



**AMPARO EN REVISIÓN 270/2000**  
**QUEJOSA: THE AMERICAN BRITISH**  
**COWDRAY MEDICAL CENTER,**  
**INSTITUCIÓN DE ASISTENCIA PRIVADA**

**PONENTE: MINISTRO JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO**  
**SECRETARIA: MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY.**

Vo. Bo.

México, Distrito Federal. Acuerdo de la Primera Sala de la  
Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al  
veinticuatro de mayo de dos mil.

Cotejado:

**VISTOS; y**

**RESULTANDO:**

**PRIMERO.** The American British Cowdray Medical Center,  
Institución de Asistencia Privada, a través de su representante,  
solicitó amparo en escrito presentado el veintisiete de enero de  
mil novecientos noventa y nueve en la Oficialía de Partes Común  
a los juzgados de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito  
Federal, en contra de las autoridades y por los actos que a  
continuación se especifican:

"AUTORIDADES RESPONSABLES: a).- La H.  
"Asamblea Legislativa del Distrito Federal.--- b).-  
"C. Jefe de Gobierno del Distrito Federal.--- c) H.  
"Secretaría de Gobierno del Gobierno (sic) del  
"Distrito Federal.--- d).- H. Secretaría de  
"Educación, Salud y Desarrollo Social del Gobierno  
"del Distrito Federal.--- e).- C. Director de la Gaceta  
"Oficial del Distrito Federal.--- Todas las  
"autoridades señaladas como responsables, tienen  
"su domicilio bien conocido en esta ciudad.---

"ACTOS RECLAMADOS: a).- De la H. Asamblea  
"Legislativa del Distrito Federal, la expedición de la  
"Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el  
"Distrito Federal, que aparece en el Decreto del 10  
"de diciembre de 1998 (en adelante el 'Decreto'),  
"publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal  
"del 14 de diciembre de 1998.--- b).- Del Jefe de  
"Gobierno del Distrito Federal, se reclama la  
"promulgación del Decreto arriba mencionado, así  
"como su orden de publicación.--- c).- Del  
"Secretario de Gobierno (sic) del Gobierno del  
"Distrito Federal, el refrendo al Decreto.--- d).- Del  
"Secretario de Educación, Salud y Desarrollo  
"Social del Gobierno del Distrito Federal, el  
"refrendo al Decreto.--- e).- Del Director de la  
"Gaceta Oficial del Distrito Federal, la publicación  
"del Decreto.--- f).- Todos los demás actos y sus





63

"consecuencias legales que hayan realizado y  
"pretendan realizar, con motivo de la aplicación de  
"la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para  
"el Distrito Federal.--- Las obligaciones impuestas  
"por la Ley de Instituciones de Asistencia Privada,  
"a mi representada, en su carácter de I.A.P. y las  
"facultades y obligaciones de la junta de asistencia  
"del Distrito Federal, no dependen de actos  
"concretos de aplicación por parte de las  
"autoridades, por lo que la ley reclamada es  
"autoaplicativa".

SEGUNDO. La quejosa señaló como antecedentes de los  
actos reclamados los siguientes:

"1. Mi representada es una institución de  
"asistencia privada, constituida con la  
"denominación 'The American British Cowdray  
"Hospital', con arreglo a la Ley de Beneficencia  
"Privada del 23 de mayo de 1933, con autorización  
"de la Secretaría de Asistencia Pública como se  
"acredita con el testimonio de la escritura no.  
"4,241, otorgada el 4 de julio de 1941, ante el  
"Notario Público no. 42 del Distrito Federal, inscrita  
"en el Registro Público de la Propiedad con el  
"número 49 a fojas 152 vuelta, del Volumen  
"Primero, del Libro Quinto de Beneficencia

"Privada, relativa a la fusión de la Sociedad  
 "Americana de Beneficencia de México y el  
 "Sanatorio Cowdray, S.A., para convertirse en una  
 "institución permanente de beneficencia privada,  
 "cuyo objeto se describe en el artículo 3º, de sus  
 "estatutos originales, y desde entonces ha venido  
 "funcionando y ajustando sus estatutos a las  
 "modificaciones impuestas por la Ley de  
 "Asistencia Privada para el Distrito y Territorios  
 "Federales del 2 de enero de 1943, debidamente  
 "autorizadas por la Junta de Asistencia Privada,  
 "según consta en la escritura 66413 de 6 de enero  
 "de 1997, pasada ante la fe del Notario Público 117  
 "del Distrito Federal, señor Lic. Francisco Daniel  
 "Sánchez Domínguez, que se anexa a esta  
 "demanda.--- 2.- Con fecha 14 de diciembre de  
 "1998, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito  
 "Federal, la Ley de Instituciones de Asistencia  
 "Privada para el Distrito Federal, expedida por la I  
 "Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito  
 "Federal y promulgada por el C. Jefe de Gobierno  
 "de la Entidad, con fecha 11 de diciembre de 1988,  
 "con el refrendo de las CC. Secretarías de  
 "Gobierno y de Educación, Salud y Desarrollo  
 "Social, misma que en su artículo Primero  
 "Transitorio, dispone que entrará en vigor al día  
 "siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial



"del Distrito Federal y en el artículo Segundo  
"Transitorio, que se abroga la Ley de Instituciones  
"de Asistencia Privada para el Distrito y Territorios  
"Federales, publicada el dos de enero de 1943, en  
"el Diario Oficial de la Federación, así como todas  
"sus reformas.--- 3. Mi representada realizó actos  
"societarios que constan en los siguientes  
"instrumentos:--- (a) Escritura pública no. 18,625,  
"del 29 de abril de 1993, que entre otros actos hizo  
"constar la modificación a sus estatutos;--- (b)  
"Escritura pública no. 63,762, del 15 de julio de  
"1974, que entre otros actos hizo constar la  
"modificación a sus estatutos;--- (c) Escritura  
"pública no. 64,691, del 10 de abril de 1995, que  
"entre otros actos hizo constar la modificación a  
"sus estatutos;--- (d) Escritura pública no. 66,413,  
"del 6 de enero de 1997, por medio del cual entre  
"otros actos, hizo constar la reforma total de los  
"estatutos de la hoy quejosa, incluyendo la  
"modificación de su denominación, por la de 'The  
"American British Cowdray Medical Center',  
"Institución de Asistencia Privada (I.A.P.). Los  
"actuales estatutos son los que se contienen en  
"dicha escritura.--- En los artículos 1 y 2 de los  
"estatutos que rigen a la quejosa, se indica;---  
"Artículo 1. NOMBRE.--- El nombre de la  
"institución es The American British Cowdray

"Medical Center (en lo sucesivo el 'Centro Médico',  
 "siempre seguido de las palabras institución de  
 "asistencia privada o de la abreviatura I.A.P.).---  
 "Artículo 2. PERSONALIDAD JURÍDICA.--- El  
 "Centro Médico [The American British Cowdray  
 "Medical Center', Institución de Asistencia Privada  
 "(I.A.P.)] es una institución de asistencia privada  
 "no lucrativa constituida y organizada en los  
 "términos de la Ley de Instituciones de Asistencia  
 "Privada del Distrito Federal y Territorios Federales  
 "de 23 de mayo de 1933, y opera como una  
 "asociación... en los términos de la Ley de  
 "Instituciones de Asistencia Privada del Distrito  
 "Federal publicada en el Diario Oficial de la  
 "Federación el 2 de enero de 1943. Presta servicios  
 "a la comunidad como una contribución de las  
 "comunidades americana, británica, mexicana y  
 "demás comunidades internacionales, sin importar  
 "raza, religión, color u origen.--- ...'.--- La quejosa  
 "ha venido prestando ininterrumpidamente sus  
 "servicios a la comunidad, en calidad de  
 "institución de asistencia privada.--- Con motivo  
 "de la expedición, promulgación, publicación y  
 "aplicación de los decretos reclamados cuya  
 "identificación se ha realizado en este escrito, se  
 "violan garantías individuales de la quejosa, y



*"además, es específico, se viola la esfera de  
"competencia legislativa de la Federación".*

**TERCERO.-** La quejosa estimó violadas en su perjuicio las garantías individuales contenidas en los artículos 5°, 9°, 14, 16, 22 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y expresó los siguientes conceptos de violación:

*"PRIMERO. Ley (sic) reclamada, en general, viola el  
"derecho de libertad que consagra el Capítulo I, del  
"Título I, de la Constitución Política de los Estados  
"Unidos Mexicanos. La ley reclamada, en especial,  
"viola las garantías individuales de libertad de  
"trabajo, de asociación y el derecho de propiedad,  
"consagradas en los artículos 5°, 9°, 14, 16, 22 y 27  
"de la Constitución Política de los Estados Unidos  
"Mexicanos.--- El régimen que la ley reclamada  
"impone a la quejosa, desconoce la libertad que  
"ésta tiene, adquirida conforme a las garantías  
"individuales arriba mencionadas y dando  
"cumplimiento a las leyes vigentes al momento de  
"su constitución y modificaciones, para dar a las  
"aportaciones de los fundadores, asociados, y  
"otras aportaciones patrimoniales recibidas de los  
"particulares, a la consecución de la finalidad para  
"la que se constituyó. No obstante que, de manera  
"formal, los órganos de la Asociación quejosa*



"continúan funcionando, el régimen que la ley  
 "reclamada le impone, es una confiscación o  
 "expropiación virtual de su patrimonio.--- La  
 "iniciativa de la constitución de las instituciones de  
 "asistencia privada corresponde a particulares.  
 "Los fundadores son quienes determinan su  
 "finalidad y las reglas de funcionamiento. Ellos son  
 "quienes hacen las aportaciones fundacionales.  
 "Son particulares, asimismo, quienes después de  
 "constituidas las instituciones de asistencia  
 "privada, aportan bienes a su patrimonio. Todo ello  
 "dentro del marco de las leyes vigentes. Conforme  
 "a ese sistema legal, la quejosa se constituyó y ha  
 "venido funcionando desde su constitución.--- La  
 "ley reclamada desconoce todo lo anterior y otorga  
 "a la Junta de Asistencia Privada facultades  
 "absolutas, a tal grado que la Junta de Asistencia  
 "Privada puede decidir, a su arbitrio, todo lo  
 "relativo a la constitución, modificación y extinción  
 "de las Instituciones, su formación y la gestión de  
 "su patrimonio, administración, contabilidad,  
 "vigilancia, intervención en juicios civiles y causas  
 "penales y sanciones a sus funcionarios,  
 "disolución y liquidación.--- La ley reclamada  
 "organiza la Junta de Asistencia Privada de tal  
 "manera que queda bajo el control absoluto de las  
 "autoridades del Departamento del Distrito Federal.





"En el único órgano de la Junta de Asistencia Privada en que las instituciones de asistencia privada pueden participar a través de la designación de representantes, es el Consejo Directivo, que se forma con siete representantes de las autoridades del Departamento del Distrito Federal y cinco designados por las instituciones de asistencia privada. La participación de las instituciones es minoritaria y no tienen la mínima posibilidad de decidir en contra del voto mayoritario de los representantes de las autoridades del Distrito Federal.--- Las instituciones de asistencia privada, entre ellas la quejosa, pierden su libertad, sus derechos adquiridos y su patrimonio, convirtiéndose en instrumentos de control político por las autoridades del Departamento del Distrito Federal.--- Conforme a la ley que se reclama por este amparo, la Junta de Asistencia se convierte en el supremo poder regulador de las instituciones de asistencia privada, sin otra limitación que no sea su arbitrio. La ley derogada, al amparo de la cual se constituyó y ha venido funcionando la quejosa, concedía amplias facultades a la Junta de Asistencia, con dos importantes limitaciones, a saber:--- a) La limitación de sus facultades conforme al párrafo

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
CORTES DE NACIÓN  
CONSEJO DE SALA

"final del artículo 9º, según el cual:--- 'El Estado  
 "sólo tiene facultad para vigilar e inspeccionar la  
 "administración de las instituciones de asistencia  
 "privada en cuanto sea necesario para impedir la  
 "distracción de sus bienes o su inversión en fines  
 "ajenos a su objeto que el incumplimiento de la  
 "voluntad del fundador'.--- b) La constitución  
 "democrática de la Junta, que se formaba con un  
 "Presidente y nueve vocales. Cuatro de los vocales  
 "eran designados por el Sector Público y cinco  
 "designados por las Instituciones, uno según cada  
 "uno de los ramos de actividad a que se  
 "dedicaban, según las clasificaba la propia ley.---  
 "Por el contrario, en la ley reclamada:--- a)  
 "Desaparece la limitación de la facultad del Estado  
 "para vigilar e inspeccionar la administración de  
 "las instituciones, que se enumeran de manera  
 "absoluta, como adelante se demuestra.  
 "Contrariamente a lo que el artículo 9º de la ley  
 "abrogada establecía, el artículo 71 de la ley  
 "reclamada dispone:--- 'La Junta tiene por objeto  
 "ejercer la vigilancia, asesoría y coordinación de  
 "las instituciones de asistencia privada que se  
 "constituyan y operen conforme a esta ley'.--- b)  
 "La Junta se integra por el Consejo Directivo y el  
 "Presidente. El Consejo Directivo se integra con  
 "siete representantes del Gobierno del Distrito



"Federal y cinco representantes de las  
"Instituciones. Los representantes del Gobierno  
"del Distrito Federal que participan en la Junta son  
"el titular de la Secretaría de Gobierno del D.F., el  
"titular de la Secretaría de Finanzas del D.F., el  
"titular de la Secretaría de Desarrollo Social del  
"D.F., el titular de la Secretaría de Salud del D.F. y  
"el titular del Sistema Nacional para el Desarrollo  
"Integral de la Familia del D.F. (artículo[s] 73 [a  
"87]).--- El solo hecho de otorgar a las autoridades  
"del Distrito Federal el poder sin límites, con una  
"participación minoritaria de las Instituciones  
"creadas por los ciudadanos mexicanos, con  
"finalidades de asistencia social, constituye una  
"cortapisa al derecho de libertad, concretamente al  
"de libertad de dedicarse a la actividad lícita que  
"consagra el artículo 5º de la Constitución. No se  
"puede argumentar que la ley reclamada permite la  
"constitución y funcionamiento de instituciones de  
"asistencia privada, ya que los controles otorgados  
"por la ley reclamada a la Junta, cuyo control  
"absoluto se concede a las autoridades del  
"Departamento del Distrito Federal, constituye una  
"intervención absoluta del poder público en la  
"gestión privada de estas instituciones.--- Por las  
"mismas razones apuntadas en el párrafo anterior,  
"se viola la garantía de libertad de asociación, ya

"que la ley reclamada coarta la libertad de  
 "asociarse, ya que la libertad de constituir y  
 "funcionar instituciones de asistencia queda  
 "condicionada que se entregue a la Junta de  
 "Asistencia el patrimonio y el control de las  
 "instituciones que se constituyan. En el caso de la  
 "quejosa se daría la entrega mencionada de una  
 "institución constituida al amparo de la legislación  
 "vigente con anterioridad a la promulgación de la  
 "ley que se reclama.--- Igualmente, el poder  
 "absoluto que la ley reclamada otorga a la Junta de  
 "Asistencia, con facultades absolutas de decisión  
 "sobre el patrimonio de la Institución quejosa,  
 "constituye una auténtica confiscación o  
 "expropiación de su patrimonio, en franca  
 "violación con lo establecido en los artículos 22 y  
 "27 de la Constitución. Si se prohíbe la  
 "confiscación como sanción, con mayor razón  
 "debe entenderse que la desposesión, por vía de la  
 "transferencia a las autoridades del Departamento  
 "del Distrito Federal, del control del patrimonio de  
 "la quejosa, constituye una virtual confiscación de  
 "sus bienes.--- A continuación se expone el  
 "resumen de las facultades que la ley reclamada  
 "otorga a la Junta de Asistencia y con el que se  
 "demuestran las facultades absolutas a que arriba  
 "se alude. La Junta, ya sea a través de su



*"Presidente o el Consejo Directivo, tiene facultades para:--- a) Aprobar la constitución de las instituciones de asistencia privada y sus estatutos (artículos 8º, 9º, 11, 13, 14, 15, 16, 21, 22).--- b) Intervenir en los juicios sucesorios en los que la Institución sea heredera (artículos 12, 96 y 97).--- c) Decidir sobre la aceptación de donativos onerosos o condicionales que se hagan a las instituciones de asistencia privada (Capítulo IV, artículos 26 a 28).--- d) Decidir sobre la transformación, extinción y liquidación de las instituciones de asistencia privada (Capítulo V, artículos 29 a 39).--- e) Designar a las personas que personas (sic) que deben participar en un Patronato de una Institución de asistencia privada (artículos 6, 42, fracción II y 44).--- f) Aprobar los presupuestos de ingresos, egresos y de inversiones en activos fijos y programa de trabajo de las instituciones de asistencia privada y su modificación cuando sea necesario, gastos extraordinarios (Capítulo VII, especialmente los artículos 50, 51, 52 y 53).--- g) La determinación de los libros o sistemas de contabilidad y métodos que deban adoptar, la aprobación de los libros y sistemas, la revisión de los sistemas financieros y en general el control de la contabilidad y operaciones de las instituciones de*



"asistencia privada (Capítulo VIII, artículos 54 al 59).--- h) El control de los inmuebles que pueden adquirir las instituciones de asistencia privada (artículo 61).--- i) La aprobación y el establecimiento de condiciones de pago respecto de los préstamos con garantía hipotecaria (artículo 63).--- j) La aprobación de la venta de los valores negociables de las instituciones de asistencia privada (artículo 64).--- k) La aprobación de Inversiones en la construcción de casas, conjuntos habitacionales y condominios y condiciones de venta de esas construcciones (artículo 65).--- l) La ayuda que se preste a otras instituciones (artículo 66).--- ll) El establecimiento de reglas para la realización (sic) festivales o espectáculos de colectas y las medidas de seguridad para el manejo del dinero recaudado (artículos 67, 68 y 69).--- m) Llevar a cabo visitas de inspección a las instituciones de asistencia privada (artículo 82, y capítulo XI, artículos 88 a 95).--- n) La intervención en los juicios en los que las instituciones de asistencia privada sean actoras o demandadas (artículo 96), la representación de las instituciones de asistencia privada cuando se 'ejerciten acciones de responsabilidad civil o penal' y actuar como coadyuvante del Ministerio Público (artículo 97).---





"ñ) Ejercer la facultad de amonestar, suspender y  
"remover a los Patronos en casos de  
"incumplimiento a las disposiciones de la ley  
"(artículo 104).--- La suma de las facultades arriba  
"resumidas, que otorgan el poder absoluto a la  
"Junta de Asistencia, controlada por las  
"autoridades del Departamento del Distrito Federal  
"tiene el efecto de que tanto la ley reclamada,  
"como todos y cada uno de sus artículos  
"mencionados en relación con la constitución,  
"funcionamiento y facultades de la Junta de  
"Asistencia Privada, su Presidente y el Consejo  
"Directivo, son violatorios de las garantías  
"constitucionales que quedaron reclamadas en  
"este concepto de violación.--- SEGUNDO. La Ley  
"de Instituciones de Asistencia Privada para el  
"Distrito Federal, viola las garantías de seguridad  
"jurídica tuteladas por los artículos 14 y 16, en  
"relación con los artículos 27, fracción III, 73,  
"fracción XXX y 122, apartado A, fracción I, de la  
"Constitución, porque la Asamblea Legislativa del  
"Distrito Federal carece de competencia para  
"legislar en la materia.--- La Asamblea Legislativa  
"del Distrito Federal solamente tiene competencia  
"para dictar leyes, en las materias que  
"expresamente le han sido conferidas por la  
"Constitución Federal. La materia de asistencia

"privada, no está comprendida dentro de dichas facultades.--- La Constitución distribuye la competencia para legislar en el Distrito Federal, entre el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. La competencia de origen pertenece al Congreso de la Unión. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene competencia delegada, que sólo comprende las facultades que se le confieren de modo expreso.--- Lo anterior resulta del artículo 122 constitucional, que en su apartado A, dispone:---

"A. Corresponde al Congreso de la Unión:--- 1. Legislar en lo relativo al Distrito Federal; con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea legislativa;---

Consistentemente con esta reserva de competencia para el Congreso de la Unión, el propio precepto constitucional en su apartado C, Base Primera, fracción V, indica entre otras atribuciones de la Asamblea Legislativa, las materias legislativas que le están reservadas.---

Dentro las materias legislativas que son competencia de la Asamblea Legislativa, no está previsto lo relativo a 'instituciones de asistencia privada'. En consecuencia, la Asamblea Legislativa carece de facultades constitucionales para emitir la Ley que se reclama y, mucho



"menos, para abrogar en su artículo Segundo  
"Transitorio, la 'Ley de instituciones de asistencia  
"privada para el Distrito Federal y Territorios  
"Federales'. (Incorrectamente, en el artículo  
"Segundo Transitorio de la Ley, se dice que se  
"abroga la 'Ley de Instituciones de Asistencia  
"Privada para el Distrito Federal y Territorios  
"Federales'. Esta mención es inexacta. La  
"denominación correcta de la ley en cuestión, es  
"'"Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el  
"Distrito Federal', conforme a la reforma del  
"artículo Cuadragésimo noveno del Decreto  
"publicado en el Diario Oficial de la Federación', el  
"23 de diciembre de 1974).--- Esta violación, por sí  
"sola, basta para que se conceda a la quejosa el  
"amparo y protección de la Justicia Federal que  
"solicita.--- Además de lo que arriba quedó  
"expuesto, la incompetencia de la Asamblea  
"Legislativa a que arriba se hace mención, se  
"demuestra como sigue:--- i).- LA MATERIA DE  
"LAS INSTITUCIONES DE BENEFICIENCIA  
"PRIVADA, CORRESPONDE A UNA LEY  
"REGLAMENTARIA CONSTITUCIONAL.--- La  
"actividad de las instituciones de beneficencia  
"privada, es regulada por una ley reglamentaria  
"constitucional. El artículo 27 de la Constitución  
"dispone:--- Artículo 27 constitucional, fracción

"III.--- Las instituciones de beneficencia, pública o  
 "privada, que tengan por objeto el auxilio de los  
 "necesitados, la investigación científica, la difusión  
 "de la enseñanza, la ayuda recíproca de los  
 "asociados, o cualquier otro objeto lícito, no  
 "podrán adquirir más bienes raíces que los  
 "indispensables para su objeto, inmediata o  
 "directamente destinados a él, con sujeción a lo  
 "que determine la ley reglamentaria; (el resaltado  
 "es nuestro).--- La competencia legislativa  
 "reglamentaria de la Constitución Federal está  
 "reservada al Congreso de la Unión. Esto se  
 "desprende de las facultades implícitas para dicho  
 "Congreso, previstas por el artículo 73  
 "constitucional, que dispone;--- 'Artículo 73.- El  
 "Congreso tiene facultad:--- ....--- XXX. Para  
 "expedir todas las leyes que sean necesarias, a  
 "objeto de hacer efectivas las facultades  
 "anteriores, y todas las otras concedidas por esta  
 "Constitución a los Poderes de la Unión'.--- En  
 "conclusión, la materia relativa a las instituciones  
 "de beneficencia está prevista en el capítulo de las  
 "garantías individuales, que remiten a la ley  
 "reglamentaria que se dicte. La competencia para  
 "dictar esa ley reglamentaria cae en el Congreso de  
 "la Unión.--- ii).- LA ASISTENCIA SOCIAL ES  
 "DIFERENTE DE LA ASISTENCIA PRIVADA.--- No



"es lo mismo 'asistencia social' que 'asistencia privada'. La Asamblea Legislativa sólo tiene facultades legislativas en materia de asistencia social (artículo 122, apartado C, Base Primera, Fracción V, inciso 'i'). Como a continuación se demuestra, la asistencia privada es diferente de la asistencia social.--- La asistencia social es una tarea que realizan los gobiernos, en sus distintos niveles de acción, ya sea federal, estatal o municipal. Mientras que la asistencia privada, es una actividad que desarrollan los particulares. Legislar sobre la primera, en el Distrito Federal, corresponde a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. No es así por lo que corresponde a la asistencia privada.--- El rubro de la 'asistencia social' está necesariamente asociado al de la salud pública: la asistencia social es una de las acciones que se emprenden en materia de salud pública. Inclusive, en este sentido, está prevista la asistencia social dentro de la Ley General de Salud. Dicha ley dispone lo siguiente;--- 'Artículo 3º (Ley General de Salud).- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:---  
"....--- XVIII.- La asistencia social'.---  
"Adicionalmente, la Ley General de Salud incluye expresamente a la 'asistencia social', al tratar lo concerniente a 'servicios de salud'. Al respecto,



"se prevé:--- 'Artículo 24 (Ley General de Salud).-  
 "Los servicios de salud se clasifican en tres  
 "tipos:--- I.- De atención médica;--- II.- De salud  
 "pública, y--- III.- De asistencia social' (el resaltado  
 "es nuestro).--- De hecho, la inclusión de las  
 "actividades de asistencia social en el campo de  
 "los servicios de salud, se demuestra en el propio  
 "concepto que indica la Ley General de Salud;---  
 "'Artículo 167 (Ley General de Salud).- Para los  
 "efectos de esta Ley, se entiende por Asistencia  
 "Social el conjunto de acciones tendientes a  
 "modificar y mejorar las circunstancias de carácter  
 "social que impidan al individuo su desarrollo  
 "integral, así como la protección física, mental y  
 "social de personas en estado de necesidad,  
 "desprotección o desventaja física y mental, hasta  
 "lograr su incorporación a una vida plena y  
 "productiva. En los mismos términos se define a la  
 "'asistencia social', en el artículo 3º de la 'Ley  
 "sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social'.---  
 "Esta asociación forzosa de los rubros de 'salud' y  
 "'asistencia social', está confirmada a lo largo del  
 "texto de la Ley General de Salud. (La necesaria  
 "asociación entre 'salud' y 'asistencia social', se  
 "lee adicionalmente, en los siguientes artículos de  
 "la Ley General de Salud: 6, fracción III, 27,  
 "fracción X, 58, fracción III, 148, 168, 169, 172, 176 y





"414, último párrafo).--- Y es precisamente como  
"consecuencia de esta asociación de materias  
"(salud - asistencia social), que en la propia  
"Constitución Federal se confiere con esa  
"modalidad la facultad legislativa correspondiente  
"a la Asamblea Legislativa;--- 'La Asamblea  
"Legislativa, en los términos del Estatuto de  
"Gobierno, tendrá las siguientes facultades:---  
"....--- i) Normar la protección civil, justicia cívica  
"sobre faltas de policía y buen gobierno; los  
"servicios de seguridad prestados por empresas  
"privadas, la prevención y la readaptación social;  
"la salud y asistencia social; y la previsión social'.  
"(Artículo 122 constitucional, apartado C, Base  
"Primera, fracción V, inciso 'i').--- (el subrayado es  
"nuestro).--- En el acto reclamado se legisla sobre  
"la asistencia privada y, para hacerlo, la Asamblea  
"Legislativa pretende fundar su competencia en  
"disposiciones que le otorgan facultades para  
"legislar en materia de asistencia privada. Por ello,  
"como se sostiene en este concepto de violación,  
"la ley que se reclama es anticonstitucional que no  
"emane del órgano legislativo con competencia  
"constitucional para emitirla.--- iii).- LA  
"ASISTENCIA PRIVADA NO ESTÁ COMPRENDIDA  
"DENTRO DE LAS FACULTADES LEGISLATIVAS  
"EN MATERIA CIVIL.--- Tampoco la materia de

"'asistencia privada' está incluida dentro de la facultad conferida a la Asamblea Legislativa para legislar en materia civil. (Artículo 122 constitucional, apartado C, Base Primera, fracción V inciso 'h'). La asistencia privada es una materia excluida de la materia civil (en lo general).--- El "Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común, y para toda la República en Materia Federal", dispone;--- Artículo 2687 (Código Civil).- "Las asociaciones de beneficencia se regirán por las leyes especiales correspondientes.--- Este "tratamiento legislativo, sólo viene a confirmar y es congruente con la remisión constitucional a una ley reglamentaria, como lo establece el artículo 27, fracción III, de la Constitución Federal.--- "TERCERO.--- Los artículos 85 y 86 de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal, violan las garantías de seguridad jurídica tuteladas por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso "b', de la misma.--- Por cautela se destaca que las disposiciones contenidas en los artículos 85 y 86 de la ley, sólo pueden (sic) incluidas en una iniciativa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.--- Los artículos 85 y 86 de la ley, respectivamente disponen lo siguiente:---



"Artículo 85 (de la Ley).- Las instituciones cubrirán a la Junta una cuota de seis al millar sobre sus ingresos brutos, destinadas a cubrir los gastos de operación de la Junta [de Asistencia Privada], de conformidad con el presupuesto anual. No se pagará la citada cuota por parte de los ingresos que consistan en comida y ropa o cuando se trate de las asociaciones a las que se refiere el artículo 2, fracción IX, de esta ley'. (el subrayado es nuestro).--- 'Artículo 86 (de la ley).- Cuando las instituciones, sin causa justificada, no paguen dentro del mes correspondiente sus cuotas a la Junta, cubrirán adicionalmente como sanción un interés sobre sus saldos insolutos. El tipo de interés a pagar se calculará sobre los rendimientos que por ese mes paguen las instituciones de crédito en los depósitos a noventa días.--- ...'--- La Junta de Asistencia Privada, es una entidad adscrita a la Administración Pública del Distrito Federal (artículo 70 de la ley);--- 'Artículo 70 (de la Ley).- La Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal es un órgano administrativo desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal con autonomía técnica y operativa, jerárquicamente subordinado al Jefe de Gobierno del Distrito Federal'.--- Por consiguiente, los ingresos

"necesarios para cubrir los gastos de operación de  
 "la Junta, caen dentro de los ingresos de la  
 "Administración Pública del Distrito Federal. Éstos  
 "sólo pueden ser previstos por una ley cuya  
 "iniciativa provenga exclusivamente del Jefe del  
 "Gobierno del Distrito Federal, según lo ordena el  
 "artículo 122, apartado C, Base Primera, fracción V,  
 "inciso 'b', de la Constitución Federal, en los  
 "siguientes términos:--- 'La facultad de iniciativa  
 "respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de  
 "egresos corresponde exclusivamente al Jefe del  
 "Gobierno del Distrito Federal...'--- Es el caso, que  
 "las iniciativas de la ley fueron promovidas por los  
 "siguientes diputados a la Asamblea Legislativa:---  
 "a).- Virginia Jaramillo Flores y Sara Murúa  
 "Hernández, integrantes del grupo parlamentario  
 "del Partido de (sic) Revolución Democrática;---  
 "b).- Alejandro Rojas Díaz-Durán, integrante del  
 "grupo parlamentario del partido del Trabajo, y;---  
 "c).- Sara Isabel Castellanos Cortés, integrante del  
 "grupo parlamentario del Partido Ecologista de  
 "México.--- Lo anterior, viola la exclusividad que  
 "para esta iniciativa dispone el artículo 122  
 "constitucional a favor del Jefe de Gobierno del  
 "Distrito Federal.--- En otras palabras, la ley crea  
 "un ingreso para la Administración Pública del  
 "Distrito Federal, sin que el mismo fuera resultado



"de una iniciativa del Jefe de Gobierno. Los  
 "preceptos que se impugnan, resultan de una  
 "invasión de facultades por parte de los miembros  
 "de la Asamblea Legislativa que propusieron la  
 "iniciativa, invasión que fue consentida por la  
 "mayoría de la asamblea, en detrimento de las  
 "facultades constitucionales del Jefe de Gobierno  
 "del Distrito Federal en materia de iniciativa de  
 "leyes.--- CUARTO.--- Los artículos 4º, 8º, 40, 49,  
 "58 y 63, fracción I, 73, 74 y 75 de la Ley de  
 "Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito  
 "Federal (en adelante 'La ley'), violan la garantía de  
 "seguridad jurídica de no aplicación retroactiva de  
 "la ley, prevista por el artículo 14 de la  
 "Constitución Federal.--- La ley que se impugna,  
 "introduce una fórmula de integración del Consejo  
 "Directivo de la Junta de Asistencia Privada, que  
 "se traduce (sic) un virtual control por parte de las  
 "autoridades del Gobierno del Distrito Federal. Al  
 "mismo tiempo que la ley que se reclama, elimina  
 "la restricción que, respecto de las facultades de  
 "asesoría y vigilancia, se encontraban en el párrafo  
 "final del artículo 9º de la ley abrogada, sometiendo  
 "a la quejosa a la intervención irrestricta de la  
 "Junta de Asistencia Privada (véase el primer  
 "concepto de violación).--- La ley que se impugna  
 "introduce un cambio fundamental en la



"composición de la Junta de Asistencia Privada,  
 "que queda sujeta al control irrestricto de las  
 "autoridades del Departamento del Distrito Federal.  
 "La quejosa se constituyó y funcionaba, de  
 "acuerdo con la legislación que deroga la ley  
 "reclamada, en la cual el control de la Junta de  
 "Asistencia Privada recaía en la mayoría de  
 "representantes designados por las instituciones  
 "de asistencia privada. La ley reclamada modifica  
 "sustancialmente el régimen de asesoría y  
 "vigilancia al que debe verse sometido la quejosa,  
 "violando de manera retroactiva sus derechos. En  
 "cuanto a las nuevas facultades de la Junta de  
 "Asistencia Privada y su composición, me remito a  
 "lo expresado respecto de la composición de la  
 "Junta de Asistencia Privada en diverso concepto  
 "de violación (primero).--- Los artículos 4º, 8º, 49,  
 "58 y 63, fracción I, de la Ley de Instituciones de  
 "Asistencia Privada para el Distrito Federal (en  
 "adelante 'La ley'), violan las garantías de  
 "seguridad jurídica de no aplicación retroactiva de  
 "la ley, prevista por el artículo 14 de la  
 "Constitución Federal. Los artículos que se  
 "impugnan en este concepto de violación, no  
 "pueden aplicarse retroactivamente en detrimento  
 "de la quejosa.--- i).- AGRAVIO DERIVADO DE LA  
 "APLICACIÓN RETROACTIVA DEL ARTÍCULO 8º,





"ÚLTIMO PÁRRAFO.--- La ley reclamada no  
 "establece en sus artículos transitorios, ni en sus  
 "disposiciones permanentes, cuál es la situación  
 "que priva respecto de las instituciones de  
 "asistencia privada constituidas con anterioridad a  
 "la entrada en vigor. Se limita a abrogar la Ley de  
 "Asistencia Privada de 1943 y todas las leyes que  
 "se opongan a la ley reclamada.--- La ley establece  
 "lo siguiente respecto a Instituciones de Asistencia  
 "Privada constituidas de conformidad con otras  
 "leyes;--- 'Artículo 8º.--- ...--- (último párrafo) Las  
 "personas morales constituidas de conformidad  
 "con otras leyes y cuyo objeto corresponda a los  
 "señalados en el artículo 1º de esta ley, podrán  
 "transformarse en instituciones de asistencia  
 "privada, para lo cual darán a conocer a la Junta la  
 "información que se indica en este artículo y le  
 "proporcionarán el acta de asamblea de asociados  
 "que hagan constar el acuerdo de  
 "transformación'.--- Mi representada fue  
 "constituida y modificada, al amparo de las leyes  
 "anteriores a la ley reclamada, que literalmente,  
 "son leyes 'distintas' de esta última. La  
 "interpretación literal del párrafo final del artículo  
 "9º llevaría a la conclusión de que la quejosa, que  
 "por tener un objeto comprendido dentro en el  
 "artículo 1º de la ley, tendría que transformarse



SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN  
 DOS DE  
 SALA

"para continuar con la calidad de Institución de  
 "Asistencia Privada. Es absurdo que la quejosa se  
 "tenga que transformar, de Institución de  
 "Asistencia Privada constituida conforme a la ley  
 "abrogada, en institución de asistencia privada  
 "constituida conforme a la ley que se reclama en  
 "este amparo.--- Además de que no (sic) la  
 "transformación obligatoria viola los derechos  
 "adquiridos por la quejosa al amparo de la  
 "legislación anterior. La aplicación retroactiva, en  
 "perjuicio de particulares, está vedada por el  
 "artículo 14 constitucional y la violación a esta  
 "garantía es suficiente para conceder el amparo y  
 "protección de la Justicia Federal que se  
 "demanda.--- ii).- AGRAVIO DERIVADO DE LA  
 "APLICACIÓN RETROACTIVA DEL ARTÍCULO  
 "58.--- La anterior Ley de Instituciones de  
 "Asistencia Privada para el Distrito Federal (en  
 "adelante, 'La ley anterior'), no establecía ninguna  
 "restricción para condonar adeudos. La ley  
 "anterior, solamente establecía lo siguiente  
 "respecto de cuentas deudoras;--- Artículo 70 (ley  
 "anterior).- Los patronatos no podrán hacer  
 "castigos de cuentas incobrables, sin la previa  
 "autorización de la Junta.--- Con la introducción de  
 "la ley (vigente), ahora se amplía el alcance de la  
 "necesidad de autorización previa de la junta. En lo



"subsecuente, se exige la autorización de la Junta  
"para condonar adeudos tal y como lo indica el  
"nuevo artículo 58;--- Artículo 58 (ley vigente).- Los  
"patronatos no podrán hacer castigos de cuentas  
"incobrables ni condonar adeudos sin la previa  
"autorización del Consejo Directivo de la Junta. (El  
"resaltado es nuestro).--- iii).- AGRAVIO  
"DERIVADO DE LA APLICACIÓN RETROACTIVA  
"DEL ARTÍCULO 63, EN SU FRACCIÓN I.---  
"Dentro de la regulación de las 'Operaciones de las  
"Instituciones para obtener Fondos', y en  
"específico en lo concerniente a los préstamos que  
"las instituciones presten con garantía hipotecaria,  
"la nueva ley introduce la siguiente restricción que  
"causa agravio.--- El artículo 63, fracción I, de la  
"ley, dispone como sigue;--- 'El importe del  
"préstamo estará sujeto a la previa aprobación de  
"la junta, señalando en la solicitud los datos  
"relativos a gravámenes, monto del préstamo,  
"plazo y tipo de interés pactado...'.--- iv).-  
"AGRAVIO DERIVADO DE LA APLICACIÓN  
"RETROACTIVA DEL ARTÍCULO 4º.--- La anterior  
"legislación, otorga a las instituciones de  
"asistencia privada la exención en el pago de  
"contribuciones previstas por las leyes del Distrito  
"Federal. La ley anterior, establece:--- ARTÍCULO  
"7º (ley anterior).- Las instituciones de asistencia

