



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN

**REQUISITOS IMPUESTOS A LAS SOCIEDADES
NACIONALES Y EXTRANJERAS PARA REALIZAR
HABITUALMENTE ACTOS DE COMERCIO EN
TERRITORIO NACIONAL**

TESIS
QUE PARA OBTENER EL
TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO
PRESENTA
**EVA MERCEDES GARCÍA DE
GUINDOS**

Asesora:
Mtra. María Eugenia Peredo García Villalobos

Noviembre de 2010



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Quiero agradecer sinceramente a mis sinodales, a quienes considero mis mejores maestros de la carrera: las maestras María Eugenia Peredo García Villalobos y Sandra Verónica Camacho Cárdenas, esta última, junto al Ministro en retiro Genaro Góngora Pimentel, a quienes debo mi pasión por el juicio de amparo, y los licenciados Diana Arteaga Macías, Rodolfo Alfredo Vélez Gutiérrez y Ulises Ortiz Durán.

Somos esclavos de las leyes para poder ser libres.
Marco Tulio Cicerón

*A mis padres y a mis hijos Julio, Ernesto y Santiago,
a quienes amo con toda mi alma.*

Nota

Seguramente a todos nos enseñaron que los demostrativos, cuando eran pronombres, llevaban tilde (excepto las formas neutras), y cuando eran artículos, no.

Ejemplos:

Ese niño tiene hambre. Ése tiene hambre.

Aquel barco se está hundiendo. Aquél se está hundiendo.

Pues bien, según la nueva gramática de la lengua española de la Real Academia Española, actualmente las reglas generales de acentuación disponen que, sea cual sea la función que desempeñen, los demostrativos siempre deben escribirse sin tilde.^[1]

Sólo cuando en una oración exista riesgo de ambigüedad porque el demostrativo pueda interpretarse en una u otra de las funciones antes señaladas, el demostrativo llevará obligatoriamente tilde en su uso pronominal.

Así, en una oración como la del ejemplo siguiente, únicamente la presencia o ausencia de la tilde en el demostrativo permite interpretar correctamente el enunciado: *¿Por qué compraron aquéllos libros usados?* (*aquéllos* es el sujeto de la oración); *¿Por qué compraron aquellos libros usados?* (el sujeto de esta oración no está expreso, y *aquellos* acompaña al sustantivo *libros*).

En virtud de todo lo anterior, en el presente trabajo no encontrará los pronombres demostrativos con tilde.

^[1] La *Ortografía de la lengua española* fue publicada por la Academia en 1999. El *Diccionario panhispánico de dudas*, última publicación de carácter normativo de la Real Academia Española, fue publicado en 2005, y algunas de las cuestiones planteadas en la *Ortografía* académica de 1999 han sido superadas o matizadas por este texto. Así pues, no se trata de normas contradictorias, ya que la formulada en el *Diccionario panhispánico* modifica y supera la establecida en la *Ortografía* de 1999 y es la vigente en la actualidad. www.rae.es

Contenido

INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO I: LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	11
I.1 LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES	12
I.1.1 La garantía de igualdad	14
I.1.2 La garantía de libertad	19
I.1.3 La garantía de seguridad jurídica	22
I.2 EL CONTROL CONSTITUCIONAL	41
I.2.1 Sistemas de Control Constitucional	41
I.2.2 Medios de Control Constitucional	46
I.3 EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LAS LEYES, TRATADOS INTERNACIONALES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ÓRDENES DE CARÁCTER GENERAL	50
CAPÍTULO II: LA INVERSIÓN EXTRANJERA	59
II.1 ANTECEDENTES	59
CAPÍTULO III: AUTORIZACIÓN DE LAS SOCIEDADES NACIONALES Y EXTRANJERAS	72
III.1 REGULACIÓN EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL	72
III.2 REGULACIÓN EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA	74
CAPÍTULO IV: LA CONSTITUCIÓN DE LAS SOCIEDADES NACIONALES Y LA AUTORIZACIÓN DE LAS EXTRANJERAS	77
IV.1 INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 17 Y 17-A DE LA LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA.....	79
IV.1.1 Violación a la garantía de igualdad	79
IV.1.2 Violación a la garantía de libertad de trabajo	85
IV.1.3 Violación a la garantía de audiencia	88
IV.1.4 Violación a la garantía de seguridad jurídica	95
CONCLUSIONES.....	98
BIBLIOGRAFÍA.....	103
FUENTES ELECTRÓNICAS.....	105
LEGISLACIÓN.....	106

INTRODUCCIÓN

La irrupción de la globalización en los negocios internacionales y los procesos de regionalización incrementaron la actuación de las sociedades extranjeras.

El fenómeno tuvo como consecuencia la necesidad de reconocerle personalidad jurídica a las sociedades constituidas en otros países conforme a las leyes de su creación y autorizarlas para realizar habitualmente actos de comercio en el país, acorde con la nueva realidad negocial.

El artículo 250 de la Ley General de Sociedades Mercantiles establece que las sociedades extranjeras legalmente constituidas tienen personalidad jurídica en la República, y el artículo 251 del mismo ordenamiento, dispone que las sociedades extranjeras sólo podrán ejercer el comercio desde su inscripción en el Registro Público de Comercio, la cual se efectuará previa autorización de la Secretaría de Economía, en los términos de los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera.

La Dirección General de Inversión Extranjera, perteneciente a la Secretaría de Economía, otorgará la mencionada autorización a las personas morales extranjeras interesadas cuando:

a) Comprueben que están constituidas de acuerdo con las leyes de su país.

b) Que el contrato social y demás documentos constitutivos de dichas personas no sean contrarios a los preceptos de orden público establecidos en las leyes mexicanas.

c) Que la sociedad tenga un representante domiciliado en México que pueda responder de las obligaciones que contraiga.

Por su parte, para constituir una sociedad en México, de conformidad con el artículo 15 de la Ley de Inversión Extranjera, se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el cual, según lo establece el artículo 13 del reglamento de dicha ley, se otorgará solamente cuando la denominación o razón social que se pretenda utilizar no se encuentre reservada por una sociedad distinta, ya que son de uso exclusivo. La constitución deberá realizarse ante notario, según lo establece el artículo 5 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, y, a partir de su inscripción en el Registro Público de Comercio, y/o su exteriorización frente a terceros, de conformidad con el artículo 2 del mismo ordenamiento, la sociedad tendrá personalidad jurídica distinta de la de los socios.

En este orden de ideas, cualquier sociedad constituida de conformidad con las leyes aplicables en su país de origen, puede establecerse en la República Mexicana y obtener autorización de la Secretaría de Economía, sin que esta revise que la denominación o razón social de dicha sociedad no esté previamente reservada para alguna sociedad mexicana, vulnerando las garantías de igualdad, libertad de trabajo, audiencia y de seguridad jurídica de las sociedades

mercantiles constituidas en México que sí deben ser revisadas, en el supuesto de existir una empresa homónima constituida conforme a las leyes mexicanas, que haya sido debidamente autorizada por la Secretaría de Relaciones Exteriores para utilizar en forma exclusiva su denominación.

A la luz de tales premisas, el objetivo de este estudio es demostrar que los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera violan las garantías de igualdad, de libertad de trabajo, de audiencia y de seguridad jurídica.

He organizado el presente trabajo de investigación de la siguiente manera: el primer capítulo, está dedicado a explicar detalladamente las garantías individuales que reconoce nuestra Constitución Política.

Así mismo, para establecer el género próximo del juicio de amparo, abordo el estudio de los sistemas y medios de control de la constitucionalidad, bien por órgano político, o bien por órgano jurisdiccional.

Por su parte, en el capítulo segundo realizo un estudio de los antecedentes de la actual Ley de Inversión Extranjera.

En el capítulo tercero afronto el estudio de los requisitos legales para reconocerle la personalidad jurídica a una persona jurídica colectiva, sea nacional o extranjera, para la realización de actos de comercio, en el derecho mexicano. En otro apartado, abordo el trato que la regulación en la legislación española da a dichos supuestos.

Y por último, en el siguiente capítulo, dividido en cuatro subtemas, desarrollo los argumentos por los que considero que los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera, relativos a la constitución de sociedades nacionales y la autorización de las extranjeras, violan las garantías de igualdad, de libertad de trabajo, de audiencia y de seguridad jurídica, respectivamente.

CAPÍTULO I: LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución es la norma suprema que instituye a los poderes del Estado y resguarda los derechos esenciales de las personas. Usualmente se ha admitido que se divide en dos partes, dogmática y orgánica.

Su primera parte es *la dogmática*¹, por contener una serie de verdades que se reputan válidas de suyo²: las garantías individuales, visibles en los artículos 1 a 29, si bien dichas prerrogativas están también presentes en otros artículos, en los que se explicuen, amplíen o reglamenten las normas que las contemplan, como es el caso del artículo 123, relacionado con el diverso 5, que establece los principios en materia laboral; o el 31, fracción IV, que dispone los postulados en materia tributaria, considerados derechos subjetivos de los gobernados.

*La parte orgánica constitucional es la que establece la organización, la integración y el funcionamiento de los poderes públicos en los ámbitos federal y local, y que define el alcance competencial de cada uno de esos poderes*³. La parte orgánica complementa a la dogmática. En aquella se delimitan las

¹ Dogma: Proposición que se asienta por firme y cierta y como principio innegable de una ciencia. <http://rae.es> Real Academia Española

² ARTEAGA NAVA, Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional*, tomo I, 2ª ed., Oxford University Press, México, 1999, p.3.

³ *Ibid.*

competencias de los poderes estatales, en la inteligencia de que cualquier exceso puede vulnerar las garantías de los gobernados⁴.

I.1 LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

Al tratar el tema relativo a las garantías individuales, el maestro Ignacio Burgoa expone que, en el concepto de garantía individual, concurren los siguientes elementos:

1. *Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).*

2. *Derecho público subjetivo que emana de dicha relación a favor del gobernado (objeto).*

3. *Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).*

4. *Previsión y regulación de la citada relación por la Ley Fundamental (fuente)*⁵.

Para Jorge Carpizo son diferentes las garantías individuales de los derechos del hombre, ya que considera que mientras estos son

⁴ *Las Garantías Individuales*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 47.

⁵ BURGOA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 33ª ed., Porrúa, México, 2001, p. 187.

*ideas generales y abstractas, las garantías, que son su medida, son ideas individualizadas y concretas*⁶.

Como las garantías individuales son limitaciones al poder público, su violación no puede –al menos en México- reclamarse en contra de particulares, como lo ha sostenido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el siguiente criterio jurisprudencial:

GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, VIOLACIÓN DE.

