ser entendido sin

que en el mismo se consideren comprendidos los principios que la doctrina ha denominado de fragmentariedad o exclusiva protección de bienes jurídicos; de proporcionalidad o prohibición de excesos y de subsidiaridad o última ratio, lo que da como resultado una intervención penal mínima, legalizada y proporcionada a la gravedad del hecho.

De lo anterior se desprende que si el principio de proporcionalidad existe en la materia netamente penal y ésta y la administrativa sancionadora, no son sino especies de una misma parcela jurídica del Derecho punitivo, los principios de aquélla deben aplicarse a ésta y entre tales principios se encuentra el de proporcionalidad.

De ahí entonces que la Constitución debe rechazar cualquier exceso o exageración en los que pudiera incurrir el Legislador al momento de calificar una conducta como prohibida.

La proporcionalidad de las sanciones como remedio contra los excesos o exageraciones, puede predicarse en tres sentidos:

Primero, que permitan la graduación, atendiendo a la gravedad de la infracción, los daños producidos o que pudieran producirse con la realización del hecho prohibido, la culpa o dolo del agente infractor y la reincidencia de éste.

Segundo, que no sean exageradas en relación con el hecho prohibido; y:

Tercero, que no sean desmesuradas en relación con las sanciones que se imponen a quienes realicen otros hechos prohibidos con los que exista semejanza o que inclusive sean de menor entidad.

Estos tres sentidos derivan del significado mismo de la voz “proporción”, la cual según la Real Academia, significa disposición,

conformidad o correspondencia de las partes de una cosa con el todo, o entre cosas relacionadas entre sí, y del uso que es corriente encontrar en el habla del jurista.

El quejoso en verdad plantea la primera de las tres facetas, pues señala que del texto del precepto cuestionado aparece que la cancelación de una sanción que prácticamente se da sin existir previamente un parámetro que permita medir la gravedad de la infracción, así como tampoco permite aplicar sanciones menos severas, tratándose de primo infractores o que permita aplicar la sanción conforme al daño causado al fisco federal.

Ahora bien, lo que el quejoso plantea, en mi opinión, es que la descripción normativa del supuesto de hecho de la norma, en verdad se oculta que en realidad en el mundo fáctico pueden acaecer actos que si bien emparentados son ciertamente diferentes, que no deben encuadrarse bajo el mismo rubro y que no merecen ser sancionados del mismo modo.

En mi opinión, cabe conceder razón a este planteamiento, la función ejercida por el agente aduanal es de gran importancia para la vida económica del Estado y de los particulares, tanto que exige la máxima precisión y certeza.

Sin embargo, la perplejidad que sigue a esta constatación es la magnitud de la sanción que resulta, una sanción máxima, pues elimina la posibilidad de ejercer la prospección de agente aduanal y que la misma Ley estima de carácter grave, cuando los hechos que la pueden configurar en realidad, son diferenciables entre sí según sus condiciones de ejecución, si medió culpa, dolo, el actuar de un tercero, si fue reiterada, si el perjuicio económico fue mayor o menor, etcétera, y que claramente no son equiparables al 100%.

Ante esta situación, es válido preguntarse si la cancelación de la patente es proporcional a la conducta proscrita, si su conexión obedeció a un error, si fue intencional, si ocurrió una sola vez o se reiteró esporádicamente o en forma regular, si hay adecuación ante tal medida y cada uno de los posibles actos que pueden etiquetarse como infractores, del deber de ser exacto al plasmar el impedimento, el nombre, domicilio fiscal o la clave del Registro Federal de Contribuyentes de alguna persona que no hubiese solicitado operación al agente aduanal. Todo indica que no, pues la norma impugnada no admite la diferenciación entre dichas conductas, entre las de carácter leve, medio y grave, a todas las sanciona por igual; así me parece tal sanción, se vuelve desproporcionada e inequitativa, dicho sea de paso y por ende inconstitucional.

Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente.

Les he pasado un dictamen, primero viene una síntesis, luego un estudio también en síntesis del ius puniendi del Estado, y luego el estudio del proyecto del señor ministro ponente, y hasta la página cinco viene el estudio del fondo del asunto.

Entre otros puntos el proyecto se inclina por afirmar que el primer párrafo del artículo 22 de la Constitución mexicana, sólo se refiere a las multas excesivas y a las penas en sentido estricto; esto es, aquellas derivadas de la materia criminal.

No comparto el criterio anterior, debido a que considero que afecta y limita el derecho de hacer exigibles diversos principios que modulan el ius puniendi del Estado, el cual no sólo se limita a la materia criminal, materia penal criminal, además porque con la propuesta en comento no se resuelve el problema de fondo que consiste en atender la demanda de los gobernados que consideran vulnerados derechos fundamentales en razón de la imposición de una sanción administrativa que deriva de la citada facultad del Estado.

Asimismo, porque considero que se trata de un tema que ha tenido que someterse a este Tribunal Pleno debido a la necesidad de encontrar una solución de rango constitucional que reconozca la existencia de lineamientos generales que permitan hacer exigibles los diversos principios aplicables a este tipo de sanciones, como puede ser la culpabilidad, non bis in idem, tipicidad, irretroactividad, proporcionalidad de las sanciones, y su graduación, entre otros, cuya valoración sólo puede llevarse a cabo si partimos de una interpretación flexible alejada de exigencias literales o restringidas o acasilladas, que no resuelven el problema en su esencia.