"privada se consideran de utilidad pública y están  
 "exceptuadas del pago de los impuestos, derechos  
 "y aprovechamientos que establezcan las leyes del  
 "Distrito Federal; de los impuestos que  
 "correspondan a los productos fabricados en sus  
 "propios talleres y que se realicen en expendios de  
 "las mismas instituciones; así como de impuestos  
 "federales cuando las leyes de aplicación federal lo  
 "determinen. (El resaltado es nuestro).--- La ley  
 "que se impugna, sólo otorga un tratamiento más  
 "limitado en cuanto a beneficios tributarios, en su  
 "artículo 4º.--- v).- AGRAVIO DERIVADO DE LA  
 "APLICACIÓN RETROACTIVA DEL ARTÍCULO  
 "49.--- La ley introduce la obligación de presentar  
 "a la Junta sus presupuestos de egresos.--- En su  
 "artículo 49, establece;--- Artículo 49.- A más  
 "tardar el primero de diciembre de cada año, los  
 "patronatos de las instituciones deberán remitir a  
 "la Junta, en los términos y con las formalidades  
 "que la misma establezca, los presupuestos de  
 "ingresos, egresos y de inversiones en activos  
 "fijos.--- La obligación de presentar el presupuesto  
 "de egresos, no está contemplada en la anterior  
 "legislación.--- vi).- AGRAVIO DERIVADO DE LA  
 "APLICACIÓN RETROACTIVA DEL ARTÍCULO  
 "40.--- La ley decretada por la Asamblea  
 "Legislativa, impone una restricción a los poderes



"otorgados para actos de dominio en  
"representación de las instituciones de asistencia  
"privada. En su artículo 40 indica;--- 'Artículo 40,  
"3er. párrafo.- Para la ejecución de actos de  
"dominio, los poderes que se otorguen por parte  
"del patronato serán siempre especiales'.--- Las  
"violaciones en detrimento de la quejosa, resultan  
"de los siguientes razonamientos.--- Por virtud de  
"un contrato asociativo, los entonces fundadores  
"de la hoy quejosa crearon una persona moral  
"dedicada a actividades de asistencia privada. A  
"partir de ese momento, la quejosa adquirió la  
"facultad de cumplir con el objeto social previsto  
"en sus estatutos, precisamente, acorde con las  
"tareas de asistencia privada, lo cual ha venido  
"realizando de conformidad con la legislación  
"anterior a la ley que se impugna. Se trata de  
"derechos adquiridos, y que por consiguiente, no  
"pueden ser afectados por una ley posterior.---  
"Los preceptos que se impugnan, dan lugar a una  
"aplicación retroactiva de la ley en agravio de la  
"quejosa. Esto es contrario a la garantía individual  
"tutelada por el artículo 14 constitucional, que  
"establece;--- Artículo 14 constitucional.- 'A  
"ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio  
"de persona alguna'.--- Los anteriores  
"argumentos, se apoyan en las siguientes tesis del



"Poder Judicial Federal:--- **RETROACTIVIDAD DE**  
 "LA LEY. (Amparo en revisión 1981/55. Harinera de  
 "Navojoa, S. A. y coags. 7 de marzo de 1968.  
 "Mayoría de 12 votos. Ponente: Ernesto Solís  
 "López).--- Quinta Época: Tomo CXIII, pág. 473.  
 "Amparo 1232/52. Líneas Unidas del Norte, S.C.L.  
 "11 de agosto de 1952. Unanimidad de cuatro  
 "votos.--- Sexta Parte del Apéndice 1917-1965,  
 "pág. 303. Sexta Época.--- Instancia: pleno.---  
 "Semanario Judicial de la Federación. Tomo  
 "CXXXVI, Primera Parte. Página 80).--- La  
 "retroactividad existe cuando una disposición  
 "vuelve al pasado, cuando rige o pretende regir  
 "situaciones ocurridas antes de su vigencia,  
 "retrobrando en relación a las condiciones  
 "juridicas que antes no fueron comprendidas en la  
 "nueva disposición y respecto de actos verificados  
 "bajo una disposición anterior.---  
 "RETROACTIVIDAD. (Quinta Época:--- Tomo XIX,  
 "pág. 380 Manzanilla Canto Aibino, Suc. De.---  
 "Tesis relacionada con Jurisprudencia 247/85.---  
 "Quinta Época.--- Instancia: pleno.--- Semanario  
 "Judicial de la Federación. Tomo XIX. Página  
 "380).--- La ley es retroactiva cuando vuelve al  
 "pasado, para cambiar, modificar o suprimir los  
 "derechos individualmente adquiridos ya; y según  
 "los tratadistas, los derechos que se derivan

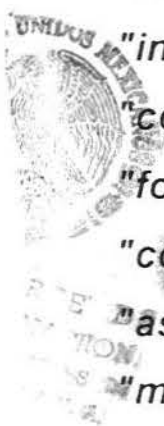


"inmediatamente de un contrato, son derechos  
"adquiridos. (El resaltado es nuestro).---  
"DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE  
"DERECHO, CONCEPTO DE LOS, EN MATERIA DE  
"RETROACTIVIDAD DE LEYES. (Amparo en  
"Revisión 4226/76. María Luisa Flores Ortega y  
"coags. 17 de febrero de 1981. Unanimidad de 21  
"votos. Ponente: María Cristina Salmorán de  
"Tamayo.--- Volumen 78, pág. 43. Amparo en  
"Revisión 3812/70. Inmobiliaria Cali, S.C. y coags.  
"[acumulados]. 24 de junio de 1975. Unanimidad  
"de 16 votos. Ponente: J. Ramón Palacios  
"Vargas.--- Séptima Época. Instancia: pleno.---  
"Semanario Judicial de la Federación. Tomo 145-  
"150. Primera Parte. (Pág. 53). El derecho  
"adquirido se puede definir como el acto realizado  
"que introduce un bien, una facultad o un  
"provecho al patrimonio de una persona, y ese  
"hecho no puede afectarse, ni por la voluntad de  
"quienes intervinieron en el acto, ni por  
"disposición legal en contrario; la expectativa del  
"derecho es una pretensión de que se realice una  
"situación jurídica concreta, conforme a la  
"legislación vigente en un momento  
"determinado.--- QUINTO. El procedimiento  
"legislativo por medio del cual se elaboró la Ley de  
"Asistencia privada para el Distrito Federal, es

"violatorio de las garantías de seguridad jurídica  
 "tuteladas por los artículos 14 y 16  
 "constitucionales, en relación con el artículo 122  
 "constitucional, el título Cuarto, capítulo I del  
 "Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, los  
 "artículos del Reglamento para el Gobierno Interior  
 "de la Asamblea de Representantes del Distrito  
 "Federal que se indican en este concepto de  
 "violación y el artículo 8º del Código Civil.--- El  
 "procedimiento legislativo en la Asamblea  
 "Legislativa, es el siguiente:--- 1º.- Se presenta la  
 "iniciativa de ley.--- 2º.- Se turna la iniciativa de ley  
 "a la Comisión Legislativa encargada de su  
 "estudio.--- 3º.- La comisión encargada elabora un  
 "dictamen de la iniciativa.--- 4º.- Se turna el  
 "dictamen de la Comisión al pleno de la  
 "Asamblea.--- 5º.- El pleno de la Asamblea discute  
 "y aprueba el dictamen, convirtiéndose en ley.  
 "(Art. 11. Las iniciativas de ley o decreto  
 "presentadas por uno o varios miembros de la  
 "Asamblea, por el Presidente de los Estados  
 "Unidos Mexicanos o por el Jefe del Distrito  
 "Federal, pasarán desde luego a comisión la cual  
 "deberá revisar, estudiar, analizar y reformar, en su  
 "caso, la iniciativa y formular su correspondiente  
 "dictamen.--- Art. 12. La comisión elaborará el  
 "dictamen respectivo para ser presentado ante el



"pleno en un plano no mayor de treinta días  
"naturales a partir de su recepción en la Comisión  
"...--- La LOARDF, en sus artículos 70 y 71,  
"establece los mismos supuestos que los artículos  
"anteriores).--- Las violaciones al procedimiento  
"parlamentario se dieron en las etapas 2ª y 3ª, es  
"decir, en la elaboración del dictamen por las  
"comisiones encargadas (Art. 80. [R.G.] El  
"Presidente podrá turnar un asunto, propuesta e  
"iniciativa, en razón de su naturaleza, a dos o más  
"comisiones para que lo estudien y dictaminen en  
"forma conjunta.--- Igualmente, cualquier  
"condición podrá reunirse con otra cuando el  
"asunto en estudio se encuentre vinculado con las  
"materias de esa comisión). (Comisión de  
"Atención Especial a Grupos Vulnerables y  
"Comisión de Desarrollo Social). A continuación se  
"detallan.--- 1.- La convocatoria para la reunión en  
"que habría de aprobarse el dictamen es ilegal, por  
"lo siguiente:--- 1.1.- Disposición legal violada. El  
"artículo 20 del Reglamento para el Gobierno  
"Interior de la Asamblea de Representantes del  
"Distrito Federal (en adelante, 'Reglamento'), que  
"establece:--- 'Artículo 20. Las sesiones se  
"celebrarán en el recinto que ocupe la Asamblea,  
"salvo acuerdo expreso del pleno. En dicho  
"acuerdo se fijará el tiempo, lugar y sesiones que



"se celebrarán fuera del recinto y los motivos en  
 "que se apoye la decisión. Las sesiones no podrán  
 "realizarse fuera del Distrito Federal'.---  
 "Antecedentes de hechos.- Se convocó a los  
 "diputados integrantes de las Comisiones de  
 "Atención Especial a Grupos Vulnerables y de  
 "Desarrollo Social (Por escrito de fecha 25 de  
 "noviembre de 1998, suscrito por los Diputados  
 "Virginia Jaramillo Flores, Angélica Luna Parra,  
 "Francisco Chiguil Figueroa y David Sánchez  
 "Camacho) a una reunión para análisis, dictamen y  
 "eventual aprobación del dictamen expresando que  
 "se celebraría el día 7 de diciembre, a las 10 horas,  
 "lugar pendiente por confirmar.--- Posteriormente,  
 "en otro escrito se estableció el lugar en el cual se  
 "iba a llevar a cabo la reunión, el cual a la letra  
 "reza:--- 'Con relación a la convocatoria emitida  
 "con fecha 25 de noviembre de los corrientes, cuyo  
 "objeto es el de análisis, discusión y dictaminación  
 "de las iniciativas de Ley de Asistencia Privada,  
 "presentadas por .... que tendrá verificativo el día 7  
 "de diciembre del presente año y cuyo lugar estaba  
 "pendiente por confirmar, le informo que se llevará  
 "a cabo en la Sala de Juntas del Quinto Piso del  
 "Edificio Zócalo número 7, Plaza de la  
 "Constitución'. (Por escrito de fecha 4 de  
 "diciembre de 1998, suscrito por la Diputada





80

"Virginia Jaramillo Flores).--- Violaciones al  
"procedimiento.- No existe propiamente un artículo  
"en el cual se establezcan los requisitos que debe  
"contener toda convocatoria de reunión de las  
"comisiones. Sin embargo, haciendo una  
"interpretación extensiva del artículo 3° del  
"Reglamento, (Art. 3. (RGI). Para la interpretación e  
"integración de las normas de este Reglamento, se  
"estará a los principios y prácticas que mejor  
"garanticen y reflejen la integración y las  
"decisiones plurales de la asamblea, la libre  
"expresión de los representantes, la participación  
"de todos los grupos parlamentarios y la eficacia  
"en los trabajos de la asamblea) se concluye que  
"este precepto fue violado en cuanto a que  
"incorpora tácitamente los requisitos de existencia  
"que deben fijarse en toda convocatoria dentro del  
"procedimiento legislativo, a saber, la fecha, la  
"hora y el lugar.--- La ratio legis de dicho artículo  
"radica en dar certeza a los actos que se verifican  
"en la Asamblea Legislativa. Entre ellos, destaca el  
"propósito de garantizar el derecho de todos los  
"legisladores a participar en las sesiones de la  
"misma, incluyendo aquéllos celebrados fuera del  
"recinto legislativo. Este principio se extiende a  
"todo el procedimiento legislativo y no sólo se  
"debe observar en las sesiones del pleno.--- Por

"tanto, en la primera convocatoria se viola el  
 "espíritu de la norma y por ello la convocatoria  
 "debe ser considerada inválida, por omitir el lugar  
 "de celebración de la reunión de las comisiones. Si  
 "en otro escrito se fija el lugar de celebración de la  
 "reunión, no subsana el defecto de origen. Dicho  
 "escrito debe ser considerado como una nueva  
 "convocatoria, debiendo por consiguiente,  
 "contener todos los requisitos indispensables para  
 "su validez, lo cual resulta dudoso haya sucedido  
 "en el tiempo previsto (Art. 87. (RGI). A las  
 "sesiones de las comisiones asistirán sus  
 "miembros y cualquier representante que desee  
 "hacerlo. La convocatoria para la reunión deberá  
"expedirse cuando menos con veinticuatro horas  
"de anticipación, salvo los casos considerados  
"urgentes por el Presidente de la Comisión) (la  
 "hora fue anotada en forma manuscrita).--- 1.2.  
 "Disposición legal violada. El artículo 90 del  
 "reglamento, que a la letra dice:--- 'Art. 90. Las  
 "comisiones sesionarán por lo menos una vez  
 "cada dos meses. Podrán igualmente hacerlo en  
 "fechas diversas, previa convocatoria de su  
 "Presidente y de su Secretario, de la Comisión de  
 "Gobierno o de la mesa directiva'.--- Antecedentes  
 "de hechos. La segunda convocatoria ya transcrita  
 "y remitida a la nota al pie 4, exclusivamente fue



"firmada por la Presidenta de la Comisión de  
"Desarrollo Social, la Diputada Jaramillo.---  
"Violaciones de procedimiento. Esta segunda  
"convocatoria viola el procedimiento, en virtud de  
"que las comisiones de Desarrollo Social y de  
"Atención Especial a Grupos Vulnerables, fueron  
"convocadas exclusivamente por la presidenta de  
"la primera, sin participar en dicha convocatoria la  
"presidenta de la segunda (Dip. Angélica Luna  
"Parra) y los secretarios de ambas ~~Diputados~~  
"Francisco Chiguil Figueroa y David Sánchez  
"Camacho, respectivamente), contraviniendo con  
"ello el artículo 90 del reglamento.--- El aceptar  
"que con la sola firma de uno de los presidentes  
"basta para emitir la convocatoria, implicaría que  
"los legisladores que integren cada comisión  
"serían rehenes de la caprichosa voluntad de su  
"presidente, el cual podría decidir por el solo  
"hecho de serlo los temas que deben discutirse y  
"quiénes deben de asistir.--- Reafirmando el  
"argumento previo, cabe señalar que cada  
"comisión cuenta con su propio presidente y  
"secretario. Por ello resulta obvio, que ellos sean  
"quienes convoquen a su comisión, y no  
"arbitrariamente el presidente de cualquier otra  
"comisión. (Art. 81. (RGI). Los trabajos de las  
"comisiones serán coordinados por su directiva, la

"cual se integrará por un presidente, un vicepresidente y un secretario.--- En las ausencias del presidente, será sustituido en sus funciones por el vicepresidente de la comisión de que se trate.--- Cada Comisión contará con una secretaría técnica, la que apoyará los trabajos de la comisión y coordinará el trabajo de los asesores que tenga asignados la misma).--- Por lo anterior, ambas convocatorias violan el procedimiento. La primera por carecer de lugar de celebración y la segunda por carecer de la firma de la Presidenta de la Comisión de Atención Especial a Grupos Vulnerables y de los secretarios de ambas comisiones. Los defectos de una no subsanan los de la otra. Cada una de las convocatorias es un acto autónomo, por lo que si la segunda establece el lugar de realización de la reunión, no significa que por ello se convalide la primera. Si por otro lado la primera fue firmada por quienes debían hacerlo, no implica que el cumplimiento de este requisito sea extensivo a la segunda.--- Como conclusión final, al no haberse convocado debidamente a la reunión de las comisiones dictaminadoras, tanto el dictamen como la ley son ineficaces.--- 2. La reunión de la comisión para aprobar el dictamen fue ilegal, por los siguientes motivos:--- 2.1.



"Disposición legal violada.--- El artículo 25 del  
 "reglamento, que a la letra reza:--- 'Artículo 25. Se  
 "requiere de la asistencia de la mitad más uno de  
 "los Representantes que integran la Asamblea para  
 "abrir cada sesión.--- El Secretario de la mesa  
 "directiva pasará lista de presentes al inicio de la  
 "sesión y no existiendo el quórum a que se refiere  
 "el párrafo anterior, lo informará al Presidente,  
 "quien deberá proceder a levantar la sesión y a  
 "citar a los presentes y ausentes el día y hora que  
 "considera pertinente en atención a los asuntos a  
 "tratar'.--- Los artículos 29 y 18 (fracc. III), de la  
 "LOARDF, que a la letra rezan:--- 'Artículo 29. La  
 "Asamblea no podrá abrir sus sesiones ni ejercer  
 "sus atribuciones sin la concurrencia de más de la  
 "mitad del número total de sus miembros'.--- 'Art.  
 "18. Son deberes de los Representantes:--- ....---  
 "III. Cumplir con diligencia los trabajos que les  
 "sean encomendados por la Comisiones y los  
 "Comités.--- ...'.--- Antecedentes de hechos. La  
 "reunión de trabajo para la aprobación del  
 "dictamen de la ley fue convocada para las 10.00  
 "hrs. del 7 de diciembre de 1998. Sin embargo,  
 "siendo las 10:50 hrs. no se contaba con el quórum  
 "legal establecido para llevar a cabo la reunión  
 "(artículos 29 de la Ley Orgánica de la Asamblea de  
 "Representantes del Distrito Federal y 25 del



"reglamento).--- Los Diputados Pablo de Anda  
 "Márquez (a las 10:37 hrs.), José Luis Benítez Gil y  
 "Angélica Luna Parra (a las 10:50 hrs.) se retiraron  
 "de la reunión por no contar ésta con quórum.  
 "Cabe señalar que esta última es la presidenta de  
 "una de las comisiones reunidas.--- La Diputada  
 "Jaramillo mencionó que todavía no se pasaba  
 "lista, por lo que la falta de quórum no era  
 "establecida hasta ese momento. A las 11:00 hrs.,  
 "luego de un amañado receso, se procedió a pasar  
 "lista y ya para ese entonces había quórum.  
 "(Hechos de acuerdo a la 'versión estenográfica de  
 "la reunión de trabajo de las Comisiones Unidas de  
 "Desarrollo social y de Atención Especial a Grupos  
 "Vulnerables de la Asamblea Legislativa del  
 "Distrito Federal, presididas por las CC. Diputadas  
 "Virginia Jaramillo Flores y Ma. Angélica Luna  
 "Parra y Trejo Lerdo respectivamente, celebrada el  
 "día de hoy (7 de diciembre de 1998), en el lobby  
 "del edificio de Plaza de la Constitución no. 7').---  
 "Violaciones de procedimiento. Con base en el  
 "artículo 3º del reglamento, el cual aspira a la  
 "pluralidad de la asamblea y a la mayor eficacia en  
 "los trabajos de la misma, y a lo establecido por el  
 "artículo 18, fracción III, del reglamento, que  
 "ordena a los diputados actuar con diligencia  
 "(prontitud y rapidez) en sus tareas, la sesión de



"comisiones debió haber sido levantada y  
"convocarse a una nueva reunión.--- Toda  
"convocatoria marca una hora de inicio. En el caso  
"que nos ocupa diversos diputados comparecieron  
"en la hora fijada. Además, esperaron un tiempo  
"razonable para que los demás diputados se  
"reunieran, lo cual no sucedió.--- Resultaría  
"contradictorio al espíritu del reglamento, aceptar  
"que esa reunión sea considerada válida, puesto  
"que los diputados que la integraron violaron el  
"principio establecido en el artículo 18, fracción III  
"del reglamento, al no atender con diligencia la  
"reunión a que fueron convocados. Sería tanto  
"como premiar a los que no respetan las prácticas  
"parlamentarias y castigar a los que si las  
"observan. Además, implicaría estar sujetos a las  
"decisiones arbitrarias del presidente de la  
"comisión, el cual podría aguardar el tiempo que  
"desee para iniciar la sesión y decidir, por lo tanto,  
"quiénes deben asistir a las mismas.--- Conforme  
"al artículo 25 del reglamento y al 29 de la ley  
"orgánica no debió haberse celebrado la reunión y  
"se debió haber convocado conforme a derecho a  
"una nueva reunión.--- 2.2. Disposición legal  
"violada. El artículo 81 del reglamento, que a la  
"letra reza:--- 'Artículo 81. Los trabajos de las  
"Comisiones serán coordinados por su directiva, la

"cual se integrará por un presidente, un vicepresidente y un secretario.--- En las ausencias del presidente, será sustituido en sus funciones por el vicepresidente de la comisión de que se trata. (El subrayado es nuestro).--- Cada comisión contará con una secretaria técnica, la que apoyará los trabajos de la comisión y coordinará el trabajo de los asesores que tenga asignados la misma'.--- Antecedentes de hechos. Luego de retirarse la Dip. Angélica Luna Parra, Presidenta de la Comisión de Atención Especial a Grupos Vulnerables, la Dip. Virginia Jaramillo Flores en su carácter de Presidente de la Comisión de Desarrollo Social, procedió a pasar lista de asistencia de ambas comisiones para verificar quórum. La Dip. Jaramillo dirigió el desarrollo de toda la reunión de trabajo de las comisiones unidas.--- Resulta oportuno señalar que el Dip. Ernesto Chávez Contreras, vicepresidente de la Comisión de Atención Especial a Grupos Vulnerables, se encontraba en la reunión, según consta en la lista de asistencia contenida en la versión estenográfica de la misma. (Ver anterior nota de pie de página).--- Violaciones de procedimiento. La reunión carece de validez, simplemente porque el artículo 81 del reglamento establece que en caso de ausencia de



"la Presidenta de la comisión, los trabajos de la  
"misma, serán dirigidos por el vicepresidente. En  
"el caso que nos ocupa, el vicepresidente asistió a  
"la reunión, por lo que él debió haber dirigido los  
"trabajos. No hay precepto legal, ni acuerdo  
"alguno, que autoricen al presidente de una  
"comisión a dirigir los trabajos de otra comisión,  
"como sucedió, ni aún tratándose de reuniones de  
"comisiones unidas.--- Por lo anterior, la reunión  
"en que se aprobó el dictamen constituye un vicio  
"al procedimiento legislativo que justifica que se  
"conceda el amparo y protección de la Justicia  
"Federal que se demanda.--- 3. El dictamen de las  
"comisiones unidas de la Ley es ilegal por los  
"siguientes motivos:--- 3.1 Disposición legal  
"violada. El artículo 83 del reglamento, que a la  
"letra reza:--- 'Artículo 83. Toda comisión deberá  
"presentar su dictamen en los negocios de su  
"competencia, dentro de los treinta días siguientes  
"al de la fecha en que los hayan recibido. Todo  
"dictamen deberá contener una parte expositiva de  
"las razones en que se funde y concluir con  
"proposiciones claras y sencillas que puedan  
"sujetarse a votación.--- Cuando la comisión no  
"puede dictaminar dentro del plazo fijado,  
"expondrá los motivos a la mesa directiva para que  
"ésta consulte al pleno para ampliarlo'.---

"Antecedentes de hechos. El dictamen respecto de  
 "las iniciativas de la ley, únicamente establece los  
 "preceptos legales en que se funda la legalidad del  
 "dictamen y un recuento comparativo de las  
 "distintas iniciativas de la ley que sirvieron para  
 "elaborar el dictamen.--- (Dictamen elaborado por  
 "las Comisiones Unidas de Atención Especial a  
 "Grupos Vulnerables y de Desarrollo Social de la  
 "Asamblea Legislativa del Distrito Federal I  
 "Legislatura, respecto de las tres iniciativas en  
 "torno a la materia que regula la Ley de  
 "Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito  
 "Federal, presentadas por las Diputadas Virginia  
 "Jaramillo Flores y Sara Lygeia Murúa Hernández  
 "integrantes del Grupo Parlamentario del Partido  
 "de la Revolución Democrática; por el Diputado  
 "Alejandro Rojas Díaz-Durán, integrante del Grupo  
 "Parlamentario del Partido del Trabajo y por el  
 "Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista  
 "de México a través de la Diputada Sara Isabel  
 "Castellanos Cortés).--- Violaciones de  
 "procedimiento. El dictamen carece de una parte  
 "expositiva de las razones que lo hayan motivado.  
 "Ello dificulta y oscurece la tarea legislativa. Se  
 "trata de otro vicio del procedimiento legislativo  
 "que justifica que se conceda el amparo y  
 "protección de la Justicia Federal que se





ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FALSA

"demanda.--- 3.2 Disposición legal violada. Los  
"artículos 11, 12, 13 y 83 del Reglamento, que a la  
"letra rezan:--- 'Artículo 11.- Las iniciativas de ley o  
"decreto presentadas por uno o varios miembros  
"de la Asamblea, por el Presidente de los Estados  
"Unidos Mexicanos o por el Jefe del Distrito  
"Federal, pasarán desde luego a comisión, la cual  
"deberá revisar, estudiar, analizar y reformar, en su  
"caso la iniciativa y formular su correspondiente  
"dictamen'.--- 'Artículo 12. La comisión elaborará  
"el dictamen respectivo para ser presentado ante el  
"pleno en un plazo no mayor de treinta días  
"naturales a partir de su recepción en la Comisión,  
"salvo prórroga que apruebe el pleno a petición de  
"la comisión respectiva.--- El dictamen de la  
"comisión deberá presentarse firmado por los  
"miembros de la misma. Si alguno o algunos de los  
"integrantes de la comisión disienten del dictamen,  
"se hará la anotación en contra, junto con la firma  
"respectiva. Los representantes podrán formular  
"los votos particulares que estimen  
"convenientes'.--- 'Artículo 13. Si la asamblea se  
"encuentra en periodo de sesiones ordinarias y  
"hubiere transcurrido el plazo señalado en el  
"artículo anterior, el presidente hará una excitativa  
"a la comisión para que la dictamine.--- Si pasados  
"cinco días a partir de la excitativa no se hubiere

"producido dictamen, el presidente enviará la  
 "iniciativa a la Comisión de Estudios Legislativos y  
 "Prácticas Parlamentarias para que elabore el  
 "dictamen correspondiente en un plazo que en  
 "ningún caso podrá ser menor a quince días  
 "naturales'.--- 'Artículo 83. Toda comisión deberá  
 "presentar su dictamen en los negocios de su  
 "competencia, dentro de los treinta días siguientes  
 "al de la fecha en que los hayan recibido. Todo  
 "dictamen deberá contener una parte expositiva de  
 "las razones en que se funde y concluir con  
 "proposiciones claras y sencillas que puedan  
 "sujetarse a votación.--- Cuando la comisión no  
 "puede dictaminar dentro del plazo fijado,  
 "expondrá los motivos a la mesa directiva para  
 "que ésta consulte al pleno para ampliarlo'. (El  
 "resaltado es nuestro).--- Antecedentes de hechos.  
 "En el dictamen elaborado por las Comisiones de  
 "atención Especial a Grupos Vulnerables y de  
 "Desarrollo Social, se establecieron en el apartado  
 "de antecedentes, los siguientes:--- '1.- En sesión  
 "del pleno de esta H. Asamblea Legislativa del  
 "Distrito Federal I Legislatura de 27 de octubre de  
 "1998, las Diputadas Virginia Jaramillo Flores y  
 "Sara Lygeia Murúa Hernández, integrantes del  
 "Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución  
 "Democrática, presentaron la iniciativa de Ley de



"Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito  
"Federal.--- 2.- Por acuerdo, de misma fecha, de la  
"Mesa Directiva de esta H. Asamblea Legislativa  
"del Distrito Federal, se ordenó remitir a la  
"Comisión de Desarrollo Social la citada iniciativa  
"para su estudio, análisis y dictaminación.--- 3.- En  
"sesión del pleno de esta H. Asamblea Legislativa  
"del Distrito Federal I Legislatura, de 29 de octubre  
"de 1998, el Diputado Alejandro Rojas Díaz-Durán,  
"integrante del Grupo Parlamentario del Partido del  
"Trabajo, presentó la iniciativa con propuesta de  
"Reformas a la Ley de Instituciones de Asistencia  
"Privada del (para el) Distrito Federal.--- 4. Por  
"acuerdo, de misma fecha, de la mesa directiva de  
"esta H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal,  
"se ordenó remitir a la Comisión de Desarrollo  
"Social la citada iniciativa para su estudio, análisis  
"y dictaminación.--- 5. Por acuerdo de la mesa  
"directiva de esta H. Asamblea Legislativa del  
"Distrito Federal de 3 de noviembre de 1998, y a  
"propuesta de la Diputada María Angélica Luna  
"Parra y Trejo Lerdo, Presidente de la Comisión de  
"Atención Especial a Grupos Vulnerables, se  
"ordenó retornar a la misma las precitadas  
"iniciativas para su estudio, análisis y  
"dictaminación.--- 6.- En sesión del pleno de esta  
"H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal I

"Legislatura de 5 de noviembre de 1998, el Grupo  
 "Parlamentario del Partido Verde Ecologista de  
 "México, por conducto de la Diputada Sara Isabel  
 "Castellanos Cortés, integrante del mismo,  
 "presentó la iniciativa de Ley de instituciones de  
 "Asistencia y Desarrollo Social Privadas del  
 "Distrito Federal.--- 7. Por acuerdo, de misma  
 "fecha, de la mesa directiva de esta H. Asamblea  
 "Legislativa del Distrito Federal se ordenó remitir a  
 "estas Comisiones Unidas la citada iniciativa para  
 "su estudio, análisis y dictaminación'.--- En sesión  
 "del pleno del 10 de diciembre de 1998, fue  
 "presentado el dictamen que recayó sobre dichas  
 "iniciativas.--- Es de resaltarse también, que no  
 "hubo petición alguna para prorrogar el plazo de  
 "presentación del dictamen por alguna de las  
 "comisiones, ni tampoco hubo concesión expresa  
 "en ese sentido por el pleno o la mesa directiva. El  
 "presidente del pleno, por su parte, no presentó  
 "excitativa alguna a la comisión para su  
 "dictaminación, ni tampoco, turno las iniciativas a  
 "la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas  
 "Parlamentarias.--- Violaciones de procedimiento.  
 "El dictamen fue presentado al pleno fuera de  
 "tiempo y sin respetar el marco legal.--- La primera  
 "iniciativa fue turnada a la Comisión de Desarrollo  
 "Social el 27 de octubre de 1998. En virtud de lo



"dispuesto por los artículos 12 y 83, el plazo de 30  
"días naturales finalizó el 27 de noviembre de 1998.  
"No hubo en este período prórroga alguna que  
"prolongará el plazo para emitir el dictamen. Lo  
"que debió haber procedido era la excitativa de  
"dictamen por el Presidente del pleno y en  
"consecuencia, su turno a la Comisión de Estudios  
"Legislativos y Prácticas Parlamentarias en  
"términos del artículo 13 ya citado.--- Lo mismo se  
"puede decir respecto de la segunda iniciativa  
"turnada el 29 de octubre de 1998, y cuyo plazo  
"para ser dictaminado se cumplió el 29 de  
"noviembre de 1998.--- Por otro lado, suponiendo  
"sin conceder, que en razón del acuerdo del 3 de  
"noviembre de 1998 (tomado por el Pleno) (En el  
"cual se turnan las anteriores iniciativas a la  
"Comisión de Atención Especial a Grupos  
"Vulnerables, para su dictamen conjunta con la  
"Comisión de Desarrollo Social) se haya renovado  
"el plazo, de cualquier forma éste concluyó el 3 de  
"diciembre de 1998.--- Lo mismo se puede decir  
"respecto de la tercera iniciativa turnada el día 5 de  
"noviembre de 1998, y cuyo plazo para dictamen se  
"extinguió el 5 de diciembre de 1998.---  
"Adicionalmente, el dictamen aludido carece viola  
"las disposiciones mencionadas relativas al  
"procedimiento legislativo. Todas estas



*"violaciones justifican el presente concepto de violación y, con base en ellas, debe, también, concederse a la quejosa el amparo y protección de la Justicia Federal que solicita".*

**CUARTO.-** La Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, a quien correspondió conocer por razón de turno, admitió la demanda y la registró con el número 59/99 y, tramitar el juicio, dictó sentencia el doce de julio de mil novecientos noventa y nueve, la cual autorizó el treinta y uno de agosto de ese mismo año, y en cuyos puntos resolutivos determinó lo siguiente:

*"PRIMERO.- SE SOBRESEE en el presente juicio de garantías en términos del considerando primero de esta resolución.--- SEGUNDO.- La Justicia de la Unión NO AMPARA NI PROTEGE a THE AMERICAN BRITISH COWDRAY MEDICAL CENTER, INSTITUCIÓN DE ASISTENCIA PRIVADA, en términos del cuarto considerando de esta sentencia".*

Las consideraciones en que se apoyó la Juez de Distrito son las siguientes:

*"PRIMERO.- No es cierto el acto reclamado al director de la Gaceta Oficial del Distrito Federal,*



"toda vez que la Secretaría de Desarrollo Social del  
"Distrito Federal al rendir su informe justificado  
"manifestó que dicha autoridad no existe en el  
"organigrama del Gobierno del Distrito Federal, por  
"lo que, el acto a ella atribuido resulta igualmente  
"inexistente.--- SEGUNDO.- Son ciertos los actos  
"que se atribuyen a la Asamblea Legislativa, al jefe  
"de Gobierno, a la secretaria de Gobierno y a la  
"secretaria de Desarrollo Social (correcto),  
"consistentes en la expedición, promulgación y  
"refrendo de la Ley de Instituciones de Asistencia  
"Privada para el Distrito Federal, publicada en la  
"Gaceta Oficial del Distrito Federal el catorce de  
"diciembre de mil novecientos noventa y ocho;  
"dicha certeza se corrobora con la existencia del  
"citado ordenamiento legal, de conformidad con lo  
"dispuesto por los artículos 86 y 88 del Código  
"Federal de Procedimientos Civiles de Aplicación  
"Supletoria a la Ley de Amparo.--- Sirve de apoyo  
"la tesis visible en la página novecientos ochenta y  
"tres, de la primera parte, del Apéndice al  
"Semanario Judicial de la Federación mil  
"novecientos diecisiete a mil novecientos ochenta  
"y ocho, cuyo rubro dice: 'LEYES NO SON OBJETO  
"DE 'PRUEBA'.--- TERCERO.- Previo al estudio del  
"fondo del asunto procede analizar las causales de  
"improcedencia por ser esta cuestión de orden

"publico y de estudio preferente, de conformidad  
 "con lo establecido en la fracción XVIII, segundo  
 "párrafo, del artículo 73 de la Ley de Amparo.---  
 "Las autoridades responsables aducen que en la  
 "especie se surten las causas de improcedencia  
 "previstas en el artículo 73, fracciones V, VI y XVIII  
 "en relación con el artículo 116, fracción V ambos  
 "de la Ley de Amparo, porque el ordenamiento  
 "impugnado no afecta los intereses jurídicos de la  
 "parte quejosa y además porque la quejosa omitió  
 "proponer conceptos de violación contra el  
 "refrendo.--- Son infundadas las dos primeras  
 "causas de improcedencia hechas valer, pues  
 "contrario a lo que aducen las responsables, en  
 "autos obra constancia de que la quejosa es una  
 "fundación de asistencia privada denominada THE  
 "AMERICAN BRITISH COWDRAY MEDICAL  
 "CENTER, cuyo objeto es prestar los servicios de  
 "asistencia social para fomentar la salud, el  
 "cuidado y la atención a enfermos y  
 "convalecientes, sin propósito de lucro,  
 "información que aparece en el testimonio notarial  
 "sesenta y seis mil seiscientos setenta y siete a  
 "fojas treinta y ocho a cuarenta y siete.--- Por otra  
 "parte, el artículo 1º de la ley impugnada, prevé que  
 "ese ordenamiento, tiene por objeto regular las  
 "instituciones de asistencia privada, definiéndolas



"como entidades con personalidad jurídica y  
"patrimonio propio, sin propósito de lucro, que con  
"bienes de propiedad particular, ejecutan actos de  
"asistencia social, sin designar individualmente a  
"los beneficiarios. Agrega esta disposición, que las  
"instituciones de asistencia privada, pueden ser  
"fundaciones o asociaciones.--- Los anteriores  
"elementos de juicio, relacionados entre sí son  
"aptos para demostrar que siendo la quejosa, una  
"fundación de asistencia privada, está regida por la  
"ley impugnada; con lo que se actualiza la regla de  
"competencia, que prevé el artículo 114, fracción I,  
"de la Ley de Amparo, al prever que el amparo se  
"puede pedir, ante el juez de Distrito, contra leyes  
"locales, que por su sola entrada en vigor causen  
"perjuicio al quejoso.--- También es infundada la  
"tercera de las causales de improcedencia que se  
"invoca, en virtud de que es suficiente expresar  
"conceptos de violación contra el ordenamiento  
"legal impugnado, para que la eficacia o falta de  
"fundamento de ellos trascienda al acto del  
"refrendo. Por lo mismo, sólo habría necesidad de  
"invocar conceptos de violación contra el refrendo  
"de la ley, en el caso de que tal refrendo fuera  
"combatido por vicios propios independientemente  
"de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de  
"la ley refrendada, lo que en el caso no se da.---