*La Suprema Corte ha establecido en diversas ejecutorias, la tesis de que las garantías constitucionales por su naturaleza jurídica, son, en la generalidad de los casos, limitaciones al poder público, y no limitaciones a los particulares, por lo cual éstos no pueden violar esas garantías, ya que los hechos que ejecuten y que tiendan a privar de la vida, la libertad... encuentran su sanción en las disposiciones del derecho común; razón por la cual la sentencia que se dicte condenando a un individuo por el delito de violación de garantías individuales no está arreglada a derecho y viola, en su perjuicio, las de los artículos 14 y 16 de la Constitución General*⁷.

Es importante señalar que las garantías individuales no son derechos públicos subjetivos absolutos, pues *su uso, restricción y suspensión, se arreglan a los casos y a las condiciones que establece dicha Constitución, dentro de los límites que la misma señala*⁸.

⁶ CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 7ª ed., Porrúa, México, 1999, p. 446.

⁷ No. Registro: 807,050, Tesis aislada, Materia(s): Común, Penal, Sexta Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Segunda Parte, LVII, p. 32.

⁸ Semanario Judicial de la Federación, 5ª Época, 3ª Sala, Tomo LXXIV, p. 2536.

Para facilitar su análisis, la mayoría de los estudiosos del derecho han clasificado las garantías individuales en tres grupos: de seguridad jurídica, de igualdad y de libertad. El maestro Burgoa añade a estos, el de la garantía de propiedad. Por su parte, Juventino Castro prefiere clasificarlas en los rubros de libertad, orden jurídico y procedimiento⁹.

I.1.1 La garantía de igualdad

La igualdad ante la ley es un principio que reconoce a todos los ciudadanos, capacidad para los mismos derechos.

Como garantía, está contenida en los artículos 1; 2, apartado B; 4; 5, primer párrafo; 12, 13 y 31, fracción IV, todos de la Constitución Federal.

El artículo 1 de nuestra Ley Suprema, establece que dentro de los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías de igualdad y equidad, y demás garantías que otorga la Constitución.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1 de la Carta Magna, todos los individuos son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de origen étnico o nacional, género, raza, sexo, condición social o de salud, religión o cualquier otra circunstancia.

En este orden de ideas, nuestra Carta Magna consigna expresamente el principio de equidad, para que, con carácter general,

⁹ CASTRO, Juventino, *Garantías y Amparo*, Porrúa, 13ª ed., México, 2004, p. 40.

los poderes públicos tengan en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deban ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor.

Es decir, el principio de igualdad pretende eliminar situaciones de desigualdad manifiesta, ya que si estas proliferan y se toleran por la complacencia de los poderes públicos, resultaría entonces del todo ilusorio que los particulares que se encuentran en tales situaciones, tengan acceso al ejercicio y efectividad de sus derechos, sin que importe que estos sean reconocidos por la Constitución.

Asimismo, la garantía de igualdad contenida en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se traduce en que todas las personas que se encuentren en determinada situación, tengan la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos, pero también de contraer las mismas obligaciones.

Así lo establece el artículo 1 de la Carta Magna, al disponer lo siguiente:

En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

[...]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Del análisis del precepto transcrito, se desprende que los derechos subjetivos se reconocen por igual a todos los individuos a nivel constitucional, sin distinciones de ninguna naturaleza, y que se encuentra constitucionalmente prohibido que, por alguna de las condiciones señaladas con anterioridad, se anulen o menoscaben los derechos y libertades de las personas que se encuentran en territorio nacional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado claramente el alcance de dicha garantía en el siguiente criterio jurisprudencial:

IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.

La igualdad en nuestro texto constitucional constituye un principio complejo que no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido). El principio

de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido. En ese tenor, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar, en primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas. En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido. En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de

tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado¹⁰.

El apartado B del artículo 2 constitucional establece las obligaciones a cargo de las autoridades, para hacer efectiva la igualdad de los indígenas.

El artículo 4 dispone la igualdad entre el hombre y la mujer.

¹⁰ No. Registro: 174,247, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIV, Septiembre de 2006, Tesis: 1a./J. 55/2006, p. 75.

Por su parte, el artículo 5 de la Carta Magna, en su primer párrafo, establece que cada persona puede dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode.

I.1.2 La garantía de libertad

La Real Academia de la Lengua Española define la libertad como la facultad natural que tiene el hombre de obrar de una manera o de otra, y de no obrar, por lo que es responsable de sus actos.

Las garantías de libertad, a las cuales podríamos definir como aquellas que imponen un límite a la actividad estatal que tienda a anular o acotar los derechos naturales del hombre, según Ignacio Burgoa¹¹, incluyen la libertad de trabajo, de expresión de ideas, de imprenta, de reunión y asociación, el derecho de petición, la libertad de posesión y portación de armas, de tránsito, religiosa, de circulación de correspondencia, la libre concurrencia y la libertad de educación. A ellas, Juventino V. Castro añade la libertad de procreación.

De las garantías de libertad, la que más nos importa, para este trabajo de investigación, es la de trabajo.

Al respecto, el artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en su parte conducente que:

A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode,

¹¹ BURGOA, Ignacio, Op. Cit., p.307.

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.

[...]

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.

[...].

El precepto transcrito preceptúa que cualquiera podrá dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos, y siempre y cuando no se ataquen los derechos de tercero, sin que pueda existir contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo o la pérdida de un derecho o de la libertad de trabajo y comercio.

Esta libertad de trabajo puede verse limitada en algunos casos:

1.- Que la actividad que se desarrolle sea lícita¹².

2.- Como sanción por determinación judicial, por ejemplo, por haber cometido algún delito imprudencial.

¹² Art. 1830 del Código Civil del Distrito Federal: Es ilícito el hecho que es contrario a las leyes de orden público o a las buenas costumbres.

3.- Por resolución gubernativa, cuando la autoridad administrativa aplique una ley que así lo disponga.

4.- Que se requiera título y cédula profesional para algunas profesiones.

5.- Para el caso de los ministros de culto público, el inciso d) del artículo 130 constitucional les prohíbe desempeñar cargos públicos.

6.- El artículo 123 constitucional, en su apartado A, veda a los menores de dieciséis años las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo trabajo después de las diez de la noche. A los menores de catorce años les está prohibido trabajar.

El trabajador debe, por lo tanto, ser libre, sin más limitaciones que las determinadas por la naturaleza (sus aptitudes), la moral, el derecho y la prudencia.

A esta garantía, Juventino Castro¹³ prefiere denominarla libertad ocupacional, pues podría entenderse que, bajo el pretexto de que ningún trabajo le acomoda a alguien, tiene un derecho al “no trabajo”. De creerse lo anterior, los delitos de vagancia y malvivencia tipificados en algunos códigos penales, resultarían inconstitucionales. De lo anterior puede concluirse que el trabajo es un derecho y una obligación.

¹³ BURGOA, Ignacio, Op. cit., p. 93.

I.1.3 La garantía de seguridad jurídica

Burgoa define a las garantías de seguridad jurídica como el *conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el sùmmum de sus derechos subjetivos*¹⁴.

Abundando, las garantías de seguridad jurídica buscan que las autoridades actúen con apego a las leyes, observando las formalidades que estas señalen, antes de que a una persona se le prive de sus propiedades o de su libertad.

Los artículos que contienen estas garantías son el 8, el 14 y del 16 al 23.

El artículo 8 garantiza el derecho de petición, es decir, la obligación de las autoridades de contestar por escrito sobre lo que los individuos les pidan, en breve término, sin que ello implique que las peticiones se resuelvan en un sentido determinado, siempre y cuando la petición se haya formulado por escrito y de manera respetuosa y pacífica.

En cuanto al artículo 14, recoge varias garantías, consideradas dentro de las garantías de seguridad jurídica: de irretroactividad de la ley, de audiencia y de legalidad. Esta última se complementa con el primer párrafo del artículo 16, que establece la obligación a cargo de

¹⁴ Ibid., p. 504.

las autoridades de fundar y motivar adecuadamente su actuar, como se desprende de la siguiente transcripción:

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

El artículo 17 proscribire la venganza privada, encargando a los tribunales establecidos por el Estado las controversias que se susciten. También prohíbe la prisión por deudas civiles.

El artículo 18 establece principios para el sistema penal. El 19 recoge garantías relativas al auto de formal prisión, y el 20, las prerrogativas de que gozarán el inculpado y la víctima o el ofendido. El artículo 21 otorga el monopolio de la imposición de penas a la autoridad judicial, y la investigación, persecución de los delitos y ejercicio de la acción penal, al Ministerio Público. Por su lado, el artículo 22 prohíbe la pena de muerte, mutilación, tortura, multa excesiva, confiscación de bien, y cualquier otra pena inusitada. Y por último, el 23 establece que a nadie se le puede juzgar dos veces por el mismo delito.

Regresando a la garantía de audiencia, el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional dispone lo siguiente:

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el

que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Según se aprecia del contenido del texto transcrito, para que una persona pueda ser privada de sus propiedades, posesiones o derechos, debe ser mediante juicio contenido en las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Luego entonces, para la privación de un derecho, propiedad o posesión se tendrá que establecer en la ley un procedimiento en el que se disponga la posibilidad de ser oído y vencido previamente.

Ahora bien, la aplicación del artículo 14 constitucional se encuentra condicionada a que se verifique la existencia de un derecho del cual se trate de privar al particular, que la audiencia sea realmente necesaria e indispensable y que no exista alguna otra disposición que modifique las disposiciones del artículo 14 constitucional o las haga inaplicables en una determinada materia¹⁵.

Resulta importante diferenciar el mencionado “acto de privación” a que se refiere el artículo 14 constitucional del “acto de molestia” implícito en el diverso 16.

Según afirma el maestro Burgoa¹⁶, la privación es la consecuencia o el resultado de un acto de autoridad y se traduce o puede consistir en la merma o menoscabo (disminución) de la esfera jurídica del gobernado, determinados por el egreso de algún bien, material o

¹⁵ Acción de inconstitucionalidad 24/2004.

¹⁶ BURGOA, Ignacio, Op. cit., p.538.

inmaterial (derecho), constitutivo de la misma (desposesión o despojo), así como en el obstaculizar el ejercicio de algún derecho. Pero es requisito *sine qua non* que ese menoscabo constituya el fin último, definitivo y natural del aludido acto.

Por el contrario, si la privación no es el fin del acto de autoridad, sino sólo un medio para conseguir otro fin, el acto no será privativo, sino de molestia.

ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION.

*El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión **definitiva** de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de*

determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional.¹⁷

¹⁷ Novena Época, Registro: 200080, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IV, Julio de 1996, Materia(s): Común, Tesis: p./J. 40/96, p. 5.