Es así que para el caso concreto mi propuesta parte de la necesidad de justificar la exigibilidad del principio de proporcionalidad de las sanciones y su graduación en la materia administrativa, a partir de una interpretación de los artículos 21, y principalmente del 22 constitucionales.

Lo anterior, considerando que en el contenido de la tesis "AGRAVIOS EN LA REVISIÓN.- La falta de cita de los preceptos constitucionales o legales violados, no es suficiente para desestimarlos." Se reconoce que esta Suprema Corte de Justicia cuenta con facultades para interpretar de manera extensiva los motivos de inconformidad emanados de la resolución reclamada, aun cuando se trate de materias donde no opera la suplencia de la

queja. Agregando que en el presente caso no se está realizando una integración total de un agravio omiso. En este orden, comenzaré por sólo mencionar, sólo mencionar un argumento derivado de una resolución de la Corte Constitucional colombiana, sin que esto comprometa posturas que no concilian con la incorporación o consideración de interpretaciones extranjeras, de tribunales constitucionales de nuestra región. Dice la Corte colombiana: “Toda infracción merecedora de reproche punitivo tiene, como bien lo recuerda la Corte, una misma naturaleza como idénticas son las consecuencias, no obstante que provengan de autoridades administrativas o jurisdiccionales o de las formales diferencias en los trámites rituales. De consiguiente, los principios que rigen el derecho punitivo de los delitos, deben, necesariamente, hacerse extensivos a las restantes disciplinas sancionadoras, en las que no ha existido un desarrollo doctrinal adecuado sobre esta materia, que sólo el derecho penal involucre intereses esenciales del individuo, es un postulado ampliamente rebatido, insuficiente hoy en día para justificar las diferencias en el tratamiento de las clases de sanciones”. Hasta aquí la tesis colombiana.

De acuerdo con lo citado, estimo que es de sumo importante reconocer la existencia del principio de proporcionalidad de las sanciones y su graduación. Como bien lo decía el señor ministro Cossío, y no sólo de las penas en sentido estricto a partir de la interpretación del artículo 21 constitucional, que reconoce la potestad y legitimación sancionadora administrativa, y del artículo 22, también constitucional, que contiene algunos principios que modulan la facultad punitiva del Estado; vale aclarar que no pasan inadvertidas las reformas que recayeron a los citados preceptos constitucionales.

Al respecto manifiesto que las mismas no varían mi postura, debido a que la parte que nos interesa no fue esencialmente modificada; y

si bien se agregó al final del primer párrafo del artículo 22 constitucional la parte que sostiene: “toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione al bien jurídico afectado...” ello no debe ser motivo de limitación y restricción de los efectos protectores que este Alto Tribunal había reconocido en la primera parte del párrafo en comento, pensar lo contrario implicaría dejar sin efectos importantes criterios jurisprudenciales de este Alto Tribunal, tales como: “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES, ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO” y “PATRIA POTESTAD. EL SUPUESTO NORMATIVO QUE IMPONE SU PÉRDIDA POR ABANDONO INJUSTIFICADO DEL HOGAR CONYUGAL POR MÁS DE SEIS MESES ES UNA SANCIÓN CIVIL QUE TRANSGREDE EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.” los cuales —criterios estos— significaron un importante avance en lo relativo al tema de control constitucional de la facultad punitiva del Estado; de esta manera, estimo que no debemos interpretar que una reforma constitucional dirigida expresamente a la reestructuración del sistema penal criminal mexicano se haga estrictamente extensiva a todos los artículos involucrados y relacionados con la misma, toda vez que ello limitaría la protección de derechos fundamentales, que no se relacionan directamente con esta materia, en todo caso, vale la pena considerar que en razón de tratarse de un tema relacionado con el ius puniendi del Estado y su vinculación con principios del Derecho Penal, sería lógico que las citadas reformas, se aplicaran en beneficio de los sujetos que resienten dicha manifestación del poder público, añadiendo las interpretaciones establecidas en las jurisprudencias, que se han vinculado con la primera parte del primer párrafo del artículo 22 de la Constitución; todo esto, bajo la

máxima de que las reformas constitucionales en materias de derechos fundamentales, tienen que aplicarse en progresividad o beneficio y no así en perjuicio o restricción, más aún si en el presente caso tomamos en cuenta que al haberse reconocido el principio de proporcionalidad en el citado precepto no cabe la opción de que el quejoso recurrente, lo exija en otro artículo constitucional.

Las anteriores consideraciones las sustento con base en los siguientes argumentos: El artículo 21 de la Constitución, en la parte que interesa establece cito: “La imposición de las penas o modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial, 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, arresto hasta por treinta y seis horas, o en trabajo a favor de la comunidad, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas...” hasta aquí el 21, posteriormente en el precepto se mencionan algunas excepciones para los casos del jornalero, obrero o trabajador, el origen de la citada aseveración que no fue esencialmente modificada en la reciente reforma, salvo en el punto que agregó el trabajo a la comunidad, tiene su fundamento en el Congreso Constituyente de 1917, quien con base en el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza y en el dictamen leído en la XXVII Sesión Ordinaria del Congreso Constituyente de dos de enero de 1917, reconociendo que la multa o el arresto no son las únicas sanciones que pueden actualizarse en el ámbito legal y por ello, su trascendencia económica o personal requiere limitaciones en su aplicación.