"Es (sic) a lo anterior por analogía, la tesis número  
 "doscientos ochenta y cuatro, visible en la página  
 "doscientos sesenta y cinco y doscientos sesenta  
 "y siete, Tomo I, Materia constitucional del  
 "Apéndice al Semanario Judicial de la Federación  
 "de mil novecientos noventa y cinco, bajo el rubro:  
 "'REFRENDOS DE UNA LEY,  
 "CONSTITUCIONALIDAD DEL'.--- CUARTO. La  
 "parte quejosa en sus conceptos de violación se  
 "duele sustancialmente: Que la Ley de  
 "Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito  
 "Federal es violatoria del artículo 14 constitucional,  
 "porque da aplicación retroactiva; que es violatoria  
 "del artículo 122, apartado A, fracción I y 122  
 "apartado C, base primera, fracción V, inciso i), de  
 "la Constitución Política de los Estados Unidos  
 "Mexicanos, en relación con el artículo 16  
 "constitucional, pues el Congreso de la Unión es el  
 "competente para legislar en la materia de  
 "asistencia privada; es violatoria del apartado C,  
 "Base Primera, fracción V, inciso b), tercer párrafo  
 "del artículo 122 de la Constitución, pues la  
 "Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no tiene  
 "competencia para expedirla; es violatoria de los  
 "artículos quinto y noveno de la Constitución,  
 "porque le niega la posibilidad de autogobernarse  
 "como ente derecho privado pues su actuación





"está limitada a la aprobación de la junta de  
"Asistencia Privada; es violatoria del artículo 22  
"constitucional, cuyo estudio se hará en  
"conjunto.--- Son infundados por las siguientes  
"consideraciones.--- En efecto, contrario a lo  
"aducido por la quejosa, la Constitución sí otorga  
"facultades expresas a la Asamblea Legislativa del  
"Distrito Federal 1 Legislatura, para emitir la Ley de  
"Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito  
"Federal.--- Para justificar el aserto anterior, basta  
"acudir al texto del artículo 122 constitucional,  
"apartado C, base Primera, fracción V, inciso g) e  
"i); que a la letra dice:--- 'ARTÍCULO 122.- Definida  
"por el artículo 44 de este ordenamiento la  
"naturaleza jurídica del Distrito Federal, su  
"gobierno está a cargo de los Poderes Federales y  
"de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de  
"carácter local, en los términos de este artículo.  
"Son autoridades locales del Distrito Federal, la  
"Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del  
"Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.  
"La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se  
"integrará con el número de Diputados electos  
"según los principios de mayor relativa y de  
"representación proporcional, mediante el sistema  
"de listas votadas en una circunscripción  
"plurinominal, en los términos que señalen esta

"Constitución y el estatuto de Gobierno. El Jefe del  
 "Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el  
 "ejecutivo y la administración pública en la entidad  
 "y recaerá en una sola persona, elegida por  
 "votación universal, libre, directa y secreta. El  
 "Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la  
 "Judicatura, con los demás órganos que  
 "establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la  
 "función judicial del fuero común en el Distrito  
 "Federal. La distribución de competencias entre  
 "los poderes de la Unión y las autoridades locales  
 "del Distrito Federal se sujetará a las siguientes  
 "disposiciones: ... C.- El Estatuto de Gobierno del  
 "Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:  
 "BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea  
 "Legislativa: . . . V.- La Asamblea Legislativa, en los  
 "términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las  
 "siguientes facultades: g).- Legislar en materia de  
 "Administración Pública local, su régimen interno y  
 "de procedimientos administrativos; . . . i).- Normar  
 "la protección civil; justicia cívica sobre faltas de  
 "policía y buen gobierno; los servicios de  
 "seguridad prestados por empresas privadas; la  
 "prevención y la readaptación social; la salud y  
 "asistencia social; y la previsión social...'.--- Por  
 "otro lado, resulta conveniente destacar que,  
 "mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de



"la Federación, el lunes veintitrés de diciembre de  
"mil novecientos setenta y cuatro, se reformaron  
"diversas leyes para concentrarlas en el Decreto  
"que reformó el artículo 43 y demás relativos, de la  
"Constitución Política de los Estados Unidos  
"Mexicanos, entre las que se encuentran la Ley de  
"Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito  
"y Territorios Federales, y en su artículo  
"cuadragésimo noveno, se estableció:---  
"ARTÍCULO CUADRAGÉSIMO NOVENO.- Se  
"reforma el nombre y los artículos 7; 63, tercer  
"párrafo del 81; 145; 155 y se derogan el Capítulo  
"Único del Título Quinto, y los artículos 151 y 153,  
"segundo párrafo, de la Ley de Instituciones de  
"Asistencia Privada para el Distrito y Territorios  
"Federales, para quedar como sigue: Ley de  
"Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito  
"Federal.'--- En los preceptos constitucionales  
"transcritos se da facultad expresa a la Asamblea  
"Legislativa del Distrito Federal, para emitir la Ley  
"de Instituciones de Asistencia Privada para el  
"Distrito Federal, en efecto, resulta claro que en la  
"fracción, en sus incisos g) e i), se contempla la  
"facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito  
"Federal, para legislar en materia de  
"administración pública local, su régimen interno y  
"de procedimientos administrativos, así como para

"normar la asistencia social.--- Por otro lado, el  
 "Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en su  
 "artículo 42, fracciones XI y XIII, confiere tales  
 "facultades a la Asamblea Legislativa, al prever lo  
 "siguiente:--- ARTÍCULO 42.- La Asamblea  
 "Legislativa tiene facultad para: ... XI.- Legislar en  
 "materia de administración pública local, su  
 "régimen interno y de procedimientos  
 "administrativos: ... XIII.- Normar la protección  
 "civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen  
 "gobierno; los servicios de seguridad prestados  
 "por empresas privadas; la prevención y  
 "readaptación social; la salud; la asistencia social  
 "y la prevención social.'--- Luego, es claro que del  
 "texto constitucional y del Estatuto de gobierno del  
 "Distrito Federal se establece el ámbito de  
 "facultades conferidas expresamente a la  
 "Asamblea Legislativa del Distrito Federal; pero  
 "aun más, para demostrar que en dichas  
 "disposiciones legales se encuentra incluida la de  
 "legislar en materia de instituciones privadas,  
 "resulta conveniente hacer una interpretación  
 "jurídica de tales disposiciones:--- En mil  
 "novecientos noventa y tres, el artículo 122  
 "constitucional fue transformado íntegramente, el  
 "que anteriormente era De los Estados de la  
 "Federación, por el De los Estados de la



"Federación y del Distrito Federal, así se buscó  
"una nueva estructura institucional que garantizara  
"la seguridad y la soberanía de los Poderes de la  
"Unión y, a la vez, la existencia de órganos de  
"gobierno del Distrito Federal representativos y  
"democráticos, según se puede ver en la  
"exposición de motivos de la iniciativa. La  
"modificación al Título Quinto, además de su  
"correcta ubicación, implica semejar las entidades  
"federativas con el Distrito Federal, lo cual estaría  
"en consonancia con el artículo 43 constitucional,  
"ya que a unas y al otro, los llama por igual partes  
"integrantes de la Federación'.--- Si bien el  
"Distrito Federal aun carece de autonomía al no  
"estar en posibilidad de darse a sí mismo una  
"Constitución, de acuerdo con la reforma de la  
"fracción VI del artículo 73 constitucional, de mil  
"novecientos ochenta y siete, por primera vez el  
"Distrito Federal contó con una Asamblea de  
"Representantes integrada con 66 miembros, 40  
"electos según el principio de mayoría relativa y 26  
"por el de representación proporcional, esto es, el  
"sistema electoral mixto aplicado también a la  
"elección de la Cámara de Diputados Federal.  
"Conforme a esta reforma, el Congreso de la  
"Unión, continuaba siendo el órgano competente  
"para legislar en todo lo concerniente al Distrito



"Federal, pero la Asamblea de Representantes  
 "contaría con atribuciones para emitir bandos,  
 "ordenanzas, reglamento de policía y buen  
 "gobierno, en materia de salud, educación, abasto,  
 "mercados, espectáculos públicos, ecología, agua,  
 "drenaje, vialidad y otras, con el fin de atender a  
 "las necesidades de los habitantes del Distrito  
 "Federal.--- La anterior reforma, resulta ser el  
 "antecedente inmediato a la reforma de mil  
 "novecientos noventa y tres, en relación al  
 "establecimiento de un órgano legislativo propio  
 "en el Distrito Federal. Por tanto, si la reforma de  
 "mil novecientos noventa y tres, había modificado  
 "substancialmente el artículo 122 constitucional,  
 "ahora la reforma de mil novecientos noventa y  
 "seis, provocó cambios substanciales sobre los de  
 "su antecesora en tres aspectos fundamentales a  
 "saber: a) la distribución de competencias entre  
 "los Poderes de la Unión y los del Distrito Federal;  
 "b) la elección mediante sufragio universal y  
 "director del Jefe del Gobierno del Distrito Federal  
 "y subsecuentemente de los delegados políticos y  
 "c) la inclusión del Tribunal de lo Contencioso  
 "Administrativo. Al crearse la Asamblea de  
 "Representantes del Distrito Federal en mil  
 "novecientos ochenta y siete, se estableció la  
 "obligación del regente de presentar un informe



"por escrito a la Asamblea, sobre el estado que  
"guardaba la administración del Distrito Federal,  
"siendo esto que, por primera vez el titular de la  
"jefatura del Distrito Federal tendría una  
"responsabilidad política.--- Ahora en la reciente  
"reforma de mil novecientos noventa y seis, se  
"estableció que el Ejecutivo Local recaería en una  
"sola persona que sería elegida por votación  
"universal, libre, directa y secreta.--- Así, entre las  
"nuevas facultades asignadas al titular del  
"Gobierno del Distrito Federal, figuran la iniciativa  
"de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa,  
"para iniciar leyes ante la Asamblea un carácter  
"cercano al de un congreso local al habersele  
"equiparado como una entidad federativa.---  
"Como puede verse, el propósito de la última  
"reforma fue el de dotar de una mayor autonomía a  
"los Poderes del Distrito Federal, ya que  
"anteriormente la función ejecutiva y legislativa la  
"ejercían en forma exclusiva el Presidente de la  
"República y el Congreso de la Unión, pero no  
"existe una distribución de atribuciones entre los  
"Poderes de la Unión y los Órganos de Gobierno  
"del Distrito Federal.--- Por tanto, la Base Primera  
"del Apartado C. fracción V, del artículo 122  
"constitucional, establece entonces las facultades  
"de la Asamblea como autoridad local de dicha

"entidad, por lo que en términos de este precepto  
 "se incluyen las de legislar en el ámbito de la  
 "justicia social de asistencia social; ello con  
 "motivo de dotar a los gobernados del Distrito  
 "Federal de mecanismos propios para la solución  
 "de sus problemas, situación que queda  
 "corroborada claramente en el precepto  
 "constitucional citado.--- De tal suerte que, la  
 "interpretación integral del texto constitucional, es  
 "congruente la facultad de legislar en materia de  
 "asistencia social en el ámbito local, con la que a  
 "su vez tienen los Estados de la República en los  
 "ámbitos de sus respectivas jurisdicciones y la  
 "Federación en el de su competencia; a más de  
 "que, la ley abrogada por la nueva Ley de  
 "Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito  
 "Federal, no es una ley federal aplicable a todo el  
 "territorio nacional sino únicamente al Distrito  
 "Federal, puesto que los Estados tiene facultades  
 "para expedir sus propias leyes.--- Ahora bien,  
 "determinado lo anterior, resulta conveniente  
 "precisar lo que se debe entender por asistencia  
 "social. El Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano,  
 "define a la asistencia social como: "asistir, del  
 "latín assistere, detenerse junto a algo derivado de  
 "sistere, del griego hustemi. Acudir, concurrir,  
 "estar, contribuir con los propios medios o



"esfuerzos a que alguien salga de un apuro o mala  
"situación. Asistencia, acción de asistir,  
"concurrancia, conjunto de las personas que  
"asisten a cierto sitio. Prestar auxilio, ayuda  
"prestada a alguien, Social, del latín sociales,  
"perteneciente o relativo a la sociedad.'--- Por otro  
"lado, la Ley Sobre el Sistema Nacional de  
"Asistencia Social, publicada en el Diario Oficial de  
"la Federación el nueve de enero de mil  
"novecientos noventa y seis, en su artículo 3,  
"define a la asistencia social de la siguiente  
"manera:--- 'ARTÍCULO 3º.- Para los efectos de  
"esta ley, se entiende por asistencia social el  
"conjunto de acciones tendientes a modificar y  
"mejorar las circunstancias de carácter social que  
"impidan al individuo su desarrollo integral, así  
"como la protección física, mental y social de  
"personas en estado de necesidad, desprotección  
"o desventaja física y mental hasta lograr su  
"incorporación a una vida plena y productiva'.---  
"Por su parte, nuestro derecho positivo distingue  
"entre la asistencia privada y la asistencia pública;  
"la primera, recae en las instituciones de asistencia  
"privada, esto es, particular, ejecutan actos con  
"fines humanitarios de asistencia, sin propósito de  
"lucro y sin designar individualmente  
"beneficiarios; la segunda, es una función que

TE DE  
NACION  
ERDOS DE  
SALA

"ejerce el Estado para proteger a la población de  
 "los riesgos que trae consigo la insalubridad, las  
 "enfermedades la desnutrición, el abandono, la  
 "contaminación ambiental y otros males sociales  
 "que afectan la salud o seguridad vital de los  
 "individuos.--- De todo lo anterior, se puede  
 "concluir que, no obstante que coexisten  
 "diferentes tipos de protección social, entre  
 "seguridad social, unas otorgadas por los  
 "particulares y la asistencia social, unas otorgadas  
 "por los particulares y otras por el Estado, todo  
 "ello nos conlleva a afirmar que la asistencia social  
 "comprende la atención integral en favor de la  
 "asistencia social en favor de la población  
 "marginada o en desventaja social y cultural; por lo  
 "que las instituciones de asistencia privada forman  
 "parte de la asistencia social.--- Por tanto, en el  
 "caso no puede decirse que existan facultades  
 "implícitas para la Asamblea Legislativa, por el  
 "solo hecho de que se le hayan otorgado  
 "facultades para legislar en materia de asistencia  
 "social puesto que este ámbito comprende la  
 "asistencia privada, como ya se dijo, sin embargo,  
 "en el caso, no puede hablarse de ejercicio de  
 "facultades implícitas por parte de la Asamblea  
 "Legislativa, como aduce la parte quejosa, pues la  
 "expedición de la Ley de Instituciones de





"Asistencia Privada para el Distrito Federal, se  
"encuentra plenamente fundada en una facultad  
"expresa.--- Ello es así, ya que no debe atenderse  
"únicamente a la interposición literal de los  
"términos para reconocer el ámbito de facultades  
"otorgadas a un órgano, como lo es el caso, la  
"Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ya que  
"es suficiente que de manera clara e inequívoca se  
"establezcan tales facultades.--- A este respecto,  
"la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, a  
"determinado, en su Jurisprudencia número  
"P./J./40/95, visible a páginas 132, Novena Epoca,  
"Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,  
"tomo II, Diciembre de mil novecientos noventa y  
"cinco, lo siguiente: 'FACULTADES EXPRESAS DE  
"LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL  
"DISTRITO FEDERAL. NO ES REQUISITO  
"INDISPENSABLE QUE SE ESTABLEZCAN  
"LITERALMENTE EN LA CONSTITUCIÓN.- El  
"régimen de facultades expresas que prevalece en  
"el orden constitucional mexicano, no puede  
"llevarse al extremo de exigir que en el artículo 122  
"de la Carta Fundamental se establezcan con  
"determinadas palabras sacramentales las  
"atribuciones de la autoridad, pues ello haría  
"prevalecer un sistema de interpretación literal que  
"no es idóneo por sí solo para la aplicación del

"derecho y que desarticularía el sistema  
 "establecido por el poder revisor de la  
 "Constitución, al asignar facultades a la Asamblea  
 "de Representantes con la coexistencia de las  
 "atribuciones del Congreso de la Unión y del  
 "referido órgano, para legislar en lo relativo al  
 "Distrito Federal. Por el contrario, es suficiente que  
 "de manera clara e inequívoca se establezcan  
 "dichas facultades.'--- De tal suerte que, el artículo  
 "122 constitucional, establece de manera clara e  
 "inequívoca la facultad de la Asamblea Legislativa  
 "del Distrito Federal, para legislar en materia de  
 "asistencia social, comprendido todas las  
 "cuestiones relacionadas con ello, tanto en su  
 "aspecto público como privado, así como la  
 "regulación de las instituciones privadas que  
 "efectúen tales servicios, y que están relacionadas  
 "directamente con acciones que tiendan a lograr el  
 "mejoramiento de la calidad de vida de los  
 "habitantes del Distrito Federal, los cuales fueron  
 "los propósitos del legislador al otorgarle  
 "facultades legislativas a la Asamblea del Distrito  
 "Federal, contrariamente a lo aducido por la  
 "quejosa.--- Porque si bien, la distribución de  
 "competencias entre la Federación y las entidades  
 "federativas implica el otorgamiento expreso de  
 "facultades a la primera por parte de la



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
CORTE DE LA  
NACIONAL  
GUARDIA  
A SALA

"Constitución General de la República, y un ámbito  
"reservado a los Estados, también es verdad que  
"existen materias en que tal distribución no es  
"tajante y rígida, que de nuestro texto  
"constitucional podemos derivar las siguientes  
"clases de facultades, clasificadas doctrinalmente  
"como expresas, reservadas a las entidades  
"federativas, prohibidas a la federación o a las  
"entidades, coincidentes y coexistentes, las  
"coincidentes, son las que la constitución atribuye  
"tanto a los Estado como a la Federación; las  
"coexistentes, son las que pueden dividirse en dos  
"partes, esto es, dan competencia tanto a la  
"Federación como a los Estados.--- Ahora,  
"conforme con el ejercicio de facultades  
"coexistentes, así como con facultades reservadas  
"a las entidades federativas, éstas tiene facultades  
"para legislar en materia de asistencia social y por  
"tanto en instituciones de asistencia privada que  
"prestan servicios de asistencia social como la  
"parte quejosa.--- Ello es así porque el sistema de  
"distribución de competencias entre el Congreso  
"de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito  
"Federal, es inverso al que se establece en relación  
"con las demás entidades federativas, pues son las  
"facultades de la Asamblea, las que expresamente  
"se establecen en la Constitución y su Estatuto de

"Gobierno, a más de que, el Distrito Federal, tiene  
 "el carácter de entidad federativa y por ello, el  
 "artículo 122, otorga a su órgano legislativo local  
 "atribuciones que, en sus ámbitos de competencia  
 "corresponden también a las autoridades locales  
 "de los Estados.--- Por tanto, resulta congruente la  
 "facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito  
 "Federal, para legislar en materia de asistencia  
 "social en el ámbito local, ya que como quedo  
 "precisado con antelación, la Ley de Instituciones  
 "de Asistencia Privada para el Distrito Federal y  
 "Territorios Federales no es una ley federal  
 "aplicable a todo el territorio nacional, pues de  
 "acuerdo con el decreto publicado en el Diario  
 "Oficial de la Federación de fecha veintitrés de  
 "diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, el  
 "rubro de dicha ley fue reformado por el artículo  
 "Cuadragésimo Noveno, para quedar como 'Ley de  
 "instituciones de asistencia privada para el Distrito  
 "Federal', por lo cual puede considerarse como  
 "una ley de carácter local y, si la Asamblea  
 "Legislativa del Distrito Federal también es una  
 "autoridad local, la misma tiene facultad para  
 "expedir dicha ley.--- Ello en razón a que, si bien  
 "el Congreso de la Unión expidió la Ley de  
 "Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito  
 "Federal de mil novecientos cuarenta y tres, en su



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
CORTE DE JUSTICIA FEDERAL  
NACIONAL  
TRIBUNAL DE AMPARO  
SALA IV

"carácter de legislador para el Distrito Federal,  
"pero posteriormente se reformó la Constitución  
"Federal de la República Mexicana, otorgando  
"facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito  
"Federal en materia de asistencia social,  
"corresponde a ésta expedir la nueva Ley de  
"Instituciones de Asistencia Privada.--- De tal  
"suerte que, la ley que nos ocupa regula uno de los  
"aspectos de la asistencia social, esto es, el  
"relativo a las instituciones que desarrollan  
"actividades de esa índole en el Distrito Federal,  
"incluyendo el régimen de vigilancia del Estado, a  
"través de la Junta de Asistencia Privada,  
"considerado como un organismo desconcentrado  
"de la Administración Pública del Distrito  
"Federal.--- La Junta de Asistencia Privada, tiene  
"su fundamento en el artículo 83 de la abrogada  
"Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el  
"Distrito Federal, dicho precepto legal establecía:---  
"ARTÍCULO 83.- La Junta de Asistencia Privada es  
"un órgano administrativo desconcentrado por  
"función, jerárquicamente subordinado al  
"Departamento del Distrito Federal, por medio del  
"cual el poder público ejerce la vigilancia y  
"asesoría que le compete sobre las instituciones  
"de asistencia privada que se constituyan  
"conforme a esta ley.'--- Así la nueva ley en su



"artículo 70, otorga también ese carácter, al  
 "establecer:--- 'ARTÍCULO 70.- La Junta de  
 "Asistencia Privada del Distrito Federal es un  
 "órgano administrativo desconcentrado de la  
 "Administración Pública del Distrito Federal, con  
 "autonomía técnica y operativa, jerárquicamente  
 "subordinado al Jefe de Gobierno del Distrito  
 "Federal.'--- De estas transcripciones se concluye  
 "que, para la creación de un órgano como lo es la  
 "Junta de Asistencia Privada, debe fundarse en  
 "ley, por lo que al tener facultades la Asamblea  
 "Legislativa del Distrito Federal, para legislar en  
 "materia de administración pública de la entidad,  
 "también tiene facultades para crear órganos  
 "desconcentrados a través de las leyes que expide,  
 "y en el caso, la Junta de Asistencia Privada, cuya  
 "función es regular las instituciones que  
 "desarrollan actividades de asistencia social con  
 "bienes de propiedad particular, sin propósitos de  
 "lucro y sin designar individualmente a los  
 "beneficiarios, porque a virtud del servicio de  
 "interés general que prestan, resulta necesario que  
 "el Estado controle y vigile su funcionamiento,  
 "ante la prerrogativa otorgada de exención de pago  
 "de impuestos, derechos y aprovechamientos que  
 "establecen las leyes tanto federales como  
 "locales.--- Ahora bien, como ya ha quedado



"precisado, la Constitución Política de los Estados  
 "Unidos Mexicanos, otorga facultades a la  
 "Asamblea Legislativa del Distrito Federal para  
 "legislar entre otras materias de administración  
 "pública local, la salud y la asistencia social, lo  
 "cual le da facultad para determinar que la Junta de  
 "Asistencia Privada del Distrito Federal, es un  
 "órgano administrativo desconcentrado de la  
 "Administración Pública del Distrito Federal, con  
 "autonomía técnica y operativa, jerárquicamente  
 "subordinado al Jefe de Gobierno del Distrito  
 "Federal, sin que por ello se contravengan las  
 "disposiciones de los ordenamientos de la Ley  
 "Orgánica de la Administración Pública Federal, de  
 "la Ley del Impuesto Sobre la Renta y del Estatuto  
 "de Gobierno, en virtud de que si bien el artículo  
 "39, fracción IV, faculta a la Secretaría de Salud  
 "para organizar y vigilar las instituciones de  
 "asistencia privada, también es cierto que el  
 "artículo segundo transitorio del Decreto publicado  
 "en el Diario Oficial de la Federación el siete de  
 "enero de mil novecientos noventa y uno, que  
 "contiene las reformas a la Ley de Instituciones de  
 "Asistencia Privada para el Distrito Federal,  
 "determinó que la Junta de Asistencia Privada  
 "pasará de la Secretaría de Salud al Departamento  
 "del Distrito Federal, con el personal y los recursos

"con que actualmente cuenta, lo que significa que  
 "a partir del siete de enero de mil novecientos  
 "noventa y uno, la Secretaría de Salud no tenía ya  
 "injerencia de organizar y vigilar las instituciones  
 "de asistencia privada.--- Además, la  
 "inconstitucionalidad de una ley no se da por  
 "contraponerse dos ordenamientos entre sí, solo  
 "se da por contravenir disposiciones  
 "constitucionales.--- Es por ello que, el hecho de  
 "que la actual Ley de Instituciones Privadas del  
 "Distrito Federal establezca que la junta se  
 "integrará por el Consejo Directivo y el Presidente  
 "que a su vez, el Consejo se compone por el  
 "Presidente de la junta del Titular de la Secretaría  
 "de Finanzas del Distrito Federal, del Titular de la  
 "Secretaría de Desarrollo Social del Distrito  
 "Federal, del Titular de la Secretaría de Salud del  
 "Distrito Federal, del Titular del Sistema Nacional  
 "para el Desarrollo Integral de la Familia del  
 "Distrito Federal, y cinco representantes de las  
 "instituciones de asistencia privada, y se invitará a  
 "las secciones a un representante de la Secretaría  
 "de Hacienda y Crédito Público de la  
 "Administración Pública Federal, quien participará  
 "con voz y voto, empero, ello no significa que la  
 "nueva ley que se reclama, sea inconstitucional  
 "por no nombrar como vocal a representantes de la



99

"Secretaría de Salud y de la Secretaría de Hacienda  
"y Crédito Público, en los términos que se  
"establecían en la anterior Ley de Instituciones de  
"Asistencia Privada del Distrito Federal, en su  
"artículo 84, fracción II, toda vez que sería tanto  
"como limitar a la Asamblea Legislativa a las Leyes  
"ordinarias dictadas con anterioridad, ya que de  
"quedar autolimitado por ellas se aceptaría  
"también el carácter de irrevocabilidad de las leyes  
"expedidas por cada Legislatura, restringiéndose  
"cada vez más el campo de actuación de las  
"subsiguientes legislaturas hasta llegar a una total  
"paralización de dicha actividad y, con ello, a una  
"auto destrucción del poder legislativo como tal, lo  
"cual resulta contradictorio con la propia  
"Constitución que fue quien creó precisamente  
"dicho poder para legislar.--- Ahora bien, tocante  
"a la pretendida violación a la garantía de  
"irretroactividad, no existe tal por lo antes  
"expuesto, amén de que del contenido de la ley no  
"se viola ningún derecho de las instituciones de  
"asistencia privada que quedan sujetas a su  
"reglamentación. Además, al abrogarse la ley  
"anterior, en ejercicio de las facultades expresas  
"de la citada Asamblea, aquélla deja de tener vigor  
"por lo que todos aquéllos que se encuentran bajo  
"las hipótesis de la misma, quedan sujetos a su

"reglamentación, la cual en el presente caso no le  
 "causa ningún perjuicio, ni lo expresa en su  
 "demanda de garantías y la quejosa sólo intenta  
 "sustraerse de la vigilancia de la Junta de  
 "Asistencia Privada del Distrito Federal en el  
 "ejercicio de sus actividades; tampoco viola la ley  
 "de relación el artículo 22 constitucional, pues de  
 "la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para  
 "el Distrito Federal no se deriva ninguna pena de  
 "confiscación de bienes, pues no se pretende en  
 "ninguno de sus preceptos obligar a persona  
 "alguna a afectar sus recursos humanos  
 "financieros y materiales a programas de  
 "asistencia social. En ningún artículo de la ley se  
 "faculta a la Junta de Asistencia Privada a  
 "confiscar bienes de la instituciones pues inclusive  
 "el artículo 6 de la ley establece en su segundo  
 "párrafo textualmente: '...La Administración  
 "Pública del Distrito Federal no podrá ocupar los  
 "bienes materiales y económicos que pertenezcan  
 "a las instituciones de asistencia privada ni  
 "celebrar, respecto de estos bienes contrato  
 "alguno, substituyéndose a los patronos de las  
 "mismas instituciones. La contravención a este  
 "precepto...'--- Por último es inexacto que la ley  
 "reclamada, impida a las instituciones de  
 "beneficencia privada, la posibilidad de





"autogobernarse, pues al respecto, debe observarse que el artículo 71, previene que la junta de asistencia privada, sólo tiene por objeto ejercer la vigilancia, asesoría y coordinación de esas instituciones, siendo inexacto que el ejercicio de estas atribuciones, les limite su actuación; máxime si se toma en consideración, que los artículos 40 y 41, de la misma ley, establecen las facultades del patrono y los fundadores. Consecuentemente, es inexacto que esta ley vulnere las garantías de libertad de trabajo, de asociación, y el derecho de propiedad pues ninguna de sus disposiciones, impide que las instituciones de asistencia privada, ejecuten los actos de asistencia social, para los que fueron creadas o se asocien con otras similares o se les limite sus facultades de decisión sobre su patrimonio.--- En las relacionadas consideraciones, y al no existir violación alguna en perjuicio de la parte quejosa, por haber resultado infundados su conceptos de violación analizados, lo procedente es negar el amparo y protección de la Justicia Federal que solicita".

**QUINTO.-** Inconforme con la anterior resolución la quejosa interpuso recurso de revisión. El Presidente de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación, en auto de siete de enero de dos mil admitió el citado recurso de revisión.

El Agente del Ministerio Público formuló pedimento, en el cual solicitó la confirmación de la sentencia recurrida.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en auto de veintisiete de enero de dos mil ordenó turnar el asunto al Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, para la elaboración del proyecto de sentencia.

Previo dictamen del Ministro Ponente, el Presidente de este Alto Tribunal en auto de seis de abril del año en curso, ordenó remitir los autos a la Primera Sala, cuyo Presidente en acuerdo de once del mismo mes y año, los tuvo por recibidos y ordenó enviarlos de nueva cuenta a aquél.

### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; cuatro transitorio del Decreto de Reformas a ésta, de diez de junio de mil novecientos noventa y nueve; 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo y 21, fracción



de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y conforme a lo previsto en el punto tercero de Acuerdo General Plenario 4/2000 de nueve de marzo de dos mil; en virtud de que se interpuso en contra de una sentencia dictada en la audiencia constitucional de un juicio de garantías, en el cual se hizo valer la inconstitucionalidad de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada.

**SEGUNDO.** La parte quejosa recurrente hizo valer los siguientes agravios:

**"PRIMER AGRAVIO.-** La sentencia de la a quo no "estudió el tercer concepto de violación, por lo que "incumplió el requisito de exhaustividad que "tutelan el artículo 222 del Código Federal de "Procedimientos Civiles, de aplicación "supletoria.--- La sentencia no contiene "razonamiento alguno, ni conclusión, respecto de "la incompetencia específica de la Asamblea "Legislativa del Distrito Federal para promover "iniciativas que comprendan rubros como los que "tocan los artículos 85 y 86 de la ley impugnada; "dichos numerales tratan sobre los ingresos de la "junta de Asistencia Privada.--- La a quo no "consideró la violación a las garantías de "seguridad jurídica tuteladas por los artículos 14 y "16 de la Constitución Federal, en relación con el

"artículo 122, apartado C, Base primera, fracción V,  
"inciso "b", de ésta.--- La a quo debió haber  
"tomado en cuenta (y con ello conceder el amparo  
"a la quejosa, respecto de los siguientes  
"argumentos que constituyen conceptos de  
"violación (expuestos en la demanda de amparo).---

"(i).- Las disposiciones contenidas en los artículos  
"85 y 86 de la Ley de Instituciones de Asistencia  
"Privada (en adelante, "La ley"), sólo pueden ser  
"materia de una iniciativa del Jefe de Gobierno del  
"Distrito Federal.--- (ii).- Los artículos 85 y 86 de la  
"ley, respectivamente disponen lo siguiente: ---

"Artículo 85 (de la ley).- Las instituciones cubrirán  
"a la Junta una cuota de seis al millar sobre sus  
"ingresos brutos, destinadas a cubrir los gastos de  
"operación de la junta [de Asistencia Privada], de  
"conformidad con el presupuesto anual. No se  
"pagará la citada cuota por parte de los ingresos  
"que consistan en comida y ropa o cuando se trate  
"de las asociaciones a las que se refiere el artículo  
"2, fracción IX, de esta ley". (El subrayado es  
"nuestro).--- Artículo 86 (de la ley).- Cuando las  
"instituciones, sin causa justificada, no paguen  
"dentro del mes correspondiente sus cuotas a la  
"Junta, cubrirán adicionalmente como sanción un  
"interés sobre sus saldos insolutos. El tipo de  
"interés a pagar se calculará sobre los



"rendimientos que por ese mes paguen las  
"instituciones de crédito en los depósitos a  
"noventa días.--- ...'.--- (iii).- Ahora bien, la Junta  
"de Asistencia Privada es una entidad adscrita a la  
"administración pública del Distrito Federal (como  
"lo indica el artículo 70 de la Ley);--- 'Artículo 70  
"(de la ley).- La Junta de Asistencia Privada del  
"Distrito Federal es un órgano administrativo  
"desconcentrado de la Administración Pública del  
"Distrito Federal con autonomía técnica y  
"operativa, jerárquicamente subordinado al Jefe de  
"Gobierno del Distrito Federal'.--- (iv).- De las  
"anteriores premisas resulta, que los ingresos  
"necesarios para cubrir los gastos de operación de  
"la Junta, caen dentro de los ingresos de la  
"administración pública del Distrito Federal. Y  
"dichos ingresos, solo pueden ser previstos por  
"una ley cuya iniciativa provenga exclusivamente  
"del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, según lo  
"ordena la Constitución Federal, en los siguientes  
"términos:--- La facultad de iniciativa respecto de  
"la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos  
"corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno  
"del Distrito Federal...'. (Artículo 122, 'c', Base  
"Primera, fracción V, sub-inciso 'b', segundo  
"párrafo:--- 'V. La Asamblea Legislativa, en los  
"términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las

SECRETARÍA DE JUSTICIA  
Y FALSA



"siguientes facultades:--- a) Expedir su Ley  
 "Orgánica la que será enviada al Jefe de Gobierno  
 "del Distrito Federal para el solo efecto de que  
 "ordene su publicación;--- b) Examinar, discutir, y  
 "aprobar anualmente el presupuesto de egresos y  
 "la Ley de Ingresos del Distrito Federal, aprobando  
 "primero las contribuciones necesarias para cubrir  
 "el presupuesto.--- Dentro de la Ley de Ingresos,  
 "no podrán incorporarse montos de  
 "endeudamiento superiores a los que haya  
 "autorizado previamente el Congreso de la Unión  
 "para el financiamiento del presupuesto de  
 "egresos del Distrito Federal.--- La facultad de  
 "iniciativa respecto de la Ley de Ingresos y el  
 "Presupuesto de Egresos corresponde  
 "exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito  
 "Federal. El plazo para su presentación concluye  
 "el 30 de noviembre, con excepción de los años en  
 "que ocurra la elección ordinaria del Jefe de  
 "Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la  
 "fecha límite será el 20 de diciembre.--- ...'--- (V).-  
 "No obstante esa exigencia, las iniciativas de la ley  
 "fueron promovidas por los diputados a la  
 "Asamblea Legislativa, (a) Virginia Jaramillo Flores  
 "y Sara Murúa Hernández, integrantes del Grupo  
 "Parlamentario del Partido de la Revolución  
 "Democrática; (b) Alejandro Rojas Díaz-Durán,



"integrante del grupo parlamentario del Partido del  
"Trabajo, y; (c) Sara Isabel Castellanos Cortés,  
"integrante del grupo parlamentario del Partido  
"Ecologista de México.--- (vi).- La mecánica de  
"iniciativa que se siguió, viola la exclusividad que  
"para esta iniciativa dispone el artículo 122  
"constitucional a favor del Jefe de Gobierno del  
"Distrito Federal.--- (vi) sic.- Lo anterior se  
"desprende del hecho, de que la ley creó un  
"ingreso para la administración pública del Distrito  
"Federal, sin que el mismo haya sido resultado de  
"una iniciativa del Jefe de Gobierno. Los preceptos  
"que se impugnan, resultan de una invasión de  
"facultades por parte de los miembros de la  
"Asamblea Legislativa que propusieron la  
"iniciativa, invasión que fue consentida por la  
"mayoría de la Asamblea, en detrimento de las  
"facultades constitucionales del Jefe de Gobierno  
"del Distrito Federal en materia de iniciativa de  
"leyes.--- SEGUNDO AGRAVIO. La sentencia de la  
"a quo no estudió el quinto concepto de violación,  
"lo que conduce al incumplimiento del requisito de  
"exhaustividad que tutela el artículo 222 del Código  
"Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación  
"supletoria.--- La sentencia no contiene  
"razonamiento alguno, ni conclusión, respecto de  
"las violaciones cometidas durante el

MEXICANO  
TE DE  
ACION  
DOS DE  
SALA

"procedimiento legislativo que dio lugar a la ley.  
 "Las infracciones en que incurrió el procedimiento  
 "legislativo, son un aspecto medular de la  
 "violación de garantías en detrimento de la  
 "quejosa, en virtud de que la seguridad jurídica  
 "que tutelan, en especial, los artículos 14 y 16  
 "constitucionales, implican un respeto estricto a  
 "las reglas de procedimiento legislativo.--- Es  
 "innegable, que compete al Poder Judicial de la  
 "Federación el examen del procedimiento de  
 "confección de una ley (cuando alguna violación  
 "en el mismo es invocada por un quejoso).--- No  
 "sería admisible en absoluto, que cuando un grupo  
 "parlamentario aprueba una ley sin respetar los  
 "derechos de los legisladores (como ocurrió en el  
 "caso de la ley), el Poder Judicial Federal quedase  
 "excluido de la posibilidad de dar remedio a la  
 "violación cometida.--- La a quo debió haber  
 "estudiado (y con ello conceder el amparo a la  
 "quejosa), los siguientes argumentos que se  
 "anticiparon en el quinto concepto de violación.---  
 "La a quo no tomó en cuenta que hubo violaciones  
 "durante el procedimiento legislativo por medio del  
 "cual se elaboró la Ley de Asistencia Privada para  
 "el Distrito Federal. Lo anterior, contraviene las  
 "garantías de seguridad jurídica tutelada por los  
 "artículos 14 y 16 constitucionales, en relación con