En efecto, a los actos de molestia se les ha conceptualizado como aquellos actos que solamente restringen el ejercicio de algún derecho de manera temporal, por tratarse de medidas provisionales con la finalidad cautelar respecto de ciertos bienes jurídicos que de otra manera no sería posible proteger con oportunidad, hasta en tanto se decida si procede o no la privación definitiva; en tanto que a los actos de privación se les ha definido como aquellos actos que tienen por objeto la disminución, menoscabo o supresión, de manera definitiva, de derechos de los gobernados.¹⁸

Por lo que, no basta que un acto de autoridad produzca una afectación en el ámbito jurídico para que se repute "acto de privación" en los términos del segundo párrafo del artículo 14 constitucional, puesto que para ello es menester que la merma o menoscabo tengan el carácter de definitivos.

Cabe señalar que todo acto de privación entraña un acto de molestia, por ser este último concepto mucho más extenso.

La garantía de audiencia se integra a su vez por cuatro garantías específicas de seguridad jurídica, a saber:

1.- El juicio previo al acto de privación.

2.- Que dicho juicio se siga ante tribunales previamente establecidos.

¹⁸ Novena Época, Reg. 200116, Instancia: Pleno, Jurisprudencia.

3.- El cumplimiento de las formalidades procesales esenciales (debido proceso legal).

4.- La decisión jurisdiccional ajustada a las leyes vigentes con antelación a la causa que origine el juicio.

Este ha sido el criterio que ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

AUDIENCIA, CÓMO SE INTEGRA ESTA GARANTÍA.

De entre las diversas garantías de seguridad jurídica que contiene el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destaca por su primordial importancia, la de audiencia previa. Este mandamiento superior, cuya esencia se traduce en una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al dictado de un acto de privación, cumplan con una serie de formalidades esenciales, necesarias para oír en defensa a los afectados. Dichas formalidades y su observancia, a las que se unen, además, las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución que los agravia no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico que la rige. Así, con arreglo en tales imperativos, todo procedimiento o juicio ha de

estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia en favor de los gobernados, a saber, que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite, que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien sostenga una cosa tenga oportunidad de demostrarla, y quien estime lo contrario, cuente a su vez con el derecho de acreditar sus excepciones; que cuando se agote dicha etapa probatoria se le dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes y, finalmente, que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas.¹⁹

FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a

¹⁹ Novena Época, Registro: 169143, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVIII, Agosto de 2008, Materia(s): Común, Tesis: I.7o.A. J/41, p. 799.

las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado²⁰.

La primera de estas garantías específicas se encuentra en la expresión "mediante juicio". Sobre el particular, si bien de la interpretación literal del concepto "juicio" podría sostenerse que las autoridades administrativas no pueden emitir actos privativos y que, en todo caso, la definitividad de los que dicte está sujeta a un juicio, lo cierto es que, de la interpretación que se ha realizado del párrafo segundo del artículo 14 constitucional, se ha concluido que las autoridades administrativas sí están constitucionalmente facultadas para emitir actos privativos, siempre y cuando, antes de su dictado, se escuche a los sujetos afectados, con la posibilidad de que los gobernados puedan defender sus intereses previamente a la privación de alguno de sus derechos, a efecto de evitar que se cometan arbitrariedades.

²⁰ Novena Época, Reg. 200234, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, p. 133

De esa manera, tratándose de los actos de autoridad administrativa, dicha garantía se cumple cuando dicha autoridad, al seguir un procedimiento semejante a un juicio, escucha al interesado y le permite desarrollar sus defensas, y presentar pruebas, previamente a la emisión del acto privativo.

Ahora bien, esta garantía de audiencia debe ser respetada por toda autoridad, ya sea administrativa o jurisdiccional e inclusive por la autoridad legislativa, al establecer la obligación a este último (Poder Legislativo) de que en las leyes que emita se instituyan los procedimientos con los que se le conceda al gobernado la oportunidad de ser escuchado en defensa por las autoridades encargadas de su aplicación, antes de que en virtud de esta, se realice un acto de privación autorizado normativamente.

Es tal la importancia la multicitada garantía de audiencia previa que el Máximo Tribunal de nuestro país, así como diversos tribunales que lo integran, han sostenido que aun cuando la ley en que se funde la resolución no contemple procedimiento alguno para dar cumplimiento a dicha garantía, esta debe ser respetada atendiendo al mandato supremo establecido por el artículo 14 constitucional²¹.

Desde luego que tal circunstancia de manera alguna exime al Poder Legislativo de la obligación de consignar en la ley, el procedimiento necesario para que se oiga a los interesados y se les dé la oportunidad de defenderse en aquellos casos en que resultan

²¹ Reg. 238.542, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Común, Séptima Época, Instancia: Segunda Sala: AUDIENCIA, GARANTIA DE. DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCION NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO.

afectados, puesto que, como quedó establecido, la obligación de respetar la garantía de audiencia rige también para los órganos legislativos y no sólo para las autoridades administrativas.

*Ahora bien, no debe confundirse la preexistencia de la oportunidad legal defensiva al acto de privación, con la impugnabilidad de este mediante recursos que consignen las leyes normativas de dicho acto. En el primer caso, es evidente que se observa la garantía de audiencia; mientras que en el segundo, se deja de acatar, en virtud de la anterioridad del acto privativo a la oportunidad de defensa, la cual no se deduciría como previa, sino como posterior a dicho acto a través del medio de impugnación que legalmente se establezca.*²²

Sobre el particular, cabe mencionar que la cuestión relativa al momento en que debe otorgarse la garantía de audiencia, es *un punto que no ha sido clarificado totalmente en las ejecutorias de los jueces federales. En algunos casos se resuelve que antes de privarse de un derecho a una persona, debe permitirse su defensa dentro de una audiencia; en otros casos, se afirma que basta con conceder la audiencia después de la declaratoria de privación de derechos, para permitir la defensa del desposeído, que si resulta eficaz motivará la revocación de la declaratoria de autoridad que causó la inconformidad*²³.

Al respecto, el Dr. Carlos Sempé, ex ministro de nuestro máximo tribunal constitucional, en su libro *Técnica Legislativa y Desregulación*,

²² BURGOA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, p. 551.

²³ CASTRO, Juventino, *Garantías y Amparo*, p. 274.

expone que se considera que, salvo casos de excepción, previstos en la propia Constitución, la audiencia prevista en el artículo 14 constitucional debe ser previa, ya que al decir el texto constitucional “mediante juicio”, significa que debe ser a través de un juicio, por lo que se requiere que este sea anterior a la privación, como lo ha sostenido jurisprudencialmente el Pleno de la Suprema Corte al sostener que la existencia de un recurso administrativo no subsana la violación a la garantía de audiencia, ya que su interposición es posterior y no previo al acto de privación²⁴:

EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE. EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL CAPÍTULO II DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE SONORA, PARA EL ESTABLECIMIENTO DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, TRANSGREDE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA²⁵.

Los artículos 59 al 71 de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para el Estado de Sonora regulan el procedimiento para establecer, mediante declaratorias, áreas naturales protegidas, las que tienen como efecto jurídico la privación de la posesión en perjuicio de los propietarios o poseedores de los predios afectados; sin embargo, como no existe disposición alguna que permita que dichos propietarios o poseedores, previamente a la emisión de la declaratoria

²⁴ SEMPÉ MINVIELLE, Carlos, *Técnica Legislativa y Desregulación*, 5ª ed., Porrúa, México, 2005, pp. 143 y 144.

²⁵ Novena Época, Registro: 197483, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VI, Octubre de 1997, Tesis: P./J. 79/97, p. 172.

correspondiente, puedan ser oídos con la oportunidad de ofrecer las pruebas que estimen conducentes, debe estimarse que las disposiciones legales relativas transgreden la garantía de previa audiencia que consagra el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que pueda considerarse que el recurso administrativo de inconformidad previsto en el numeral 157 del mencionado ordenamiento subsane la violación al citado derecho público subjetivo, pues la interposición de dicho medio de defensa es posterior y no previa a la emisión de la declaratoria respectiva, y tal situación no se encuentra prevista, como excepción a la regla general de previa audiencia, ni expresa ni tácitamente en la propia Constitución Política.

Conforme a la ejecutoria emitida por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la que derivó la jurisprudencia arriba transcrita, *como la declaratoria reclamada constituye el acto privativo de derechos de posesión, en acatamiento a la garantía de audiencia, la ley correspondiente debe prever la posibilidad de que los eventuales afectados por dicha declaratoria, tengan la oportunidad, previamente a su emisión, de alegar y ofrecer pruebas ante la autoridad, circunstancia que, contrariamente a lo considerado por el a quo, no se satisface con la previsión de un recurso administrativo para impugnar el acto de privación, puesto que dicho medio de defensa es posterior y no previo a la emisión de aquél.*

Considerar lo contrario, es decir, que acatar la garantía de audiencia consiste en que el particular afectado cuente con la posibilidad de impugnar los actos administrativos de privación de derechos, llevaría a la conclusión de que todas las leyes que regularan la actuación de la administración pública serían respetuosas de ese derecho público subjetivo, puesto que todos los gobernados cuentan con la posibilidad de impugnar los actos de autoridad mediante el juicio de garantías²⁶.

Sin embargo, con posterioridad a la jurisprudencia del Pleno, la Segunda Sala de la Suprema Corte ha sostenido que si el afectado tiene derecho a interponer un recurso en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos, no se viola la garantía de audiencia²⁷, como se desprende de la siguiente tesis:

SANIDAD ANIMAL. EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, RESPETA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA POR MEDIO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD (DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 12 DE JUNIO DE 2000).

De acuerdo con el espíritu del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la garantía de audiencia se respeta si los afectados son oídos en su defensa antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o

²⁶ Ejecutoria del amparo en revisión 205/96.

²⁷ SEMPÉ MINVIELLE, Carlos, *Op. cit.*, p. 144.

derechos. En este orden de ideas, el numeral 60 de la Ley Federal de Sanidad Animal, al contemplar la posibilidad de interponer el recurso de inconformidad en contra de las resoluciones dictadas por la autoridad administrativa respectiva con fundamento en dicha ley, dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, respeta la señalada garantía constitucional, toda vez que el afectado con tales resoluciones tiene derecho a interponer el aludido recurso y a que en éste se respeten las formalidades esenciales del procedimiento. Esto es, el artículo 60 de la Ley Federal citada, durante la sustanciación del recurso de inconformidad en mención, permite la adecuada defensa del interesado (inconforme), dado que contiene disposiciones que lo posibilitan para exponer los agravios irrogados por la resolución impugnada y aportar los elementos de convicción que evidencien la ilegalidad de la resolución o acto impugnado e impone a la autoridad administrativa la obligación de tomarlos en cuenta al emitir la resolución respectiva, la cual debe estar debidamente fundada y motivada²⁸.