Lo anterior sugiere, que sí existe el reconocimiento constitucional de la potestad sancionadora del Estado en materia administrativa, necesariamente se requiere la normatividad también constitucional

para modular dicha facultad; bajo este esquema, es posible interpretar que lo relativo al reconocimiento del ius puniendi administrativo y algunas reglas de su aplicación lo encontramos en el artículo 21 constitucional; por su parte, también se puede desprender que lo relativo a ciertos principios del citado ius puniendi administrativo sí logran ubicarse en los alcances del artículo 22 de la Constitución mexicana; lo anterior, con la aclaración de que tales principios no pueden trasladarse en automático, ya que en razón de la naturaleza del derecho administrativo sancionador, se debe atender a los casos concretos como el que nos ocupa y que se refieren al estudio del principio de proporcionalidad de las sanciones y su gradación, tomando en consideración el contenido y origen del artículo 22 de la Constitución así como algunas de las reformas a la primera parte del párrafo primero, es posible considerar que el citado precepto se aprobó sin dirigirse específicamente a alguna materia y también, que gradualmente se ha pronunciado por delimitar las facultades punitivas del Estado.

Es así, que de acuerdo con la Jurisprudencia del rubro: **"INTERPRETACIÓN HISTÓRICA TRADICIONAL E HISTÓRICA PROGRESIVA DE LA CONSTITUCIÓN"**, la redacción de un precepto constitucional permite la adecuación de su sentido a diversas circunstancias, ya sean jurídicas o de otra índole para fijar su alcance, sin imprimirle un cambio sustancial, atendiendo precisamente a la estabilidad o modificación que han sufrido esas circunstancias, sin que con ello sea válido desconocer o desnaturalizar los propósitos que llevaron al Constituyente a establecer la disposición en estudio. Por tanto, es válido y necesario que el desarrollo y la existencia del derecho administrativo sancionador deba reconocerse con base en los principios que rigen la facultad punitiva del Estado, porque se trata de diversos actos punitivos distintos de los penales criminales que requieren actualizarse y tutelarse en nuestro marco jurídico

constitucional; más aún, porque se trata de proteger derechos fundamentales de un individuo receptor de los actos punitivos del Estado.

En este sentido, estamos frente a un régimen disciplinario que regula conductas humanas en las cuales pueden existir diversos aspectos como el error, dolo o culpa que exigen la posibilidad de que el sujeto acusado pueda ser exonerado de responsabilidad, demostrando que no obró con dolo o culpa, –sólo por mencionar un ejemplo–; pensar lo contrario, permite que exista cualquier sanción y privación de un derecho sin tomar en cuenta el aspecto subjetivo de su conducta, lo cual sólo se presenta en los regímenes antidemocráticos y autoritarios.

En consecuencia, si las sanciones administrativas son facultades ubicadas en el campo del derecho punitivo del Estado, reconocidas en el artículo 21 de la Constitución, éstas no pueden ser exceptuadas de principios constitucionales moduladores, como el de proporcionalidad y graduación, reconocidos en el artículo 22 de la Constitución; todo esto ya se ha aceptado por el Pleno de este Alto Tribunal, en las jurisprudencias de rubros antes citados, que inclusive reconocen el ius puniendi del Estado, en la materia de las sanciones civiles.

En lo que toca al criterio en materia administrativa, se determinó que en nuestro sistema jurídico, se reconocerán las cualidades del derecho administrativo sancionador, en similitud, con algunas garantías del derecho penal. Por tanto, a partir de este razonamiento, es posible que nuestra Constitución tutele estos derechos a la luz de su artículo 22.

Lo anterior debe tomarse en cuenta, ya que aun cuando la acción de inconstitucionalidad trató el tema de multas, lo importante estriba en el reconocimiento hecho a la generalidad de las sanciones

administrativas, como ejercicio de la facultad punitiva del Estado; en consecuencia, no es viable, que existiendo tal precedente, el estudio del proyecto omita pronunciarse sobre su contenido, ni tampoco de los estudios que tratan el tema, como el relativo a la resolución pronunciada en agosto de dos mil seis, en el cual la Segunda Sala de esta Suprema Corte, por unanimidad de cuatro votos, aun cuando negó el amparo, aceptó las diversas características del derecho administrativo sancionador, en relación con el artículo 22 de la Constitución, para resolver una litis derivada de sanciones de la Ley Aduanera, o, el Amparo Directo en Revisión 80/2008, que recientemente, confirmó la posibilidad de analizar las sanciones administrativas, a la luz del artículo 22 constitucional, en atención a los casos concretos.

El proyecto del señor ministro, sostiene que con independencia de que la norma impugnada, fuera inconstitucional, en materia administrativa no rige la suplencia de la queja, y por tanto, no se puede dar el tratamiento de pena a la norma impugnada por el quejoso. -página cincuenta y tres y cincuenta y cuatro- Al respecto es oportuno mencionar, que esta Suprema Corte de Justicia, sostiene que los juzgadores estamos obligados a estudiar los conceptos de violación o agravios, tomando en cuenta el conjunto de los razonamientos que sustentan la inconstitucionalidad del acto reclamado, del mismo modo, este criterio señala que es suficiente que se exprese con claridad la lesión o agravio que la resolución o Ley impugnada produce en la esfera jurídica del gobernado, para que pueda ser estudiado. En este sentido, es importante considerar, que uno de los problemas a resolver en el presente asunto, consistió en determinar la naturaleza de la sanción administrativa impugnada, en relación con el artículo 22 constitucional. De esta forma, el recurrente expone, que el trato que debe darse a la cancelación de patente aduanal, es similar a una sanción excesiva, en razón de lo siguiente: -dice el recurrente- Se colige, -dice el

recurrente- que este Supremo Órgano, ha considerado incluir dentro de las penas prohibidas por el 22 constitucional, el universo de las sanciones, sin importar el campo normativo en que se produzcan, incluyendo dentro de éstas a las sanciones administrativas, en este entendido, y tal como fue señalado oportunamente, -dice el recurrente- una sanción resulta excesiva, cuando la norma que la contiene establece una sanción fija e invariable, y la autoridad sancionadora no cuenta con un parámetro para poder evaluar en forma individualizada, las causas particulares del infractor, entre otras, el nivel de omisión: si existen agravantes o atenuantes; si es reincidente o primo infractor, así como evaluar el grado de gravedad o levedad de dicha fracción” (páginas treinta y seis y treinta y siete).