"el artículo 122 constitucional, el título cuarto,  
"capítulo I del Estatuto de Gobierno del Distrito  
"Federal, los artículos del Reglamento para el  
"Gobierno Interior de la Asamblea de  
"Representantes del Distrito Federal que se indican  
"en este concepto de violación y el artículo 8º. del  
"Código Civil.--- El procedimiento legislativo en la  
"Asamblea Legislativa, debe seguirse como  
"sigue: --- 1º. Se presenta la iniciativa de ley.--- 2º.-  
"Se turna la iniciativa de ley a la Comisión  
"Legislativa encargada de su estudio.--- 3º. Las  
"comisión encargada elabora un dictamen de la  
"iniciativa.--- 4º. Se turna el dictamen de la  
"Comisión al pleno de la Asamblea.--- 5º.- El pleno  
"de la Asamblea discute y aprueba el dictamen  
"convirtiéndose en ley. (Artículo 11. Las iniciativas  
"de ley o decreto presentadas por uno o varios  
"miembros de la Asamblea, por el Presidente de  
"los Estados Unidos Mexicanos o por el Jefe del  
"Distrito Federal, pasarán desde luego a comisión,  
"la cual deberá revisar, estudiar, analizar y  
"reformular, en su caso, la iniciativa y formular su  
"correspondiente dictamen.--- Artículo 12. La  
"comisión elaborará el dictamen respectivo para  
"ser presentado ante el pleno en un plazo no  
"mayor de treinta días naturales a partir de su  
"recepción en la Comisión...--- La LOARDF, en sus

"artículos 70 y 71, establece los mismos supuestos  
 "que los artículos anteriores).--- Las violaciones al  
 "procedimiento parlamentario se dieron en las  
 "etapas 2ª y 3ª., es decir, en la elaboración del  
 "dictamen por las comisiones encargadas (Artículo  
 "80. (RGI). El presidente podrá turnar un asunto,  
 "propuesta e iniciativa, en razón de su naturaleza,  
 "a dos o más comisiones para que lo estudien y  
 "dictaminen en forma conjunta.--- Igualmente,  
 "cualquier comisión podrá reunirse con otra  
 "cuando el asunto en estudio se encuentre  
 "vinculado con las materias de esa comisión)  
 "(léase; la Comisión de Atención Especial a  
 "Grupos Vulnerables y la Comisión de Desarrollo  
 "Social). A continuación se detallan.--- 1.-  
 "ILEGALIDAD DE LA CONVOCATORIA PARA LA  
 "REUNIÓN EN QUE HABRÍA DE APROBARSE EL  
 "DICTAMEN, --- 1.1.- Disposición legal violada.---  
 "(i).- El artículo 20 del Reglamento para el Gobierno  
 "Interior de la Asamblea de Representantes del  
 "Distrito Federal (en adelante, 'Reglamento'), que  
 "establece:--- 'Artículo 20. Las sesiones se  
 "celebrarán en el recinto que ocupe la Asamblea,  
 "salvo acuerdo expreso del pleno. En dicho  
 "acuerdo se fijará el tiempo, lugar y sesiones que  
 "se celebrarán fuera del recinto y los motivos en  
 "que se apoye la decisión. Las sesiones no podrán





"realizarse fuera del Distrito Federal.'---  
"Antecedentes de hechos.--- (ii).- Se convoca a  
"los diputados integrantes de las Comisiones de  
"Atención Especial a Grupos Vulnerables y de  
"Desarrollo Social (Por escrito de fecha 25 de  
"noviembre de 1998, suscrito por los diputados  
"Virginia Jaramillo flores, angélica Luna Parra,  
"Francisco Chiguil Figueroa y David Sánchez  
"Camacho) a una reunión para análisis, dictamen y  
"eventual aprobación del dictamen expresando que  
"se celebraría el día 7 de diciembre a las 10 horas.  
"El lugar estaba pendiente de confirmarse.--- (iii).-  
"Posteriormente, en otro escrito se estableció el  
"lugar en el cual se iba a llevar a cabo la reunión, el  
"cual a la letra reza: 'Con relación a la  
"convocatoria emitida con fecha 25 de noviembre  
"de los corrientes, cuyo objeto es el de análisis,  
"discusión y dictaminación de las iniciativas de  
"Ley de Asistencia Privada, presentadas por ...,  
"que tendrá verificativo el día 7 de diciembre del  
"presente año y cuyo lugar estaba pendiente por  
"confirmar, le informo que se llevará a cabo en la  
"Sala de Juntas del Quinto Piso del Edificio Zócalo  
"número 7, Plaza de la Constitución'.--- (Por  
"escrito de fecha 4 de diciembre de 1998, suscrito  
"por la Diputada Virginia Jaramillo Flores).---  
"Violaciones al procedimiento.--- (iv).- No existe

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FALSA

"propiamente un artículo en el cual se establezcan  
 "los requisitos que debe contener toda  
 "convocatoria de reunión de las comisiones. Sin  
 "embargo, una interpretación extensiva del artículo  
 "3º del Reglamento, (Art. 3. (RGI). Para la  
 "interpretación e integración de las normas de este  
 "Reglamento, se estará a los principios y prácticas  
 "que mejor garanticen y reflejen la integración y las  
 "decisiones plurales de la Asamblea, la libre  
 "expresión de los Representantes, la participación  
 "de todos los grupos parlamentarios y la eficacia  
 "en los trabajos de la Asamblea), permite concluir  
 "que este precepto fue violado. Dicho numeral  
 "incorpora tácitamente, los requisitos de existencia  
 "que deben fijarse en toda convocatoria dentro del  
 "procedimiento legislativo, a saber, la fecha, la  
 "hora y el lugar.--- (v).- La ratio legis de dicho  
 "artículo radica en dar certeza a los actos que se  
 "verifican en la Asamblea Legislativa. Entre ellos,  
 "destaca el propósito de garantizar el derecho de  
 "todos los legisladores a participar en las sesiones  
 "de la misma, incluyendo aquéllos celebrados  
 "fuera del recinto legislativo. Este principio se  
 "entiende a todo el procedimiento legislativo y no  
 "sólo se debe observar en las sesiones del  
 "pleno.--- (vi) Por lo tanto, en la primera  
 "convocatoria se viola el espíritu de la norma y por



"ello la convocatoria debe ser considerada  
"inválida, por omitir el lugar de celebración de la  
"reunión de las comisiones. Si en otro escrito se  
"fija el lugar de celebración de la reunión no  
"subsana el defecto de origen. Dicho escrito debe  
"ser considerado como una nueva convocatoria,  
"debiendo por consiguiente, contener todos los  
"requisitos indispensables para su validez, lo cual  
"resulta dudoso haya sucedido en el tiempo  
"previsto (Art. 87. (RGI). A las sesiones de las  
"Comisiones asistirán sus miembros y cualquier  
"representante que desee hacerlo. La convocatoria  
"para la reunión deberá expedirse cuando menos  
"con veinticuatro horas de anticipación, salvo los  
"casos considerados urgentes por el Presidente de  
"la Comisión (la hora fue anotada en forma  
"manuscrita).--- (vii).- Las anteriores  
"aseveraciones se acreditaron con las pruebas  
"documentales ofrecidas por mi representada en  
"los numerales 1 y 2 del escrito presentado el 19  
"de marzo de 1999 (foja 262 del expediente  
"principal del juicio de garantías). Adicionalmente,  
"dichas documentales constan en fojas 471 y 472  
"del citado expediente.--- 1.2. Disposición legal  
"violada.--- (viii).- El artículo 90 del Reglamento,  
"que a la letra reza:--- 'Art. 90. Las Comisiones  
"sesionarán por lo menos una vez cada dos meses.

"Podrán igualmente hacerlo en fechas diversas,  
 "previa convocatoria de su Presidente y de su  
 "Secretario, de la Comisión de Gobierno o de la  
 "mesa directiva'.--- Antecedentes de hechos.---  
 "(ix).- La segunda convocatoria (antes transcrita en  
 "el párrafo 'iii' de este agravio) exclusivamente fue  
 "firmada por la Presidenta de la Comisión de  
 "Desarrollo Social, la Diputada Jaramillo.---  
 "Violaciones de procedimiento.--- (x).- Esta  
 "segunda convocatoria viola el procedimiento, en  
 "virtud de que las comisiones de Desarrollo Social  
 "y de Atención Especial a Grupos Vulnerables,  
 "fueron convocadas exclusivamente por la  
 "presidenta de la primera, sin participar en dicha  
 "convocatoria la presidenta de la segunda (Dip.  
 "Angélica Luna Parra) y los secretarios de ambas  
 "(Diputados Francisco Chiguil Figueroa y David  
 "Sánchez Camacho, respectivamente),  
 "contraviniendo con ello el artículo 90 del  
 "Reglamento.--- (xi).- El aceptar que con la sola  
 "firma de uno de los presidentes basta para emitir  
 "la convocatoria, implicaría que los legisladores  
 "que integren cada comisión sería rehenes de la  
 "caprichosa voluntad de su presidente, el cual  
 "podría decidir por el solo hecho de serlo, los  
 "temas que deben discutirse y quiénes deben de  
 "asistir.--- (xii).- Reafirmando el argumento previo,



107

"cabe señalar que cada comisión cuenta con su  
"propio presidente y secretario. Por ello resulta  
"obvio, que ellos sean quienes convoquen a su  
"comisión, y no arbitrariamente el Presidente de  
"cualquier otra comisión. (Art. 81. (RGI). Los  
"trabajos de las Comisiones serán coordinados por  
"su directiva, la cual se integrará por un  
"Presidente, un vicepresidente y un Secretario.---  
"En las ausencias del Presidente, será sustituido  
"en sus funciones por el vicepresidente de la  
"Comisión de que se trate.--- Cada Comisión  
"contará con una Secretaría Técnica, la que  
"apoyará los trabajos de la Comisión y coordinará  
"el trabajo de los asesores que tenga asignados la  
"misma).--- (xiii).- Por lo anterior. Ambas  
"convocatorias violan el procedimiento. La  
"primera por carecer de lugar de celebración y la  
"segunda por carecer de la firma de la Presidente  
"de la Comisión de Atención Especial a Grupos  
"Vulnerables y de los Secretario de ambas  
"comisiones. Los defectos de una no subsanan los  
"de la otra. Cada una de las convocatorias es un  
"acto autónomo, por lo que si la segunda establece  
"el lugar de realización de la reunión, no significa  
"que por ello se convalide la primera. Si por otro  
"lado la primera fue firmada por quienes debían  
"hacerlo, no implica que el cumplimiento de este



"requisito sea extensivo a la segunda.--- (xiv).-

"Como conclusión final, al no haberse convocado

"debidamente a la reunión de las comisiones

"dictaminadoras, tanto el dictamen como la ley son

"ineficaces.--- (xv).- Las anteriores aseveraciones

"quedan constadas de acuerdo a las pruebas

"documentales ofrecidas por mi representada en

"los numerales 1 y 2 del escrito presentado el 19

"de marzo de 1999 (foja 262 del expediente

"principal del juicio de garantías). Dichas

"documentales constan asimismo en fojas 471 y

"472 del citado expediente.--- 2. ILEGALIDAD DE

"LA REUNIÓN DE LA COMISIÓN PARA APROBAR

"EL DICTAMEN.--- 2.1. Disposición legal

"violada.--- (xvi).- El artículo 25 del Reglamento,

"que a la letra reza:--- 'Artículo 25. Se requiere de

"la asistencia de la mitad más uno de los

"Representantes que integran la Asamblea para

"abrir cada sesión.--- El Secretario de la mesa

"directiva pasará lista de presentes al inicio de la

"sesión y no existiendo el quórum a que se refiere

"el párrafo anterior, lo informará al Presidente,

"quien deberá proceder a levantar la sesión y a

"citar a los presentes y ausentes el día y hora que

"considera pertinente en atención a los asuntos a

"tratar'.--- (xvii).- Los artículos 29 y 18 (fracc. III),

"de la LOARDF, que a la letra rezan:--- 'Artículo 29.



"La Asamblea no podrá abrir sus sesiones ni  
"ejercer sus atribuciones sin la concurrencia de  
"más de la mitad del número total de sus  
"miembros'.--- 'Art. 18. Son deberes de los  
"Representantes:--- ....--- III. Cumplir con  
"diligencia los trabajos que les sean  
"encomendados por las Comisiones y los  
"Comités.--- ...'.--- Antecedentes de hechos.---  
"(xviii).- La reunión de trabajo para la aprobación  
"del dictamen de la Ley, fue convocada para las  
"10:00 hrs del 7 de diciembre de 1998. Sin  
"embargo, siendo las 10:50 hrs. No se contaba con  
"el quórum legal establecido para llevar a cabo la  
"reunión (artículo 29 de la Ley Orgánica de la  
"Asamblea de Representantes del Distrito Federal  
"y 25 del Reglamento).--- (xix).- Los diputados  
"Pablo de Anda Márquez (a las 10:37 hrs.), José  
"Luis Benitez Gil y Angélica Luna Parra (a las 10:50  
"hrs.) se retiraron de la reunión por no haber  
"quórum. Cabe señalar que esta última legisladora,  
"es la presidenta de una de las comisiones  
"reunidas.--- (xx).- La Diputada Jaramillo mencionó  
"que todavía no se pasaba lista, por lo que la falta  
"de quórum no era establecida hasta ese momento.  
"A las 11:00 hrs., luego de un amañado receso, se  
"procedió a pasar lista y ya para ese entonces  
"había quórum. (Hechos de acuerdo a la 'versión

"estenográfica de la reunión de trabajo de las  
 "Comisiones Unidas de Desarrollo Social y de  
 "Atención Especial a Grupos Vulnerables de la  
 "Asamblea Legislativa del Distrito Federal,  
 "presididas por las CC. Diputadas Virginia  
 "Jaramillo Flores y Ma. Angélica Luna Parra y Trejo  
 "Lerdo respectivamente, celebrada el día de hoy (7  
 "de diciembre de 1998), en el Lobby del Edificio de  
 "Plaza de la Constitución no. 7').--- Violaciones de  
 "procedimiento.--- (xxi).- Con base en el artículo 3º  
 "del Reglamento, el cual aspira a la pluralidad de la  
 "Asamblea y a la mayor eficacia en los trabajos de  
 "la misma, y a lo establecido por el artículo 18,  
 "fracción III, del Reglamento, que ordena a los  
 "diputados actuar con diligencia (prontitud y  
 "rapidez) en sus tareas, la sesión de comisiones  
 "debió haber sido levantada y convocarse a una  
 "nueva reunión.--- (xxii).- Toda convocatoria  
 "marca una hora de inicio. En el caso que nos  
 "ocupa diversos diputados comparecieron en la  
 "hora fijada. Además, esperaron un tiempo  
 "razonable para que los demás diputados se  
 "reunieran; lo cual no sucedió.--- (xxiii).-  
 "Resultaría contradictorio al espíritu del  
 "Reglamento, aceptar que esa reunión sea  
 "considerada válida, puesto que los diputados que  
 "la integraron violaron el principio establecido en



"el art. 18, fracción, III del Reglamento, al no  
"atender con diligencia la reunión a que fueron  
"convocados. Sería tanto como premiar a los que  
"no respetan las prácticas parlamentarias y  
"castigar a los que sí las observan. Además,  
"implicaría estar sujetos a las decisiones  
"arbitrarias del presidente de la comisión, el cual  
"podría guardar el tiempo que desee para iniciar la  
"sesión y decidir, por lo tanto, quiénes deben  
"asistir a las mismas.--- (xxiv).- conforme al  
"artículo 25 del Reglamento y al 29 de la Ley  
"Orgánica no debió haberse celebrado la reunión y  
"se debió haber convocado conforme a derecho a  
"una nueva reunión.--- (xxv).- Las anteriores  
"aseveraciones quedan constatadas de acuerdo a  
"la prueba documental ofrecida por mi  
"representada en el numeral 3 del escrito  
"presentado el 19 de marzo de 1999 (foja 262 del  
"expediente principal del juicio de garantías).  
"Dicha documental consta asimismo en fojas del  
"legajo de pruebas anexo a dicho expediente.---  
"2.2. Disposición legal violada.--- (xxvi).- El artículo  
"81 del Reglamento, que a la letra reza:--- 'Art. 81.  
"Los trabajos de las Comisiones serán  
"coordinados por su directiva, la cual se integrará  
"por un Presidente, un vicepresidente y un  
"Secretario.--- En las ausencia del Presidente, será

"sustituido en sus funciones por el vicepresidente  
 "de la Comisión de que se trate. (El subrayado es  
 "nuestro).--- Cada comisión contará con una  
 "Secretaría Técnica, la que apoyará los trabajos de  
 "la Comisión y coordinará el trabajo de los  
 "asesores que tenga asignados la misma'.---  
 "Antecedentes de hechos.--- (xxvii).- Luego de  
 "retirarse la Dip. Angélica Luna Parra (Presidenta  
 "de la Comisión de Atención Especial a Grupos  
 "Vulnerables), La Dip. Virginia Jaramillo Flores, en  
 "su carácter de Presidenta de la Comisión de  
 "Desarrollo Social, procedió a pasar lista de  
 "asistencia de ambas comisiones para verificar  
 "quórum. La dip. Jaramillo dirigió el desarrollo de  
 "toda la reunión de trabajo de las comisiones  
 "unidas.--- (xxviii).- Resulta oportuno señalar que  
 "el Dip. Ernesto Chávez Contreras, vicepresidente  
 "de la Comisión de Atención Especial a Grupos  
 "Vulnerables, se encontraba en la reunión, según  
 "consta en la lista de asistencia contenida en la  
 "versión estenográfica de la misma.--- (Ver  
 "anterior nota de pie de página).--- Violaciones de  
 "procedimiento.--- (xxix).- La reunión carece de  
 "validez, simplemente porque el artículo 81 del  
 "Reglamento establece que en caso de ausencia de  
 "la Presidenta de la Comisión, los trabajos de la  
 "misma, serán dirigidos por el vicepresidente. En





"el caso que nos ocupa, el vicepresidente asistió a  
"la reunión, por lo que él debió haber dirigido los  
"trabajos. No hay precepto legal, ni acuerdo  
"alguno, que autoricen al presidente de una  
"comisión a dirigir los trabajos de otra comisión,  
"como sucedió, ni aún tratándose de reuniones de  
"comisiones unidas.--- (xxx).- Por lo anterior, la  
"reunión en que se aprobó el dictamen constituye  
"un vicio al procedimiento legislativo que  
"justificaba se concediera el amparo y protección  
"de la Justicia Federal que se demanda.--- (xxxi).-

"Las anteriores aseveraciones se acreditaron con  
"la prueba documental ofrecida por mi  
"representada en el numeral 3 del escrito  
"presentado el 19 de marzo de 1999 (foja 262 del  
"expediente principal del juicio de garantías).

"Asimismo, dicha documental consta en fojas del  
"legajo de pruebas anexo a dicho expediente.--- 3.

"ILEGALIDAD DEL DICTAMEN DE LAS  
"COMISIONES UNIDAS DE LA LEY.--- 3.1.

"Disposición legal violada.--- (xxxii).- El artículo 83  
"del Reglamento, que a la letra reza:--- 'Artículo 83.  
"Toda comisión deberá presentar su dictamen en  
"los negocios de su competencia, dentro de los  
"treinta días siguientes al de la fecha en que los  
"hayan recibido. Todo dictamen deberá contener  
"una parte expositiva de las razones en que se

"funde y concluir con proposiciones clara y  
"sencillas que puedan sujetarse a votación.---  
"Cuando la comisión no puede dictaminar dentro  
"del plazo fijado, expondrá los motivos a la mesa  
"directiva para que ésta consulte al pleno para  
"ampliar'.--- Antecedentes de hechos.--- (xxxiii).-  
"El dictamen respecto de las iniciativas de la Ley,  
"únicamente establece los preceptos legales en  
"que se funda la legalidad del dictamen y un  
"recuento comparativo de las distintas iniciativas  
"de ley que sirvieron para elaborar el dictamen.  
"(Dictamen elaborado por las Comisiones Unidas  
"de Atención Especial a Grupos Vulnerables y de  
"Desarrollo social de la Asamblea Legislativa del  
"Distrito Federal I Legislatura, respecto de las tres  
"iniciativas en torno a la materia que regula la Ley  
"de Instituciones de Asistencia Privada para el  
"Distrito Federal, presentadas por las Diputadas  
"Virginia Jaramillo Flores y Sara Lygeia Murúa  
"Hernández integrantes del Grupo Parlamentario  
"del Partido de la Revolución Democrática; por el  
"Diputado Alejandro Rojas Díaz-Durán, integrante  
"del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo y  
"por el Grupo Parlamentario del Partido Verde  
"Ecologista de México a través de la Diputada Sara  
"Isabel Castellanos Cortés).--- Violaciones del  
"procedimiento.--- (xxxiv).- El dictamen carece de



"una parte expositiva de las razones que lo hayan  
 "motivado. Ello dificulta y oscurece la tarea  
 "legislativa. Se trata de otro vicio del  
 "procedimiento legislativo que ameritaba se  
 "hubiese concedido el amparo y protección de la  
 "Justicia Federal.--- (xxxv).- Las anteriores  
 "aseveraciones quedan constatadas de acuerdo a  
 "las pruebas documentales ofrecidas por mi  
 "representada en los numerales 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10,  
 "11 y 12, del escrito presentado el 19 de marzo de  
 "1999 (foja 262 del expediente principal del juicio  
 "de garantías). Dichas documentales constan  
 "asimismo en fojas del legajo de pruebas anexo a  
 "dicho expediente, con excepción de la  
 "documental señalada con el numeral 9 (consta en  
 "la foja 456 del expediente principal).--- 3.2.  
 "Disposición legal violada.--- (xxxvi).- Los artículos  
 "11, 12, 13 y 83 del Reglamento, que a la letra  
 "rezan:--- 'Artículo 11. Las iniciativas de ley o  
 "decreto presentadas por uno o varios miembros  
 "de la Asamblea, por el Presidente de los Estados  
 "Unidos Mexicanos o por el Jefe del Distrito  
 "Federal, pasarán desde luego a comisión, la cual  
 "deberá revisar, estudiar, analizar y reformar, en su  
 "caso, la iniciativa y formular su correspondiente  
 "dictamen'.--- 'Artículo 12. La comisión elaborará  
 "el dictamen respectivo para ser presentado ante el

"pleno en un plazo no mayor de treinta días  
 "naturales a partir de su recepción en la Comisión,  
 "salvo prórroga que apruebe el pleno a petición de  
 "la Comisión respectiva.--- El dictamen de la  
 "comisión deberá presentarse firmado por los  
 "miembros de la misma. Si alguno o algunos de los  
 "integrantes de la Comisión disienten del  
 "dictamen, se hará la anotación en contra, junto  
 "con la firma respectiva. Los Representantes  
 "podrán formular los votos particulares que  
 "estimen convenientes'.--- 'Artículo 13. Si la  
 "Asamblea se encuentra en período de sesiones  
 "ordinarias y hubiere transcurrido el plazo  
 "señalado en el artículo anterior, el Presidente hará  
 "una excitativa a la Comisión para que la  
 "dictamine.--- Si pasados cinco días a partir de la  
 "excitativa no se hubiere producido dictamen, el  
 "Presidente enviará la iniciativa a la Comisión de  
 "Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias  
 "para que elabore el dictamen correspondiente en  
 "un plazo que en ningún caso podrá ser menor a  
 "quince días naturales'.--- 'Artículo 83. Toda  
 "comisión deberá presentar su dictamen en los  
 "negocios de su competencia, dentro de los treinta  
 "días siguientes al de la fecha en que los hayan  
 "recibido. Todo dictamen deberá contener una  
 "parte expositiva de las razones en que se funde y



SECRETARÍA DE JUSTICIA  
FEDERACIÓN  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SALA IV

"concluir con proposiciones claras y sencillas que  
"puedan sujetarse a votación.--- Cuando la  
"comisión no puede dictaminar dentro del plazo  
"fijado, expondrá los motivos a la mesa directiva  
"para que ésta consulte al pleno para ampliarlo'.  
"(El resaltado es nuestro).--- Antecedentes de  
"hechos.--- (xxxvii) En el dictamen elaborado por  
"las Comisiones de Atención Especial a Grupos  
"Vulnerables y de Desarrollo Social, se  
"establecieron en el apartado de antecedentes, los  
"siguientes:--- '1.- En Sesión de pleno de esta H.  
"Asamblea Legislativa del Distrito federal I  
"Legislatura de 27 de octubre de 1998, las  
"Diputadas Virginia Jaramillo Flores y Sara Lygeia  
"Murúa Hernández, integrantes del Grupo  
"Parlamentario del Partido de la Revolución  
"Democrática, presentaron la Iniciativa de Ley de  
"Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito  
"Federal.--- 2.- Por acuerdo, de misma fecha, de la  
"mesa directiva de esta H. Asamblea Legislativa  
"del Distrito Federal, se ordenó remitir a la  
"Comisión de Desarrollo Social la citada Iniciativa  
"para su estudio, análisis y dictaminación.--- 3.- En  
"Sesión del pleno de esta H. Asamblea Legislativa  
"del Distrito Federal I Legislativa, de 29 de octubre  
"de 1998, el Diputado Alejandro Rojas Díaz-Durán,  
"integrante del Grupo Parlamentario del Partido del



"Trabajo, presentó la iniciativa con Propuesta de  
 "Reformas a la Ley de Instituciones de Asistencia  
 "Privada del (para el) Distrito Federal.--- 4.- Por  
 "acuerdo, de misma fecha, de la mesa directiva de  
 "esta H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal,  
 "se ordenó remitir a la Comisión de Desarrollo  
 "social la citada Iniciativa para su estudio, análisis  
 "y dictaminación.--- 5.- Por acuerdo de la mesa  
 "directiva de esta H. Asamblea Legislativa del  
 "Distrito Federal de 3 de noviembre de 1998, y a  
 "propuesta de la Diputada María angélica Luna  
 "Parra y Trejo Lerdo, Presidente de la comisión de  
 "Atención Especial a Grupos Vulnerables, se  
 "ordenó retornar a la misma las precitadas  
 "iniciativas para su estudio, análisis y  
 "dictaminación.--- 6.- En Sesión del pleno de esta  
 "H. Asamblea Legislativa del Distrito Federal I  
 "Legislatura de 5 de noviembre de 1998, el Grupo  
 "Parlamentario del Partido Verde Ecologista de  
 "México, por conducto de la Diputada Sara Isabel  
 "Castellanos Cortés, integrante del mismo,  
 "presentó la Iniciativa de Ley de Instituciones de  
 "Asistencia y Desarrollo Social Privadas del  
 "Distrito Federal.--- 7.- Por acuerdo, de misma  
 "fecha, de la mesa directiva de esta H. Asamblea  
 "Legislativa del Distrito Federal se ordenó remitir a  
 "estas Comisiones Unidas la citada Iniciativa para



"su estudio, análisis y dictaminación'.--- (xxxviii).-  
"En sesión del pleno del 10 de diciembre de 1998,  
"fue presentado el dictamen que recayó sobre  
"dichas iniciativas.--- (xxxix).- Es de resaltarse  
"también, que no hubo petición alguna para  
"prorrogar el plazo de presentación del dictamen  
"por alguna de las comisiones, ni tampoco hubo  
"concesión expresa en ese sentido por el pleno o  
"la mesa directiva. El Presidente del pleno, por su  
"parte, no presentó excitativa alguna a la Comisión  
"para que emitiera dictamen, ni tampoco, turnó las  
"iniciativas a la Comisión de Estudios Legislativos  
"y Prácticas Parlamentarias.--- Violaciones de  
"procedimiento.--- (xl).- El dictamen fue  
"presentado al pleno fuera de tiempo y sin respetar  
"el marco legal.--- (xli).- La primera iniciativa fue  
"turnada a la Comisión de Desarrollo social el 27  
"de octubre de 1998. En virtud de lo dispuesto por  
"los artículos 12 y 83, el plazo de 30 días naturales  
"finalizó el 27 de noviembre de 1998. No hubo en  
"este periodo prórroga alguna que prolongara el  
"plazo para emitir el dictamen. Lo que procedía, era  
"la excitativa de dictamen por el Presidente del  
"pleno y en consecuencia, su turno a la Comisión  
"de estudios Legislativos y Prácticas  
"Parlamentarias, en términos del artículo 13 ya  
"citado.--- (xlii).- Lo mismo se puede decir

3 DE  
ION  
DOS DE  
AL

"respecto de la segunda iniciativa turnada el 29 de  
 "octubre de 1998, y cuyo plazo para ser  
 "dictaminado se cumplió el 29 de noviembre de  
 "1998.--- (xliii).- Por otro lado, suponiendo sin  
 "conceder, que en razón del acuerdo del 3 de  
 "noviembre de 1998 (tomado por el pleno). (En el  
 "cual se turnan las anteriores iniciativas a la  
 "Comisión de Atención Especial a Grupos  
 "Vulnerables, para su dictamen conjunta con la  
 "Comisión de Desarrollo Social) se haya renovado  
 "el plazo, de cualquier forma éste concluyó el 3 de  
 "diciembre de 1998.--- (xliv).- Lo mismo se puede  
 "decir respecto de la tercera iniciativa turnada el  
 "día 5 de noviembre de 1998, y cuyo plazo para  
 "dictamen se extinguió el 5 de diciembre de  
 "1998.--- (xlv).- Adicionalmente, el dictamen  
 "aludido viola las disposiciones mencionadas  
 "relativas al procedimiento legislativo. Todas estas  
 "violaciones justifican el presente concepto de  
 "violación y, con base en ellas, también debió  
 "haberse concedido el amparo.--- (xlvi).- Las  
 "anteriores aseveraciones se demostraron con las  
 "pruebas documentales ofrecidas por mi  
 "representada en los numerales 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10,  
 "11 y 12 del escrito presentado el 19 de marzo de  
 "1999 (fojas 262 del expediente principal del juicio  
 "de garantías). Adicionalmente, dichas



TE DE  
CION  
RDOS DE  
SALA

"documentales constan en fojas del legajo de  
"pruebas anexo a dicho expediente (con excepción  
"de la documental señalada con el numeral 9; que  
"consta en la foja 456 del expediente principal).---

"TERCER AGRAVIO.--- La sentencia interpreta  
"equivocadamente diversos preceptos  
"constitucionales, y deja de aplicar otros, respecto  
"del rubro de competencia de la Asamblea  
"Legislativa del Distrito Federal (en adelante, 'La  
"Asamblea Legislativa'), para legislar en materia de  
"asistencia privada. En el desarrollo de este  
"agravio se detallan dichos preceptos  
"constitucionales infringidos.--- A.-

"DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES  
"INTERPRETADAS ERRÓNEAMENTE.--- A.1.- La

"conclusión de la a quo.--- Es incorrecto pretender  
"atribuir competencia a La Asamblea Legislativa,  
"con un supuesto fundamento en el artículo 122  
"Constitucional, apartado C, Base Primera,  
"fracción V, inciso 'g' e 'i'.--- A.1. (i).- La fracción  
"V, inciso 'g', reza:--- 'Legislar en materia de  
"Administración Pública local, su régimen interno y  
"de procedimientos administrativos'.--- (i).- No  
"puede justificarse una competencia legislativa  
"respecto de cualquier rubro, por el hecho de que  
"La Asamblea Legislativa pueda dictar leyes de  
"régimen interno, que den lugar a la creación de

"entidades que finalmente, van a abocarse a temas  
"que no son competencia de dicha asamblea.---

"(ii).- La competencia surge de la aptitud para  
"dictar leyes respecto de un determinado rubro. Y,  
"en este orden de razonamientos, la creación (por  
"vía de ley) de las entidades administrativas  
"encargadas del gobierno sobre la materia  
"correspondiente, viene a ser algo accesorio. Por  
"tal virtud, el tema de estudio debe centrarse en las  
"facultades para legislar sobre la materia de  
"asistencia privada, y no sobre las facultades para  
"crear entidades de gobierno relativas a la  
"misma.--- A.1. (ii).- El referido inciso 'i' que invoca

"la sentencia, no atribuye las facultades que la a  
"quo indica están conferidas a la Asamblea  
"Legislativa en materia de asistencia privada.---

"(i).- La fracción V, inciso 'g', reza:--- i) Normar la  
"protección civil, justicia cívica sobre faltas de  
"policía y buen gobierno; los servicios de  
"seguridad prestados por empresas privadas; la  
"prevención y la readaptación social; la salud y  
"asistencia social; y la previsión social;--- (ii).- La a  
"quo afirma (i) que La Asamblea Legislativa tiene  
"facultades para legislar en materia de asistencia  
"social, (ii) que la asistencia social comprende a la  
"asistencia privada, y por consiguiente (iii) que La  
"Asamblea Legislativa tiene facultades para





"legislar en materia de asistencia privada.--- (iii).-

"La anterior segunda premisa es falsa, y por  
"consiguiente el silogismo que apunta es  
"igualmente falso. Lo cierto es, que la asistencia  
"social no comprende a la asistencia privada.---

"A.2.- La 'asistencia social' y la 'asistencia privada'

"son rubros distintos.--- Como resultado de la

"diferencia entre las nociones de asistencia social

"y asistencia privada, es evidente que La Asamblea

"Legislativa tiene facultades legislativas,

"exclusivamente en materia de asistencia social

"(artículo 122, apartado C, Base Primera, Fracción

"V, inciso 'i'). Esto se corrobora con los siguientes

"argumentos.--- (i).- La asistencia social es una

"tarea que realizan los gobiernos, en sus distintos

"niveles de acción, ya sea federal, estatal o

"municipal. Mientras que la asistencia privada, es

"una actividad que desarrollan los particulares.