La incongruencia que existe entre los criterios sostenidos por el Pleno y la Segunda Sala, continúa el Dr. Sempé, posiblemente se deba a que las tesis se refieren a distintos actos de afectación. En el caso del Pleno, a un acto de privación inmediata de los derechos del

²⁸ Novena Época, Registro: 185313, Instancia: Segunda Sala, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVI, Diciembre de 2002, Tesis: 2a. CLXXVIII/2002, p. 288.

afectado y, en el caso de la Segunda Sala, a una sanción que aún no se hace efectiva.

Pero además, resulta evidente que no es lo mismo que el particular pueda exponer a la autoridad sus argumentos antes de que se dicte una resolución, que una vez dictada. De esa manera, la autoridad tendrá un mejor conocimiento del asunto respecto del cual va a decidir. Y por otra parte, se evitarían al afectado gastos innecesarios, como son los derivados de garantizar el interés fiscal, exigencia que generalmente se establece para conceder la suspensión de la sanción²⁹.

Pues bien, después de un exhaustivo análisis tanto de las tesis jurisprudenciales y aisladas existentes que se refieren a la garantía de audiencia frente a las leyes, que obran agregadas al presente trabajo como Apéndice 1, se puede observar que todas las tesis que sostienen el criterio de que no se puede considerar que se satisface la garantía de audiencia con la previsión de un recurso administrativo para impugnar el acto de privación, sino que la ley correspondiente debe prever la posibilidad de que los eventuales afectados tengan la oportunidad, previamente a su emisión, de alegar y ofrecer pruebas ante la autoridad, integran jurisprudencia y todas proceden del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por el contrario, no existe ni una sola jurisprudencia en la que se considere que se acata la garantía de audiencia por el hecho de existir un recurso ordinario o extraordinario por el que el afectado pueda ser

²⁹ SEMPÉ MINVIELLE, Carlos, *Op. cit.*, p. 144.

oído antes de que se ejecute definitivamente el acto de privación en su contra.

Ahora bien, las tesis aisladas que sostienen ese criterio, algunas incluso de fecha posterior a las jurisprudencias mencionadas, no transgreden lo establecido en el artículo 192 de la Ley de Amparo, el cual establece que la jurisprudencia que establezca el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es obligatoria para las Salas, los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Tribunales Militares y Judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales, en virtud de que dichas jurisprudencias se refieren a otras leyes, si bien lo más congruente sería sostener el mismo criterio, por analogía.

A mi parecer, se está confundiendo el requisito de que para ser considerado acto de privación y le sea aplicable la garantía de audiencia, la disminución, menoscabo o supresión de la libertad, posesiones, propiedades o derechos del gobernado, tiene que ser definitiva, y no una mera medida cautelar o suspensiva, con que la resolución que contenga el acto de privación sea definitiva (decide la controversia en cuanto al fondo, pero admite medios de impugnación ante organismos judiciales de mayor jerarquía) o firme (no puede combatirse a través de ningún medio de impugnación, por lo que han causado estado y adquiere autoridad de cosa juzgada).

Habrá que esperar a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación fije jurisprudencia, en un sentido u otro, respecto a la garantía de audiencia frente a las leyes en general.

Sin perjuicio de lo anterior, existen casos de excepción en que la audiencia no tiene que ser necesariamente anterior, excepciones que emanan de la misma constitución o por criterio de la Suprema Corte: la expulsión de extranjeros sin juicio previo (art. 33); en materia tributaria, respecto de la fijación de los impuestos; y, las órdenes de aprehensión emitidas por una autoridad judicial.

Otra excepción a la audiencia previa lo constituía la expropiación, pero dicho criterio ha sido modificado recientemente por el siguiente:

EXPROPIACIÓN. LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DEBE RESPETARSE EN FORMA PREVIA A LA EMISIÓN DEL DECRETO RELATIVO.

Conforme al artículo 197 de la Ley de Amparo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación modifica la jurisprudencia 834, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, página 1389, con el rubro: "EXPROPIACIÓN, LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE.", porque de una nueva reflexión se concluye que de la interpretación del artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los actos privativos de la propiedad deben realizarse, por regla general, mediante un procedimiento dirigido a escuchar

previamente al afectado, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, que son las señaladas en la jurisprudencia P./J. 47/95, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. En ese sentido, tratándose de actos privativos como lo es la expropiación, para que la defensa sea adecuada y efectiva debe ser previa, en orden a garantizar eficazmente los bienes constitucionalmente protegidos a través del mencionado artículo 14, sin que lo anterior se contraponga al artículo 27 de la Constitución Federal, pues si bien es cierto que este precepto establece las garantías sociales, las cuales atienden a un contenido y finalidades en estricto sentido al régimen de propiedad agraria, y por extensión a las modalidades de la propiedad, al dominio y a la propiedad nacional, también lo es que la expropiación no es una garantía social en el sentido estricto y constitucional del concepto, sino que es una potestad administrativa que crea, modifica y/o extingue relaciones jurídicas concretas, y que obedece a causas establecidas legalmente y a valoraciones discrecionales de las autoridades

*administrativas; además, la expropiación es una potestad administrativa dirigida a la supresión de los derechos de uso, disfrute y disposición de un bien particular decretada por el Estado, con el fin de adquirirlo.*³⁰

I.2 EL CONTROL CONSTITUCIONAL

I.2.1 Sistemas de Control Constitucional

No basta que la Constitución reconozca derechos fundamentales para que se limiten los excesos del poder estatal. Es necesario, además, que la misma ley suprema contemple formas de protegerla de estas transgresiones.

Esto se materializa a través de los distintos sistemas de control de la constitucionalidad.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua define el término control como comprobación, inspección, fiscalización, intervención.

Es a un órgano del Estado al que se le asigna la tarea de comprobar los actos de autoridad estatal, para verificar si tales actos están apegados a los cánones constitucionales, y se limiten los excesos del poder estatal y la armonía en el ejercicio de las soberanías federal y estatal.

³⁰ Novena Época, Reg. 174253, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia.

Los sistemas de control de la constitución pueden clasificarse en dos grandes grupos, atendiendo a la naturaleza del órgano al cual se encarga su defensa: político o jurisdiccional.

Las características del sistema de control constitucional **por órgano político** son las siguientes:

1. La preservación de la Ley Fundamental se encomienda, bien a un órgano distinto de aquellos en quienes se depositan los tres poderes del Estado, o bien se confía a alguno de estos;
2. La petición de inconstitucionalidad corresponde a un órgano estatal o a un grupo de funcionarios públicos, en el sentido de que el órgano del control declare la oposición de un acto de autoridad o una ley con la Constitución;
3. Ante el órgano de control no se ventila ningún procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el órgano peticionario y aquel a quien se atribuye el acto o la ley atacados;
4. Las declaraciones sobre inconstitucionalidad tienen efectos *erga omnes* o absolutos.

Un ejemplo de control constitucional por órgano político sería el Supremo Poder Conservador, creado bajo las Siete Leyes Constitucionales (constitución centralista de 1836), a imitación del Senado Constitucional francés. Un ejemplo actual lo constituyen las acciones de inconstitucionalidad.

Por el contrario, los atributos que peculiarizan al sistema de tutela de la constitución **por órgano jurisdiccional** son los opuestos a los anteriores, a saber:

1. *La protección constitucional se confiere a un órgano judicial con facultades expresas para impartirla, o se ejerce por las autoridades judiciales en observancia del principio de supremacía de la Ley Fundamental: los tribunales del Estado son los que deciden si se ha transgredido la Constitución;*
2. *La petición de inconstitucionalidad incumbe a cualquier gobernado que mediante una ley o acto de autoridad stricto sensu sufre un agravio en su esfera jurídica: se requiere de la instancia de la parte afectada en su esfera jurídica;*
3. *Ante el órgano judicial de control se substancia un procedimiento contencioso (juicio o proceso) entre el sujeto específico agraviado y el órgano de autoridad de quien proviene el acto (lato sensu) que se impugne, o bien dentro de los procedimientos judiciales comunes, la autoridad ante la que se ventilan, prescinde de la aplicación u observancia de la ley o acto stricto sensu que se haya atacado por inconstitucional por el agraviado;*
4. *Las decisiones que en uno y otro caso de los apuntados anteriormente emite el órgano de control, sólo tienen efecto en relación con el sujeto petionario en particular, sin extenderse fuera del caso concreto en relación con el cual se haya suscitado*

*la cuestión de inconstitucionalidad*³¹: es decir, tiene efectos relativos, ya que sólo favorece a la persona que se inconformó en el acto calificado como inconstitucional.

Ahora bien, el ejercicio de la tutela constitucional por órgano jurisdiccional puede realizarse por vía de acción, o por vía de excepción.

Podemos precisar como caracteres de la tutela constitucional por vía de acción los siguientes:

1. En la vía de acción, como su nombre mismo lo indica, se concede el derecho público subjetivo de acción a un gobernado, a efecto de que pueda plantear ante un órgano judicial de control la presunta inconstitucionalidad de un acto o ley procedente de autoridad estatal, quien tendrá el carácter de demandada, frente al gobernado, quien tendrá la calidad de actor.
2. Ante el ejercicio del derecho de acción, se excitará la actividad jurisdiccional del órgano judicial de control, quien desplegará sus funciones para decir el derecho sobre el problema de carácter controvertido que se plantea alrededor de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto de autoridad estatal impugnado.
3. La acción dará inicio a un procedimiento jurisdiccional autónomo o independiente de aquel procedimiento judicial o administrativo, o legislativo, del que haya emanado el acto de autoridad impugnado por presunta inconstitucionalidad.

³¹ Ibid, *op. cit.*, pp. 155-156.

4. La sentencia que se dicte en el procedimiento autónomo constitucional planteado se limitará a la decisión de la cuestión constitucional planteada, y no resolverá casos en forma general, puesto que la acción se ha ejercitado sólo respecto de la afectación presunta al titular de la acción³².

Como ejemplo de sistema de control constitucional por órgano jurisdiccional y vía de acción tenemos el juicio de amparo.