Con base en lo anteriormente dicho y en otras manifestaciones, consideramos que en el presente asunto no se presenta una suplencia de la queja, toda vez que el recurrente expone que no quiere que a su sanción se le de el trato de pena en sentido estricto. Así, lo que el recurrente estima violatorio de garantías es que la cancelación de patente aduanal es una sanción excesiva al no contar con criterios de individualización para su aplicación. En este punto es preciso mencionar que no por el hecho de que el recurrente cite la jurisprudencia relativa a multas se debe considerar que alude a sanciones pecuniarias, ya que su intención o causa de pedir, se encuentre encaminada a demostrar que la cancelación de patente aduanal es una sanción excesiva al no contar con criterios de individualización para su aplicación. Bajo este tenor, advertimos que en el amparo directo en revisión que se estudia, el quejoso expone que no quiere que se analice la cancelación de patente aduanal de la misma forma que lo hizo el Tribunal Colegiado. Esto es, como pena en sentido estricto a la luz de la interpretación de la tesis aislada de la Primera Sala. En consecuencia, del análisis conjunto de los argumentos expuestos por el quejoso se advierte que existió la intención de ubicar la sanción de cancelación de

patente de agente aduanal a la luz de la primera parte del primer párrafo del artículo 22 constitucional. Es por todo lo anterior que no compartimos las consideraciones ni el sentido del proyecto que se somete a consulta, en razón de que confirmamos el criterio de que el derecho administrativo sancionador está regido por principios fundamentales, como es el de: proporcionalidad de las sanciones y su graduación que sí puede ser analizado de manera flexible a la luz del artículo 22, de la Constitución.

El precepto impugnado por la parte quejosa recurrente sostiene lo siguiente: será cancelada la patente de agente aduanal, independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas, por las siguientes causas: 2.- Declarar con inexactitud algún dato en el pedimento o en la factura tratándose de operaciones con pedimento consolidado, siempre que se de alguno de los siguientes supuestos: B.- Efectuar los trámites del despacho sin el permiso o sin contar con la asignación del cupo de las autoridades competentes ¿cuando se requiera? O sin realizar el descargo total o parcial sobre el permiso o cupo antes de activar el mecanismo de selección automatizado.

Ahora, en el proceso legislativo de la reforma del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, que aprobó el contenido de la fracción del artículo impugnado, en síntesis, se expusieron diversos motivos que justificaban la cancelación de patentes aduanales. Al respecto, se percibe que la intención del Legislador sí era establecer mecanismos estrictos de disciplina en razón de la importancia que guarda la labor del agente aduanal. No obstante, también se advierte que en algunos puntos sí se mencionó el tema de la graduación de la sanción.

Pese a lo anterior, la aprobación de la citada reforma se llevó a cabo en un plazo extremadamente breve que posiblemente no

agotó estos puntos. Esta situación se expresó en la discusión de la Cámara revisora por un senador, el senador Jorge Calderón Salazar, quien argumentó que no compartía el período extremadamente breve con el que la Cámara de Diputados remitirá las leyes, ya que se les pedía aprobar el dictamen sobre la ley aduanera en un período que les impedía examinar cuidadosamente el contenido de las reformas.

De igual forma, si consideramos un argumento expuesto por un diputado, Beristain Gómez, en la discusión de las reformas anteriores de mil novecientos noventa y ocho, esto es, las de mil novecientos noventa y seis, encontramos que señaló que el artículo 165, que habla de la cancelación de patente de agente aduanal, en los casos en los que asienta datos falsos o inexistentes, fracción II, se trata de una pena sumamente excesiva, porque no establece excluyentes, aclarando que la esencia de dicha sanción quedó de la misma forma en la reforma de noventa y ocho.

Es en este contexto, que el artículo en cuestión regula como sanción administrativa e ineluctable la cancelación de la patente de agente aduanal a quien se ubique en el precepto de hecho citado; y, por tanto, bajo los antecedentes señalados se considera que el artículo de mérito es inconstitucional al establecer una sanción excesiva y desproporcionada, que contradice el contenido del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que regula como castigo ineludible la cancelación de la patente con base en una hipótesis normativa que lleva implícita una presunción del Legislador acerca de la intención fraudulenta del agente aduanal.

Esto es así, porque la sanción se basa en un hecho que no está sujeto a reglas claras, como lo es el segundo que dice: declarar con inexactitud algún dato en el pedimento o en la factura tratándose de operaciones con pedimento consolidado, siempre que se dé alguno

de los siguientes supuesto; B. Efectuar los trámites del despacho sin el permiso o sin contar con la asignación del cupo de las autoridades competentes cuando se requiera, o sin realizar el descargo total o parcial sobre el permiso o cupo antes de activar el mecanismo de selección.