"Legislar sobre la primera, en el Distrito Federal,

"corresponde a la Asamblea Legislativa del Distrito

"Federal. No es así por lo que corresponde a la

"asistencia privada.--- (ii).- El rubro de la

"'asistencia social' está necesariamente asociado

"al de la salud pública: la asistencia social es una

"de las acciones que se emprenden en materia de

"salud pública. Inclusive, en este sentido, está

"prevista la asistencia social dentro de la Ley



TE DE  
CION  
ADOS DE  
SALA

"General de Salud. Dicha ley dispone lo siguiente;--  
 "- 'Artículo 3º (Ley General de Salud).- En los  
 "términos de esta Ley, es materia de salubridad  
 "general:--- ....--- XVIII.- La asistencia social'.---  
 "(iii).- Adicionalmente, la Ley General de Salud  
 "incluye expresamente a la 'asistencia social', al  
 "tratar lo concerniente a 'servicios de salud'. Al  
 "respecto, se prevé:--- 'Artículo 24 (Ley General de  
 "Salud).- Los servicios de salud se clasifican en  
 "tres tipos:--- I.- De atención médica;--- II.- De  
 "Salud pública, y--- III.- De asistencia social' (el  
 "resaltado es nuestro).--- (iv).- De hecho, la  
 "inclusión de las actividades de asistencia social  
 "en el campo de los servicios de salud, se  
 "demuestra en el propio concepto que indica la Ley  
 "General de Salud;--- 'Artículo 167 (Ley General de  
 "Salud).- Para los efectos de esta Ley, se entiende  
 "por Asistencia Social el conjunto de acciones  
 "tendientes a modificar y mejorar las  
 "circunstancias de carácter social que impidan al  
 "individuo su desarrollo integral, así como la  
 "protección física, mental y social de personas en  
 "estado de necesidad, desprotección o desventaja  
 "física y mental, hasta lograr su incorporación a  
 "una vida plena y productiva'. ( En los mismos  
 "términos se define a la 'asistencia social', en el  
 "artículo 3º de la 'Ley sobre el Sistema Nacional de

TE DE  
ACION  
DOS DE  
ALA

"Asistencia social').--- (v).- Esta asociación forzosa "de los rubros de 'salud' y 'asistencia social', está "confirmada a lo largo de texto de la Ley General "de Salud. (La necesaria asociación entre 'salud' y "'asistencia social', se lee adicionalmente, en los "siguientes artículos de la Ley General de Salud: 6, "fracción III, 27, fracción X, 58, fracción III, 148, 168, "169, 172, 176 y 414, último párrafo.--- (vi).- "Inclusive, en ese mismo sentido apunta la Ley "Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, "cuyo artículo 3º coincide literalmente (inclusive, el "artículo 3º de la Ley Sobre el Sistema Nacional de "Asistencia Social (con texto idéntico al artículo "167 de la Ley General de Salud), es citado por la a "quo pero en un contexto equivocado) con el antes "citado artículo 167 de la Ley General de Salud.--- (vii).- Y es precisamente como consecuencia de "esta asociación de materias (salud - asistencia "social), que en la propia Constitución Federal se "confiere con esa modalidad la facultad legislativa "correspondiente a la Asamblea Legislativa;--- 'La "Asamblea Legislativa, en los términos del "Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes "facultades:--- ..... i) Normar la protección civil, "justicia cívica sobre faltas de policía y buen "gobierno; los servicios de seguridad prestados "por empresas privadas; la prevención y la

"readaptación social; la salud y asistencia social; y  
 "la previsión social' (Artículo 122 constitucional,  
 "apartado C, Base Primera, fracción V, inciso 'i') (el  
 "subrayado es nuestro).--- (viii).- En el acto  
 "reclamado se legisla sobre la asistencia privada y,  
 "para hacerlo, la Asamblea Legislativa pretende  
 "fundar su competencia en disposiciones que le  
 "otorgan facultades para legislar en materia de  
 "asistencia privada. Por ello, como se sostiene en  
 "este concepto de violación, la Ley que se reclama  
 "es anticonstitucional porque no emanó del órgano  
 "legislativo con competencia constitucional para  
 "emitirla.--- (ix).- Finalmente, si la materia  
 "regulada por la ley impugnada corresponde a la  
 "asistencia social, lo lógico es que el título de la  
 "ley hubiese integrado la expresión 'asistencia  
 "social' y no la de 'asistencia privada'.--- **B.**

"DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES Y  
 "LEGISLATIVAS OMITIDAS EN LAS  
 "CONSIDERACIONES DE LA A QUO.--- La  
 "asamblea Legislativa del Distrito Federal  
 "solamente tiene competencia para dictar leyes, en  
 "las materias que expresamente le han sido  
 "conferidas por la Constitución Federal. La materia  
 "de asistencia privada, no está comprendida  
 "dentro de dichas facultades.--- La Constitución  
 "distribuye la competencia para legislar en el



CORTE DE  
UNION  
CUERDOS DE  
A SALA

"Distrito Federal, entre el Congreso de la Unión y la  
 "Asamblea Legislativa del Distrito Federal. La  
 "competencia de origen pertenece al Congreso de  
 "la Unión. La Asamblea Legislativa del Distrito  
 "Federal tiene competencia delegada, que sólo  
 "comprende las facultades que se le confieren de  
 "modo expreso.--- Lo anterior resulta del artículo  
 "122 constitucional, que en su apartado A,  
 "dispone:--- 'A. Corresponde al Congreso de la  
 "Unión:--- I. Legislar en lo relativo al Distrito  
 "Federal; con excepción de las materias  
 "expresamente conferidas a la Asamblea  
 "Legislativa';--- Consistentemente con esta  
 "reserva de competencia para el Congreso de la  
 "Unión, el propio precepto constitucional en su  
 "apartado C. Base Primera, fracción V, indica entre  
 "otras atribuciones de la Asamblea Legislativa, las  
 "materias legislativas que le están reservadas.---  
 "Dentro las materias legislativas que son  
 "competencia de la Asamblea Legislativa, no está  
 "previsto lo relativo a 'instituciones de asistencia  
 "privada'. En consecuencia, la Asamblea  
 "Legislativa carece de facultades constitucionales  
 "para emitir la Ley que se reclama y, mucho  
 "menos, para abrogar en su artículo Segundo  
 "Transitorio, la 'Ley de instituciones de asistencia  
 "privada para el Distrito Federal y Territorios



"Federales'. (Incorrectamente, en el artículo "Segundo Transitorio de la Ley, se dice que se "abroga la 'Ley de instituciones de asistencia "privada para el Distrito Federal y Territorios "Federales'. Esta mención es inexacta. La "denominación correcta de la ley en cuestión, es "'Ley de instituciones de asistencia privada para el "Distrito Federal', conforme a la reforma del "artículo Cuadragésimo noveno del Decreto "publicado en el 'Diario Oficial de la Federación', el "23 de diciembre de 1974).--- Además de lo que "arriba quedó expuesto, la incompetencia de la "Asamblea Legislativa a que arriba se hace "mención, se demuestra como sigue:--- B.1.- LA "MATERIA DE LAS INSTITUCIONES DE "BENEFICENCIA PRIVADA, CORRESPONDE A "UNA LEY REGLAMENTARIA CONSTITUCIONAL.--- "(i).- La actividad de las instituciones de "beneficencia privada, es regulada por una ley "reglamentaria constitucional. El artículo 27 de la "Constitución dispone:--- Artículo 27 "constitucional, fracción III.--- Las Instituciones de "beneficencia, pública o privada, que tengan por "objeto el auxilio de los necesitados, la "investigación científica, la difusión de la "enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o "cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir



TE DE  
CION  
RDOS DE  
SALA

"más bienes raíces que los indispensables para su  
"objeto, inmediata o directamente destinados a él,  
"con sujeción a lo que determine la ley  
"reglamentaria; (el resaltado es nuestro).--- (ii).- La  
"competencia legislativa reglamentaria de la  
"Constitución Federal está reservada al Congreso  
"de la Unión. Esto se desprende de las facultades  
"implícitas para dicho Congreso, previstas por el  
"artículo 73 constitucional, que dispone; 'Art. 73.-  
"El Congreso tiene facultad:--- ....--- XXX. Para  
"expedir todas las leyes que sean necesarias, a  
"objeto de hacer efectivas las facultades  
"anteriores, y todas las otras concedidas por esta  
"Constitución a los Poderes de la Unión'.--- (iii).-  
"En conclusión, la materia relativa a las  
"instituciones de beneficencia está prevista en el  
"capítulo de las garantías individuales, que remiten  
"a la ley reglamentaria que se dicte. La  
"competencia para dictar esa ley reglamentaria cae  
"en el Congreso de la Unión.--- B.2.- LA  
"ASISTENCIA PRIVADA NO ESTÁ COMPRENDIDA  
"DENTRO DE LAS FACULTADES LEGISLATIVAS  
"EN MATERIA CIVIL.--- (i).- Tampoco la materia de  
"'asistencia privada' está incluida dentro de la  
"facultad conferida a la Asamblea Legislativa para  
"legislar en materia civil. (Artículo 122  
"constitucional, apartado C. Base Primera, fracción

"V, inciso 'h').--- La asistencia privada es una  
 "materia excluida de la materia civil (en lo  
 "general).--- (ii).- El 'Código Civil para el Distrito  
 "Federal en Materia Común, y para toda la  
 "República en Materia Federal', dispone;---  
 "Artículo 2687 (Código Civil).- Las asociaciones de  
 "beneficencia se regirán por las leyes especiales  
 "correspondientes.--- (iii).- Este tratamiento  
 "legislativo, sólo viene a confirmar y es congruente  
 "con la remisión constitucional a una ley  
 "reglamentaria, como lo establece el artículo 27,  
 "fracción III, de la Constitución Federal.--- B.3.-

**"OTROS RAZONAMIENTOS EQUIVOCADOS DE LA**

"A QUO.--- La a quo incluye como sustento de su  
 "resolución, diversos razonamientos que son  
 "equivocados. Me refiero a ellos.--- (i).- Es

"irrelevante, el hecho de mediante Decreto  
 "publicado en el Diario Oficial de la Federación el  
 "23 de diciembre de 1974, se haya modificado el  
 "título de la 'Ley de instituciones de asistencia  
 "privada para el Distrito y Territorios Federales',  
 "para quedar como 'Ley de instituciones de  
 "asistencia privada para el Distrito Federal'.--- (ii).-

"El hecho de que el Estatuto de Gobierno del  
 "Distrito Federal confiera facultades a la asamblea  
 "legislativa para normar 'la asistencia social', no  
 "puede llevar a contravenir las reservas de



"competencia constitucional que en materia de  
"asistencia privada' se reservan para el Congreso  
"de la Unión. Los argumentos de la a quo para  
"analizar la evolución de las facultades a favor de  
"La Asamblea Legislativa en materia de asistencia  
"social, no sirven para transportar una pretendida  
"facultad en materia de asistencia privada.--- (iii).-  
"El análisis de la evolución de la reforma  
"constitucional en materia de régimen de gobierno  
"para el Distrito Federal, es irrelevante para efectos  
"de transportar a La Asamblea Legislativa una  
"facultad que el propio sistema constitucional no le  
"confiere. En este sentido, es inexacta la  
"conclusión de competencia que a favor de La  
"Asamblea Legislativa sugiere la a quo, derivada  
"de la premisa consistente en que las reformas  
"constitucionales tuvieron como propósito 'dotar  
"de una mayor autonomía a los Poderes del  
"Distrito Federal' (Página 14, tercer párrafo de la  
"sentencia).--- Esta premisa es correcta, pero no  
"así la conclusión que sugiere. La autonomía del  
"órgano legislativo del Distrito Federal, no puede  
"llevar a legislar en contravención a la estructura  
"constitucional de competencias entre el Congreso  
"de la Unión y La Asamblea Legislativa.--- (iv).- La  
"interpretación gramatical que adicionalmente  
"utiliza la a quo, no sirve de apoyo para sus



TE DE  
ACION  
DOS  
SALA

"conclusiones respecto de la equivalencia entre la  
 "asistencia social y la asistencia privada. La cita  
 "del Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano que  
 "incluye la Sentencia, no brinda ningún elemento  
 "para demostrar la identidad entre ambos rubros. Y  
 "no escapa, el hecho de que la interpretación  
 "gramatical es la herramienta menos eficaz de la  
 "hermenéutica jurídica.--- (v).- Es inaplicable para  
 "la presente litis, la jurisprudencia que cita la a quo  
 "bajo la voz 'Facultades expresas de la Asamblea  
 "de Representantes del Distrito Federal. No es  
 "requisito indispensable que se establezcan  
 "literalmente en la constitución'. El argumento de  
 "la quejosa no estriba en que la facultad de legislar  
 "en materia de 'asistencia privada' no este  
 "conferida literalmente a favor del órgano  
 "legislativo del Distrito Federal, sino que se apoya  
 "en que la estructura constitucional de separación  
 "de competencias, da un tratamiento distinto a la  
 "asistencia social y a la asistencia privada. Y por  
 "consiguiente, hay una voluntad expresa del  
 "Constituyente de solamente otorgar a La  
 "Asamblea Legislativa la facultad de legislar en  
 "materia de asistencia social.--- (vi) son  
 "innecesarios e inoperantes los argumentos de la a  
 "quo en cuanto a las facultades legislativas  
 "respecto de la Junta de Asistencia Privada. La





"quejosa no introdujo ningún argumento correlativo. Y además, estas facultades en modo alguno pueden servir de fundamento para dejar de atender el marco de competencias constitucionales sobre el rubro de 'asistencia privada'.--- CUARTO AGRAVIO.--- La sentencia viola el artículo 14 constitucional, en virtud de que convalida una ley que en forma retroactiva está lesionando los derechos de la quejosa.--- La a quo expresa en la sentencia (página 26) que no existe una violación en lo tocante al rubro de retroactividad, considerando (a) que la anterior legislación ha dejado de tener vigor y fue sustituida por la Ley, (b) que supuestamente la quejosa no expresó cuál era el perjuicio que le ocasionaba la Ley, y (c) que 'la quejosa sólo intenta sustraerse de la vigilancia de la Junta de Asistencia Privada'. Estas consideraciones son falsas, como se demuestra a continuación.--- A.- El pretender que por el solo hecho de que una nueva legislación deja sin efecto a otra previa, automáticamente hay un respeto a la garantía de no retroactividad de la ley, es una conclusión errónea.--- (i).- De ser cierta tal afirmación, se llegaría al absurdo de que para lesionar derechos adquiridos de un gobernado, bastaría afectarlos mediante una nueva ley que abrogara a la



RTE DE  
NACION  
UERDOS DE  
SALA

"anterior.--- (ii).- En el presente caso, la aplicación "retroactiva que viola garantías de la quejosa, "resulta de la privación de derechos previamente "adquiridos con base en la legislación anterior, y "que se restringen en la Ley (a ellos me refiero en "párrafos posteriores dentro de este mismo "agravio).--- B. Es falso que la quejosa (como lo "sugiere la a quo) no expresó cuál era el perjuicio "que le ocasionaba la ley. La quejosa expresó los "siguientes perjuicios que resultaban de la "aplicación de la Ley.--- (i). La ley introdujo una "fórmula de integración del Consejo Directivo de la "Junta de Asistencia Privada, que implica un "virtual control por parte de las autoridades del "Gobierno del Distrito Federal. Al mismo tiempo "que la Ley que se reclama, elimina la restricción "que, respecto de las facultades de asesoría y "vigilancia, se encontraban en el párrafo final del "artículo 9°. De la ley abrogada, sometiendo a la "quejosa a la intervención irrestricta de la Junta de "Asistencia Privada (tema expuesto en el Primer "Concepto de Violación de la demanda de "garantías).--- (ii) La ley introdujo un cambio "fundamental en la composición de la Junta de "Asistencia Privada recaía en la mayoría de "representantes designados por las Instituciones "de Asistencia Privada. La Ley reclamada modifica



CORTE DE  
NACIONES  
UNIDAS  
A SALA

"sustancialmente el régimen de asesoría y  
"vigilancia al que debe verse sometido la quejosa,  
"violando de manera retroactiva sus derechos (en  
"el Primer Concepto de Violación de la demanda de  
"garantías, se demostró la inconstitucionalidad de  
"las nuevas facultades de la Junta de Asistencia  
"Privada y su composición).--- (iii). Ahora bien, en  
"específico, los artículos 4º, 8º, 49, 58 y 63, fracción  
"I, de la Ley, violan las garantías de seguridad  
"jurídica de no aplicación retroactiva de la ley.  
"Dichos artículos no pueden aplicarse  
"retroactivamente en detrimento de la quejosa.---  
"(iii).- AGRAVIO DERIVADO DE LA APLICACIÓN  
"RETROACTIVA DEL ARTÍCULO 8º, ÚLTIMO  
"PÁRRAFO.--- La ley reclamada no establece en  
"sus artículos transitorios, ni en sus disposiciones  
"permanentes, cuál es la situación que priva  
"respecto de las instituciones de asistencia  
"privada constituidas con anterioridad a la entrada  
"en vigor. Se limita a abrogar la Ley de Asistencia  
"Privada de 1943 y todas las leyes que se opongan  
"a la ley reclamada.--- La ley establece lo siguiente  
"respecto a instituciones de asistencia privada  
"constituidas de conformidad con otras leyes; ---  
"Artículo 8º.- ... --- (último párrafo). Las personas  
"morales constituidas de conformidad con otras  
"leyes y cuyo objeto corresponda a los señalados

"en el artículo 1º de esta ley, podrán transformarse  
 "en instituciones de asistencia privada, para lo  
 "cual darán a conocer a la Junta de información  
 "que se indica en este artículo y le proporcionarán  
 "el acta de asamblea de asociados que hagan  
 "constar el acuerdo de transformación'.--- Mi  
 "representada fue constituida y modificada, al  
 "amparo de las leyes anteriores a la ley reclamada,  
 "que, literalmente, son leyes 'distintas' de esta  
 "última. La interpretación literal del párrafo final  
 "del artículo 9º llevaría a la conclusión de que la  
 "quejosa, que por tener un objeto comprendido  
 "dentro en el artículo 1º de la ley, tendría que  
 "transformarse para continuar con la calidad de  
 "Institución de Asistencia Privada. Es absurdo que  
 "la quejosa se tenga que transformar, de  
 "Institución de Asistencia Privada constituida  
 "conforme a la ley abrogada, en Institución de  
 "Asistencia Privada constituida conforme a la ley  
 "que se reclama en este amparo.--- Además de que  
 "la transformación obligatoria viola los derechos  
 "adquiridos por la quejosa al amparo de la  
 "legislación anterior. La aplicación retroactiva, en  
 "perjuicio de particulares, está vedada por el  
 "artículo 14 constitucional y la violación a esta  
 "garantía es suficiente para conceder el amparo y  
 "protección de la Justicia Federal que se



CORTE DE  
NACION  
CUERPOS DE  
A SALA

"demanda.--- (iii.2).- AGRAVIO DERIVADO DE LA  
"APLICACIÓN RETROACTIVA DEL ARTÍCULO  
"58.--- La anterior Ley de Instituciones de  
"Asistencia Privada para el Distrito Federal (en  
"adelante, 'La Ley anterior'), no establecía ninguna  
"restricción para condonar adeudos. La Ley  
"anterior, solamente establecía lo siguiente  
"respecta de cuentas deudoras; --- Artículo 70 Ley  
"Anterior).- Los patronatos no podrán hacer  
"castigos de cuentas incobrables, sin la previa  
"autorización de la Junta.--- Con la introducción de  
"la Ley (vigente), ahora se amplía el alcance de la  
"necesidad de autorización previa de la junta. En  
"lo subsecuente, se exige la autorización de la  
"Junta para condonar adeudos, tal y como lo  
"indica el nuevo artículo 58; --- Artículo 58 (Ley  
"vigente).- Los patronatos no podrán hacer  
"castigos de cuentas incobrables ni condonar  
"adeudos sin la previa autorización del Consejo  
"Directivo de la Junta. (El resaltado de nuestro).---  
"(iii.3).- AGRAVIO DERIVADO DE LA APLICACIÓN  
"RETROACTIVA DEL ARTÍCULO 63, EN SU  
"FRACCIÓN I.--- Dentro de la regulación de las  
"Operaciones de las Instituciones para obtener  
"Fondos', y en específico en lo concerniente a los  
"préstamos que las instituciones presten con  
"garantía hipotecaria, la nueva ley introduce la



"siguiente restricción que causan agravio.--- El  
"artículo 63, facción I, de la Ley, dispone como  
"sigue; --- 'El importe del préstamo estará sujeto a  
"la previa aprobación de la Junta, señalando en la  
"solicitud los datos relativos a gravámenes, monto  
"del préstamo, plazo y tipo de interés pactado...'.---

"(iii.4). AGRAVIO DERIVADO DE LA APLICACIÓN

"RETROACTIVA DEL ARTÍCULO 4º.--- La anterior

"legislación, otorga a las instituciones de

"asistencia privada la exención en el pago de

"contribuciones previstas por las leyes del Distrito

"Federal, La ley anterior, establece:--- ARTÍCULO

"7º (Ley Anterior). Las instituciones de asistencia

"privada se consideran de utilidad pública y están

"exceptuadas del pago de los impuestos, derechos

"y aprovechamientos que establezcan las leyes

"del Distrito Federal; de los impuestos que

"correspondan a los productos fabricados en sus

"propios talleres y que se realicen en expendios de

"las mismas instituciones; así como de impuestos

"federales cuando las leyes de aplicación federal lo

"determinen. (El resaltado es nuestro).--- La ley

"que se impugna, sólo otorga un tratamiento más

"limitado en cuanto a beneficios tributarios, en su

"artículo 4º.--- (iii.5). AGRAVIO DERIVADO DE LA

"APLICACIÓN RETROACTIVA DEL ARTÍCULO

"49.--- La ley introduce la obligación de presentar



CORTE D  
A NACIÓN  
ACUERDOS DE  
A SALA

"a la Junta sus presupuestos de egresos.--- En su  
"artículo 49, establece; --- Artículo 49.- A más  
"tardar el primero de diciembre de cada año, los  
"patronatos de las instituciones deberán remitir a  
"la Junta, en los términos y con las formalidades  
"que la misma establezca, los presupuestos de  
"ingresos, egresos y de inversiones en activos  
"fijos.--- La obligación de presentar el presupuesto  
"de egresos, no está contemplada en la anterior  
"legislación.--- (iii.6). AGRAVIO DERIVADO DE LA  
"APLICACIÓN RETROACTIVA DEL ARTÍCULO  
"40.--- La Ley decretada por la Asamblea  
"Legislativa, impone una restricción a los poderes  
"otorgados para actos de dominio en  
"representación de las instituciones de asistencia  
"privada. En su artículo 40 indica; --- 'Artículo 40,  
"3er. Párrafo.- Para la ejecución de actos de  
"dominio, los poderes que se otorguen por parte el  
"patronato serán siempre especiales.' --- Las  
"violaciones en detrimento de la quejosa, resultan  
"de los siguientes razonamientos.--- Por virtud de  
"un contrato asociativo, los entonces fundadores  
"de la hoy quejosa crearon una persona moral  
"dedicada a actividades de asistencia privada. A  
"partir de ese momento, la quejosa adquirió la  
"facultad de cumplir con el objeto social previsto  
"en sus estatutos, precisamente, acorde con las

"tareas de asistencia privada, lo cual ha venido  
 "realizando de conformidad con la legislación  
 "anterior a la ley que se impugna. Se trata de  
 "derechos adquiridos, y que por consiguiente, no  
 "pueden ser afectados por una ley posterior.---  
 "Los preceptos que se impugnan, dan lugar a una  
 "aplicación retroactiva de la ley en agravio de la  
 "quejosa. Esto es contrario a la garantía individual  
 "tutelada por el artículo 14 constitucional, que  
 "establece; --- Artículo 14 Constitucional.- 'A  
 "ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio  
 "de persona alguna'.--- En cuanto al alcance de  
 "dicha garantía, me remito a las tesis expuestas en  
 "la demanda de garantías.--- C.- Es falsa la  
 "conclusión de la a quo, en el sentido de que 'La  
 "quejosa sólo intenta sustraerse de la vigilancia de  
 "la Junta de Asistencia Privada'.--- La quejosa no  
 "está invocando en su beneficio, derecho alguno  
 "para quedar excluida de la vigilancia de la Junta  
 "de Asistencia Privada'.--- La quejosa no está  
 "invocando en su beneficio, derecho alguno para  
 "quedar excluida de la vigilancia de la Junta de  
 "Asistencia Privada. Lo que la quejosa invoca, es  
 "la violación de garantías derivadas de que en  
 "adelante (por virtud de la ley), quedaría sujeta al  
 "control absoluto de las autoridades del Gobierno  
 "del Distrito Federal (que son las que controlan a la



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
CORTE DE  
NACIONES  
UNIDAS DE  
SALA

"Junta de Asistencia Privada). Mediante la  
"restitución de las garantías violadas, la quejosa  
"quedaría sujeta a la inspección y vigilancia de la  
"Junta de Asistencia Privada, pero no a su  
"absoluto control (como ocurre con la Ley).---  
"QUINTO AGRAVIO.--- La sentencia es violatoria de  
"las garantías tuteladas por los artículos 5, 9º y 22,  
"de la Constitución Política de los Estados Unidos  
"Mexicanos.--- A.- Confiscación de bienes.--- (i).-  
"Es inexacto el razonamiento de la a quo por el  
"cual sostiene que la ley no implica confiscación  
"de bienes. Esencialmente, la a quo afirma que  
"tampoco viola la ley de relación el artículo 22  
"constitucional, pues de la Ley de Instituciones de  
"Asistencia Privada para el Distrito Federal no se  
"deriva ninguna pena de confiscación de bienes,  
"pues no se pretende en ninguno de sus preceptos  
"obligar a persona alguna a afectar sus recursos  
"humanos financieros y materiales a programas de  
"asistencia social'. La falsedad de esa conclusión,  
"se demuestra como sigue.--- (ii).- La confiscación  
"no solamente se presente cuando en forma  
"directa y expresa se obliga a afectar a  
"determinadas tareas. La confiscación resulta de  
"actos por medio de los cuales, el Estado asume el  
"control de recursos de los gobernados para el  
"desarrollo de determinadas tareas. Con base en

"la Ley, el control de dichos recursos (que tiene su  
 "origen en aportaciones de gobernados  
 "fundadores de la institución quejosa) lo ejerce en  
 "forma absoluta el Estado; léase, por medio de la  
 "Junta de Asistencia Privada que el Gobierno del  
 "Distrito Federal controla en forma absoluta (a ello  
 "me refiero en apartados posteriores).--- (iii). Si se  
 "prohíbe la confiscación como sanción, con mayor  
 "razón debe entenderse que la desposesión, por  
 "vía de la transferencia a las autoridades del  
 "Gobierno del Distrito Federal, del control del  
 "patrimonio de la quejosa, constituye una virtual  
 "confiscación de sus bienes.--- B.- Imposibilidad  
 "de autogobierno de las instituciones de asistencia  
 "privada (violación a las garantías de libertad de  
 "asociación y de trabajo).--- Es equivocado el  
 "argumento de la a quo, en el sentido de que con  
 "base en el artículo 71, la Junta de Asistencia  
 "Privada no tiene facultades de controlar a las  
 "actividades de las instituciones de asistencia  
 "privada (como la quejosa).--- Debe tomarse en  
 "cuenta lo siguiente:--- (i) las facultades de  
 "vigilancia, asesoría y coordinación que tiene la  
 "Junta de Asistencia Privada, no están acotadas  
 "por lo que pudiera ser una sana directriz de  
 "fiscalización, en el sentido de que ésta debiera  
 "restringirse a impedir la distracción de los bienes





DE  
IONJ  
DS DE  
LAJ

"de las instituciones de otros fines distintos de los  
"que corresponden a su objeto.--- Como un punto  
"de distinción contrastante entre La Ley y la  
"anterior legislación sobre la materia, se tiene al  
"anterior artículo 9º de la ley abrogada, que  
"disponía como sigue;--- 'El Estado sólo tiene  
"facultad para vigilar e inspeccionar la  
"administración de las instituciones de asistencia  
"privada en cuanto sea necesario para impedir la  
"distracción de sus bienes o su inversión en fines  
"ajenos a su objeto que el incumplimiento de la  
"voluntad del fundador.'--- (ii). La Ley impugnada,  
"no tiene un acotamiento similar como el  
"transcrito. Con lo cual se pone en evidencia el  
"control absoluto ejercido por la Junta de  
"Asistencia Privada.--- (iii). La Junta de Asistencia  
"Privada está controlada por el Gobierno del  
"Distrito Federal (artículos 73 a 87 de la Ley).---  
"(iii). La a quo omite considerar, las facultades que  
"la ley otorga a la Junta de Asistencia Privada, y  
"que corroboran el 'control' de facto ilimitado que  
"ejercen sobre las instituciones, entre las que  
"destacan las siguientes:--- a). Aprobar la  
"constitución de las Instituciones de Asistencia  
"Privada y sus estatutos (artículos 8º, 9º, 11, 13, 14,  
"15, 16, 21, 22).--- b). Intervenir en los juicios  
"sucesorios en los que la Institución sea heredera

"(artículos 12, 96 y 97).--- c). Decidir sobre la  
 "aceptación de donativos onerosos o  
 "condicionales que se hagan a las Instituciones de  
 "Asistencia Privada (Capítulo IV, artículo s 26 a  
 "28).--- d). Decidir de la transformación, extinción y  
 "liquidación de las instituciones de asistencia  
 "privada (Capítulo V, artículos 29 a 39).--- e).  
 "Designar a las personas que personas (sic) deben  
 "participar en un Patronato de una institución de  
 "asistencia privada (artículos 6, 42, fracción II y  
 "44).--- f). Aprobar los presupuestos de ingresos,  
 "egresos y de inversiones en activos fijos y  
 "programa de trabajo de las instituciones de  
 "asistencia privada y su modificación cuando sea  
 "necesario, gastos extraordinarios (Capítulo VII,  
 "especialmente los artículos 50, 51, 52 y 53).--- g).  
 "La determinación de los libros o asistencias de  
 "contabilidad y métodos que deban adoptar, la  
 "aprobación de los libros y sistemas, la revisión de  
 "los sistemas financieros y en general el control de  
 "la contabilidad y operaciones de las instituciones  
 "de asistencia privada (Capítulo VIII, artículos 54 al  
 "59).--- h). El control de los inmuebles que pueden  
 "adquirir las instituciones de asistencia privada  
 "(artículo 61).--- i). La aprobación y el  
 "establecimiento de condiciones de pago respecto  
 "de los prestamos con garantía hipotecaria



"(artículo 63).--- j). La aprobación de la venta de  
"los valores negociables de las instituciones de  
"asistencia privada (artículo 64).--- k). La  
"aprobación de Inversiones en la construcción de  
"casas, conjuntos habitacionales y condominios y  
"condiciones de venta de esas construcciones  
"(artículo 65).--- i). La ayuda que se preste a otras  
"instituciones (artículo 66).--- El  
"establecimiento de reglas para la realización  
"festivales o espectáculos de colectas y las  
"medidas de seguridad para el manejo del dinero  
"recaudado (artículos 67, 68 y 69).--- m). Llevar a  
"cabo visitas de inspección a las Instituciones de  
"Asistencia Privada (artículo 82, y capítulo XI,  
"artículos 88 a 95).--- n). La intervención en los  
"juicios en los que las instituciones de asistencia  
"privada sean actoras o demandadas (artículo 96),  
"la representación de las instituciones de  
"asistencia privada cuando se 'ejercitan acciones  
"de responsabilidad civil o penal' y actuar como  
"coadyuvante del Ministerio Público (artículo 97).---  
"ñ). Ejercer la facultad de amonestar, suspender y  
"remover a los Patronos en casos de  
"incumplimiento a las disposiciones de la ley  
"(artículo 104).--- (iv). Del anterior listado, resulta  
"que la Junta de Asistencia Privada puede decidir,  
"a su arbitrio todo lo relativo a la constitución,

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
E D  
TONI  
DOS DE  
ALA

"modificación y extinción de las Instituciones, su  
 "formación y la gestión de su patrimonio,  
 "administración, contabilidad, vigilancia,  
 "intervención en juicios civiles y causas penales y  
 "sanciones a sus funcionarios, disolución y  
 "liquidación.--- (v). Esto es contrario al entorno de  
 "una institución de asistencia privada, que se  
 "desarrolla sobre la base, de que la iniciativa de la  
 "constitución de las Instituciones de Asistencia  
 "Privada corresponde a particulares. Los  
 "fundadores son quienes determinan su finalidad y  
 "las reglas de funcionamiento. Ellos son quienes  
 "hacen las aportaciones fundacionales. Son  
 "particulares, asimismo, quienes después de  
 "constituidas las Instituciones de Asistencia  
 "Privada, aportan bienes a su patrimonio. Todo  
 "ello dentro del marco de las leyes vigentes.  
 "Conforma a ese sistema legal, la quejosa se  
 "constituyó y ha venido funcionando desde su  
 "constitución.--- (vi). El conjunto de estas  
 "facultades (de facto) al Gobierno del Distrito  
 "Federal (por medio del control de la Junta de  
 "Asistencia Privada), se traducen en una violación  
 "a las garantías en materia de libertad de trabajo y  
 "libertad de asociación, tuteladas por los artículos  
 "5º y 9º de la Constitución Federal, consideración  
 "que fue ignorada por la a quo".



**TERCERO.** Debe quedar firme el punto resolutivo primero de la sentencia recurrida, en el que se sobresee en el juicio respecto del acto reclamado al director de la Gaceta Oficial del Distrito Federal, al que hace referencia el considerando primero de dicha sentencia, ello en virtud de que la parte quejosa, a quien afecta dicha determinación y que interpuso el recurso de revisión no expresó agravios en su contra.

Sirve de apoyo a lo anterior el siguiente criterio jurisprudencial:



**Octava Época**

**Instancia: Tercera Sala**

RTE D  
NACION  
JERDOS  
SALA

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación**

**Tomo: VII-Marzo**

**Tesis: 3a./J. 7/91**

**Página: 60**

**"REVISIÓN EN AMPARO. LOS RESOLUTIVOS NO  
"COMBATIDOS DEBEN DECLARARSE FIRMES.  
"Cuando algún resolutivo de la sentencia**



*"impugnada afecta a la recurrente, y ésta no expresa agravio en contra de las consideraciones que le sirven de base, dicho resolutive debe declararse firme. Esto es, en el caso referido, no obstante que la materia de la revisión comprende a todos los resolutive que afectan a la recurrente, deben declararse firmes aquéllos en contra de los cuales no se formuló agravio y dicha declaración de firmeza debe reflejarse en la parte considerativa y en los resolutive debe confirmarse la sentencia recurrida en la parte correspondiente".*

*Amparo en revisión 1818/90. Jorge Eugenio de la Torre Rodríguez. 21 de enero de 1991. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Salvador Rocha Díaz. Secretario: José Pastor Suárez Turnbull.*

*Amparo en revisión 1815/90. Aurora Martínez Carrillo. 28 de enero de 1991. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Salvador Rocha Díaz. Secretario: José Pastor Suárez Turnbull.*



*Amparo en revisión 1819/ 90. Palma Chica, S. A. de C.V. 28 de enero de 1991. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Salvador Rocha Díaz. Secretario: José Pastor Suárez Turnbull.*



CORTE DE  
LA NACION  
ACUERDOS DE  
LA SALA

*Amparo en revisión 1873/90. Super Servicio Taxqueña, S.A. de C.V. 28 de enero de 1991. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Salvador Rocha Díaz. Secretario: José Pastor Suárez Turnbull.*

*Amparo en revisión 2000/90. Rosa Lilia Vales Banqueiro. 28 de enero de 1991. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Salvador Rocha Díaz. Secretario: José Pastor Suárez Turnbull.*

*Tesis de Jurisprudencia 7/91 aprobada por la Tercera Sala de este alto Tribunal en sesión*

*privada celebrada el once de febrero de mil novecientos noventa y uno. Unanimidad de cuatro votos de los señores ministros: Presidente Salvador Rocha Díaz, Mariano Azuela Güitrón, Sergio Hugo Chapital Gutiérrez y José Antonio Llanos Duarte.*

**CUARTO.** En el recurso de revisión, la parte quejosa impugna la sentencia dictada por la juez de distrito, haciendo referencia en sus agravios a los siguientes temas:

a) Contrario a lo considerado por la juez de distrito, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no tiene competencia para emitir la Ley de Instituciones de Asistencia Privada, pues los conceptos de asistencia social y asistencia privada son cuestiones distintas, ya que si bien es verdad que tiene competencia para cuestiones de asistencia social, de ello no se sigue que también tenga autorización constitucional para expedir leyes en materia de asistencia privada, misma que se realiza por particulares, a diferencia de la asistencia social, la que en términos de la Ley General de Salud alude a cuestiones de salubridad.

b) Existieron vicios en el procedimiento legislativo para emitir la Ley respecto de la cual se hace valer su inconstitucionalidad.



c) La sentencia recurrida es ilegal, pues si la Ley de Instituciones de Asistencia Privada contempla ingresos a favor de la administración pública, por consiguiente, las dos diputadas que presentaron la iniciativa de la ley cuya constitucionalidad se impugna carecen de facultades para presentarla, pues en términos del artículo 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso b) de la Constitución Federal el único facultado para presentar la ley de ingresos es el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

d) La Ley de Instituciones de Asistencia Privada viola la garantía de no retroactividad de la ley.

e) La ley reclamada establece la confiscación de bienes.

f) La Ley de Instituciones de Asistencia Privada viola la libertad de trabajo.

g) La Ley de Instituciones de Asistencia Privada viola la libertad de asociación.

**QUINTO.** En el agravio a que se hace referencia en el inciso

a) del cuarto considerando, la parte recurrente aduce que la sentencia impugnada es ilegal, pues en ella se interpreta incorrectamente el artículo 122, apartado C, Base Primera, fracción V, incisos "g" e "i", de la Carta Magna, pues la asistencia

privada es una materia respecto de la cual existe una competencia implícita del Congreso de la Unión prevista en el artículo 73, fracción XXX, del Pacto Federal, pues si bien es verdad que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene facultades para legislar en materia de asistencia social, lo cierto es que de ello no se sigue que tenga competencia para legislar en materia de asistencia privada, pues esta materia no se incluye dentro del concepto de la referida asistencia social, ya que en términos de los artículos 3° y 24 de la Ley General de Salud, este concepto se encuentra necesariamente asociado con el de asistencia pública, resultando incorrecta la interpretación de la juez de distrito en virtud de que la mera cita del Diccionario Jurídico Mexicano no brinda ningún elemento para demostrar la identidad de ambos vocablos, además de que la interpretación gramatical es el menos eficaz de los métodos de hermenéutica jurídica.

La parte quejosa continúa argumentando en su agravio que es irrelevante la consideración de la juez de distrito en la que señala que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, se haya modificado el título de la "Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal y Territorios Federales", para quedar como "Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal" o acerca de la naturaleza jurídica del Junta de Asistencia Privada.





Asimismo, la promovente del amparo aduce que el hecho de que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal confiera facultades a la Asamblea Legislativa para normar la asistencia social no puede llevar a contravenir la reserva de competencia que en materia de asistencia privada se encuentran apartadas para el Congreso de la Unión, pues el análisis efectuado por la juez de distrito es inconducente para determinar que la asamblea responsable tiene competencia en materia de asistencia privada.

Para proseguir con su agravio, la parte recurrente señala que la ley reclamada alude a una materia que reglamenta el artículo 27 de la Constitución Federal, de ahí que la expedición de la ley reclamada sea competencia exclusiva del Congreso de la Unión.

FE DE  
ACION  
ADOS M  
SALA

Asimismo, para finalizar la parte recurrente argumenta que la Asamblea Legislativa carece de competencia para emitir la ley reclamada, toda vez que la materia de asistencia privada no está incluida en las facultades que le fueron conferidas para regular la materia civil.

El agravio es infundado por las siguientes razones:

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 1/99 promovida por Diputados del Distrito Federal en contra de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal, en

relación con las facultades de la Asamblea Legislativa para legislar en tal materia sostuvo, en esencia, lo siguiente:

- Asistencia Social es el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva (Artículo 167 de la Ley General de Salud y 3° de la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social).
- La Asistencia Social es un tipo de los servicios de salud que deriva del derecho a la protección de la salud previsto en el artículo 4°, tercer párrafo de la Constitución Federal (Artículos 1°, 3, 24 y 27 de la Ley General de Salud y 1°, 8, de la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social).
- La Federación, las entidades federativas y los sectores social y privado concurren en la prestación de los servicios de asistencia social (Artículo 1°, de la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social).
- Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas en materia de salubridad general como autoridades locales y dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de



salud en materia de asistencia social (Artículos 13, Apartado B, fracción I de la Ley General de Salud y 6° de la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social).

- Los servicios de salud en materia de asistencia social que presten las instituciones de carácter social y privado se seguirán rigiendo por los ordenamientos específicos que les son aplicables y supletoriamente por la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social (Artículos 8 y 41 de la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social).

- Como consecuencia de que los servicios de salud en materia de asistencia social corresponden a los gobiernos de las entidades federativas y aquellos que presten las instituciones de carácter social y privado se regirán conforme a los ordenamientos que les son aplicables, la Secretaría de Salud por medio de convenios se coordinará con las entidades federativas y los sectores social y privado para la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social (Artículos 11, fracciones V y VI, 37 y 43 de la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social).

La Asistencia Privada, que se considera consistía en los servicios que prestaban entidades jurídicas con bienes de propiedad particular, (Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito y Territorios Federales de mil novecientos cuarenta y tres), conforme a los ordenamientos legales vigentes,

está constituida por las acciones que en materia de asistencia social realizan las personas físicas o morales de carácter privado y al cual se le denomina sector privado.

- El Constituyente Permanente en el artículo 122 constitucional estableció una división de competencias sobre la base de que las facultades que no estén expresamente conferidas al órgano legislativo del Distrito Federal deben entenderse en favor del Congreso de la Unión, lo que constituye un sistema opuesto al que rige la competencia de los Estados y la Federación en términos del artículo 124 de la Constitución Federal, en el cual las atribuciones que no están concedidas expresamente a las autoridades federales deben entenderse reservadas para los Estados.

- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, conforme al artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso i) de la Constitución Federal, tiene facultades para regular la asistencia social.

- El régimen de facultades expresas que prevalece en el orden jurídico mexicano no puede llevarse al extremo de exigir que en un solo precepto se establezcan con determinadas palabras o frases sacramentales todas las atribuciones de la autoridad, pues ello haría prevalecer un sistema de interpretación literal que desarticularía el sistema establecido por el poder revisor de la Constitución, que asignó facultades a la Asamblea

SUPLENTE  
 JUSTICIA  
 SECRETARÍA



Legislativa con la coexistencia de las atribuciones del Congreso de la Unión y del referido órgano para legislar en lo relativo al Distrito Federal.

• Del análisis del texto constitucional, de las razones políticas que dieron origen a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de su evolución, se concluye que dicho órgano legislativo sí tiene facultades constitucionales expresas que lo autorizan a expedir la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal, pues el Constituyente en el texto vigente del artículo 122 de la Carta Magna, al establecer las facultades de la Asamblea Legislativa, utiliza indistintamente, como sinónimos, los vocablos "expedir", "legislar" y "normar"; además de que no debe perderse de vista que conforme al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa es el órgano legislativo del Distrito Federal y en términos del artículo 86 de la Ley Orgánica de dicha Asamblea "Toda resolución de la Asamblea tendrá el carácter de ley o decreto". También se menciona que, con fundamento en el precepto antes indicado, la Asamblea Legislativa ha expedido la Ley de Protección Civil para el Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de febrero de mil novecientos noventa y seis; la Ley de Justicia Cívica para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el primero de junio de mil novecientos noventa y nueve; la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y ocho; la Ley



de la Defensoría de Oficio del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de mil novecientos noventa y siete; y la Ley de los Servicios de Seguridad Prestados por Empresas Privadas, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el dieciocho de enero de mil novecientos noventa y nueve.