Por su parte, la vía de excepción se produce cuando no se inicia un procedimiento especial en el que se resolverá el planteamiento de acto o ley constitucional, sino que se está en presencia de un procedimiento controvertido, ante una autoridad judicial o administrativa, en el que el juzgador está facultado para hacer un pronunciamiento sobre la constitucionalidad del acto o ley tildado de inconstitucional. En la vía de excepción, el tema central controvertido en el procedimiento planteado no es constitucional: es sólo accesorio. *Podemos caracterizarlo, en forma abstracta, como la facultad atribuida a todos los jueces para declarar en un proceso concreto la inaplicabilidad de las disposiciones legales secundarias que sean contrarias a la Constitución, y con efectos sólo para las partes que han intervenido en esa controversia.*³³

En el derecho mexicano se puede considerar el control por vía de excepción en la segunda parte del artículo 133 constitucional:

³² ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, Porrúa, México, 6ª ed., 2000, p. 301.

³³ FIX ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*, www.bibliojuridica.org.mx, p. 172.

“... Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.”

Además de estos dos grandes grupos de sistemas de control constitucional, tenemos el sistema de defensa **por órgano mixto**, que combina elementos del sistema por órgano jurisdiccional y del sistema por órgano político, el cual tiene las siguientes características:

- a) El control constitucional lo ejerce un órgano que asume funciones jurisdiccionales;
- b) Ese órgano no es instado por el gobernado afectado con motivo del acto impugnado, sino por un ente público;
- c) Ante ese órgano se sustancia un verdadero juicio;
- d) Tiene efectos absolutos o generales (*erga omnes*).

Asimismo, existe un sistema de defensa constitucional **por órgano neutro**, en el que esta le es atribuida al Jefe de Estado, quien, en algunos países, es el poder neutro (por ejemplo, en monarquías).

I.2.2 Medios de Control Constitucional

Existen diversos medios de control de la constitucionalidad, que son los procedimientos que se encuentran previstos en ella encaminados al restablecimiento del orden constitucional cuando el mismo ha sido violado por los propios órganos del poder. Estos

medios de control constitucional pueden pertenecer a cualquiera de los sistemas de control ya mencionados.

Entre los medios de control tenemos:

- La controversia constitucional, cuando se suscitan conflictos entre poderes o niveles de gobierno, por una invasión de esferas de competencia. Puede ser accionada por la Federación, los estados, el Distrito Federal o los municipios, y le tocará conocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 105, fracción I);
- La acción de inconstitucionalidad, en caso de una posible contradicción entre normas de carácter general o tratados internacionales y la Constitución (artículo 105, fracción II), para exigir la invalidación de la norma o del tratado impugnados. La pueden plantear, también a la Suprema Corte, órganos legislativos minoritarios, los partidos políticos con registro federal o estatal, o el Procurador General de la República;
- Los procesos jurisdiccionales en materia electoral. Puede tratarse de un juicio, paralelo al juicio de amparo, del que los ciudadanos pueden valerse para impugnar actos de autoridades electorales que hayan violado sus derechos políticos; o bien un juicio de revisión constitucional electoral, como un medio de impugnación extraordinario para combatir los actos de las autoridades electorales de las entidades federativas, encargadas de organizar y calificar los comicios electorales o resolver las controversias surgidas durante ellos, que violen algún precepto constitucional. De ambos conocerá el

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Cabe destacar que el artículo 99 constitucional faculta al mismo para determinar la inaplicabilidad de las leyes secundarias cuando estas se opongan a la Constitución;

- El juicio político, que *se trata* de un procedimiento para fincar responsabilidades con causales políticas³⁴ a los altos funcionarios del Estado mexicano. *El juicio político implica el ejercicio material de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano de funciones políticas, pero respetando las formalidades esenciales de un procedimiento jurisdiccional*³⁵. Este proceso tiene su origen en el *impeachment* anglosajón, con antecedentes en los juicios de residencia de la época colonial, y está reglamentado por el artículo 111 de la Constitución³⁶. En el juicio político el órgano acusador es la Cámara de Diputados, en la cual previamente se sustancia el

³⁴ Art. 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos: Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

I.- El ataque a las instituciones democráticas;

II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;

III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;

IV.- El ataque a la libertad de sufragio;

V.- La usurpación de atribuciones;

VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y

VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

³⁵ GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, 9ª ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa-UNAM, México, 1997, p. 1867.

³⁶ CASTRO, Juventino, Op. cit., p. 324.

procedimiento con audiencia del inculpado. La decisión es por mayoría absoluta de sus miembros. La declaración es ante la Cámara de Senadores, la cual se erige en jurado de sentencia;

- La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establecida en el artículo 97 de la Constitución, sobre la conducta de algún juez o magistrado federal o algún hecho que constituya una violación de alguna garantía individual;

- La protección de los derechos humanos por organismos autónomos no jurisdiccionales, que se encargan de recibir denuncias ciudadanas contra actos de autoridades administrativas que hayan violado alguna garantía individual, a las cuales se les harían recomendaciones no vinculantes; y

- El juicio de amparo, el cual, de conformidad con el artículo 103 de la Constitución, tendrá por objeto dirimir las controversias que se susciten:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

- III. Por leyes o actos de las autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

I.3 EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LAS LEYES, TRATADOS INTERNACIONALES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ÓRDENES DE CARÁCTER GENERAL

Hans Kelsen, en su obra *Teoría Pura del Derecho*, considera que el orden jurídico de un país está estructurado en un sistema de forma piramidal, en el que el vértice está ocupado por una norma hipotética fundamental del que deriva la validez de todo el ordenamiento jurídico nacional.

El carácter de suprema que se le reconoce a la constitución respecto de las leyes del Congreso de la Unión y los tratados internacionales, deriva de la circunstancia de que estos y aquellas deben emanar de ella.

Conviene recordar el texto del artículo 133 constitucional:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

De conformidad con lo anterior, las leyes del Congreso de la Unión y las leyes de las legislaturas locales no deberán contravenir las disposiciones constitucionales.

En un sistema democrático-constitucional como el nuestro, debe procurarse conservar la supremacía constitucional del Ordenamiento Supremo respecto de la legislación secundaria.

Entre el control de la constitucionalidad y el principio de supremacía constitucional existe una estrecha relación, ya que mientras la supremacía constitucional consiste en que ninguna autoridad, ley federal o local puede contravenir lo establecido en la Ley Suprema, el control constitucional hace efectivo dicho principio al otorgar los instrumentos necesarios para lograrlo³⁷.

Para el ejercicio del control constitucional se requiere de medios de control o de defensa de la Constitución, que, como se expuso anteriormente, son los procedimientos que se encuentran previstos en ella, bien pertenezcan al sistema de control constitucional por órgano político o por órgano jurisdiccional, con el fin de defenderla y salvaguardarla.

En nuestro sistema jurídico contamos con tres medios de control de leyes, tratados internacionales, reglamentos, decretos y órdenes de carácter general que contravengan la constitución. Estos son las controversias constitucionales, la acción de inconstitucionalidad y el amparo contra leyes, los cuales se enunciaron muy sintéticamente en el apartado anterior.

³⁷ GARCÍA BECERRA, José Antonio, *Los Medios de Control Constitucional en México*, www.bibliojuridica.org

La ministra Olga Sánchez-Cordero ha definido las controversias constitucionales como *procedimientos de control de la regularidad constitucional, planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que las partes, sea como actores, demandados o terceros interesados, pueden ser: la federación, los estados, el Distrito Federal o municipios, el Ejecutivo Federal; el Congreso de la Unión o cualquiera de sus Cámaras o Comisión Permanente, los poderes de un estado, y los órganos de gobierno del Distrito Federal. Ahí se plantea la posible inconstitucionalidad de normas generales o de actos concretos y se solicita su invalidación, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien para plantear conflictos sobre los límites de los estados cuando éstos adquieren un carácter contencioso.*³⁸

Con la controversia constitucional, básicamente, se busca resguardar la distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno, solicitando la invalidez de normas generales o de actos concretos que se consideren que no se ajustan a lo establecido para el efecto en la Constitución.

En la controversia constitucional interviene de oficio el Procurador General de la República, con fundamento en lo dispuesto en el tercer párrafo del apartado A del artículo 102 constitucional.

³⁸ SÁNCHEZ-CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga, *Magistratura Constitucional en México. Elementos de juicio*, <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1661/pl1661.htm>, p. 106.

La controversia constitucional es un medio de *defensa con efectos generales, pero de acceso restringido*³⁹.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

Si bien es cierto que la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad son dos medios de control de la constitucionalidad, también lo es que cada una tiene características particulares que las diferencian entre sí; a saber: a) en la controversia constitucional, instaurada para garantizar el principio de división de poderes, se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental; b) la controversia constitucional sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma; c) tratándose de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma; d) respecto de la controversia constitucional, se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia), mientras que en la acción de inconstitucionalidad se ventila un procedimiento; e) en cuanto a las normas generales, en la controversia constitucional no pueden impugnarse normas en materia electoral, en tanto que, en la acción de inconstitucionalidad pueden combatirse cualquier tipo de normas; f) por lo que hace a los actos cuya inconstitucionalidad puede plantearse, en la controversia constitucional pueden impugnarse

³⁹ ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional*, 2ª edición, Oxford University Press, México, 2005, p. 823.

normas generales y actos, mientras que la acción de inconstitucionalidad sólo procede por lo que respecta a normas generales; y, g) los efectos de la sentencia dictada en la controversia constitucional tratándose de normas generales, consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte, mientras que en la acción de inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros. En consecuencia, tales diferencias determinan que la naturaleza jurídica de ambos medios sea distinta.⁴⁰

Respecto de las acciones de inconstitucionalidad, la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma del citado artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, en la parte conducente, dice:

... El segundo proceso que se propone recoger en el artículo 105 constitucional es el de las denominadas acciones de inconstitucionalidad. En este caso, se trata de que con el voto de un porcentaje de los integrantes de las Cámaras de Diputados y de Senadores, de las Legislaturas Locales o de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se puedan impugnar aquellas leyes que se estimen como contrarias a la Constitución. El procurador

⁴⁰ Novena Época, Registro: 191381, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XII, Agosto de 2000.

general de la República podrá también impugnar leyes que estime contrarias a la Constitución. A diferencia de lo que acontece en el juicio de amparo y en las controversias constitucionales, en las acciones de inconstitucionalidad no es necesario que exista agravio para que sean iniciadas. Mientras que en el amparo se requiere de una afectación de las garantías individuales y en las controversias constitucionales de una invasión de esferas, las acciones de inconstitucionalidad se promueven con el puro interés genérico de preservar la supremacía constitucional. Se trata, entonces, de reconocer en nuestra Carta Magna una vía para que una representación parlamentaria calificada, o el procurador general de la República, puedan plantearle a la Suprema Corte de Justicia si las normas aprobadas por la mayoría de un órgano legislativo son, o no, acordes con la Constitución. Siendo indudable que México avanza hacia una pluralidad creciente, otorgar a la representación política la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia para que determine la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías de los Congresos, significa, en esencia, hacer de la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos. Por ello, y no siendo posible confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, las fuerzas minoritarias contarán con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución Federal a fin de ser consideradas válidas. ...