Esta presunción que no puede ser desvirtuada al no atender la norma a la intencionalidad del presunto infractor, ni a elementos de conducta como el grado de responsabilidad, reincidencia u otro elemento objetivo que tienda a particularizar la sanción, es la razón por la cual no regula consecuencias proporcionales con la naturaleza de la infracción, tornándose como excesiva o desproporcionada.

Es de esta manera que sostengo mi postura en beneficio del desarrollo y reconocimiento del derecho administrativo sancionador a nivel constitucional. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pidió la palabra la señora ministra Sánchez Cordero antes, señor ministro Aguirre, por favor ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, muchas gracias señor ministro presidente. Bueno, pues en la misma línea de argumentación que los señores ministros Góngora Pimentel y Jesús Gudiño Pelayo, yo tampoco coincido con la propuesta, en virtud de que, precisamente en un Amparo Directo en Revisión el 251/2008, de mi ponencia, que trata el mismo tema, se propone declarar la inconstitucionalidad del artículo 165, en este caso, fracción II, inciso a) de la Ley Aduanera, con base, precisamente en que es violatorio del artículo 22 constitucional. Aquí están los argumentos, no quiero extenderme en la lectura de los mismos que se contienen en este amparo directo en revisión, que también fue, precisamente listado

en la Primera Sala y a petición expresa del señor ministro Cossío se remitió al Tribunal Pleno con otro bajo su ponencia, precisamente también de este mismo tema.

Yo quiero decirle que yo estoy absolutamente convencida de los argumentos del señor ministro Góngora Pimentel y de los del señor ministro Gudiño Pelayo, tan es así, y tan estoy convencida, que si nosotros revisamos los amparos en revisión que están listados y que estuvieron listados en las sesiones anteriores, no los veo, ni el que está bajo mi ponencia, ni el que estaba bajo la ponencia del ministro Cossío, listados a continuación del señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, si vemos nosotros las conductas en que incurrieron estos agentes aduanales, son muy diversas, algunas en mi opinión más graves que otras conductas, algunas incluso desde mi punto de vista leves, no sé, tampoco se establecía si eran reincidentes, si tenían alguna excluyente de responsabilidad, en fin, en todo caso no se graduaba la sanción, la sanción es tajante, cancelación de patente aduanal, y en este sentido, los diversos amparos en mi opinión, me reiteran este sentido de la propuesta del proyecto que yo estaba poniendo a su consideración, que les insisto, no veo ya en la lista, pero en última instancia para mí también es desproporcional la sanción, y va en contra del artículo 22 constitucional, no gradúa la pena, en este caso la sanción es como lo señala el señor ministro Gudiño y el señor ministro Góngora Pimentel, es única, es la cancelación de la patente. En esa tesitura, yo también considero como en su momento lo consideré en mi proyecto, violatorio al artículo 22 constitucional. Me manda una nota el señor ministro Aguirre Anguiano, lo cual estoy tratando de localizar la tesis, que ya nos pronunciamos en la proporcionalidad en la materia penal, en relación, concretamente al artículo 18 de la Constitución, en la acción de inconstitucionalidad que estuvo bajo la ponencia del señor ministro Azuela, en la interpretación que se hizo en materia del sistema integral de justicia para adolescentes, y ahí la tesis salió por unanimidad de votos. No tengo preciso si esta tesis

ya fue aprobada por el Comité, o si ya está en la red, estaban tratando de localizarme en mi ponencia la tesis a que hace mención el señor ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, lo cierto es que a mí me quedó muy clara la exposición del ministro Gudiño y del ministro Góngora, y para mí también, esta sanción tajante de la cancelación de una patente aduanal, es desproporcional, es excesiva, y desde luego, no atiende de ninguna manera a la conducta desplegada por estos quejosos en su gradualidad. Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor ministro presidente, a bote pronto dijo las señoras ministras y ministros, trato de hacer mi aportación al derecho administrativo sancionador. Y, quiero decirles lo siguiente: yo estoy de acuerdo con el señor ministro Gudiño Pelayo, y con el señor ministro Góngora Pimentel, a que ciertos principios tenidos en nuestra Constitución, como propios de la materia penal, se extiendan al derecho administrativo sancionador, y también estoy de acuerdo con el Tribunal Constitucional colombiano, un tino comparatista como el ministro Góngora Pimentel, no podía dejar de ilustrarnos con el criterio relevantísimo, que es doctrina constitucional de un Tribunal colombiano, según entiendo, muy importante y muy cierto, pero en lo único que yo quiero insistir es en dos cosas. Primero. Párrafo sexto del artículo 18 constitucional, ahí encontramos un principio de proporcionalidad clarísimo, y así lo establecimos en el fallo que mencionó la señora ministra Olga Sánchez Cordero. Segundo. En el artículo 22 constitucional, estamos haciendo un embute muy forzado, el artículo que establece, la prohibición de las penas de muerte, no es el caso, de mutilación, años luz, de infamia, tampoco, la marca a nadie se está marcando, los azotes, los palos, el