- De un análisis gramatical, histórico, sistemático y teleológico de la materia de Asistencia Privada no cabe duda que la asistencia privada junto con la asistencia pública inciden en el concepto de asistencia social y que los sectores público, privado y social participan en ese rubro.

- Si la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal atribuye a las Instituciones de Asistencia Privada del Distrito Federal la prestación de servicios de asistencia social, con base en un análisis gramatical, histórico, sistemático y teleológico, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que cuando el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso i) faculta a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para normar la asistencia social, dicha facultad incluye la de expedir la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal que se impugna en este procedimiento.

Las ideas antes resumidas dieron origen a las tesis de jurisprudencia 84/99, 85/99 y 87/99, que se citan a continuación:



**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: X, Septiembre de 1999**

**Tesis: P./J. 84/99**

**Página: 700**

TE DE  
FACION  
LOS P  
8117

"INSTITUCIONES DE ASISTENCIA PRIVADA PARA  
"EL DISTRITO FEDERAL. LA ASAMBLEA  
"LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL TIENE  
"FACULTADES PARA EXPEDIR LA LEY RELATIVA.  
"La Suprema Corte de Justicia de la Nación  
"considera que la diferencia existente entre la  
"asistencia privada y la asistencia pública radica,  
"esencialmente, en la naturaleza de los recursos  
"económicos con que se presta y en la calidad de  
"los sujetos que la proporcionan (públicos o  
"privados) ya que el objeto de ambas es la  
"asistencia social. Por lo tanto, si los artículos 122,  
"apartado C, fracción V, inciso i), de la

*"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 24, 36 y 42, fracción XIII, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, facultan a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para normar la asistencia social en su ámbito competencial, tal atribución implica la competencia constitucional y legal en su favor para legislar en materia de asistencia privada y, consecuentemente, para expedir la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal".*

*Acción de inconstitucionalidad 1/99. Diputados integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 2 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Osmar Armando Cruz Quiroz y Pedro Alberto Nava Malagón.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el dos de septiembre del año en curso, aprobó, con el número 84/1999, la tesis jurisprudencial que*



antecede. México, Distrito Federal, a dos de  
septiembre de mil novecientos noventa y nueve.

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su  
Gaceta



Tomo: X, Septiembre de 1999

ORTE DE  
A NACIÓN  
ACUERDOS  
LA SALA

Tesis: P./J. 85/99

Página: 613

"ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO  
"FEDERAL. EL EMPLEO DE LOS VOCABLOS  
"EXPEDIR, LEGISLAR Y NORMAR EN EL  
"ARTÍCULO 122, APARTADO C, FRACCIÓN V, DE  
"LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SE REFIEREN A SU  
"FACULTAD DE EXPEDIR LEYES. El Poder  
"Revisor de la Constitución, al crear la Asamblea  
"de Representantes del Distrito Federal en mil

"novecientos ochenta y siete, sólo la facultó para  
 "dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de  
 "policía y buen gobierno pero, a partir de la  
 "reforma constitucional de mil novecientos  
 "noventa y tres le otorgó facultades legislativas,  
 "las cuales fueron ampliadas y reafirmadas por  
 "reforma de mil novecientos noventa y seis y,  
 "además, sustituyó su denominación por la de  
 "Asamblea Legislativa del Distrito Federal y  
 "confirmó que dicho órgano constituye el Poder  
 "Legislativo del Distrito Federal. Por todo lo  
 "anterior, si el artículo 122, apartado C, fracción V,  
 "de la Constitución Política de los Estados Unidos  
 "Mexicanos faculta a la citada Asamblea  
 "Legislativa para "expedir", "legislar" y "normar",  
 "debe entenderse que tales expresiones fueron  
 "empleadas como sinónimos al referirse a las  
 "materias que precisa, y por lo mismo ello implica  
 "la atribución de expedir las leyes respectivas".

Acción de inconstitucionalidad 1/99. Diputados  
 integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito  
 Federal. 2 de septiembre de 1999. Once votos.  
 Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios:





**Osmar Armando Cruz Quiroz y Pedro Alberto Nava  
Malagón.**

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el dos de septiembre del año en curso, aprobó, con el número 85/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dos de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.*

TE. DE  
ACION  
DOS DE  
SALA

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: X, Septiembre de 1999**

**Tesis: P./J. 87/99**

**Página: 699**

"INSTITUCIONES DE ASISTENCIA PRIVADA PARA  
 "EL DISTRITO FEDERAL. LA ASAMBLEA  
 "LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL EXPIDIÓ  
 "LA LEY RELATIVA EN USO DE SUS FACULTADES  
 "EXPRESAS. Se ha establecido que las facultades  
 "explícitas son las conferidas por la Constitución a  
 "cualquiera de los Poderes Federales, concreta y  
 "determinadamente en alguna materia, y las  
 "facultades implícitas son las que el Poder  
 "Legislativo puede concederse a sí mismo o a  
 "cualquiera de los otros dos Poderes Federales  
 "como medio necesario para ejercer alguna de las  
 "facultades explícitas. Atendiendo a que el artículo  
 "122, apartado C, base primera, fracción V, inciso  
 "i), de la Constitución Federal le otorga facultades  
 "a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para  
 "normar la asistencia social, en la que queda  
 "comprendida la asistencia privada, debe  
 "concluirse que la Ley de Instituciones de  
 "Asistencia Privada para el Distrito Federal la  
 "expidió en uso de la facultad expresamente  
 "conferida por la disposición constitucional y no  
 "en uso de facultades implícitas".



**Acción de inconstitucionalidad 1/99. Diputados integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 2 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Osmar Armando Cruz Quiroz y Pedro Alberto Nava Malagón.**



RTE D  
NACION  
JUEZES  
SALA

**El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el dos de septiembre del año en curso, aprobó, con el número 87/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dos de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.**

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: X, Septiembre de 1999**

Tesis: P./J. 83/99

Página: 614

"ASISTENCIA SOCIAL. LA ASISTENCIA PÚBLICA Y  
 "PRIVADA FORMAN PARTE DE ELLA. Para  
 "determinar los conceptos que comprende la  
 "asistencia social es necesario acudir a los  
 "métodos de interpretación reconocidos en la  
 "doctrina, resultando suficientes para ello el  
 "gramatical, el histórico, el sistemático y el  
 "teleológico, los que permiten arribar a una  
 "conclusión general, aplicados con relación a  
 "diversas disposiciones constitucionales y legales,  
 "a saber: Constitución Política de los Estados  
 "Unidos Mexicanos (con sus reformas de mil  
 "novecientos sesenta, mil novecientos ochenta y  
 "tres, mil novecientos ochenta y siete, mil  
 "novecientos noventa y dos, mil novecientos  
 "noventa y tres, mil novecientos noventa y cuatro y  
 "mil novecientos noventa y seis), Estatuto de  
 "Gobierno del Distrito Federal (con su reforma de  
 "mil novecientos noventa y siete), Ley General de  
 "Salud, Ley sobre el Sistema Nacional de  
 "Asistencia Social, Ley del Seguro Social, Ley del  
 "Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los  
 "Trabajadores del Estado, Ley de Instituciones de



TE DE  
NACION  
JUDOS  
SALA

"Asistencia Privada para el Distrito Federal (con  
"sus reformas de mil novecientos cuarenta y tres,  
"mil novecientos cuarenta y cuatro, mil  
"novecientos cuarenta y ocho, mil novecientos  
"setenta y cuatro, mil novecientos setenta y ocho,  
"mil novecientos ochenta y seis y mil novecientos  
"noventa y uno), Ley de Expropiación (con su  
"reforma de mil novecientos noventa y siete), Ley  
"de Instituciones de Asistencia Privada del Distrito  
"Federal, Ley Orgánica de la Administración  
"Pública del Distrito Federal, Ley Orgánica de la  
"Asamblea Legislativa del Distrito Federal,  
"Reglamento para el Gobierno Interior de la  
"Asamblea de Representantes del Distrito Federal,  
"Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes  
"del Distrito Federal, Ley de Beneficencia Privada  
"para el Distrito Federal y Territorios Federales (de  
"mil ochocientos noventa y nueve, mil novecientos  
"cuatro, mil novecientos veintiséis y mil  
"novecientos treinta y tres), Código Sanitario (de  
"mil ochocientos noventa y uno, mil novecientos  
"dos, mil novecientos veintiséis, mil novecientos  
"treinta y cuatro, mil novecientos cincuenta, mil  
"novecientos cincuenta y cinco y mil novecientos  
"setenta y tres), y diversos reglamentos, acuerdos,  
"decretos, planes nacionales de desarrollo,  
"programas, leyes, Constituciones anteriores a la



"de mil novecientos diecisiete y otros  
 "ordenamientos de carácter federal y local. De la  
 "interpretación de las disposiciones relativas y  
 "específicamente del 4o., 27, fracción III, y 122,  
 "apartado C, base primera, fracción V, inciso i), de  
 "la Constitución Federal, 24, fracción I, 36 y 42,  
 "fracción XIII, del Estatuto de Gobierno del Distrito  
 "Federal, 1o., 2o., fracción V, 3o., fracción XVIII,  
 "4o., fracción IV, 5o., 13, fracción I, 24, fracción III,  
 "27, fracción X, y 167 de la Ley General de Salud,  
 "1o., 3o. al 8o., 11, fracciones V y VI, 13, 36, 37, 41,  
 "42 y 43 de la Ley sobre el Sistema Nacional de  
 "Asistencia Social y 1o. y 2o., fracción I, de la Ley  
 "de Instituciones de Asistencia Privada para el  
 "Distrito Federal (vigentes), se concluye que la  
 "asistencia social es materia de la salubridad  
 "general que, esencialmente, consiste en el  
 "conjunto de acciones tendentes a modificar y  
 "mejorar las circunstancias de carácter social que  
 "impidan al individuo su desarrollo integral, así  
 "como la protección física, mental y social de  
 "personas en estado de necesidad, desprotección  
 "o desventaja física y mental, hasta lograr su  
 "incorporación a una vida plena y productiva; y,  
 "que la asistencia social la prestan diversos  
 "sectores, lo que ha motivado particularmente la  
 "diferenciación entre la asistencia privada y la



**"pública atendiendo a la naturaleza de los recursos  
"económicos con que se presta y de los sujetos  
"que la proporcionan (públicos o privados), pero  
"que coinciden en un fin común que es la  
"asistencia social, con independencia de la  
"naturaleza de tales recursos".**

**Acción de inconstitucionalidad 1/99. Diputados  
integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito  
Federal. 2 de septiembre de 1999. Once votos.  
Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios:  
Osmar Armando Cruz Quiroz y Pedro Alberto Nava  
Malagón.**

RTIE DI  
NACION  
MEXICO  
2013

**El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada  
el dos de septiembre del año en curso, aprobó, con  
el número 83/1999, la tesis jurisprudencial que  
antecede. México, Distrito Federal, a dos de  
septiembre de mil novecientos noventa y nueve.**

De conformidad con las tesis de jurisprudencia  
anteriormente citadas, debe entenderse que la facultad de la  
Asamblea Legislativa para expedir la Ley reclamada sí está  
contenida en el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción  
V, inciso i) de la Constitución Federal, por consiguiente, la  
jurisprudencia invocada por la juez de distrito cuyo rubro es:  
**"FACULTADES EXPRESAS DE LA ASAMBLEA DE**

**"REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL. NO ES  
"REQUISITO INDISPENSABLE QUE SE ESTABLEZCAN EN  
"LA CONSTITUCIÓN",** no fuera incorrectamente aplicada por la  
juez de distrito, pues alude precisamente al tema de las  
facultades expresas de la asamblea que se ha considerado que  
ésta tiene para expedir la ley reclamada.

Los datos publicación de la tesis citada por la juez de distrito  
son los siguientes:

*Novena Época*

*Instancia: Pleno*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su  
Gaceta*

SUPR  
JUSTIC  
SECRET  
L A F

*Tomo: II, Diciembre de 1995*

*Tesis: P./J. 40/95*

*Página: 132*

**"FACULTADES EXPRESAS DE LA ASAMBLEA DE  
"REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL. NO  
"ES REQUISITO INDISPENSABLE QUE SE**



CORTE DE  
NACION  
JUECES DE  
SALA

"ESTABLEZCAN LITERALMENTE EN LA  
"CONSTITUCION. El régimen de facultades  
"expresas que prevalece en el orden constitucional  
"mexicano, no puede llevarse al extremo de exigir  
"que en el artículo 122 de la Carta Fundamental se  
"establezcan con determinadas palabras  
"sacramentales las atribuciones de la autoridad,  
"pues ello haría prevalecer un sistema de  
"interpretación literal que no es idóneo por sí solo  
"para la aplicación del derecho y que desarticularía  
"el sistema establecido por el poder revisor de la  
"Constitución, al asignar facultades a la Asamblea  
"de Representantes con la coexistencia de las  
"atribuciones del Congreso de la Unión y del  
"referido órgano, para legislar en lo relativo al  
"Distrito Federal. Por el contrario, es suficiente que  
"de manera clara e inequívoca se establezcan  
"dichas facultades".

Amparo en revisión 776/95. Litográfica Graue, S.A.  
de C.V. 9 de noviembre de 1995. Unanimidad de  
diez votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.  
Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

**Amparo en revisión 812/95. Adcopa, S.A. de C.V. 9 de noviembre de 1995. Unanimidad de diez votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Manuel Arballo Flores.**

**Amparo en revisión 727/95. Aceites y Esencias, S.A. de C.V. 9 de noviembre de 1995. Unanimidad de diez votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández.**

**Amparo en revisión 808/95. Asesoría en Ingeniería y Administración, S. C. 9 de noviembre de 1995. Unanimidad de diez votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Rocío Balderas Fernández.**

**Amparo en revisión 1051/95. Sinca, S.A. de C.V. 9 de noviembre de 1995. Unanimidad de diez votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Alejandra de León González.**





*El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el dieciséis de noviembre en curso, por unanimidad de once votos de los ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 40/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, Distrito Federal, a dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y cinco.*

Y en cuanto al argumento consistente en que la actividad de las instituciones de asistencia privada debe ser regulada por una ley reglamentaria constitucional, por encontrarse referencias a las instituciones de asistencia privada en el artículo 27, fracción III, de la Carta Magna, debe decirse:

El artículo 27, fracción III, del Pacto Federal, en lo conducente, establece:

***"III.- Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;..."***

Si bien es cierto que dicho artículo constitucional, como se aprecia, refiere en su texto a las instituciones de asistencia privada, debe señalarse que ello no significa que se trate de una competencia reservada para que el Congreso de la Unión la regule a través de una ley reglamentaria constitucional, toda vez que -como se ha visto- dicha competencia está expresamente conferida a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en términos del artículo 122 del Pacto de la Unión.

Respecto del argumento expuesto por la recurrente, en el sentido de que la materia de asistencia privada no está incluida dentro de las facultes conferidas a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia civil, cabe señalar lo siguiente:

El agravio es inoperante, ya que -según se ha expuesto- la facultad de la asamblea para legislar en materia de asistencia



privada deriva de sus facultades para legislar en materia de asistencia social, y esta atribución debe estimarse concedida en forma amplia.

Por consiguiente, si el rubro de asistencia privada está contenido en el concepto de asistencia social es indudable que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal está facultada para expedir la Ley que se impugna, al margen de las facultades que tiene para legislar en materia civil.

Lo anterior sirve de base para contestar y desestimar los argumentos del recurrente, en cuanto que aduce que la interpretación gramatical que utiliza la juez de distrito es el método de hermenéutica jurídica menos eficaz, y que existe sustento para afirmar la equivalencia entre la asistencia social y la asistencia privada, pues como se ha visto a lo largo de esta parte considerativa, para desentrañar el concepto de asistencia social y privada, se han utilizado diversos métodos de interpretación, con los cuales se arriba a la misma conclusión que se encuentra en la sentencia recurrida.

**SEXTO.** La parte quejosa aduce que la juez de distrito omitió pronunciarse en la sentencia recurrida, respecto del quinto concepto de violación, en el cual señaló que la ley reclamada era inconstitucional, por violación a los artículos 14 y 16 en relación con el 122 de la Carta Magna, pues en su creación existían

esencialmente las siguientes violaciones en el procedimiento legislativo:

I. En cuanto a la convocatoria:

a) Violación al artículo 20 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, pues la convocatoria de veinticinco de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, suscrita por los diputados Virginia Jaramillo Flores, Angélica Luna Parra, Francisco Chinguil Figueroa y David Sánchez Camacho, no se precisó el lugar para la reunión de la comisión; asimismo, del artículo 3 del referido reglamento se infiere que la fijación de la convocatoria de la reunión de las comisiones debe fijarse la fecha, hora y el lugar.

Suprema  
Justicia  
Secretaría  
de la Presidencia

b) Si la referida convocatoria es inválida, entonces, su mera reiteración cumpliendo los referidos requisitos en la cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, no subsana el defecto de origen, siendo que ésta debió ser considerada como una segunda convocatoria. Asimismo, el artículo 90 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, establece que las comisiones sesionarán por lo menos una vez cada dos meses, previa convocatoria de su presidente y de su secretario, de la Comisión de Gobierno de la Mesa respectiva, resultando que en el caso, la aludida segunda convocatoria fue efectuada exclusivamente por la presidenta de la Comisión de Desarrollo



Social careciendo de la intervención del presidente de la Comisión de Atención Especial a Grupos Vulnerables y sin la intervención de los respectivos secretarios de ambas comisiones.

II. En relación con la reunión de las comisiones para aprobar el dictamen, la parte recurrente aduce los siguientes argumentos:

El artículo 25 del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes, substancialmente establece que se requiere de la mitad más uno de los representantes que integran la Asamblea para abrir cada sesión y si no existe el quórum requerido, entonces, se levantará y se procederá a citar a los presentes y ausentes, resultando que en el caso, no se tenía el quórum en la reunión de trabajo para la aprobación del dictamen de ley, la cual fue convocada a las 10:00 horas del siete de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, sin embargo, no se contaba con el quórum legal requerido para llevar a cabo la reunión y por ello se mencionó que todavía no se pasaba lista; no obstante lo anterior, a las 11:00 horas del referido día se procedió a pasar lista una vez que se reunió el quórum.

De lo antes dicho se desprende que el procedimiento legislativo sea ilegal, pues en términos del artículo 18, fracción III, del Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes no debió haberse celebrado la referida reunión y se debió convocar a una nueva.



En relación con este argumento, con fundamento en el artículo 79 de la Ley de Amparo, debe aclararse que el fundamento legal que efectivamente invoca la parte quejosa es el artículo 18, fracción III, pero de la abrogada Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Se violó el artículo 81 del abrogado Reglamento para el Gobierno de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que establece que los trabajos de las comisiones serán coordinados por su directiva y, en caso de ausencia del presidente, éste será sustituido por el vicepresidente de la Comisión de que se trate, resultando que ante la ausencia de la Presidencia de la Comisión de Atención Especial a Grupos Vulnerables, la presidenta de la Comisión de Desarrollo Social, no estaba facultada para dirigir los trabajos de otra comisión.

III. En cuanto a la temporalidad de los trabajos de las comisiones: Argumenta la parte quejosa que la ley reclamada es inconstitucional, toda vez que el artículo 83 del referido reglamento establece que toda comisión deberá presentar su dictamen en los negocios de su competencia, dentro de los treinta días siguientes y, además, todo dictamen deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación; por tanto, como la ley reclamada adolece de un dictamen que carece de parte expositiva de las razones que lo motivaron, ésta resulta ilegal y presentado fuera de tiempo, no se



respetó el marco legal, ya que la primera iniciativa, la cual fue turnada a la Comisión de Desarrollo Social veintisiete de octubre de mil novecientos noventa y ocho, por lo cual lo procedente era la excitativa de dictamen por el Presidente del Pleno y, en consecuencia, su turno a la Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias. De igual manera, la segunda iniciativa turnada el veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y ocho, su plazo expiró el veintinueve de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, pues aun cuando por acuerdo de Pleno de tres de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, se haya renovado el plazo de cualquier forma éste concluyó el tres de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, lo mismo puede decirse respecto de la tercera iniciativa turnada el cinco de noviembre de mil novecientos noventa y ocho y cuyo plazo se extinguió el cinco de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.

RTE DE  
NACION  
UERDOS DE  
SALA

Ahora bien, el agravio es fundado, toda vez que es cierto que la juez de distrito no contestó el concepto de violación en el cual se adujeron las referidas cuestiones relativas al procedimiento legislativo, por lo que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a estudiar los argumentos de la quejosa.

Son infundados los planteamientos aducidos por la quejosa, en atención a las siguientes consideraciones.

El ordenamiento legal reclamado, es decir, la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el catorce de diciembre de mil novecientos noventa y ocho fue expedida por la Asamblea Legislativa, cuando ésta se encontraba regulada por la ahora abrogada Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de abril de mil novecientos noventa y cinco, así como por el hoy abrogado Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, publicado el diecisiete de mayo de mil novecientos noventa y cinco también en el Diario Oficial de la Federación.

La abrogada Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en relación con el procedimiento legislativo prevé:



***"Artículo 70. El derecho de iniciar leyes o decretos  
"ante la Asamblea de Representantes del Distrito  
"Federal compete:***

***"I. los Representantes a la Asamblea del Distrito  
"Federal;***

***"II. Al Presidente de los Estados Unidos  
"Mexicanos, y***



**"III. Al Jefe del Distrito Federal.**

**"Artículo 71. Toda iniciativa pasará a la comisión respectiva para que la dictamine. Las iniciativas desechadas por la Asamblea, no podrán volver a discutirse sino en el siguiente periodo de sesiones ordinarias.**

**"En la interpretación, reforma o derogación de las leyes, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.**

**"Artículo 72. Toda resolución de la Asamblea tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes y decretos se comunicarán al Presidente de la República por el Presidente y por un Secretario de la Asamblea, en esta forma: "La Asamblea de Representantes del Distrito Federal decreta": (texto de la ley o decreto).**

**"Artículo 73. Los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea, se remitirán para su promulgación al Presidente de la República, quien podrá hacer observaciones y devolver los proyectos dentro de diez días hábiles con esas observaciones, a no ser que, corriendo este término, hubiese la Asamblea cerrado o**

SECRETARÍA DE JUSTICIA  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SALA DE REVISIÓN

*"suspendido sus sesiones, en cuyo caso la  
"devolución deberá hacerse el primer día hábil en  
"que la Asamblea se reúna. De no ser devuelto en  
"ese plazo, se entenderá aceptado y se procederá a  
"su promulgación. El proyecto devuelto con  
"observaciones deberá ser discutido de nuevo por  
"la Asamblea.*

*"Si se aceptasen las observaciones o si fuese  
"confirmado por las dos terceras partes del  
"número total de votos de los Representantes  
"presentes en la sesión, el proyecto será ley o  
"decreto y se enviará en los términos aprobados,  
"para su promulgación".*

Por su parte, el abrogado Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de mayo de mil novecientos noventa y cinco, en lo relevante, en su parte relativa al procedimiento legislativo establece:

*"Artículo 10. El derecho de iniciar las leyes o  
"decretos ante la Asamblea de Representantes del  
"Distrito Federal compete:*

*"I. A los Representantes a la Asamblea del Distrito  
"Federal;*





**"II. Al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y,**

**"III. Al Jefe del Distrito Federal.**

**"Artículo 11. Las iniciativas de ley o decreto  
"presentadas por uno o varios miembros de la  
"Asamblea, por el Presidente de los Estados  
"Unidos Mexicanos o por el Jefe del Distrito  
"Federal, pasarán desde luego a Comisión la cual  
"deberá revisar, estudiar, analizar y reformar, en su  
"caso, la iniciativa y formular su correspondiente  
"dictamen.**



CORTE DE  
NACION  
JUECOS DE  
SALA

**"Artículo 12. La Comisión elaborará el dictamen  
"respectivo para ser presentado ante el Pleno en  
"un plazo no mayor de treinta días naturales a  
"partir de su recepción en la Comisión, salvo  
"prórroga que apruebe el Pleno a petición de la  
"Comisión respectiva.**

**"El dictamen de la Comisión deberá presentarse  
"firmado por los miembros de la misma. Si alguno  
"o algunos de los integrantes de la Comisión  
"disienten del dictamen, se hará la anotación en  
"contra, junto con la firma respectiva. Los**

***"Representantes podrán formular votos  
particulares que estimen convenientes".***

De conformidad con los preceptos antes transcritos de la abrogada Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y del abrogado Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se infiere que en términos de dichos ordenamientos, el procedimiento legislativo de la Asamblea Legislativa para el Distrito Federal se integra con las siguientes etapas:

a) Iniciativa, la cual consiste en el acto jurídico que pone en marcha el procedimiento legislativo; es un acto de inducción.

b) Discusión, que se entiende como el examen que realizan de una iniciativa de ley que realizan los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal.

c) Aprobación, el cual consistente en el acto mediante el cual los miembros del órgano legislativo manifiestan su asentimiento con el proyecto de ley.

d) Sanción, a través del cual el ejecutivo aprueba un proyecto de ley que le envía la Asamblea de Representantes.



e) Promulgación, que consiste en el acto por medio del cual el Jefe del Departamento del Distrito Federal o el Presidente de la República (artículo 73 de la abrogada Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal) atestigua la existencia de una ley, que en su proceso de creación se han cumplido todos los requisitos formales, y ordena su cumplimiento; en otras palabras, la promulgación es, por una parte, la proclamación formal de la ley como tal y, por otra, el mandato que exige su debido cumplimiento y observancia.

f) Publicación, es decir, la divulgación de la ley para que llegue al conocimiento de sus destinatarios.

En lo que respecta a los trabajos que se realizan en comisiones con el objeto de formular dictámenes, debe señalarse que dichas tareas no vinculan jurídicamente ni condicionan el sentido de la discusión y votación que realicen los miembros de la Asamblea respecto de la expedición de un ordenamiento legal, en atención a lo siguiente:

Las hipótesis reglamentarias y legales aplicables al procedimiento legislativo evidencian claramente que si bien los integrantes de la Asamblea Legislativa, actúan primero en comisiones y después como órgano parlamentario, lo cierto es que no se encuentran de manera alguna condicionados a aprobar la iniciativa o los dictámenes presentados, dado que válidamente pueden resolver en sentido negativo a la proposición legislativa,

mediante un dictamen adverso, o bien, una vez discutido éste y escuchadas las opiniones en favor y en contra de la iniciativa, a través de la votación que produzca el desechamiento o modificación del proyecto de ley sujeto a su consideración, pues es en estos momentos cuando se ejerce propiamente la facultad legislativa por los representantes populares, con independencia del órgano político que hubiese presentado la iniciativa que dio origen al proceso y del trabajo de las comisiones legislativas.

Lo anterior tiene como sustento la naturaleza misma del órgano legislativo, que al estar integrado por miembros electos por votación democrática constituye la voz de voluntad de los gobernados; de ahí que el procedimiento hacia el interior de la Asamblea Legislativa y por ende las imprecisiones legales que ocurrieron en las comisiones legislativas y sus dictámenes quede superado en virtud de la aprobación que del proyecto de ley otorgue dicho órgano parlamentario, pues éste también goza de la facultad de rechazarlo.

En consecuencia y de conformidad con la normatividad parlamentaria aquí referida, ni la iniciativa ni los dictámenes que las respectivas comisiones les presenten pueden vincular jurídicamente a los miembros de la Asamblea Legislativa para que aprueben el proyecto en la forma presentada, pues están en plena aptitud de rechazar o no la propuesta previamente aprobada, al discutir y votar de modo independiente el contenido del ordenamiento sometido a su consideración.



De ahí que sean inconducentes los argumentos de la quejosa en los que aduce violaciones de legalidad derivadas de vicios del procedimiento relativos a la consistencia legal de los dictámenes, el trabajo en comisiones y la aprobación de éstos, pues se refieren a puntos que si bien forman parte del procedimiento legislativo, ellos quedaron superados al emitirse la decisión mayoritaria respecto del ordenamiento legal reclamado, con lo cual se imprimió el sello de representatividad por parte del órgano colegiado.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, al referirse a un procedimiento legislativo aunque de carácter federal, la siguiente tesis:

E D I  
CION  
OS D  
ELE

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: X, Septiembre de 1999**

**Tesis: P. LXIX/99**

**Página: 8**



"INICIATIVA DE LEYES Y DECRETOS. SU  
 "NATURALEZA JURÍDICA. El examen sistemático  
 "del contenido de los artículos 71 y 72 de la  
 "Constitución, en relación con las disposiciones de  
 "la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y del  
 "Reglamento para su Gobierno Interior, que se  
 "vinculan con el trabajo legislativo de dicho  
 "órgano, lleva a concluir que si bien es cierto que  
 "la iniciativa de leyes o decretos representa la  
 "causa eficiente que pone en marcha el mecanismo  
 "de creación de la norma general, para satisfacer y  
 "atender las necesidades que requieren cierta  
 "forma de regulación, también se observa que su  
 "presentación no vincula jurídicamente de ninguna  
 "forma el dictamen que al efecto llegue a presentar  
 "la comisión encargada de analizarla, ni mucho  
 "menos condiciona el sentido de la discusión y  
 "votación que realicen los miembros de las  
 "Cámaras de origen y revisora donde se delibere  
 "sobre el proyecto de que se trate, dado que los  
 "diputados y senadores válidamente pueden  
 "resolver en sentido negativo a la proposición  
 "legislativa, mediante un dictamen adverso, o bien,  
 "una vez discutido éste y escuchadas las  
 "opiniones en favor y en contra de la iniciativa, a  
 "través de la votación que produzca el  
 "desechamiento o modificación del proyecto de ley



*"o decreto sujeto a su consideración, pues es en  
"estos momentos cuando se ejerce propiamente la  
"facultad legislativa por los representantes  
"populares, con independencia del órgano político  
"que hubiese presentado la iniciativa que dio  
"origen al proceso".*



ORTE D  
I MA  
OUTE DE  
A BALA

*Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho  
Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos.  
Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario:  
Humberto Suárez Camacho.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada  
el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el  
número LXIX/1999, la tesis aislada que antecede; y  
determinó que la votación es idónea para integrar  
tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a  
nueve de septiembre de mil novecientos noventa y  
nueve.*

**SÉPTIMO.** La parte quejosa aduce que la juez de distrito no  
estudió el tercer concepto de violación, en el cual se argumentó

acerca de la incompetencia específica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar la Ley de Instituciones de Asistencia Privada, ya que en sus artículos 85 y 86 regula los ingresos necesarios para cubrir los gastos de operación de la Junta de Asistencia Privada, con lo cual se establece un tipo de ingresos a favor de la administración pública del Distrito Federal, los cuales únicamente pueden ser previstos en una ley cuya iniciativa provenga del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de ahí que al no ser esta última autoridad la autora de la iniciativa de la ley reclamada, ésta resulte inconstitucional.

El agravio es fundado, en virtud de que es verdad que la juez de distrito no abordó el concepto de violación que da materia al agravio en estudio.

En virtud de lo anterior, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede al análisis de dicho concepto de violación.

Sin embargo, el referido argumento se estima infundado, con base en las siguientes consideraciones:

En su concepto de violación, la parte quejosa adujo que la Asamblea Legislativa tenía una incompetencia específica para expedir los artículos 85 y 86 de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Distrito Federal, los cuales establecen los ingresos necesarios para cubrir los gastos de operación de la



Junta de Asistencia Social, por lo que si en términos del artículo 70 de la ley reclamada, la Junta de Asistencia Privada es una entidad adscrita a la administración pública del Distrito Federal, por consiguiente, los ingresos necesarios para cubrir sus gastos de operación, caen dentro de los ingresos de la administración pública del Distrito Federal y, por ende, en términos del el artículo 122, apartado C, Base Primera, fracción V, inciso b, de la Carta Magna, dicha iniciativa únicamente podría provenir del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y no de los diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Debe precisarse que no se le da el mismo tratamiento a este concepto de violación que al estudiado en el considerando anterior, en virtud de que aun cuando ambos versan sobre irregularidades en el procedimiento legislativo por el que se crea la Ley de Instituciones de Asistencia Privada, en el caso de la iniciativa de ley y siendo que este tema específico se regula directamente en el texto constitucional, se trata (a diferencia del estudio anterior) de violaciones directas a la Constitución.

No le asiste la razón a la quejosa porque en el asunto a estudio no se está ante la presencia de una iniciativa de Ley de Ingresos, toda vez que la Ley que se tilda de inconstitucional se refiere únicamente a cuestiones de asistencia social, toda vez que el hecho de que en el artículo 85 de la ley en cita, se incluyan determinaciones inherentes a la fijación de cuotas a cargo de las instituciones de asistencia privada, no implica de manera alguna

que se trate de una ley de ingresos que tenga por objeto sufragar los gastos de la hacienda pública del Distrito Federal.

En efecto, la citada disposición constitucional en su parte conducente, establece:

**"Art. 122.- Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.**

**"C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:**

**"BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:**

**"V.- La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:**

**"b).- Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del**





**"Distrito Federal, aprobando primero las  
"contribuciones necesarias para cubrir el  
"presupuesto.**

**"Dentro de la ley de ingresos, no podrán  
"incorporarse montos de endeudamiento  
"superiores a los que haya autorizado previamente  
"el Congreso de la Unión para el financiamiento del  
"presupuesto de egresos del Distrito Federal.**



CTE DE  
NACION  
ENTOS DE  
MEXICO

**"La facultad de iniciativa respecto de la ley de  
"ingresos y el presupuesto de egresos  
"corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno  
"del Distrito Federal. El plazo para su presentación  
"concluye el 30 de noviembre, con excepción de  
"los años en que ocurra la elección ordinaria del  
"Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo  
"caso la fecha límite será el 20 de diciembre".**

Los artículos impugnados a la letra dicen:

**"85. Las instituciones cubrirán a la Junta una cuota  
"de seis al millar sobre sus ingresos brutos,  
"destinados a cubrir los gastos de operación de la  
"Junta, de conformidad con el presupuesto anual.  
"No se pagará la citada cuota por la parte de los  
"ingresos que consistan en comida y ropa o**



**"cuando se trate de las asociaciones a las que se  
"refiere el artículo 2, fracción IX, de esta Ley."**

**"86. Cuando las instituciones, sin causa justificada  
"no paguen dentro del mes correspondiente sus  
"cuotas a la Junta, cubrirán adicionalmente como  
"sanción un interés sobre sus saldos insolutos. El  
"tipo de interés a pagar se calculará sobre los  
"rendimientos que por ese mes paguen las  
"instituciones de crédito en los depósitos a  
"noventa días.**

**"Los intereses que se cobren a las instituciones en  
"mora, se destinarán a crear e incrementar un  
"fondo de ayuda extraordinaria para las  
"instituciones. El Consejo Directivo aprobará las  
"reglas de operación del fondo, así como la  
"utilización y destino de cualquier cantidad del  
"mismo."**

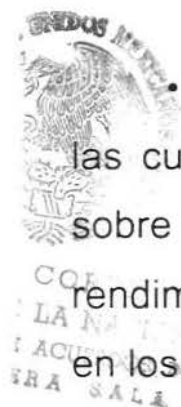
De los preceptos legales transcritos se desprenden las siguientes afirmaciones:

- Las instituciones deberán cubrir a la Junta de Asistencia Privada una cuota de seis al millar sobre sus ingresos brutos.



- Las cuotas estarán destinadas a cubrir los gastos de operación de la Junta.

- La cuota no se pagará por la parte de los ingresos que consistan en comida y ropa, o en el caso de las asociaciones a que se refiere el artículo 2, fracción IX, de esa ley, es decir, las asociaciones de auxilio, que son las instituciones transitorias que se organicen para satisfacer necesidades producidas por epidemias, guerras, terremotos, inundaciones o por contingencias económicas.



- Las instituciones que, sin causa justificada, no paguen las cuotas dentro del mes correspondiente, pagarán un interés sobre sus saldos insolutos, el que se calculará sobre los rendimientos que por ese mes paguen las instituciones de crédito en los depósitos a noventa días.

- Los intereses moratorios se destinarán a crear e incrementar un fondo de ayuda extraordinaria para las instituciones.

- Las reglas de operación del fondo, su utilización y destino serán aprobadas por el Consejo Directivo.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° del Código Fiscal de la Federación, las contribuciones se

clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos; estableciéndose como definición de cada uno de estos conceptos:

***"I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo.***

***"II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.***

***"III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se benefician de manera directa por obras públicas.***

***"IV. Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los***



"bienes del dominio público de la Nación, así como  
"por recibir servicios que presta el Estado en sus  
"funciones de derecho público, excepto cuando se  
"presten por organismos descentralizados u  
"órganos desconcentrados cuando, en este último  
"caso, se trate de contraprestaciones que no se  
"encuentren previstas en la Ley Federal de  
"Derechos. También son derechos <sup>las</sup>  
"contribuciones a cargo de los organismos  
"públicos descentralizados por prestar <sup>los</sup> servicios  
"exclusivos del Estado.

"Cuando sean organismos <sup>descentralizados</sup> los  
"que proporcionen la seguridad social a que hace  
"mención la fracción <sup>de</sup> las contribuciones  
"correspondientes tendrán la naturaleza de  
"aportaciones de seguridad social.

"Los recargos, <sup>las</sup> sanciones, los gastos de  
"ejecución <sup>y</sup> la indemnización a que se refiere el  
"séptimo párrafo del artículo 21 de este Código son  
"accesorios de las contribuciones y participan de  
"la naturaleza de éstas. Siempre que en este  
"Código se haga referencia únicamente a  
"contribuciones no se entenderán incluidos los  
"accesorios, con excepción de lo dispuesto en el  
"artículo 1º".