En cuanto al juicio de amparo, Fix Zamudio lo define como *la última instancia impugnativa de la mayor parte de los procedimientos judiciales, administrativos y aun de carácter legislativo, por lo que tutela todo el orden jurídico nacional contra las violaciones realizadas por cualquier autoridad, siempre que estas infracciones se traduzcan en una violación actual, personal y directa a los derechos de una persona jurídica, sea individual o colectiva.*

Fix Zamudio⁴¹ divide en cinco supuestos los casos de procedencia del juicio de amparo: en primer lugar, el juicio de amparo puede solicitarse por toda persona que se encuentre en peligro de perder la vida por actos de una autoridad; sea detenida sin orden judicial; deportada; desterrada, o se encuentre sujeta a penas infamantes como la mutilación, los azotes, los tormentos, la confiscación de bienes, aquellos actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución General de la República.

Una segunda categoría corresponde a la impugnación por la parte afectada de las sentencias judiciales definitivas, es decir, aquellas contra las cuales no procede ningún recurso o medio de defensa ordinario, ya sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma (amparo casación).

El tercer caso es para impugnar un acto u omisión por parte de una autoridad administrativa federal o local, de no existir la posibilidad de acudir ante un tribunal administrativo.

⁴¹ FIX ZAMUDIO, Héctor, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 15ª ed., Porrúa-UNAM, México, 2001, pp. 158 y 159.

El cuarto grupo se refiere al amparo social-agrario, para proteger a los campesinos sujetos al régimen de la reforma agraria, es decir, a los llamados núcleos de población ejidal o comunal.

En último término, cualquier persona física o moral, mayor o menor de edad, ciudadano o no ciudadano, nacional o extranjero, residente o no en territorio mexicano, pero con algún derecho protegido dentro del mismo, que vea afectada su esfera jurídica por parte de una ley mexicana que considere inconstitucional, puede promover el juicio de amparo en contra de esta, y entonces recibe el nombre de amparo contra leyes.

Tratándose de juicios de amparo contra leyes, se dan dos supuestos genéricos para los efectos del término y momento de impugnación: el relativo a las leyes autoaplicativas, es decir, leyes que por su sola vigencia causan perjuicio al quejoso; y el que se refiere a las leyes heteroaplicativas, que son aquellas que para que irroguen dicho perjuicio se requiere de un acto posterior de aplicación.

El juicio de amparo se rige los siguientes principios:

- Principio de prosecución judicial: siempre se sigue ante los órganos del poder judicial.
- Principio dispositivo: sólo se iniciará a petición de parte.
- Principio de definitividad: salvo algunas excepciones, sólo procede ante la inexistencia de un medio ordinario de defensa.

- Principio de concentración: tiene verificativo en una sola audiencia (por lo que hace al amparo indirecto, pues el amparo directo no tiene audiencia).
- Principio de relatividad: sólo tiene efectos entre las partes involucradas en el juicio (fórmula Otero).
- Principio de existencia de un agravio personal y directo, pasado, presente o inminente.
- Principio de eventualidad: la demanda debe contener absolutamente todas las reclamaciones referentes al acto reclamado.

II: LA INVERSIÓN EXTRANJERA

II.1 ANTECEDENTES

Para un mejor entendimiento del presente trabajo de investigación, resulta importante analizar los antecedentes de la Ley de Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993, y su objeto.

Pero antes de abordarlo, conviene esbozar la evolución del régimen jurídico de la materia mercantil en nuestro país, a partir de la consumación de la independencia de España en 1821, cuya lucha para lograrla, como sabemos, inició en 1810.

Hasta esa fecha, fue indiscutible la vigencia en la república mexicana de las Ordenanzas de Bilbao. No fue hasta el 16 de mayo de 1854 que se expidió el Código de Comercio de México, más conocido como Código Lares, nombre de su ilustre autor, entonces Ministro de Justicia.

PONER ALGO MÁS

Durante las últimas décadas ha ocurrido el fenómeno de la descodificación mercantil, que consiste, tanto en la promulgación de leyes comerciales que regulan ramas del derecho mercantil tradicional, como en la promulgación de leyes especiales referentes a nuevas manifestaciones mercantiles, como es, entre otras, la inversión extranjera.

Cuando se consumó en 1821 la independencia, las inversiones españolas que a lo largo de los anteriores trescientos años propiciaron

una enorme infraestructura para poder producir en México, como en el caso de la industria minera, huyeron en gran medida del país.

El precio de la independencia fue muy alto: el incipiente Estado se quedó sin recursos suficientes para propiciar el crecimiento económico, trayendo consigo el inicio del endeudamiento externo, con el primer préstamo hecho por Londres para la construcción de ferrocarriles⁴², y lo que podemos considerar la primera crisis económica de la historia del México independiente.

Dicho endeudamiento originó conflictos entre México y algunos países, como es el caso de la denominada “Guerra de los Pasteles”, que inicia con el decreto de suspensión de pagos durante dos años que Juárez pidió al Congreso el 17 de julio de 1861, lo que provocó la intervención armada por parte de España, Inglaterra y Francia, que enviaron sus flotas armadas para exigir el pago: los dos primeros, tras firmar el Convenio de La Soledad, en el que se les garantizó el pago, se retiraron; en cambio, el tercero inició el periodo conocido como Intervención Francesa.

En este primer siglo de vida independiente, los conflictos políticos y la inestabilidad interna del país, impidieron que el crecimiento económico resultara suficiente.

En el período conocido como “el Porfiriato”, el cual abarcó de 1876 a 1910, es un período de contrastes en la vida nacional, dado que si bien alcanzó un impresionante impulso económico, esto fue

⁴² BAZANT, Jan, *Historia de la Deuda Exterior de México*, El Colegio de México, México, 1976.

logrado a costa de la falta de protección a los trabajadores y el injusto manejo de los latifundios conocidos como “haciendas”, que más tarde propiciarán la Revolución Mexicana. La inversión extranjera en este período fue bastante alta, sobre todo en los rubros de minería, textil, petróleo y ferrocarril.

El 20 de noviembre de 1910, Madero hizo un llamado al pueblo para que se levantara en armas y arrojara del poder al dictador Porfirio Díaz, con lo que estallarían la Revolución, deteniéndose toda la política económica que el país tenía en ese entonces.

A finales de 1916, los revolucionarios se reunieron en Querétaro para reformar la Constitución de 1857, la sexta con la que contaba México (la primera fue el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, conocida también como Constitución de Apatzingán; la segunda, federalista, promulgada en 1824; la tercera, las Siete Leyes Constitucionales, centralista, de 1836; la cuarta, el restablecimiento y modificación de la de 1824 en 1847; y la quinta, centralista, de 1853⁴³). Finalmente decidieron redactar una nueva, pues las circunstancias de México en ese momento eran muy diferentes a las que había en tiempos de Juárez, promulgándose el 5 de febrero de 1917.

Entre períodos de paz y guerra, en 1924, el General Plutarco Elías Calles tomaría la presidencia, enfrentándose en el aspecto

⁴³ CRUZ BARNEY, Óscar, *Historia del derecho en México*, 1ª reimpresión, Oxford, México, 2002, pp. 506 a 538.

económico con las reclamaciones por daños causados durante la Revolución a los ciudadanos franceses y alemanes, entre otros. Asimismo, cuando el gobierno de Calles quiso hacer cumplir el artículo 27 constitucional a las compañías norteamericanas e inglesas, la tensión internacional se agudizó tanto que se temió otra invasión estadounidense.

Durante el gobierno de Calles (1924-1928), los esfuerzos para reglamentar la industria petrolera, cuya principal manifestación legislativa fue la Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 constitucional.

Es precisamente en esta ley que la intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores para constituir sociedades encuentra su justificación en la necesidad de controlar la adquisición de derechos por parte de los extranjeros.

Es durante el sexenio del General Lázaro Cárdenas (quien expulsó del país a Calles), cuando se inicia la implantación de las políticas económicas sociales por parte del Estado, cumpliendo con algunas promesas de la Revolución y afianzando las disposiciones constitucionales de 1917, tales como el reparto de tierras contemplado en la Reforma Agraria; la nacionalización de los ferrocarriles y la Expropiación Petrolera.

En el sexenio del General Manuel Ávila Camacho, se buscó el crecimiento de la economía con base en las exenciones fiscales y protecciones arancelarias. Es precisamente en este período cuando el

crecimiento económico del país fue el más alto, con base en una política de promoción a la producción interna y fuertes restricciones al acceso de inversiones y productos del exterior.

El 29 de junio de 1944, estando suspendidas por Decreto las garantías constitucionales, el presidente Ávila Camacho dictó el conocido como Decreto de emergencia, en cuyo considerando IV se señalaba que debido al estado de guerra en que se encontraba el país, se había originado *una notable afluencia de capitales excedentes del exterior, los que podían emplearse fácilmente en adquisiciones y acaparamientos de inmuebles y empresas, con perjuicio de la conveniente distribución de nuestra propiedad territorial y de la debida participación de los mexicanos en el desenvolvimiento económico de la república; y que, para impedir los males de referencia... es indispensable, mientras no se restablezca la normalidad, dictar medidas de emergencia... respecto de determinadas empresas o negociaciones existentes en el país.*

Dicho Decreto reprodujo principios de la Ley Orgánica de 1926, y estableció otros, y fijó requisitos, muchos de los cuales tanto en materia de inversión extranjera como mexicana, todavía subsisten, tales como la concesión a la Secretaría de Relaciones Exteriores de facultades discrecionales para negar, conceder o condicionar permisos para que cualquier sociedad que no contuviera cláusula de exclusión de extranjeros adquiriera negociaciones o el control de ellas; o bienes inmuebles, concesiones de minas, aguas y combustibles

minerales; o para constituir, modificar o transformar sociedades que tuvieran o pudieran tener socios extranjeros.⁴⁴

En 1945, se publicó la Ley que se levantó la suspensión de garantías decretada en 1942, declarando dicha ley vigentes los acuerdos que se dictaron por Relaciones Exteriores (artículo 5), y ratificándose *con el carácter de leyes, las disposiciones emanadas del ejecutivo durante la emergencia y relacionadas con la intervención del Estado en la vida económica (artículo 6)*.

Es en el sexenio de Luis Echeverría Álvarez cuando se publica por el Ejecutivo la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo 1973.