tormento de cualquier especie, la multa excesiva, no cualquier sanción, se quiere ver como pena, dígame no, cualquier pena, la confiscación de bienes y cualquier otra pena inusitada y trascendental, de aquí estamos deduciendo un principio implícito dice el señor ministro Gudiño, de proporcionalidad de las sanciones ¿saben qué? Absolutamente cuesta arriba, bien lo dijo la Primera Sala en la tesis “AGENTE ADUANAL. La cancelación de su patente no constituye una pena en sentido estricto por lo que no puede calificarse a la luz del artículo 22 de la Constitución Federal” claro que ya me doy cuenta que tuvo algunos reverses el criterio, que no fue unánime de la Primera Sala, pero aún así me parece absolutamente puesto en razón ¿Por qué? Porque estamos hablando de una sanción que debe ser proporcional, igual que las penas, proporcional, pero el artículo 18, fracción VI, es el que nos trata el principio de proporcionalidad, no el artículo 22, ahí lo estamos deduciendo como algo implícito más o menos dogmáticamente, ni tampoco haciendo juego con el 21 que habla de las sanciones por infracciones a los bandos gubernativos y de policía y buen gobierno, esto no se sostiene ¿qué es lo que pasa? Podemos suplir en materia administrativa a tal grado que digamos de lo que se quejó fue de una violación al artículo 18 constitucional y no al 22 constitucional, a mi juicio, no podemos, estamos en materia de estricto derecho, pero fíjense ustedes que lo que les estoy diciendo no se contrapone con la mayoría de tesis de que habla el señor ministro Góngora Pimentel en su muy nutrido documento “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. Para la construcción de sus propios principios constitucionales, es válido acudir de manera prudente a las técnicas garantistas del derecho penal, en tanto ambos son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y patria potestad, es otra tesis que invoca: “EL SUPUESTO NORMATIVO QUE IMPONE SU PÉRDIDA POR ABANDONO INJUSTIFICADO DEL HOGAR CONYUGAL POR MÁS DE SEIS MESES, ES UNA SANCIÓN CIVIL QUE

TRANSGREDE EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS” esta tesis finalmente no viene a cuento y con la primera estoy totalmente de acuerdo, lo que pasa es que no nos remite al artículo 22 constitucional, sigamos viendo: “SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. Debe hacerse a partir de los conceptos de violación o en su caso de los agravios expresados, por lo tanto no es ilimitada” yo estoy totalmente de acuerdo en que procede en la materia administrativa cierta suplencia en ciertos casos, pero no llegando a la prestidigitación consistente en cambiar un artículo por otro, sigamos viendo estas interesantes tesis: “AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. LA FALTA DE CITA DE LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES O LEGALES VIOLADOS NO ES SUFICIENTE PARA DESESTIMARLOS”. Nada referido en especial a la materia administrativa y con la limitación que aludía yo antes, vale y es una buena tesis.

Pasamos por lo dicho por el Tribunal Constitucional colombiano que ya me parece magnífico, y también por lo dicho por el Tribunal Constitucional mexicano que ya lo leí anteriormente, que se vuelve a repetir aquí. Viene una tesis acerca de la inhabilitación temporal de proveedores solicitantes, que no le veo mucho caso...y vamos, todo es del mismo jaez, en donde simplemente se trata de hacer entrar a mi juicio, muy forzadamente el principio implícito de proporcionalidad del artículo 22, cuando éste está a años luz de contemplado, y la fracción VI del 18, lo contempla con toda claridad. De momento, pienso que con esto les contesté a los tres ministros que me han precedido en el uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No cabe duda de que estamos nuevamente ante un asunto que no es sencillo de resolver. Todas las discusiones que se han dado, han partido de la analogía de las penas con las sanciones administrativas, y su aplicación en este tema de la cancelación de una patente.

En la Segunda Sala presenté un proyecto que finalmente fue aprobado por unanimidad de votos, en ausencia de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, en que se trataba el tema del artículo 165 de la Ley Aduanera, con una diferencia, que puede tener influencia en el caso, que ahí se aplicaba la fracción V, pero con ese motivo, se sostuvo que no se está en presencia ni de una pena que está circunscrita a la materia penal, ni de una sanción, aun en el proyecto correspondiente, después de ver las diferencias entre pena y sanción, recurriendo sobre todo a un asunto que se resolvió en la anterior estructura de la Suprema Corte, siendo ponente el ministro Rojina Villegas, se hizo referencia a que en el caso no se trata propiamente de una pena ni de una sanción.

La propia Constitución Federal distingue entre las penas en sentido estricto y las sanciones administrativas, por que estas últimas tienen relación con la infracción al cumplimiento de las normas administrativas, y son impuestas por una autoridad que es distinta de la judicial, la que desarrolla un procedimiento no así un juicio, para calificar la conducta ilícita del individuo; en tanto que lo relevante para determinar constitucionalmente, si se trata de una pena o una sanción en general, no es atendiendo al tipo de la conducta, a la gravedad de la infracción, al bien jurídicamente tutelado, o al fin de carácter represivo preventivo, retributivo, aspectos que por cierto han sido ampliamente estudiados en la doctrina, sino la infracción, el juicio o procedimiento, y el órgano que fue facultado legalmente para imponerla.

“Artículo 165: Será cancelada la patente de agente aduanal, independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas por las siguientes causas: desde luego gramaticalmente si estuviera la Ley considerando que estamos en presencia de una sanción, estaría diciendo una contradicción, porque la patente de agente aduanal será cancelada, esto independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas; del precepto anterior se advierten dos circunstancias importantes a saber: primera, al establecer el propio numeral que será cancelada la patente de agente aduanal, independientemente de las sanciones que procedan por las infracciones cometidas, está separando la cancelación de la sanción, lo que implica entonces que aquélla no le reviste la naturaleza de sanción administrativa, y segundo, que esa cancelación obedece a dos razones”, y ya se refiere a la fracción V, que como decía, es distinta a la que estamos examinando y que es por ser condenado en sentencia definitiva el agente aduanal por su participación en la comisión de delitos fiscales, y por ser condenado el agente aduanal en sentencia definitiva por su participación en la comisión de otros delitos intencionales.