Por su parte, el artículo 3° de este mismo Código, dice respecto de otros ingresos del Estado que:

**"Artículo 3o.- Son aprovechamientos los ingresos  
"que percibe el Estado por funciones de derecho  
"público distintos de las contribuciones, de los  
"ingresos derivados de financiamientos y de los  
"que obtengan los organismos descentralizados y  
"las empresas de participación estatal.**

**"Los recargos, las sanciones, los gastos de  
"ejecución y la indemnización a que se refiere el  
"séptimo párrafo del artículo 21 de este Código,  
"que se apliquen en relación con  
"aprovechamientos, son accesorios de éstos y  
"participan de su naturaleza.**

SECRETARÍA DE JUSTICIA  
LA PRIMA

**"Son productos las contraprestaciones por los  
"servicios que preste el Estado en sus funciones  
"de derecho privado, así como por el uso,  
"aprovechamiento o enajenación de bienes del  
"dominio privado".**

Por otra parte, el Código Financiero del Distrito Federal, señala:



**"ARTICULO 4.- Para los efectos de este Código se  
"entiende por presupuesto de ingresos aquél  
"documento que contenga la estimación de  
"aquellos que durante un año de calendario deba  
"percibir el Distrito Federal, de conformidad con  
"las bases establecidas en la Constitución, en el  
"Estatuto, en este Código y en las demás  
"disposiciones aplicables, el cual servirá de base  
"para la elaboración de la iniciativa de Ley de  
"Ingresos del Distrito Federal.**

**"ARTICULO 5.- Las contribuciones,  
"aprovechamientos, productos y demás ingresos  
"que conforme a este Código y demás leyes  
"aplicables tenga derecho a percibir el Distrito  
"Federal en el ejercicio fiscal siguiente,  
"comprenderán su presupuesto de ingresos.**

**"ARTICULO 25. Son provechamientos, los  
"ingresos que percibe el Distrito Federal por  
"funciones de derecho público y por el uso,  
"aprovechamiento o explotación de bienes del  
"dominio público distintos de las contribuciones,  
"de los ingresos derivados de financiamiento, y de  
"los que obtengan los organismos  
"descentralizados y las empresas de participación  
"estatal.**



**"ARTICULO 26.- Son accesorios de las contribuciones y de los aprovechamientos los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el artículo 48 de este Código, los cuales participan de la naturaleza de la suerte principal, cuando se encuentren vinculados directamente a la misma".**

De las transcripciones que anteceden, se pone de manifiesto que tanto en el Código Fiscal de la Federación, como en el Código Financiero del Distrito Federal, se define a los aprovechamientos como aquellos ingresos que percibe el gobierno, federal o local, por las funciones de derecho público que realiza, distinto de las contribuciones y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

De tal forma que si la Junta de Asistencia Privada para el Distrito Federal tiene por objeto ejercer la vigilancia, asesoría y coordinación es esas instituciones, es evidente que de acuerdo a la definición de aprovechamientos señalada por los códigos tributarios anteriormente referidos, la cuota para sufragar gastos a que alude el artículo 85 de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal, constituye un aprovechamiento, por ser éste el ingreso que percibe la referida Junta de Asistencia Privada por las actividades que realiza para regular la estructura y funcionamiento de esas instituciones.



Lo anterior se confirma porque la ley que ahora se impugna, en su artículo 70, da a la Junta de Asistencia Privada para el Distrito Federal, la calidad de un órgano desconcentrado de la administración pública de esta entidad, por lo que viene siendo un órgano dependiente de la administración centralizada, que realiza una función técnica de manera autónoma.

Por lo anterior, la cuota prevista en el artículo 85 de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal, vigente, sí constituye un ingreso para la hacienda pública con la calidad de aprovechamiento, ya que es la cantidad que las instituciones de asistencia privada cubren anualmente a dicha Junta, para sufragar los gastos requeridos para expensar sus actividades de coordinación, asesoría y representación.

Sin embargo, ello no significa que en el asunto a estudio se haya requerido actualizar los supuestos que han de cubrirse cuando se trata de una iniciativa de ley de ingresos, toda vez que la ley que se impugna, constituye una ley específica, aplicable a las instituciones de asistencia privada, por lo que, para proponerla, los diputados locales sí tienen facultades para ello, de conformidad con el artículo 17, fracción IV, de la actual Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que a la letra dice:

***“Son derechos de los diputados,***

***"En términos de la presente ley..."***

***"IV. Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea e  
"intervenir en las discusiones y votaciones de los  
"mismos conforme a lo establecido en el  
"Reglamento para el Gobierno Interior;..."***

Además, para su expedición, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se fundó en el inciso g), de la fracción V, Base Primera, Apartado c), del artículo 122 constitucional, que contiene la facultad conferida a ese órgano legislativo local para legislar en materia de administración pública local, respecto a su régimen interno y procedimientos administrativos.

Por otra parte, si fue precisamente a través de la ley cuya constitucionalidad se cuestiona que se reguló el establecimiento de un órgano desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal, como la Junta de Asistencia Privada, y el hecho de que en ese mismo ordenamiento legal, también se establezca la forma en que deban cubrirse los gastos de operación de dicha junta, no es suficiente para considerar que se trate de una ley de ingresos, por lo que no es factible que la presentación de la iniciativa de Ley de Instituciones de Asistencia Privada, haya correspondido de manera exclusiva al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por lo que tampoco se actualiza la transgresión al procedimiento legislativo que refirieron las inconformes.



**OCTAVO.** La parte quejosa aduce que la sentencia recurrida es ilegal, toda vez que contrario a lo señalado por la juez de distrito sí se señaló el perjuicio ocasionado por la Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Distrito Federal al transgredir la garantía de no retroactividad de la ley prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República, pues se argumentó que la ley reclamada le priva de derechos previamente adquiridos con base en la legislación anterior, pues la Institución de Asistencia Privada solicitante del amparo se creó a partir de un contrato asociativo; además, continúa argumentado la quejosa, resulta inexacta la afirmación de la juez de Distrito en el sentido de que sólo intenta sustraerse de la vigilancia de la Junta de Asistencia Privada, pues lo que la quejosa invoca es simplemente que la ley reclamada viola su garantía de no aplicación retroactiva de la ley, ya que ataca sus derechos adquiridos.

Para contestar el agravio es necesario puntualizar lo siguiente.

El Derecho surge, en gran medida, para eliminar la violencia y la arbitrariedad en las relaciones sociales; como una respuesta a la "vindicta privada", en que prevalecía la ley del más fuerte. En tales condiciones, las normas jurídicas, de carácter general, que pueden aplicarse a un sinnúmero de situaciones particulares, constituyen un marco de referencia que permite a los gobernados conocer cuáles son los efectos de su conducta; por lo que, sería

contrario al espíritu del orden jurídico que los derechos y obligaciones creados bajo el amparo de ciertas normas sean desconocidos por disposiciones posteriores. Al respecto, resultan ilustrativas las ideas de Luis Legaz y Lacambra, quien expresa en torno al tema en cuestión:

***"La retroactividad de la ley sería aquella cualidad de las leyes por la cual éstas someterían a nuevo examen las condiciones de validez de un acto jurídico regulado por la legislación anterior, modificando o suprimiendo sus consecuencias jurídicas: se trataría pues, de una verdadera vuelta atrás de la ley". (Filosofía del Derecho, Ed. Bosch, Barcelona, 3ª. ed., p. 645).***

Por su parte, Benjamín Constant se refirió a la retroactividad de la ley en los términos siguientes:

***"La retroactividad de las leyes es el mayor atentado que la ley puede cometer; es el desgarramiento del pacto social, la anulación de las condiciones en virtud de las cuales la sociedad tiene derecho a exigir obediencia al individuo; por ella le roba las garantías que le asegura en cambio de esa obediencia, que es un sacrificio. La retroactividad arrebatada a la ley su carácter; la ley que tiene efectos retroactivos no***



**"es una ley." (citado por Luis Legaz y Lacambra, op. cit.).**

En el Derecho Constitucional Mexicano, la garantía de irretroactividad de la ley tiene su antecedente inmediato en el artículo 14 de la Constitución de 1857 que establecía:

**"14. No se podrá expedir ninguna ley retroactiva..."**

Por su parte, la Constitución de 1917, respecto a la garantía de la irretroactividad de la ley, establece en su artículo 14, primer párrafo, lo siguiente:

**"14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna"**

El artículo 14 constitucional, vigente a partir de 1917, cambió la redacción que tenía el precepto relativo de la Constitución anterior y sustituyó la expresión **"no se podrá expedir ninguna ley retroactiva"** por **"a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna"**, situación que provocó un problema de interpretación, a saber, si la prohibición contenida en el artículo 14 constitucional incluía al órgano legislativo o solamente a las autoridades que tuvieran a su cargo la aplicación de la ley.



En principio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la garantía de irretroactividad de la ley no limitaba al Poder Constituyente, que sí se encuentra facultado para expedir leyes retroactivas, siempre que existan razones políticas y sociales, de interés general, que exijan dicha forma de regulación. El criterio anterior se encuentra expuesto en la siguiente tesis de jurisprudencia:

**Quinta Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Apéndice de 1995**

**Tomo: Tomo I, Parte SCJN**

**Tesis: 302**

**Página: 282**

**"RETROACTIVIDAD DE LA LEY, PRECEPTOS  
"CONSTITUCIONALES NO SON IMPUGNABLES  
"POR. Las leyes retroactivas, o las dicta el  
"legislador común o las expide el Constituyente al  
"establecer los preceptos del Código Político. En el  
"primer caso, no se les podrá dar efecto**





"retroactivo, en perjuicio de alguien, porque lo  
"prohíbe la Constitución; en el segundo, deberán  
"aplicarse retroactivamente, a pesar del artículo 14  
"constitucional, y sin que ello importe violación de  
"garantía individual alguna. En la aplicación de los  
"preceptos constitucionales hay que procurar  
"armonizarlos, y si resultan unos en oposición con  
"otros, hay que considerar los especiales como  
"excepción de aquellos que establecen principios  
"o reglas generales. El legislador constituyente, en  
"uso de sus facultades amplísimas, pudo, por altas  
"razones políticas, sociales o de interés general,  
"establecer casos de excepción al principio de no  
"retroactividad, y cuando así haya procedido, tales  
"preceptos deberán aplicarse retroactivamente.  
"Para que una ley sea retroactiva, se requiere que  
"obre sobre el pasado y que lesione derechos  
"adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, y  
"esta última circunstancia es esencial".

Quinta Época:

Tomo IX, pág. 432. Amparo en revisión. The Texas  
Company of Mexico, S. A. 30 de agosto de 1921.  
Unanimidad de once votos.

**Amparo en revisión 667/20. International Petroleum Company. 8 de mayo de 1922. Mayoría de nueve votos.**

**Amparo en revisión 7/19. International Petroleum Company. 10 de mayo de 1922. Mayoría de nueve votos.**

**Amparo en revisión 437/20. Tamiahua Petroleum Company. 12 de mayo de 1922. Mayoría de nueve votos.**



**Amparo en revisión 452/20. Tamiahua Petroleum Company. 12 de mayo de 1922. Mayoría de nueve votos.**

**NOTA: En los Apéndices al Semanario Judicial de la Federación correspondiente a los Tomos de Quinta Epoca, y en los Apéndices 1917-1954, 1917-**



**1965 y 1917-1975, la tesis aparece publicada con el rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY".**

**En el último precedente la página del Tomo X se publica como 1190 en los diversos Apéndices del Semanario Judicial de la Federación.**

Dicho criterio, que reconoce la potestad del Poder Constituyente de expedir leyes retroactivas, cuando así lo exijan las circunstancias de interés general, se explica en tanto que dicho Órgano Legislativo, al reformar un precepto de la propia Constitución no podría incurrir en violación de ésta, ya que todos los preceptos de la Carta Magna son de la misma jerarquía. Lo que a su vez encuentra apoyo en la tesis siguiente:

CORTE DE  
LA NACIÓN  
ACUERDOS Nº  
LA SALA

**Octava Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación**

**Tomo: V Primera Parte**

**Tesis: XXXIX/90**

**Página: 17**

**"CONSTITUCIÓN, TODAS SUS NORMAS TIENEN  
"LA MISMA JERARQUÍA Y NINGUNA DE ELLAS  
"PUEDE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL. De  
"conformidad con el artículo 133 de la Constitución  
"de la República todos sus preceptos son de igual  
"jerarquía y ninguno de ellos prevalece sobre los  
"demás, por lo que no puede aceptarse que  
"algunas de sus normas no deban observarse por  
"ser contrarias a lo dispuesto por otras. De ahí que  
"ninguna de sus disposiciones pueda ser  
"considerada inconstitucional. Por otro lado, la  
"Constitución únicamente puede ser modificada o  
"adicionada de acuerdo con los procedimientos  
"que ella misma establece".**



**Amparo en revisión 2083/88. Carlos Mejía Melgoza.**

**7 de febrero de 1990. Unanimidad de veinte votos  
de los señores ministros: de Silva Nava, Magaña  
Cárdenas, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Castañón  
León, López Contreras, Fernández Doblado, Pavón  
Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán,  
Martínez Delgado, Carpizo Mac Gregor, González  
Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores,  
García Vázquez, Chapital Gutiérrez, Díaz Romero,  
Schmill Ordóñez y Presidente del Río Rodríguez.  
Ausente: Rocha Díaz. Ponente: Juan Díaz Romero.  
Secretario: Carlos Ronzon Sevilla.**



**Amparo en revisión 8165/62. Salvador Piña Mendoza. 22 de marzo de 1972. Unanimidad de dieciséis votos de los señores ministros: Rebolledo, Jiménez Castro, Rivera Silva, Burguete, Huitrón, Rojina Villegas, Saracho Alvarez, Martínez Ulloa, Solís López, Canedo, Salmorán de Tamayo, Yáñez, Guerrero Martínez, Mondragón Guerra, Aguilar Alvarez y Presidente Guzmán ~~Neyra~~. Ausentes: Euquerio Guerrero, Mariano Azuela, Mariano Ramírez Vázquez, Carlos ~~del~~ Río Rodríguez y Jorge Iñárritu. Ponente: Enrique Martínez Ulloa. Secretario: Guillermo Baltazar Alvear.**



**Séptima Epoca, Volumen 39, Primera Parte, Página 22.**

**Tesis XXXIX/90, aprobada por el Tribunal en Pleno en Sesión Privada celebrada el jueves diecisiete de mayo de mil novecientos noventa. Unanimidad de dieciocho votos de los señores ministros: Presidente en funciones González Martínez Magaña Cárdenas, Rocha Díaz, Azuela Güitrón, Alba Leyva, Castañón León, López Contreras, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Carpizo Mac Gregor, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, García Vázquez Chapital**



***Gutiérrez, Díaz Romero y Schmill Ordóñez.  
Ausentes: Presidente del Río Rodríguez, de Silva  
Nava y Fernández Doblado. México, Distrito  
Federal a diecisiete de mayo de 1990.***

***NOTA: Esta tesis también aparece publicada en la  
Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,  
número 33, Septiembre de 1990, pág. 71.***

Una vez excluido el Poder Constituyente del ámbito de obligatoriedad del artículo 14 constitucional, la Suprema Corte de Justicia estimó que, dada la nueva redacción que la Constitución de 1917 le dio a tal precepto, sustituyendo la frase "***no se podrá expedir ninguna ley retroactiva***" por "***a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna***", la llamada garantía de irretroactividad de la ley tampoco vinculaba al Legislador Ordinario, constriñendo únicamente a las autoridades que tuvieran la encomienda de aplicar las leyes. La tesis aislada que resultó con motivo de dicha interpretación es la siguiente:

***Quinta Época***

***Instancia: Segunda Sala***

***Fuente: Semanario Judicial de la Federación***



Tomo: XXVII

Página: 1015

"RETROACTIVIDAD. La Constitución de 1857 establecía que no se podía expedir ninguna ley retroactiva, en tanto que la de 1917, en su artículo 14, se limita a expresar que a ninguna ley se dará efecto retroactivo, en perjuicio de persona alguna; lo cual viene a significar que la Constitución anterior, prohibía al legislador dictar disposiciones que rigieran actos ya sometidos al imperio de leyes anteriores y la Constitución de 1917, en cambio, no desconoce la facultad del legislador para dictar leyes que en sí mismas lleven efectos retroactivos, cuando así lo exija el bien social, y tiende únicamente a impedir que las autoridades apliquen las leyes con efecto retroactivo".

Amparo administrativo en revisión 1074/23. Banco Internacional e Hipotecario de México. 15 de octubre de 1929. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Arturo Cisneros Canto. Relator: Jesús Guzmán Vaca.

El criterio anterior, que circunscribía la obligatoriedad del artículo 14 constitucional a las autoridades que llevaran a cabo la aplicación de la ley, excluyendo expresamente al órgano legislativo, fue modificado por la propia Suprema Corte de Justicia, para establecer que la garantía de irretroactividad de la ley protegía a los gobernados tanto en contra de las autoridades legislativas como de aquellas que debían aplicar la ley, sustentando el siguiente criterio aislado:

**Quinta Época**

**Instancia: Tercera Sala**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación**

**Tomo: XXVI**

**Página: 543**

**"RETROACTIVIDAD. La jurisprudencia adoptada  
"por la Corte, poco después de promulgada la  
"Constitución, sobre que el artículo 14 de ésta, no  
"reza con el legislador, sino que se dirige a los  
"Jueces y a las autoridades encargadas de aplicar  
"las leyes o de su ejecución, ha sido sustituida por  
"la de que la verdadera interpretación de ese**





"artículo, es la de que procede el amparo no sólo  
"contra los actos de las autoridades que violen las  
"garantías individuales, sino también contra las  
"leyes, cuando son violadas de las mismas  
"garantías, tienen el carácter de aplicación  
"inmediata y lesionan derechos adquiridos; pues  
"las palabras del Constituyente no pueden dar  
"lugar a distingos que no están en el texto del  
"artículo 14 citado, que previene de una manera  
"absoluta, que a ninguna ley se le dará efecto  
"retroactivo, sin atender a si dicho efecto nace de  
"la aplicación de la ley por las autoridades, o a si la  
"ley por sí misma, produce dicho efecto, desde el  
"momento de su promulgación, pues resultaría  
"ilógico admitir que el amparo procede contra las  
"leyes y negarlo cuando se demuestra que los  
"preceptos de ésta, automáticamente vuelven  
"sobre el pasado, lesionando derechos  
"adquiridos".



CORTE DE  
NACION  
UNIDOS M  
SALA

E

S

Amparo civil en revisión 1372/28. Robles Carlos. 17  
de mayo de 1929. Unanimidad de cinco votos. La  
publicación no menciona el nombre del ponente.

De conformidad con los criterios expuestos, actualmente se reconoce que la garantía de irretroactividad, consagrada en el artículo 14 constitucional, protege al gobernado tanto de la ley misma, a partir de que inicia su vigencia, como de su aplicación, es decir, constriñe al órgano legislativo a que no expida leyes que, en sí mismas, resulten retroactivas, y a las demás autoridades a que no apliquen las leyes en forma retroactiva.

Precisado lo anterior, debe tenerse presente que esta Suprema Corte de Justicia ha establecido, en relación con el tema en cuestión, la siguiente tesis de jurisprudencia:

***Novena Época***

***Instancia: Pleno***

***Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta***

***Tomo: VI, Noviembre de 1997***

***Tesis: P./J. 87/97***

***Página: 7***



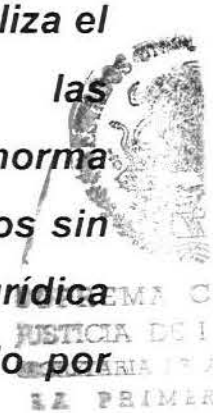


RE DE  
NACION  
JESOS  
2017

"IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU  
"DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE  
"LOS COMPONENTES DE LA NORMA. Conforme a  
"la citada teoría, para determinar si una ley cumple  
"con la garantía de irretroactividad prevista en el  
"primer párrafo del artículo 14 constitucional, debe  
"precisarse que toda norma jurídica contiene un  
"supuesto y una consecuencia, de suerte ~~que~~ si  
"aquél se realiza, ésta debe producirse,  
"generándose, así, los derechos y obligaciones  
"correspondientes y, con ello, los destinatarios de  
"la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos  
"y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la  
"consecuencia no siempre se generan de modo  
"inmediato, pues puede suceder que su realización  
"ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece,  
"por lo general, cuando el supuesto y la  
"consecuencia son actos complejos, compuestos  
"por diversos ~~actos~~ parciales. De esta forma, para  
"resolver sobre la retroactividad o irretroactividad  
"de una ~~disposición~~ jurídica, es fundamental  
"determinar las hipótesis que pueden presentarse  
"en relación con el tiempo en que se realicen los  
"componentes de la norma jurídica. Al respecto  
"cabe señalar que, generalmente y en principio,  
"pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando  
"durante la vigencia de una norma jurídica se



"actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la  
 "consecuencia establecidos en ella. En este caso,  
 "ninguna disposición legal posterior podrá variar,  
 "suprimir o modificar aquel supuesto o esa  
 "consecuencia sin violar la garantía de  
 "irretroactividad, atento que fue antes de la  
 "vigencia de la nueva norma cuando se realizaron  
 "los componentes de la norma sustituida. 2. El  
 "caso en que la norma jurídica establece un  
 "supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si  
 "dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el  
 "supuesto y alguna o algunas de las  
 "consecuencias, pero no todas, ninguna norma  
 "posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin  
 "ser retroactiva. 3. Cuando la norma jurídica  
 "contempla un supuesto complejo, integrado por  
 "diversos actos parciales sucesivos y una  
 "consecuencia. En este caso, la norma posterior  
 "no podrá modificar los actos del supuesto que se  
 "haya realizado bajo la vigencia de la norma  
 "anterior que los previó, sin violar la garantía de  
 "irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los  
 "actos componentes del supuesto que no se  
 "ejecutaron durante la vigencia de la norma que los  
 "previó, si son modificados por una norma  
 "posterior, ésta no puede considerarse retroactiva.  
 "En esta circunstancia, los actos o supuestos





"habrán de generarse bajo el imperio de la norma  
"posterior y, consecuentemente, son las  
"disposiciones de ésta las que deben regir su  
"relación, así como la de las consecuencias que a  
"tales supuestos se vinculan".



SECRETARÍA DE  
JUSTICIA

Amparo en revisión 2013/88. Rolando Bosquez  
Jasso. 16 de agosto de 1989. Mayoría de  
diecinueve votos. Ponente: Ulises Schmill  
Ordóñez. Secretario: Juan Manuel Martínez  
Martínez.

Amparo en revisión 278/95. Amada Alvarado  
González y otros. 29 de agosto de 1996.  
Unanimidad de diez votos. Ausente: Juan N. Silva  
Meza. Ponente: Olga María Sánchez Cordero.  
Secretaria: Norma Lucía Piña Hernández.

Amparo en revisión 337/95. María del Socorro  
Ceseñas Chapa y otros. 27 de febrero de 1997.

**Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.**

**Amparo en revisión 211/96. Microelectrónica, S.A. 27 de febrero de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Alfredo López Cruz.**



SUPREMA CO  
JUSTICIA DE LA  
FEDERACIÓN DE AC  
LA PRIMERA

**Amparo en revisión 1219/96. Rosa María Gutiérrez Pando. 14 de agosto de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Olga María Sánchez Cordero. Secretaria: Norma Lucía Piña Hernández.**

**El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el tres de noviembre en curso, aprobó, con el número 87/1997, la tesis jurisprudencial que**



*antecede. México, Distrito Federal, a tres de noviembre de mil novecientos noventa y siete.*

A la luz de la teoría de los componentes de la norma jurídica, adoptada por este Tribunal, según la primera de las hipótesis contenidas en la tesis jurisprudencial que antecede, cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella, ninguna disposición legal posterior podrá modificarlos o suprimirlos, so pena de violar la garantía de irretroactividad de la ley, consagrada en el artículo 14 constitucional.

Por el contrario, si durante la vigencia de una norma jurídica, como ocurre en el caso, se realizaron el supuesto y las consecuencias en ella consignadas, resulta claro que una ley posterior, no podrá, volviendo al pasado, modificar o suprimir al uno o a la otra, pero sí podrá regular, sin ser retroactiva, nuevos supuestos y las consecuencias de los mismos, así como establecer hacia el futuro una nueva regulación respecto de los destinatarios de la ley vigente que se habían encontrado regidos por la Ley abrogada.

En el caso, el problema de la irretroactividad radica en determinar si la Ley de Instituciones de Asistencia Privada, actualmente vigente, resulta retroactiva desfavorablemente para la institución de asistencia privada quejosa, pues ésta se había

establecido conforme a la Ley abrogada y que, obviamente, había funcionado sujetas a su regulación.

La promovente del amparo aduce, que contrario a lo señalado por la juez de distrito sí precisó cual era la afectación que originaba la Ley de Instituciones de Asistencia Privada, pues se eliminaba el artículo 9° de la abrogada Ley de Instituciones de Asistencia Privada, al cambiar la integración del Consejo Directivo de la Junta de Asistencia Privada, en el que virtualmente dicho órgano es controlado por el gobierno del Distrito Federal, modificando también su régimen de asesoría y vigilancia. En forma específica la quejosa alude que se aplican en forma retroactiva los siguientes artículos de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada:

***"Artículo 4°.- Las instituciones de asistencia privada se consideran de utilidad pública y gozarán de las exenciones, estímulos, subsidios y facilidades administrativas que les confieran las leyes.***

***"Artículo 8°.- Las personas que en vida quieran constituir una institución de asistencia privada deberán presentar a la Junta una solicitud por escrito, anexando a la misma un proyecto de estatutos que deberá contener como mínimo los requisitos siguientes:***

SUPREMA CO  
JUEFICIA DE LA  
SECRETARIA DE ADO  
AMERZA



"I. El Nombre, domicilio y demás generales del  
"fundador o fundadores;

"II. Denominación, objeto y domicilio legal de la  
"institución que se pretenda establecer;

"III. La clase de actos de asistencia social que  
"deseen ejecutar, determinando los  
"establecimientos que vayan a depender de ella;

"IV. La clase de actividades que la institución  
"realice para sostenerse, sujetándose a las  
"limitaciones que establece esta Ley;

"V. El patrimonio inicial que se dedique a crear y  
"sostener la institución, inventariando en forma  
"pormenorizada la clase de bienes que lo  
"constituyan y, en su caso, la forma y términos en  
"que hayan de exhibirse o recaudarse los fondos  
"destinados a ella;

"VI. Las personas que vayan a fungir como  
"patronos o, en su caso, las que integrarán los  
"órganos que hayan de representarlas y  
"administrarlas y la manera de sustituirlas. El  
"Patronato deberá estar integrado por un mínimo



"de cinco miembros, salvo cuando sea ejercido por  
"el propio fundador;

"VII. La mención del carácter permanente o  
"transitorio de la institución, y

"VIII. Las bases generales de la administración y  
"las demás disposiciones que el fundador o  
"fundadores consideren necesarias para la  
"realización de su voluntad.

"Las personas morales constituidas de  
"conformidad con otras leyes y cuyo objeto  
"corresponda a los señalados en el artículo 1º de  
"esta Ley, podrán transformarse en instituciones  
"de asistencia privada, para lo cual darán a  
"conocer a la Junta la información que se indica en  
"este artículo y le proporcionarán el acta de  
"asamblea de asociados que haga constar el  
"acuerdo de transformación.

"Artículo 40.

"...Para la ejecución de actos de dominio, los  
"poderes que se otorguen por parte del patronato  
"serán siempre especiales.



**"Artículo 49.- A más tardar el primero de diciembre de cada año, los patronatos de las instituciones deberán remitir a la Junta, en los términos y con las formalidades que la misma establezca, los presupuestos de ingresos, egresos y de inversiones en activos fijos.**

**"Al enviarse los presupuestos a que se refiere el párrafo anterior, se remitirá el programa de trabajo correspondiente al mismo período.**



CORTE DE LA NACIÓN  
ACUERDOS DE  
RE DATA

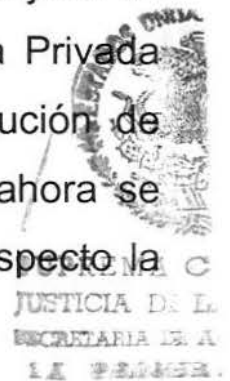
**"Artículo 58. Los patronatos no podrán hacer castigos de cuentas incobrables ni condonar adeudos sin la previa autorización del Consejo Directivo de la Junta.**

**"Artículo 63.- Cuando las instituciones presten con garantía hipotecaria, se sujetarán a las siguientes reglas:**

**"I. El importe del préstamo estará sujeto a la previa aprobación de la Junta, señalando en la solicitud los datos relativos y gravámenes, monto del préstamo, plazo y tipo de interés pactado, y nunca será mayor del 50% del valor total de los inmuebles, obras o fincas que queden afectos en garantía hipotecaria; ni del 30% de ese valor,**

**"cuando las construcciones de carácter especial,  
"la maquinaria u otros muebles inmovilizados  
"representen más de la mitad de los valores dados  
"en garantía;"**

Aduce la quejosa que los anteriores preceptos violan la garantía de no retroactividad, toda vez que no se precisaba cuál era la situación que priva respecto de las instituciones de asistencia privada constituidas con anterioridad a la entrada en vigor de la ley reclamada, resultando absurdo que la quejosa se tenga que transformar de una Institución de Asistencia Privada constituida conforme a la ley abrogada en una Institución de Asistencia Privada constituida conforme a la ley que ahora se reclama, lo que violaría sus derechos adquiridos. Al respecto la quejosa argumenta concretamente lo siguiente:



Con relación al artículo 4° de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada, la recurrente aduce que la ley anterior le otorgaba la exención en el pago de contribuciones previstas en las leyes del Distrito Federal, otorgándose en términos del precepto antes precisado un trato más restringido.

En cuanto a los artículos 40 y 49 de la ley que se aduce son retroactivos, la Institución quejosa aduce, respecto del primero, que es retroactivo, porque impone una restricción a los poderes otorgados para actos de dominio en representación de las



Instituciones de asistencia privada y, por lo que hace al segundo, la obligación de presentar sus presupuestos de egresos.

Por lo que hace al artículo 58 de la Ley respecto de la cual se hace valer su inconstitucionalidad, la quejosa argumenta que la ley anterior no establecía ninguna restricción para condonar adeudos, lo cual impide el referido precepto,

Por su parte, el artículo 63, fracción I, de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada establece que los prestamos estarán sujetos a aprobación de la junta, limitación que no tenía en la ley anterior.

Esta Sala estima que del análisis conjunto de los preceptos impugnados antes transcritos y de conformidad con la teoría de los componentes de la norma, la Ley de Instituciones de Asistencia Privada no resulta violatoria del artículo 14 constitucional, en virtud de que regula supuestos y consecuencias producidas a partir de la iniciación de su vigencia sin volver al pasado afectando supuestos y consecuencias producidas en él.

Explicado en otros términos: a partir de que inició la vigencia de la ley referida se regularon las diversas situaciones relativas a la creación y funcionamiento de las instituciones de asistencia privada, pero viéndose, lógicamente, lo concerniente tanto a las instituciones que se fueran a constituir a partir de la iniciación de

su vigencia como a las instituciones de asistencia privada que se habían constituido conforme a la ley relativa que se abrogaba y era sustituida por la vigente, según se ha explicado con minuciosidad en el considerando anterior.

De acuerdo con lo expuesto, las instituciones de asistencia privada que ya existían al iniciarse la vigencia de la ley que se cuestiona, en cuanto a los supuestos y consecuencias de las normas que rigieron su formación y funcionamiento, estuvieron reguladas por ellas pero al ser abrogada la Ley respectiva pasaron a ser regidas por la Ley actualmente vigente, debiendo sujetarse, en cuanto a los supuestos y consecuencias de las nuevas normas, a lo previsto en ellas sin que se produjera la retroactividad desfavorablemente, puesto que la nueva ley ni volvió al pasado, ni mucho menos afectó supuestos y consecuencias producidas en él u originadas en normas anteriores.

Lógicamente el supuesto en el que se situaron las instituciones referidas fue el de tener la naturaleza de las instituciones de asistencia privada reguladas por la nueva ley y sujetarse, en cuanto a sus consecuencias, a la regulación establecida en la misma.

Habría habido retroactividad desfavorable si la ley vigente tuviera alguna disposición que desconociera la existencia y naturaleza jurídica de las instituciones de asistencia privada



constituidas conforme a la Ley abrogada; o que algunos de sus preceptos se refirieran a consecuencias producidas con anterioridad a su vigencia, alterando derechos u obligaciones regidos por la Ley abrogada y que ya se hubieran agotado.

Por ejemplo, algún precepto que determinara que por los años anteriores a la vigencia de la ley las instituciones constituidas conforme a la Ley abrogada tendrían que hacer aportaciones complementarias de cuotas por los meses de existencia hasta el inicio de vigencia de la nueva ley.

En esa hipótesis la ley volvería al pasado alterando consecuencias producidas conforme a la Ley abrogada, afectando los derechos de las referidas instituciones.

Ninguno de los preceptos que se reclaman tiene esas características.

Conforme a la teoría de los derechos adquiridos y las expectativas de derecho a que se ha hecho referencia y que también ha sido reconocida por el Pleno de la Suprema Corte, el derecho adquirido se puede definir como el acto realizado que introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, el cual no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto ni por disposición legal en contrario, a diferencia de la expectativa de derecho que se traduce en una pretensión de que se realice una situación jurídica



concreta, conforme a la legislación vigente en un momento determinado.

En el presente caso, la Ley impugnada no afecta derecho alguno de las instituciones de asistencia privada que se constituyeron con anterioridad a su vigencia, puesto que, en primer lugar, no les desconoce su carácter de instituciones de asistencia privada, y sólo las sujeta a sus disposiciones a partir de la fecha en que inicia su vigencia sin volver al pasado atentando contra los supuestos y consecuencias realizados conforme a la Ley abrogada.

Desde el punto de vista tanto de la teoría de los componentes de la norma, como de la teoría de los derechos adquiridos, atendiendo al momento que se realiza el supuesto y la consecuencia jurídica y de conformidad con la tesis de jurisprudencia antes transcrita, cabe destacar que la Ley de Instituciones de Asistencia tampoco resulta contraria al principio de irretroactividad de la ley, ya que las instituciones de asistencia quejasas que se constituyeron con anterioridad a la vigencia de dicha ley, por una parte, conforme se ha explicado, en cuanto a los supuestos y consecuencias, estuvieron reguladas por la Ley vigente durante su funcionamiento y ello en nada se ve afectado por la nueva ley que sólo regula supuestos y consecuencias surgidas con posterioridad a la iniciación de su vigencia.



Tampoco se afectan consecuencias derivadas de supuestos que se dieron conforme a la Ley anterior por la sencilla razón de que regula tanto a las instituciones surgidas conforme a la Ley abrogada como a las instituciones de asistencia privada que surjan a partir de que esté vigente, sujetando a unas y otras, obviamente hacia el futuro a las reglas que rigen su funcionamiento.

Por otra parte, conforme a la teoría de los derechos adquiridos, esas personas morales no adquirieron, por ese solo hecho, el derecho a mantener indefinidamente su actividad conforme al régimen vigente en esa época, sino que ésta debe ajustarse en cada momento a los lineamientos fijados por el orden jurídico, sin que pueda admitirse que la existencia de una ley impida al legislador del futuro introducir reformas a la misma e incluso abrogarla para introducir, a partir de que entren en vigor, modificaciones fundamentales al sistema que regula.

En otras palabras, las instituciones de asistencia privada que se constituyeron con anterioridad a la vigencia de la nueva ley sólo adquirieron el derecho a funcionar de conformidad con los ordenamientos anteriores durante la vigencia de aquellos, pero si a partir de la entrada en vigor de una nueva Ley de Instituciones de Asistencia Privada se exigen otros requisitos que no existían con anterioridad, ello no implica una violación al principio de irretroactividad, puesto que el cumplimiento de los

nuevos requisitos se exige a partir de la vigencia de la ley posterior.

En tales condiciones, si la Ley de Instituciones de Asistencia Privada que se impugna sólo exige a las instituciones que se constituyeron con anterioridad a ella que observen nuevos requisitos para su funcionamiento a partir de su vigencia, debe entenderse que dicho ordenamiento no resulta violatorio del principio de irretroactividad de la ley y, por lo mismo, debe declararse infundado el agravio en el que se pretende lo contrario.

**NOVENO.** En el quinto agravio, la parte recurrente aduce que el razonamiento de la juez de distrito es inexacto, toda vez que contrariamente a lo señalado por la Juez de Distrito, la ley reclamada sí implica confiscación de bienes, pues no solamente se presenta cuando en forma directa y expresa se afecta a la quejosa en determinadas facultades de la propia institución quejosa, sino que la confiscación también resulta de actos mediante los cuales el Estado asume el control de los recursos de los gobernados para el desarrollo de determinados objetivos, caso que se verifica en la especie, pues tal y como se desprende de los artículos 73 a 87 de la ley reclamada, la Junta de Asistencia Privada está controlada por el Gobierno del Distrito Federal, y aquella puede decidir a su arbitrio todo lo relativo a la constitución, modificación y extinción de las instituciones, su formación y la gestión de su patrimonio, administración,



contabilidad, vigilancia, intervención en juicios civiles y penales, sanciones a funcionarios, disolución y liquidación.

El agravio es infundado, con base en las siguientes consideraciones.

En lo conducente, el artículo 22 de la Carta Magna establece:

*"Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales..."*

En relación al término confiscación el Tribunal Pleno ha sostenido en la siguiente tesis aislada:

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: III, Mayo de 1996**

Tesis: P. LXXIV/96

Página: 55

"CONFISCACIÓN Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS  
 "BÁSICAS. Confiscación y decomiso son dos  
 "figuras jurídicas afines, pero con características  
 "propias que las distinguen. Por la primera, debe  
 "entenderse la apropiación violenta por parte de la  
 "autoridad, de la totalidad de los bienes de una  
 "persona o de una parte significativa de los  
 "mismos, sin título legítimo y sin contraprestación,  
 "pena que se encuentra prohibida por el artículo 22  
 "constitucional; en tanto que la última es aquella  
 "que se impone a título de sanción, por la  
 "realización de actos contra el tenor de leyes  
 "prohibitivas o por incumplimiento de obligaciones  
 "de hacer a cargo de los gobernados con la nota  
 "particular de que se reduce a los bienes que  
 "guardan relación con la conducta que se castiga,  
 "o sea, los que han sido utilizados como  
 "instrumento para la comisión de un delito o  
 "infracción administrativa, los que han resultado  
 "como fruto de tales ilícitos o bien los que por sus  
 "características, representan un peligro para la  
 "sociedad.