En la exposición de motivos de dicha ley se recalca la necesidad de la Inversión Extranjera para acelerar los procesos de modernización, y recibir las divisas necesarias para el crecimiento del país y aprovechar las ventajas que ofrece la economía internacional, pero sin propiciar una colonización económica, señalándose un ajuste en la inversión foránea a los intereses legítimos y propósitos nacionales.

En esa época, la tendencia generalizada de los países en vías de desarrollo era establecer mecanismos y regímenes jurídicos con un

⁴⁴ BARRERA GRAF, Jorge, *La regulación jurídica de las inversiones extranjeras en México*, <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=857>

excesivo énfasis regulatorio sobre participación de la inversión extranjera en sus economías y dicha ley limitaba innecesariamente las posibilidades de participación de la inversión extranjera en algunos sectores y establecía requisitos de desempeño que eran contrarios al proceso de globalización y distorsionaban las actividades económicas del país⁴⁵.

Cabe resaltar que el artículo 3 de dicha Ley establece que los extranjeros que adquieran bienes de cualquier naturaleza en la República Mexicana, deberán considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y no invocar la protección de su gobierno por lo que se refiere a estos, bajo la pena de perderlos en beneficio de la nación (cláusula Calvo)⁴⁶.

⁴⁵ Exposición de Motivos de la Ley de Inversión Extranjera

⁴⁶ Podemos considerar como el antecedente histórico de la llamada *Cláusula Calvo* (aportación del internacionalista argentino Carlos Calvo) al Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, dictado por el Presidente Comonfort el 15 de mayo de 1856, el cual estatuyó que los extranjeros carecían de la facultad de alegar, respecto a los bienes que adquirieran a México, algún derecho como extranjeros, y que todas las cuestiones se ventilarían en los tribunales de la República y de conformidad con las leyes del país.

Por su parte, la Constitución de 1857, en su artículo 33, disponía que los extranjeros estaban obligados a respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, y quedarían sujetos a las sentencias de los tribunales, y no podrían buscar otros remedios que los que las leyes concedían a los mexicanos.

A partir de la década de los noventa del siglo XIX, el gobierno de Porfirio Díaz empezó a exigir invariablemente la inserción de la *Cláusula Calvo* en los contratos-concesión, o en los contratos públicos con extranjeros.

El 15 de agosto de 1916 el primer jefe del Ejército Constitucionalista, don Venustiano Carranza, expidió el *Decreto sobre nacionalización de extranjeros para la adquisición de bienes que están bajo jurisdicción de la Secretaría de Fomento*, que buscaba que los extranjeros tuvieran la misma condición jurídica de los mexicanos, sin que pudieran ejercitar recursos y formular quejas ante sus respectivos gobiernos, y exigía que para adquirir propiedad inmueble en México los inversionistas extranjeros se presentaran por escrito ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, haciendo formal, expresa y terminante declaración de que para todos los efectos relativos a los bienes que adquiriesen se considerarían como mexicanos, renunciando a sus derechos de extranjeros y al acudir en demanda de protección o queja a sus respectivos gobiernos. Esto constituyó el más claro antecedente del debatido artículo 27, en su Fracción I, de la Constitución de 1917.

Asimismo, la expropiación petrolera y la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, del 26 de febrero de 1973, fueron momentos históricos en los que México se sirvió talentosamente de la *Cláusula Calvo*.

En el sexenio de De la Madrid inicia la reversión de las anteriores políticas macroeconómicas del país, buscando la apertura comercial y reduciendo la protección estatal a los productos mexicanos; propiciando así la competitividad y eficiencia en la producción.

Lo iniciado por De la Madrid se culmina en el sexenio de Carlos Salinas, en el cual se continúa con la política económica de De la Madrid, eliminándose y reduciéndose subsidios. En este período se firman las cartas de intención con el Fondo Monetario Internacional, con las cuales se empezó a dar forma a la apertura externa y a la reestructuración interna del gasto.

La apertura comercial se formalizó con la entrada formal de México al GATT en 1986. La apertura al Libre Comercio se dio totalmente con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, desarrollándose en el primero de los grandes pasos de este la renegociación de la deuda externa, por medio del Plan Brady. Es en este sexenio cuando se promulga y publica la Ley de Inversión Extranjera de 1993.

La política económica que refleja la legislatura federal al crear esta nueva ley, difiere diametralmente de la anterior Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1973: el objetivo fundamental es la apertura a los capitales extranjeros, con la intención de mejorar la productividad local, crear empleos e importar tecnología.

En los años en que estaba vigente dicha normatividad, imperaban los esquemas de sustitución de importaciones y de intervención gubernamental excesiva, lo cual ya no correspondía a la evolución de los procesos productivos que se estaban dando a nivel mundial dentro del proceso de globalización económica.

El ingreso constante de capitales a un país, depende, en buena medida, de agentes como la estabilidad de su política económica; la existencia de reglas claras y permanentes en materia de inversión; la vigencia de tasas impositivas competitivas a nivel internacional; la ausencia de regulaciones económicas excesivas; y, la capacidad de acceso a otros mercados, por lo que la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera había dejado de reflejar la situación y necesidades del país.

El objetivo, por tanto, de la Ley de Inversión Extranjera, sería establecer un nuevo marco normativo que, con pleno apego a la Constitución, promoviera la competitividad del país, brindara certidumbre jurídica a la inversión extranjera en México y estableciera reglas claras para canalizar capital internacional a las actividades productivas.

En el Título I se establece su objeto, y se señala cuáles son las actividades reservadas al Estado, conforme a la Constitución, y cuáles a los mexicanos o sociedades mexicanas, además de señalar qué actividades tendrán regulación específica, en cuanto al porcentaje en que podrá participar la inversión extranjera.

Las actividades reservadas al Estado son las relativas a las siguientes áreas estratégicas:

- petróleo y demás hidrocarburos;
- petroquímica básica;
- electricidad;
- generación de energía nuclear;
- minerales radioactivos;
- telégrafos;
- radiotelegrafía;
- correos;
- emisión de billetes;
- acuñación de monedas;
- control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos.

Por lo que hace a las actividades reservadas a mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, son las siguientes:

- transporte terrestre nacional,
- comercio al por menor de gasolina,

- distribución de gas licuado de petróleo,
- servicios de radiodifusión de radio y televisión, distintos a televisión por cable,
- uniones de crédito,
- instituciones de banca de desarrollo, y
- prestación de servicios profesionales y técnicos que expresamente señalen las leyes.

En todas las actividades que no estén reguladas expresamente en este título, se establece la posibilidad de que el capital extranjero participe en inversiones o realice adquisiciones.

El Título II regula lo dispuesto en el artículo 27, fracción I constitucional, es decir, sobre la adquisición de bienes inmuebles por extranjeros, bien sea dominio directo o bien en carácter de fideicomisario.

El Título III se refiere a los requisitos para constituir o modificar sociedades en México, y en el Título IV, que es el objeto directo de este trabajo de investigación, se establecen los requisitos para que las personas morales extranjeras que pretendan realizar habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, así como las que tengan un representante en México, puedan operar en el país.

El Título V dispone lo relativo a la inversión neutra, que es aquella realizada en sociedades mexicanas o en fideicomisos autorizados,

siempre que obtengan previamente la autorización de la Secretaría y, cuando resulte aplicable, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que no se computará para determinar el porcentaje de inversión extranjera en el capital social de sociedades mexicanas, si bien, las acciones representativas de dicha inversión serán sin derecho a voto o con derechos corporativos limitados.

El Título VI prevé la existencia de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera, la cual es un órgano de consulta obligatoria en materia de inversión extranjera para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, integrado por varios Secretarios de Estado, cuya principal atribución es dictar los lineamientos de política en materia de inversión extranjera y diseñar mecanismos para promover la inversión en México.

En el Título VII se contemplan las facultades del Registro Nacional de Inversión Extranjera, en el cual deberán inscribirse:

I.- Las sociedades mexicanas en las que participen, incluso a través de fideicomiso:

a) La inversión extranjera;

b) Los mexicanos que posean o adquieran otra nacionalidad y que tengan su domicilio fuera del territorio nacional, o

c) La inversión neutra;

II.- Quienes realicen habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, siempre que se trate de:

a) Personas físicas o morales extranjeras, o

b) Mexicanos que posean o adquieran otra nacionalidad y que tengan su domicilio fuera del territorio nacional, y

III.- Los fideicomisos de acciones o partes sociales, de bienes inmuebles o de inversión neutra, por virtud de los cuales se deriven derechos en favor de la inversión extranjera o de mexicanos que posean o adquieran otra nacionalidad y que tengan su domicilio fuera del territorio nacional.

Y por último, el Título VIII, relativo a las sanciones aplicables a quienes realicen actos en contravención a dicha ley.

III : AUTORIZACIÓN DE LAS SOCIEDADES NACIONALES Y EXTRANJERAS

III.1 REGULACIÓN EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Las personas morales tienen los mismos atributos que las personas físicas –salvo el del estado civil-, es decir, tienen nombre, capacidad, domicilio, patrimonio y nacionalidad. El nombre es un atributo de la persona moral, como lo es de la persona física, y por las mismas razones, o sea, por la necesidad de distinguirlas de otras personas morales y evitar la confusión entre ellas.

Para distinguir a una persona moral de otra, especialmente cuando se refiere a sociedades civiles o mercantiles, la ley utiliza la expresión razón social o denominación para que cumpla este propósito de identidad. La razón social se formará con el nombre de uno o más socios: mediante la razón social se anuncia al público la personalidad de todos los que responden ilimitadamente y que, por tanto, son la base del crédito social (especialmente en la sociedad colectiva) y la denominación, por el contrario, no debe contener nombres de socios. La denominación social se puede formar libremente, siempre que no se originen confusiones con las empleadas por otras sociedades; debe formarse objetivamente, con palabras que se refieran a la actividad principal de la sociedad⁴⁷.

Para constituir una sociedad en México, como se expuso en la Introducción de este trabajo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley de Inversión Extranjera, se requiere permiso de la Secretaría de

⁴⁷ SÁNCHEZ MÁRQUEZ, Ricardo, *Derecho Civil, Parte General, Personas y Familia*, 2ª Ed, Porrúa, México, 2002, p. 215.

Relaciones Exteriores, el cual, según lo establece el artículo 13 del reglamento de dicha ley, se otorgará solamente cuando la denominación o razón social que se pretenda utilizar no se encuentre reservada por una sociedad distinta, ya que son de uso exclusivo. La constitución deberá realizarse ante notario, según lo establece el artículo 5 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, y, a partir de su inscripción en el Registro Público de Comercio, de conformidad con el artículo 2 del mismo ordenamiento, la sociedad tendrá personalidad jurídica distinta de la de los socios.