¿Qué deriva de todo esto? Que como en aquella ocasión muy atinadamente me lo sugirió el ministro Góngora, en el caso lo que acontece, insisto, ahí se dijo respecto de la fracción V, fue que dejaban de reunirse los atributos para ser agente aduanal; si una persona no reúne los requisitos no se le otorga la patente, si desempeñándose ya como agente aduanal incurre en conductas que equivalen a dejar de reunir los requisitos para ser agente aduanal, pues entonces procede su cancelación.

Desde luego, debo señalar que si vemos la Ley Aduanera, la Ley Aduanera en ningún momento está considerando la cancelación de la patente de agente aduanal como sanción; en uno de sus títulos –

Título VIII– se titula: “Infracciones y Sanciones”, capítulo único que va del artículo 176 al 202, y en todos estos artículos va especificando todas las infracciones que se están considerando en esta materia, y luego las sanciones que se están considerando en esta materia por cometer estas infracciones, diferentes a las que está consignando el 165 en relación con la cancelación de agente aduanal. Por ejemplo, dice: “comete las infracciones relacionadas con la importación o exportación quien introduzca al país o extraiga de él mercancías en cualquiera de los siguientes casos: I.- Omitiendo el pago total o parcial de los impuestos al comercio exterior, y en su caso de las cuotas compensatorias que deban cubrirse”, y continúa de esta manera relacionando todas estas infracciones.

¿Qué estableció la Segunda Sala en esta resolución de catorce de mayo de dos mil ocho? “AGENTE ADUANAL. El artículo 165, fracción V de la Ley Aduanera que establece la cancelación de la patente del mismo al haber sido condenado en sentencia definitiva por la comisión de delitos fiscales no prevé una sanción administrativa, por lo que no es violatorio del artículo 22 de la Constitución Federal.”

El hecho generador de la cancelación de la patente a que se refiere el citado precepto legal no constituye una sanción administrativa sino la pérdida de un atributo necesario para seguir ejerciendo la función de agente aduanal consistente en ser condenado en sentencia definitiva por haber participado en la comisión de delitos fiscales, es decir, se trata de un requisito esencial que el Legislador tomó en cuenta para el inicio y para la continuación del cargo, que presupone honorabilidad en la persona que solicite la patente o en su caso que la desempeñe, desvirtuándose cuando se dicta sentencia condenatoria en contra del solicitante de la patente, lo cual trae como consecuencia que el solicitante no puede obtener

dicha patente o bien le sea cancelada si la existencia de una sentencia condenatoria surge cuando el agente ya ejerce el encargo conferido.

Por tanto, es claro que la cancelación decretada en términos del referido precepto legal, no puede violar el principio de proporcionalidad de las sanciones, ni el de prohibición de penas infamantes establecidos en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; entonces, para mí cabe la pregunta, las otras fracciones de este artículo 165 que la Ley Aduanera no considera como infracciones, no establece sanciones sobre ella, sino la señala como causal de cancelación de la patente aduanal, podrán estar en la misma situación que la fracción V; este tema, también deriva su importancia de lo establecido en el artículo 21 de la Constitución, en donde parecen encontrar sustento las sanciones administrativas; dice el artículo 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”; y luego viene lo que nos interesa: “compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía”; ¡ojo!, “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”, y vienen algunas otras especificaciones que por el caso no me interesa destacar; parecería que, cualquier sanción que se estableciera multa o arresto hasta por treinta y seis horas, ya sería inconstitucional; y entonces, si queremos asimilar todas las sanciones administrativas a las penas y a las reglas de las penas consignadas en el 22, pues estaríamos haciendo un esfuerzo innecesario, porque basta cuando

no son las dos, que únicamente pueden sancionar las infracciones administrativas, pues ya sería inconstitucional por violación al 21.

Yo creo que aquí, y es donde yo llego a una conclusión, en que sustancialmente me hace estar con la conclusión del proyecto; yo pienso que lo que establece el 165, no solamente por su principio que claramente distingue esto de las sanciones administrativas, sino por todo lo que se relaciona con lo que es un agente aduanal; un agente aduanal, es propiamente un profesionista, que debe ser experto en la materia, que debe demostrar esa calidad de experto, y que debe tener confiabilidad no solamente por la persona que representa en los trámites aduaneros, sino también de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y esto es lo que aparece al principio; agente aduanal es la persona física, autorizada por la Secretaría, mediante una patente para promover por cuenta ajena, el despacho de las mercancías, en los diferentes regímenes aduanes previstos en esta Ley; para obtener la patente de agente aduanal, se requiere: I.- Ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos; II.- No haber sido condenado por sentencia ejecutoria por delito doloso ni haber sufrido la cancelación de su patente en caso de haber sido agente aduanal; III.- Gozar de buena reputación personal; IV.- No ser servidor público, excepto tratándose de cargos de elección popular ni militar en servicio activo; V.- No tener parentesco por consanguinidad en línea recta sin limitación de grado, y colateral hasta el cuarto grado, ni por afinidad, con el administrador de la aduana de adscripción de la patente, VI.- Tener título profesional o equivalente, en los términos de la ley de la materia; VII.- Tener experiencia en materia aduanera mayor de tres años; VIII.- Exhibir constancia de su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes.