**Amparo en revisión 1394/94. Egon Meyer, S.A. 19 de marzo de 1996. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios por estar desempeñando un encargo extraordinario. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.**



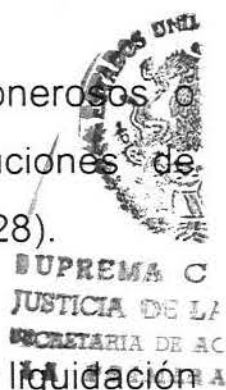
**El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el trece de mayo en curso, aprobó, con el número LXXIV/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a trece de mayo de mil novecientos noventa y seis.**

De lo anterior cabe inferir que el acto confiscatorio necesariamente alude a la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los ellos, sin título legítimo y sin contraprestación.



Ahora bien, al margen de lo anterior, lo que la quejosa alude como actos confiscatorios, los que hace consistir en síntesis en los siguientes:

- a) Aprobar la constitución de las instituciones de asistencia privada y sus estatutos (artículos 8º, 9º, 11, 13, 14, 15, 16, 21, 22).
- b) Intervenir en los juicios sucesorios en los que la Institución sea heredera (artículos 12, 96 y 97).
- c) Decidir sobre la aceptación de donativos onerosos o condicionales que se hagan a las instituciones de asistencia privada (Capítulo IV, artículos 26 a 28).
- d) Decidir sobre de la transformación, extinción y liquidación de las instituciones de asistencia privada (Capítulo V, artículos 29 a 39).
- e) Designar a las personas que deben participar en un Patronato de una Institución de asistencia privada (artículos 6, 42, fracción II y 44).
- f) Aprobar los presupuestos de ingresos, egresos y de inversiones en activos fijos y programa de trabajo de las instituciones de asistencia privada y su modificación





cuando sea necesario, gastos extraordinarios (Capítulo VII, especialmente los artículos 50, 51, 52 y 53).

- g) La determinación de los libros o sistemas de contabilidad y métodos que deban adoptar, la aprobación de los libros y sistemas, la revisión de los sistemas financieros y en general el control de la contabilidad y operaciones de las instituciones de asistencia privada (Capítulo VIII, artículos 54 al 59).
- h) El control de los inmuebles que pueden adquirir las instituciones de asistencia privada (artículo 61).
- i) La aprobación y el establecimiento de condiciones de pago respecto de los préstamos con garantía hipotecaria (artículo 63).
- j) La aprobación de la venta de los valores negociables de las instituciones de asistencia privada (artículo 64).
- k) La aprobación de Inversiones en la construcción de casas, conjuntos habitacionales y condominios y condiciones de venta de esas construcciones (artículo 65).
- l) La ayuda que se preste a otras instituciones (artículo 66).



- m) El establecimiento de reglas para la realización de festivales o espectáculos de colectas y las medidas de seguridad para el manejo del dinero recaudado (artículos 67, 68 y 69).
- n) Llevar a cabo visitas de inspección a las instituciones de asistencia privada (artículo 82, y capítulo XI, artículos 88 a 95).
- ñ) La intervención en los juicios en los que las instituciones de asistencia privada sean actoras o demandadas (artículo 96), la representación de las instituciones de asistencia privada cuando se ejerciten acciones de responsabilidad civil o penal y actuar como coadyuvante del Ministerio Público (artículo 97).
- o) Ejercer la facultad de amonestar, suspender y remover a los Patronos en casos de incumplimiento a las disposiciones de la ley (artículo 104).

En relación con lo anterior, debe decirse que ninguno de los hechos que la quejosa alude como confiscatorios tiene en realidad tal efecto, pues no son la apropiación violenta por parte de la autoridad de los bienes de la quejosa o de una parte significativa de éstos, sin título legítimo y sin contraprestación, pues el hecho de que se requiera que la Junta de Asistencia Privada examine ciertas actividades de la quejosa acerca de su



patrimonio o su administración, no significa que se le prive de éste, pues simplemente se trata de que el Estado ejerce su potestad de poder vigilar y regular las actividades de los particulares.

**DÉCIMO.** La parte quejosa argumenta que la juez de distrito no contestó el concepto de violación en el que adujo que la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal viola su garantía de libertad de trabajo prevista en el artículo 5° de la Carta Magna, pues el conjunto de facultades conferidas al Gobierno del Distrito Federal, por medio del control de la Junta de Asistencia Privada constituyen un poder sin límites en la gestión privada de las instituciones, las que sólo cuentan con una participación minoritaria en la referida Junta.

El agravio es fundado, pues efectivamente, la juez de distrito omitió pronunciarse respecto del argumento vertido en la demanda de garantías, en el cual la parte quejosa adujo que la Ley de Instituciones de Asistencia Privada era violatoria del artículo 5° de la Carta Magna, en atención a la forma en que se integraba la Junta de Asistencia Privada.

En razón de lo anterior esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a contestar el concepto de violación que omitió la juez de distrito, el cual es infundado, en atención a lo siguiente:

Para contestar el argumento en cuestión es conveniente invocar los preceptos constitucionales aplicables al caso.

**"Art. 5°. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.**

**"La Ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.**

**"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.**



SUPREMA  
JUSTICIA DE  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
LA PRIMERA



"En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán  
"ser obligatorios, en los términos que establezcan  
"las leyes respectivas, el de las armas y los  
"jurados, así como el desempeño de los cargos  
"concejiles y los de elección popular, directa o  
"indirecta. Las funciones electorales y censales  
"tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán  
"retribuidas aquéllas que se realicen  
"profesionalmente en los términos de esta  
"Constitución y las leyes correspondientes. Los  
"servicios profesionales de índole social serán  
"obligatorios y retribuidos en los términos de la ley  
"y con las excepciones que ésta señale.



CORTE DE  
NACIONES  
UNIDAS  
S.A.I.

"El Estado no puede permitir que se lleve a efecto  
"ningún contrato, pacto o convenio que tenga por  
"objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable  
"sacrificio de la libertad de la persona por  
"cualquier causa.

"Tampoco puede admitirse convenio en que la  
"persona pacte su proscripción o destierro, o en  
"que renuncie temporal o permanentemente a  
"ejercer determinada profesión, industria o  
"comercio.



***"El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el  
"servicio convenido por el tiempo que fije la ley,  
"sin poder exceder de un año en perjuicio del  
"trabajador, y no podrá extenderse, en ningún  
"caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de  
"cualquiera de los derechos políticos o civiles.***

***"La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo  
"que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a  
"la correspondiente responsabilidad civil, sin que  
"en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su  
"persona".***

El artículo 5° del Pacto Federal garantiza que a ninguna persona podrá impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos, reconociendo a todos los individuos la libertad de dedicarse a la ocupación de su elección.

Así, la norma constitucional transcrita garantiza la libertad de trabajo, conforme a los siguientes lineamientos:

a) Ninguna persona podrá impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos.



b) El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial cuando se ataquen derechos de terceros.

c) También podrá vedarse por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad.

Al respecto, resulta aplicable la siguiente tesis jurisprudencial:



**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

CORTE DE  
NACIONES  
UNIDAS DE  
SALA

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: IX, Abril de 1999**

**Tesis: P./J. 28/99**

**Página: 260**

**"LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE  
"ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS  
"FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO**

"5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN  
 "POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
 "MEXICANOS). La garantía individual de libertad  
 "de trabajo que consagra el artículo 5o., primer  
 "párrafo, de la Constitución Política de los Estados  
 "Unidos Mexicanos no es absoluta, irrestricta e  
 "ilimitada, sino que, con base en los principios  
 "fundamentales que deben atenderse, su ejercicio  
 "se condiciona a la satisfacción de los siguientes  
 "presupuestos: a) que no se trate de una actividad  
 "ilícita; b) que no se afecten derechos de terceros;  
 "y, c) que no se afecten derechos de la sociedad en  
 "general. En lo referente al primer supuesto, la  
 "garantía constitucional cobra vigencia en la  
 "medida que se refiera a una actividad lícita, esto  
 "es, que esté permitida por la ley. El segundo  
 "presupuesto normativo implica que la garantía no  
 "podrá ser exigida si la actividad a la que pretende  
 "dedicarse la persona conlleva a su vez la  
 "afectación de un derecho preferente tutelado por  
 "la ley en favor de otro. Finalmente, el tercer  
 "presupuesto implica que la garantía será exigible  
 "siempre y cuando la actividad, aunque lícita, no  
 "afecte el derecho de la sociedad, esto es, existe  
 "un imperativo que subyace frente al derecho de  
 "los gobernados en lo individual, en tanto que  
 "existe un valor que se pondera y asegura, que se





*"traduce en la convivencia y bienestar social, lo  
"que significa que se protege el interés de la  
"sociedad por encima del particular y, en aras de  
"ese interés mayor se limita o condiciona el  
"individual cuando con éste puede afectarse aquél  
"en una proporción mayor del beneficio que  
"obtendría el gobernado".*



*Acción de inconstitucionalidad 10/98. Minoría  
parlamentaria de la LXVIII Legislatura del Congreso  
del Estado de Nuevo León. 25 de febrero de 1999.  
Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente  
Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román  
Palacios. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada  
el cinco de abril en curso, aprobó, con el número  
28/1999, la tesis jurisprudencial que antecede.  
México, Distrito Federal, a seis de abril de mil  
novecientos noventa y nueve.*

En atención a lo expuesto, puede considerarse que la garantía individual que consagra el artículo 5o., primer párrafo, constitucional, no es absoluta, en tanto que pondera a su vez la licitud de la actividad de que se trate, así como los derechos de terceros y de la sociedad en general, consignando de esta manera limitaciones a dicha garantía.

Del artículo 5° de la Constitución también se desprende que el órgano legislativo, en su función de emitir leyes, puede restringir la libertad de trabajo de una manera general, impersonal y abstracta, determinando que una actividad es ilícita, pero no puede establecer restricciones a esa garantía en relación a gobernados en particular, aunque éstos se mencionen de modo implícito, de modo tal que una vez aplicada a ellos la disposición, ésta perderá su eficacia.

La regulación de esta libertad debe desarrollarse en el sentido de determinar las condiciones en que se puede ejercer y armonizar en beneficio de la colectividad el ejercicio de esta garantía individual. Esto es, el imperativo constitucional no se viola cuando la reglamentación del mismo sólo tiende a regular en beneficio de la colectividad la libertad de trabajo.

Las normas que reglamenten la libertad de trabajo implican el establecimiento de las modalidades en que las libertades deben ejercerse, señalando las condiciones y los requisitos necesarios, sin que éstos puedan llegar al extremo, de coartar la



libertad, es decir, deben ser modalidades razonables y superables.

Así, la ley debe tener los atributos señalados para saciar la garantía de libertad de trabajo, al margen de que el propio precepto constitucional reserva a la función judicial y a la administrativa las restricciones personales, al determinar que la libertad ocupacional puede vedarse por resolución judicial, cuando se afecten derechos de tercero y por resolución gubernativa, en los términos que señale la ley, cuando se afecten derechos de la sociedad.

En el caso, la quejosa impugna de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada los siguientes artículos:

**"Artículo 73.- Los órganos superiores de la Junta  
son los siguientes:**

**"I. El Consejo Directivo, y**

**"II. El Presidente.**

**"Artículo 74.- El Consejo Directivo se integra por:**

**"I. El Presidente de la Junta,**



"II. El Titular de la Secretaría de Gobierno del  
"Distrito Federal;

"III. El Titular de la Secretaría de Finanzas del  
"Distrito Federal;

"IV. El Titular de la Secretaría de Desarrollo Social  
"del Distrito Federal;

"V. El Titular de la Secretaría de Salud del Distrito  
"Federal,

"VI. El Titular del Sistema Nacional para el  
"Desarrollo Integral de la Familia del Distrito  
"Federal, y



"VII. Cinco representantes de las instituciones de  
"asistencia privada.

"El Consejo Directivo invitará a las sesiones, a un  
"representante de la Secretaría de Hacienda y  
"Crédito Público de la Administración Pública  
"Federal quien, en caso de aceptar la invitación,  
"participará con voz y voto. En este caso, se  
"añadirá otro representante de las Instituciones de  
"Asistencia Privada a los previstos en la fracción



"séptima del presente artículo. Así mismo, se  
"invitará a las sesiones a un representante de la  
"Contraloría General del Distrito Federal quien, en  
"caso de aceptar la invitación, participará con voz  
"pero sin voto.

"Por cada miembro titular habrá un suplente.

"El Presidente será suplido en sus ausencias por el  
"titular de la Secretaría, quien podrá delegar sus  
"funciones operativas en tanto lo considere  
"necesario.

"La Junta contará con un Secretario Ejecutivo  
"designado en los términos de esta Ley, quién  
"fungirá como secretario del Consejo, para lo cual  
"participará en las sesiones con voz, pero sin voto.

"Artículo 75.- El Consejo Directivo celebrará  
"sesiones ordinarias por lo menos una vez al mes  
"y extraordinarias cuando así lo solicite el  
"Presidente o tres de sus miembros. Para que las  
"sesiones del Consejo Directivo sean válidas,  
"deberá contar con la asistencia, en primera  
"convocatoria de la mitad más uno de sus  
"miembros con voto. Si como resultado de la  
"primera convocatoria no concurriesen miembros

"suficientes para completar el quórum, se realizará  
 "una segunda, para la cual no se requerirá de un  
 "quórum mínimo para sesionar. Las decisiones  
 "serán tomadas por mayoría de votos de los  
 "miembros presentes, salvo cuando esta Ley  
 "requiera una mayoría calificada. Si un  
 "representante de las instituciones es miembro del  
 "patronato o empleado de una institución, deberá  
 "abstenerse de opinar y votar en cualquier asunto  
 "relacionado con ella y abandonará la sesión en el  
 "momento de tratarse dicho asunto.

"El Presidente del Consejo Directivo tendrá voto de  
 "calidad en caso de empate.

"Artículo 76.- Para nombrar al Presidente de la  
 "Junta, el Consejo Directivo someterá una terna  
 "que este aprobada por mayoría calificada de los  
 "integrantes de dicho Consejo, a la consideración  
 "del Jefe de Gobierno, el cual, previo conocimiento  
 "del perfil de los candidatos, designará a aquél que  
 "sea el idóneo para cubrir el puesto. En caso de  
 "que el Jefe de Gobierno rechace la totalidad de la  
 "terna propuesta, el Consejo Directivo someterá  
 "una nueva en los mismos términos. Si esta  
 "segunda terna fuera rechazada, el Jefe de  
 "Gobierno deberá elegir a uno de los candidatos de



SUPREMA  
 JUSTICIA DE  
 SECRETARIA DE  
 PRIME



"alguna de las mencionadas ternas, observando en  
"todo caso que se cubran los criterios que  
"establece el artículo 79 de la presente Ley.

"El Presidente de la Junta durará en su cargo tres  
"años. Concluido este periodo no podrá ocupar el  
"puesto nuevamente por ningún motivo ni con  
"carácter alguno.

"El Jefe de Gobierno conservará en todo momento  
"el derecho de remover libremente al Presidente de  
"la Junta.

"Artículo 77.- Los representantes de las  
"instituciones ante el Consejo Directivo serán  
"electos por el voto mayoritario directo y secreto  
"de las Instituciones cuya actividad preponderante  
"corresponda al rubro de que se trate la elección.  
"Las Instituciones participantes deberán contar  
"con registro previo ante la Junta al día de la  
"elección, teniendo un voto cada una. La elección  
"será organizada y vigilada por el Consejo  
"Directivo, que a tal efecto elaborará las reglas del  
"proceso electoral.

"Los miembros del Consejo Directivo elegidos por  
"las instituciones durarán en su cargo tres años,

*"pudiendo ser renovado su nombramiento por una  
"sola vez. Concluido su segundo periodo podrán  
"ocupar el puesto nuevamente, después de dejar  
"pasar tres años como mínimo.*

*"Artículo 78.- La vacante definitiva del Presidente  
"de la Junta, o las faltas injustificadas que excedan  
"de un mes, serán cubiertas por nombramiento del  
"Jefe de Gobierno, en la forma prevista en esta  
"Ley, dentro del plazo de quince días.*

*"Artículo 79.- Para ser Presidente de la Junta se  
"deberán cumplir los requisitos siguientes:*

*"I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en  
"pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;*

*"II. No tener más de 75 años de edad, ni menos de  
"30 años al día de su nombramiento;*

*"III. No haber desempeñado anteriormente el cargo  
"de Presidente de la Junta con cualquier carácter o  
"bajo cualquier denominación;*

*"IV. Gozar de buena reputación y no haber sido  
"condenado por delito doloso;*





"V. Tener conocimientos o haberse destacado en el  
"ámbito de la asistencia social;

"VI. No ser miembro del patronato, funcionario o  
"empleado de una institución de asistencia privada  
"al día del nombramiento, y

"VII. No estar inhabilitado para ocupar cargos  
"públicos.

"VIII. No haber ocupado cargos de dirección en  
"partido político alguno por lo menos tres años  
"anteriores al día de su nombramiento; y

"IX. No ser servidor público por lo menos seis  
"meses anteriores al día de su nombramiento.

"Para ser Secretario Ejecutivo de la Junta se  
"deberán reunir los mismos requisitos que para ser  
"Presidente.

"Artículo 80.- Para ser miembro del Consejo  
"Directivo como representante de las instituciones  
"de asistencia privada, se deberán cumplir los  
"requisitos siguientes



**"I. Gozar de buena reputación y no haber sido  
"condenado por delito doloso;**

**"II. No tener más de 75 años de edad, ni menos de  
"30 años al día de la designación;**

**"III. Tener conocimientos o haberse destacado en  
"el ámbito de la asistencia social.**

**"No podrán ser representantes de las instituciones  
"de asistencia privada ante el Consejo Directivo,  
"las personas que desempeñen cargo de elección  
"popular, los Secretarios y Subsecretarios de  
"Estado y los Oficiales Mayores de las Secretarías  
"de Estado de la Administración Pública Federal; el  
"Jefe de Gobierno, los Secretarios, Subsecretarios  
"y el Oficial Mayor del Distrito Federal; los titulares  
"de los órganos político-administrativos en las  
"demarcaciones del Distrito Federal; los Directores  
"Generales, Gerentes Generales o similares de los  
"organismos descentralizados y las empresas de  
"participación estatal de las administraciones  
"públicas federal y del Distrito Federal.**

**"Artículo 81.- Para el cumplimiento de sus fines el  
"Consejo Directivo tendrá las atribuciones y  
"obligaciones siguientes:**



"I. Proponer las políticas generales en materia de  
"asistencia privada, de acuerdo con esta ley, así  
"como definir las prioridades a las que deberá  
"sujetarse la Junta en esa materia.

"II. Verificar y asegurar que exista la debida  
"congruencia entre los recursos financieros y los  
"programas autorizados, relacionados con el  
"objeto de la Junta, de manera que se garantice la  
"transparencia de los primeros y la ejecución de  
"los segundos;

"III. Elaborar y aprobar sus Reglas de Operación  
"Interna;

"IV. Autorizar la creación, transformación, fusión o  
"extinción de las instituciones, así como sus  
"estatutos y las reformas de los mismos;

"V. Ordenar la inscripción de las instituciones en el  
"Registro Público de la Propiedad y del Comercio,  
"en los términos de esta Ley;

"VI. Aprobar el informe de labores que, en términos  
"de esta Ley y demás disposiciones jurídicas, deba  
"ser presentado ante ella por las instituciones;

*"VII. Aprobar anualmente el programa general de  
"trabajo y el presupuesto de la Junta, a partir del  
"anteproyecto presentado por su presidente,  
"pudiendo formular las observaciones y  
"sugerencias que estime convenientes;*

*"VII. Aprobar el informe anual de trabajo de la  
"Junta, elaborado por su Presidente;*

*"IX. Solicitar al Presidente o al Secretario Ejecutivo  
"los informes que estime necesarios acerca del  
"ejercicio de sus atribuciones, de los trabajos y  
"manejo de la Junta o acerca de la situación de  
"alguna de las instituciones de asistencia privada;*



*"X. Ordenar al Presidente la realización de las  
"visitas de inspección y vigilancia que estime  
"pertinentes a las instituciones de asistencia  
"privada en términos de la presente Ley, así como  
"las investigaciones sobre la calidad de los  
"servicios asistenciales que éstas presten;*

*"XI. Nombrar por mayoría calificada a los patronos  
"que la Junta deba designar conforme al artículo  
"42, fracción II de esta Ley, de entre los candidatos  
"que sean propuestos por cualquiera de sus  
"miembros;*

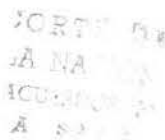


**"XII. Designar al Secretario Ejecutivo a propuesta  
"del Presidente.**

**"XIII. Establecer un registro de las instituciones de  
"asistencia privada y, con base en éste, publicar  
"anualmente un directorio que contenga la  
"información señalada en el artículo 87 de esta  
"Ley;**



**"XIV. Aprobar los manuales de organización  
"interna, procedimientos y servicios que preste la  
"Junta.**



**"XV. Aprobar anualmente la estructura orgánica de  
"la Junta y los emolumentos de sus funcionarios a  
"propuesta del Presidente, y**

**"XVI. Ordenar las medidas necesarias para el  
"ejercicio de las anteriores funciones;**

**"XVII. Servir de cause de comunicación entre las  
"autoridades relacionadas con la asistencia social  
"y las instituciones;**

**"XVIII. Proponer al Jefe de Gobierno la terna a que  
"se refiere el artículo 76 de la presente Ley;**

**"XIX. Las demás que le confiera esta Ley y otras  
"disposiciones jurídicas aplicables.**

**"Artículo 82.- El Presidente de la Junta tendrá las  
"facultades y obligaciones siguientes:**

**"I. Ejercer las atribuciones de la Junta que no estén  
"encomendadas al Consejo Directivo, al Secretario  
"Ejecutivo o al alguna otra instancia de acuerdo  
"con la Ley, las Reglas de Operación Interna o las  
"demás disposiciones jurídicas aplicables;**

**"II. Elaborar y proponer al Consejo Directivo los  
"manuales de organización y de procedimientos de  
"la Junta;**

**"III. Ordenar las visitas de inspección y vigilancia  
"de las instituciones de asistencia privada que  
"estime pertinentes y las que decida realizar el  
"Consejo Directivo;**

**"IV. Realizar las investigaciones que estime  
"pertinentes y las que le ordene realizar el Consejo  
"Directivo acerca de la calidad de los servicios  
"asistenciales que prestan las instituciones;**



"V. Ordenar la realización, previo acuerdo del  
"Consejo Directivo, de verificaciones de los  
"estados financieros y contabilidad de las  
"instituciones;

"VI Convocar a sesiones a los miembros del  
"Consejo Directivo en los términos del artículo 75  
"de esta Ley;

"VII. Fungir como representante de la Junta en los  
"casos en que lo dispongan la Ley;

"VIII. Rendir los informes que le sean solicitados  
"por el Consejo Directivo;

"IX. Nombrar y remover al personal que preste sus  
"servicios a la Junta, de acuerdo con la estructura  
"orgánica aprobada por ésta, cumpliendo con las  
"disposiciones jurídicas aplicables;

"X. Ejecutar los acuerdos aprobados por el  
"Consejo Directivo así como despachar los actos  
"relativos a la administración de la Junta;

"XI. Presentar al Consejo Directivo para su  
"aprobación, antes del 15 de noviembre, el



**"presupuesto y el programa anual de trabajo de la  
"Junta de Asistencia Privada para el año siguiente.**

**"XII. Rendir un informe anual de actividades al  
"Consejo Directivo y a las instituciones de  
"asistencia privada, y**

**"XIII. Las demás que le confiere esta Ley, las  
"Reglas de Óperación Interna, el Consejo Directivo  
"y otras disposiciones jurídicas aplicables.**

**"Artículo 83.- El Secretario Ejecutivo tendrá las  
"facultades y obligaciones siguientes:**

SUPREMA  
JUSTICIA DE  
SECRETARIA DE  
LA PRIMA

**"I. Notificar las convocatorias a las sesiones  
"ordinarias o extraordinarias del Consejo Directivo,  
"por instrucción del Presidente;**

**"II. Elaborar y someter a consideración del  
"Presidente el orden del día y preparar las  
"sesiones del Consejo Directivo;**

**"III. Verificar la existencia del quórum legal  
"suficiente para que el Consejo Directivo pueda  
"sesionar válidamente;**



"IV. Levantar las actas correspondientes de las  
"sesiones ordinarias o extraordinarias;

"V. Dar seguimiento a los acuerdos tomados por el  
"Consejo Directivo e informar al mismo del  
"cumplimiento y ejecución de éstos;

"VI. Auxiliar al Presidente en el cumplimiento de  
"sus funciones;

"VII. Las demás que le confiera esta Ley, las Reglas  
"de Operación Interna, el Consejo Directivo o el  
"Presidente.



"Artículo 84.- La Junta de Asistencia Privada  
"tendrá un Contralor Interno de carácter  
"permanente, nombrado por la Contraloría General  
"del Distrito Federal que tendrá como principales  
"funciones vigilar el adecuado ejercicio del  
"presupuesto de la Junta y promover el  
"mejoramiento de su gestión. Desarrollará sus  
"funciones conforme a los lineamientos que expida  
"la Contraloría General del Distrito Federal y las  
"demás disposiciones jurídicas aplicables. Para el  
"ejercicio de sus funciones tendrá acceso a todos  
"los documentos y a la información contable y  
"financiera de la Junta.

"Las Instituciones de Asistencia Privada no  
"estarán sujetas a lo dispuesto en el artículo  
"anterior.

"Artículo 85.- Las instituciones cubrirán a la Junta  
"una cuota de seis al millar sobre sus ingresos  
"brutos, destinadas a cubrir los gastos de  
"operación de la Junta, de conformidad con el  
"presupuesto anual. No se pagará la citada cuota  
"por la parte de los ingresos que consistan en  
"comida y ropa o cuando se trate de las  
"asociaciones a las que se refiere el artículo 2,  
"fracción IX, de esta Ley.

SUPREMA  
JUSTICIA DE  
SECRETARIA DE  
PRIMER

"Artículo 86.- Cuando las instituciones, sin causa  
"justificada, no paguen dentro del mes  
"correspondiente sus cuotas a la Junta, cubrirán  
"adicionalmente como sanción un interés sobre  
"sus saldos insolutos. El tipo de interés a pagar se  
"calculará sobre los rendimientos que por ese mes  
"paguen las instituciones de crédito en los  
"depósitos a noventa días.

"Los intereses que se cobren a las instituciones en  
"mora, se destinarán a crear e incrementar un  
"fondo de ayuda extraordinaria para las  
"instituciones. El Consejo Directivo aprobará las



**"reglas de operación del fondo, así como la  
"utilización y destino de cualquier cantidad del  
"mismo.**

**"Artículo 87.- La Junta establecerá y operará el  
"Registro de Instituciones de Asistencia Privada  
"que deberá contener por lo menos:**

**"I. Los datos generales de la institución: nombre o  
"denominación, domicilio, establecimientos, objeto  
"y demás elementos de identidad;**

**"II. Los nombres de los miembros de su patronato,  
"y**

**"III. Las actividades que realiza y una descripción  
"del tipo de servicios asistenciales que preste.**

**"Todas las instituciones autorizadas deberán estar  
"inscritas en el Registro. La Junta establecerá las  
"reglas para su establecimiento y operación.**

**"Con base en lo anterior, la Junta elaborará y  
"actualizará anualmente un directorio que  
"contenga los datos del Registro, mismo que**



CORTE DE  
LA NACIÓN  
ACUERDOS DE  
BAJALÁ

***"deberá difundirse y ponerse a disposición del que  
"lo solicite".***

Con base en los anteriores preceptos, la quejosa señala que la ley reclamada establece que la Junta de Asistencia Privada se integra por el Consejo Directivo y su Presidente, precisando que el Consejo Directivo se integrará con siete representantes del Gobierno del Distrito Federal y cinco representantes de las instituciones.

Ahora bien, debe decirse que la Ley de Instituciones de Asistencia Privada no viola la garantía de libertad de trabajo, pues por lo que hace a la garantía en estudio, el órgano legislativo en uso de sus funciones emitió la ley reclamada, determinado la forma en que debe integrarse la Junta de Asistencia Privada, en otras palabras, la forma en que se designe a los integrantes de la Junta de Asistencia Privada no alude a alguna restricción en materia de trabajo, ello en atención a lo siguiente:

Si la ley reclamada cumple con los requisitos de generalidad, impersonalidad y abstracción, estableciendo que la Junta de Asistencia Privada tiene por objeto ejercer vigilancia, asesoría y coordinación de las instituciones de asistencia privada, y a la postre la ley en cuestión regula ciertos aspectos de la administración de la institución quejosa, en este supuesto, el Estado a través de su órgano legislativo, únicamente está



haciendo uso de facultad de imperio regulando la forma en que la Junta de Asistencia Privada debe integrarse, pues ello no implica que se ejerza un control desmedido sobre la institución quejosa que en sí mismo limite su libertad de trabajo, pues la forma en que se integre la Junta de Asistencia Privada no tiene como consecuencia que a la quejosa se le limite en el ejercicio de su actividad, pues ésta se encuentra circunscrita a los límites de sus estatutos y los que marque la ley, a fin de que se dedique al objeto para lo cual fue creada; por lo que en atención a lo expuesto debe decirse que el concepto de violación es infundado.



**UNDÉCIMO.** La parte recurrente aduce que la Juez de Distrito no contestó su concepto de violación en el cual adujo que la Ley de Instituciones de Asistencia Privada viola su garantía de libertad de asociación contenida en el artículo 9° de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la libertad de constituir y funcionar de las instituciones de asistencia privada queda condicionada a que se entregue a la Junta de Asistencia Privada el patrimonio y el control de la institución quejosa.

Es fundado el agravio, pues efectivamente la juez de distrito omitió contestar el concepto de violación que aduce la quejosa, por lo cual, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a examinarlo.

En cuanto a la libertad de asociación, el texto constitucional prevé:



**"Art. 9°. No se podrá coartar el derecho de  
"asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier  
"objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la  
"República podrán hacerlo para tomar parte en los  
"asuntos políticos del país. Ninguna reunión  
"armada, tiene derecho de deliberar.**

**"No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta  
"una asamblea o reunión que tenga por objeto  
"hacer una petición o presentar una protesta por  
"algún acto, a una autoridad, si no se profieren  
"injurias contra ésta, ni se hiciere uso de  
"violencias o amenazas para intimidarla u obligarla  
"a resolver en el sentido que se desee".**

Suprema Corte  
Justicia de la  
Secretaría de AC  
La Primera

Ahora bien, la libertad de asociación consagrada por el artículo 9° constitucional consiste en la potestad de que gozan los particulares, tanto personas físicas como personas jurídicas colectivas, para unirse con la pretensión de alcanzar determinados objetivos y con propósito de permanencia, en un nuevo ente que tendrá personalidad jurídica propia y distinta de la de sus asociados, como es el caso de las asociaciones y sociedades civiles, las sociedades mercantiles, las sociedades cooperativas, los colegios de profesionistas, los organismos camarales y las federaciones y confederaciones que pueden constituir los organismos de la misma naturaleza entre sí.



Atento al precepto constitucional, la libertad de asociación puede operar en tres posibles direcciones:

- a) Como derecho de asociarse formando una asociación o incorporándose a una ya existente.
- b) Como el derecho a permanecer en una asociación o renunciar a ella y
- c) Como el derecho de no asociarse.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis jurisprudencial:

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo II, Octubre de 1995**

**Tesis: P./J. 28/95**

**Página: 5**

"CÁMARAS DE COMERCIO E INDUSTRIA,  
 "AFILIACIÓN OBLIGATORIA. EL ARTÍCULO 5o. DE  
 "LA LEY DE LA MATERIA VIOLA LA LIBERTAD DE  
 "ASOCIACIÓN ESTABLECIDA POR EL ARTÍCULO  
 "9o. CONSTITUCIONAL. La libertad de asociación  
 "consagrada por el artículo 9o. constitucional es el  
 "derecho de que gozan los particulares, tanto  
 "personas físicas como personas jurídico-  
 "colectivas, para crear un nuevo ente jurídico que  
 "tendrá personalidad propia y distinta de la de sus  
 "asociados. Tal derecho es violado por el artículo  
 "5o. de la Ley de las Cámaras de Comercio y de las  
 "de Industria, al imponer a los comerciantes e  
 "industriales cuyo capital manifestado ante la  
 "Secretaría de Hacienda y Crédito Público sea de  
 "dos mil quinientos pesos en adelante, la  
 "obligación de inscribirse en la Cámara  
 "correspondiente en el curso del mes siguiente a la  
 "iniciación de sus actividades o dentro del mes de  
 "enero de cada año, advertidos de que, de no  
 "hacerlo, se les sancionará con una multa que en  
 "caso de reincidencia será duplicada y que no les  
 "liberará del cumplimiento de esa obligación.  
 "Ahora bien, si la libertad de asociación  
 "establecida por el artículo 9o. de la Constitución  
 "es un derecho de los gobernados, la esfera de  
 "protección derivada de la garantía constitucional



"de que se trata puede operar en tres posibles  
"direcciones: 1o. derecho de asociarse formando  
"una organización o incorporándose a una ya  
"existente; 2o. derecho a permanecer en la  
"asociación o a renunciar a ella; y 3o. derecho de  
"no asociarse. Correlativamente, la autoridad no  
"podrá prohibir que el particular se asocie; no  
"podrá restringir su derecho a permanecer en la  
"asociación o a renunciar a ella, ni, tampoco, podrá  
"obligarlo a asociarse. Consecuentemente, el  
"artículo 5o. de la Ley de las Cámaras de Comercio  
"y de las de Industria al imponer la obligación a los  
"comerciantes e industriales a afiliarse a la Cámara  
"correspondiente, viola la libertad de asociación  
"establecida por el artículo 9o. constitucional".

Amparo en revisión 2069/91. Manuel García  
Martínez. 30 de junio de 1992. Mayoría de quince  
votos. Ponente: Victoria Adato Green. Secretario:  
Sergio Pallares y Lara.

Amparo en revisión 36/92. María Gloria Vázquez  
Tinoco. 8 de septiembre de 1992. Mayoría de

*dieciséis votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.  
Encargado del engrose: Atanasio González  
Martínez. Secretaria: María Estela Ferrer Mac  
Gregor Poisot.*

*Amparo en revisión 2105/91. Dagoberto Nájera  
Cortés. 20 de abril de 1993. Mayoría de quince  
votos. Ponente: Samuel Alba Leyva. Secretaria:  
Martha Leonor Bautista de la Luz.*



*Amparo en revisión 338/94. Angel Balderas  
Sánchez. 8 de agosto de 1995. Mayoría de ocho  
votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario:  
Raúl Alberto Pérez Castillo.*

*Amparo en revisión 1556/94. B. y B. Iluminación,  
S.A. de C.V. 8 de agosto de 1995. Mayoría de ocho  
votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.  
Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.*



*El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el cinco de octubre en curso, por unanimidad de once votos de los ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 28/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, Distrito Federal, a cinco de octubre de mil novecientos noventa y cinco.*

ORTE DE  
NACION  
JERDOS DE  
SALA

El propio texto del artículo noveno constitucional impone los límites de la libertad de asociación, a saber:

- a) El objeto de la asociación debe ser lícito.
- b) Las reuniones armadas no tendrán derecho a deliberar.
- c) Si la asociación es para tomar parte en asunto políticos, sólo podrán formar parte de ella ciudadanos mexicanos, y



- d) No podrán proferirse injurias en contra de la autoridad ni hacer uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en un sentido.

Ahora bien, la ley reclamada no viola la libertad de asociación de la quejosa, pues el hecho de que la Junta de Asistencia Privada regule ciertos aspectos de administración, no significa que viole el derecho de la quejosa a asociarse con otras personas para la realización de cierto objeto, tampoco implica que se vede su derecho a permanecer en una asociación o a renunciar a ella, menos aun de lo que aduce la quejosa se sigue que se viole su derecho a no asociarse.

En otras palabras, los hechos que señala la quejosa respecto de los puntos regulados por la Junta de Asistencia Privada no implican una violación a los derechos tutelados por la garantía constitucional de libertad de asociación, pues la forma en que se integre la Junta de Asistencia Social por sí sola no veda el derecho de la quejosa a asociarse, renunciar a formar parte de alguna asociación o el derecho a no asociarse, de ahí que el argumento sea infundado.

En este orden, debe declararse firme el primer punto resolutivo de la sentencia recurrida y, toda vez que los agravios vertidos en el recurso de revisión no son suficientes para conceder el amparo solicitado, procede confirmar la negativa del amparo decretada por la juez de distrito.



Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** Queda firme el punto resolutivo primero de la sentencia recurrida.

**SEGUNDO.** Se confirma la sentencia recurrida.

**TERCERO.** La Justicia de la Unión no ampara ni protege a The American British Cowdray Medical Center, Institución de Asistencia Privada, en relación con los actos reclamados relacionados con la Ley de Instituciones de Asistencia Privada, precisados en el primer resultando de esta sentencia.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Señores Ministros: Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Presidente y ponente José de Jesús Gudiño Pelayo.

Firma el Presidente y Ponente con el Secretario de Acuerdos de la Primera Sala que autoriza y da fe.

**EL PRESIDENTE Y PONENTE**

**MINISTRO JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.**

**EL SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SALA**

**LIC. MANUEL DE JESÚS SANTIZO RINCÓN**

Suprema  
Justicia de  
Secretaría de  
la Primer

15 JUN. 2000

Por lista de la misma fecha, se notificó la resolución anterior a los interesados. Conste.

Siendo las catorce horas de la fecha antes indicada, y en virtud de no haber comparecido los interesados a oír notificaciones, se tiene por hecha dicha notificación por medio de lista. Doy fe.

Esta hoja forma parte del Amparo en Revisión 270/2000, THE AMERICAN BRITISH COWDRAY MEDICAL CENTER, INSTITUCIÓN DE ASISTENCIA PRIVADA. Fallado el 24 de mayo de dos mil, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Queda firme el punto resolutivo primero de la sentencia recurrida. **SEGUNDO.** Se confirma la sentencia recurrida. **TERCERO.** La Justicia de la Unión no ampara ni protege a The American British Cowdray Medical Center, Institución de Asistencia Privada, en relación con los actos reclamados relacionados con la Ley de Instituciones de Asistencia Privada, precisados en el primer resultando de esta sentencia. Conste.