Si uno analiza cuáles con las infracciones o las conductas para que no entre en confusión de tipo técnico, las conductas que dan lugar

a la cancelación de la patente aduanal, se advertirá que éstas, de suyo, revelan que se está violentando algunas características de ser agente aduanal, cómo un agente aduanal que debe tener una experiencia de tres años en la materia va a equivocarse en estas cuestiones, leámoslas: "contravenir lo dispuesto en el 163, fracción II, 163, fracción II. Constituye sociedades integradas por mexicanos para facilitar la prestación de sus servicios, la sociedad y sus socios, salvo los propios agentes aduanales no adquirirán derecho alguno sobre la patente, ni disfrutarán de los que la Ley confiere a estos últimos, contravenir esto, revela que el agente aduanal no conoce ni siquiera uno de los compromisos que establece dentro de sus obligaciones de agente aduanal.

II.- Declarar con inexactitud, --y esto es lo que nos interesa para el caso--, declarar con inexactitud algún dato en el pedimento o en la factura, tratándose de operaciones con pedimento consolidado, siempre que se dé alguno de los siguientes supuestos; en otras palabras, aquí están los supuestos que una conducta que podría por indolencia, por descuido etc., sin embargo los supuestos están ya señalando en esto debiste haber puesto especial cuidado por ser agente aduanal.

Inciso a). Omisión en el pago de impuestos al comercio exterior, derechos y cuotas compensatorias en su caso, exceda de cien mil pesos y dicha omisión represente más del 10% del total de los que debieron pagarse.

Bueno, pues el actuar desconociendo esto para una persona que debe ser experto en materia aduanal, pues es muy grave, es para que le pierda la confianza la Secretaría de Hacienda, y es que le pierda la confianza su representado que debe buscar que estas operaciones se realicen de acuerdo con la Ley Aduanera.

b). Efectuar los trámites del despacho sin el permiso o sin contar con la asignación del cupo de las autoridades competentes cuando se requiera o sin realizar el descargo total o parcial sobre el permiso o cupo antes de activar el mecanismo de selección automatizado, también elemental para un agente aduanal, decir, cómo va a ignorar que él tiene que contar con un permiso en relación con los trámites de despacho y así las otras características.

y luego el c) clarísimo, se trate de mercancía de importación o exportación prohibida, de modo tal que para mí, la fracción II pues tiene esas características de la fracción V, y luego todavía se restringe más la fracción II, porque dice el párrafo siguiente: no procederá la cancelación a que se refiere esta fracción, cuando la omisión de contribuciones y cuotas compensatorias, en su caso, se deba a la inexacta clasificación arancelaria por diferencias de criterios en la interpretación de las tarifas contenidas en las leyes de los impuestos generales de importación o exportación, siempre que la descripción, naturaleza y demás características necesarias para la clasificación de las mercancías, hayan sido correctamente manifestadas a la autoridad.

Qué es lo que aquí se está diciendo, si tú agente aduanal incurriste en esto pero lo hiciste de buena fe, por qué, porque ello pues es un problema de discusión, tú me diste con claridad las cosas, pero en fin esto es un problema de criterio de interpretación no hay base para cancelarte la patente.

Dicho de otra manera es un artículo, y ya no sigo con las siguientes fracciones porque no nos interesan, es un artículo en que está no sancionando, menos imponiendo una pena, simplemente diciendo, con esto que tú has hecho ya no reúnes los requisitos para ser agente aduanal, porque para ser agente aduanal no solamente obtuviste una patente, sino debiste saber cuáles eran los

compromisos que tenías; y aquí hay un artículo que señala cuáles son las obligaciones del agente aduanal; y todo ello está relacionado con estas conductas.

No van a quitarles las sanciones que procedan por sus infracciones, porque si ellos con lo que hacen, propician que se esté pagando menos de lo que se debía, ellos son responsables solidariamente; y eso, será aparte de la cancelación de la patente; y así sucesivamente.

De modo tal, que yo pienso que si uno analiza las características de los agentes aduanales, de la importancia que tienen para las operaciones aduaneras que, como dije, tienen que ver con la rectitud en el manejo de estas operaciones aduaneras y basándose en la confianza que se les debe tener por la autoridad hacendaria y, por los particulares que están siendo representados por ellos en estas operaciones, pues yo estimo, no porque haya problema de progresividad o proporcionalidad, sino simplemente de una relación directa con lo que son las características que debe reunir un agente aduanal; y que por lo mismo, pues a mí me llevarían a aplicar también en relación con esta fracción II, lo que se dijo en la Segunda Sala respecto de la fracción V.

Son situaciones diferentes, cuando hay una sentencia tiene uno como respaldo una decisión de un procedimiento jurisdiccional en donde han sido jueces los que han definido la situación; pero aquí estamos ante conductas que por sí solas, estimo que llevan a la conclusión de que el agente aduanal no ha cumplido con su responsabilidad y ha perdido los atributos que debe poseer.

Simplemente añadiría: cuando alguien solicita su patente aduanal, conoce perfectamente este precepto; y sabe que debe ser

especialmente cuidadoso en las operaciones aduaneras cuando vaya a poder incurrir en una conducta que tiene como consecuencia la cancelación de la patente.

En consecuencia, sustancialmente estoy de acuerdo con el proyecto por estas razones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Han pedido la palabra los señores ministros Cossío y Góngora; ¡ah!, el señor ministro Valls – ahora lo anoto-; pero les propongo levantar el día de hoy la sesión pública para irnos a nuestro receso y regresar a la sesión privada que nos corresponde en este día, una vez que el salón de plenos se haya desalojado.

Levanto la sesión pública y los convoco a la privada.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:10 HORAS)