En cuanto a las sociedades extranjeras, el principio que rige en México es que a las sociedades extranjeras se les reconoce su existencia y su capacidad para ser titulares de derechos y obligaciones, dentro de los límites que las leyes de su constitución establecen, siempre que esas leyes no vayan en contra de normas mexicanas de orden público. Cuando estas sociedades llevan a cabo actividades en territorio nacional, su ejercicio está regulado por la ley mexicana, que les reconoce el derecho de establecerse en México y constituir en el país agencias y sucursales, siempre que cumplan las disposiciones del derecho mexicano⁴⁸.

El artículo 250 de la Ley General de Sociedades Mercantiles establece que las sociedades extranjeras legalmente constituidas tienen personalidad jurídica en la República, y el artículo 251 del mismo ordenamiento, dispone que las sociedades extranjeras sólo

⁴⁸ PEREZNIETO CASTRO, Leonel y SILVA SILVA, Jorge Alberto, *Derecho Internacional Privado, Parte Especial*, 2ª Ed., Oxford University Press, México, 2006, p. 460.

podrán ejercer el comercio desde su inscripción en el Registro Público de Comercio, la cual se efectuará previa autorización de la Secretaría de Economía, en los términos de los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera.

La Dirección General de Inversión Extranjera, perteneciente a la Secretaría de Economía, otorgará la mencionada autorización a las personas morales extranjeras interesadas cuando:

d) Comprueben que están constituidas de acuerdo con las leyes de su país.

e) Que el contrato social y demás documentos constitutivos de dichas personas no sean contrarios a los preceptos de orden público establecidos en las leyes mexicanas.

f) Que la empresa tenga un representante domiciliado en México que pueda responder de las obligaciones que contraiga.

Como puede observarse, a las sociedades extranjeras no se les exige, como a las sociedades nacionales, que la denominación social que vayan a usar no esté reservada previamente para otra sociedad, lo cual es conculcatorio de las garantías de igualdad, libertad de trabajo, audiencia y seguridad jurídica.

III.2 REGULACIÓN EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

En España, la constitución de una sociedad mercantil exige la obtención previa en el Registro Mercantil Central de una certificación

favorable que recoja la expresión denominativa con la que va a ser identificada la sociedad como sujeto de derechos y obligaciones en todas sus relaciones jurídicas.

El artículo 413 del vigente Reglamento del Registro Mercantil en su apartado primero establece, que "No podrá autorizarse escritura de constitución de sociedades y demás entidades inscribibles o de modificación de denominación, sin que se presente al Notario la certificación que acredite que no figura registrada la denominación elegida".

El artículo 407 del Reglamento del Registro Mercantil establece que no podrán inscribirse en el Registro Mercantil las sociedades o entidades cuya denominación sea idéntica a otra ya existente.

En el caso de las sociedades mercantiles extranjeras, podrán ejercer su actividad específica en España en los términos fijados por el Código de Comercio español, aunque antes de iniciar sus operaciones deberán haberse inscrito en el Registro Mercantil. La inscripción es condición indispensable para la transferencia de beneficios al exterior y para que la actividad empresarial se considere realizada por un no residente.

La ventaja en el régimen jurídico español, es que la misma institución es la facultada para autorizar el uso de una denominación social a una sociedad que se vaya a constituir, así como para registrar a las sociedades mercantiles, lográndose con ello un mejor control de las denominaciones que ya han sido otorgadas, y evitándose que

estas se dupliquen, ya sea a una sociedad nacional de ese país o a una sociedad extranjera.

IV : LA CONSTITUCIÓN DE LAS SOCIEDADES NACIONALES Y LA AUTORIZACIÓN DE LAS EXTRANJERAS

Enseguida se procederá al análisis de las hipótesis que sustentan en el presente trabajo de investigación.

Con el objeto de dar mayor claridad, conviene transcribir los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera, que son del tenor siguiente:

TITULO CUARTO

DE LA INVERSION DE PERSONAS MORALES EXTRANJERAS

ARTICULO 17.- *Sin perjuicio de lo establecido en los tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, deberán obtener autorización de la Secretaría:*

I.- Las personas morales extranjeras que pretendan realizar habitualmente actos de comercio en la República, y

II.- Las personas a que se refiere el artículo 2,736 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia federal, que pretendan establecerse en la República y que no estén reguladas por leyes distintas a dicho Código.

ARTICULO 17-A.- *La autorización a que se refiere el artículo anterior, se otorgará cuando se cumplan los siguientes requisitos:*

a) Que dichas personas comprueben que están constituidas de acuerdo con las leyes de su país;

b) Que el contrato social y demás documentos constitutivos de dichas personas no sean contrarios a los preceptos de orden público establecidos en las leyes mexicanas, y

c) En el caso de las personas a que se refiere la fracción I del artículo anterior, que se establezcan en la República o tengan en ella alguna agencia o sucursal; o, en el caso de las personas a que se refiere la fracción II del artículo anterior, que tengan representante domiciliado en el lugar donde van a operar, autorizado para responder de las obligaciones que contraigan.

Toda solicitud que cumpla con los requisitos mencionados, deberá otorgarse dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su presentación. Concluido dicho plazo sin que se emita resolución, se entenderá aprobada.

La Secretaría deberá remitir a la Secretaría de Relaciones Exteriores una copia de las solicitudes y de las autorizaciones que otorgue con base en este artículo.

IV.1 INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 17 Y 17-A DE LA LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA

IV.1.1 Violación a la garantía de igualdad

Los preceptos en análisis contravienen lo dispuesto en el artículo 1 constitucional, en virtud de que los requisitos que se imponen a las empresas extranjeras para realizar habitualmente actos de comercio en territorio nacional, son menores a los que impone el mismo ordenamiento a la empresas mexicanas, con lo que se genera un trato desigual y discriminatorio en perjuicio de las empresas mexicanas.

En efecto, los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera contravienen la garantía de igualdad contemplada en el artículo 1 constitucional, pues en virtud de estos se desconocen los derechos de las sociedades mexicanas u otras personas morales constituidas en territorio nacional, que hayan sido debidamente autorizadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores para utilizar en forma exclusiva una denominación, sobre aquellas extranjeras que, con los mismos fines, es decir, llevar a cabo actividades comerciales dentro del territorio nacional, se autorizan por la Secretaría de Economía para establecer una sucursal o establecimiento en el país.

Según se observa de la transcripción de los artículos en análisis, corresponde a la Secretaría de Economía autorizar a las personas morales que pretendan realizar actos de comercio o establecerse en la República Mexicana, siempre y cuando cumplan con los requisitos a que se refiere el artículo 17-A del propio ordenamiento, sin que en ninguno de dichos preceptos se contemple la obligación de obtener

una autorización para la utilización de la denominación dentro de territorio nacional y, por lo tanto, se reconozcan los derechos que, en términos del propio ordenamiento, adquieren aquellos que, por un proceso específico y mediante el pago de derechos correspondiente, les ha sido otorgado en forma específica y exclusiva por las autoridades de este país.

Abundando, los artículos 15 y 16 de la propia Ley de Inversión Extranjera, establecen en sus partes conducentes, lo siguiente:

TITULO TERCERO

DE LAS SOCIEDADES

De la Constitución y Modificación de Sociedades

ARTICULO 15.- *Se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de sociedades. Se deberá insertar en los estatutos de las sociedades que se constituyan, la cláusula de exclusión de extranjeros o el convenio previsto en la fracción I del artículo 27 Constitucional.*

ARTICULO 16.- *Se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para que las sociedades constituidas cambien su denominación o razón social.*

Las sociedades que modifiquen su cláusula de exclusión de extranjeros por la de admisión, deberán notificarlo a la

Secretaría de Relaciones Exteriores, dentro de los treinta días hábiles siguientes a dicha modificación.

Si estas sociedades son propietarias de bienes inmuebles ubicados en la zona restringida destinados a fines no residenciales, deberán dar el aviso a que se refiere la fracción I del artículo 10 de esta Ley, dentro del plazo previsto en el párrafo anterior.

El artículo 15 del referido ordenamiento, establece que se requiere permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la constitución de la sociedad, siendo de explorado derecho que cualquier sociedad requiere de una denominación o razón social que la distinga para operar y realizar sus actividades, denominación o razón social que se autorizará en el propio permiso, y que sólo se expedirá si estas (la denominación o razón social) no se encuentran reservadas por una sociedad distinta, tal y como se aprecia del contenido de los artículos 13 y 19 del Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, que a la letra dicen:

ARTÍCULO 13.- *El permiso para la constitución de sociedades a que se refiere el artículo 15 de la Ley se otorgará solamente cuando la denominación o razón social que se pretenda utilizar no se encuentre reservada por una sociedad distinta.*

Si en la denominación o razón social solicitada, se incluyen palabras o vocablos cuyo uso se encuentre regulado específicamente por otras leyes, la Secretaría de Relaciones Exteriores condicionará el uso de los permisos a la obtención de las autorizaciones que establezcan dichas disposiciones legales.

Artículo 19.- *La Secretaría de Relaciones Exteriores reservará a las sociedades el uso exclusivo de sus denominaciones o razones sociales conforme a los permisos que otorgue, salvo que el interesado incumpla lo dispuesto en el primer párrafo del artículo anterior o se extinga la sociedad correspondiente.*

Luego entonces, los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera devienen inconstitucionales, al contravenir lo dispuesto en el artículo 1 Constitucional, pues una sociedad extranjera de las señaladas en estos preceptos, tiene un evidente trato desigual, diferenciado y preferencial sobre las demás sociedades que operen o lleven a cabo actos comerciales en México, al no exigírsele la obtención de un permiso para utilizar una denominación por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores (como autoridad encargada de conocer y aprobar dichos trámites).

Ahora bien, en el capítulo de garantías individuales del presente trabajo de investigación, transcribí una tesis jurisprudencial que

sostiene el criterio de que, en ciertos casos, una distinción legislativa no se considera violatoria de la garantía de igualdad.

Para decidir si una ley distingue entre dos o varios hechos, personas o colectivos, sobre una base objetiva y razonable, o, por el contrario, constituiría una violación a la garantía de igualdad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe determinar lo siguiente:

- a) Si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida;
- b) Si dicha distinción constituye un medio apto para llegar al objetivo que el legislador quiere lograr;
- c) Si para lograr ese fin, la afectación de otros derechos constitucionalmente protegidos es proporcional al beneficio esperado con ese objetivo;
- d) Respecto de qué se está predicando con la igualdad, en cada caso concreto.

En el caso concreto, basta con analizar el primer elemento para llegar a la conclusión de que la distinción realizada por el legislador entre los requisitos exigidos a las sociedades nacionales y los exigidos a las sociedades extranjeras no tiene una finalidad objetiva, de ahí que no estemos en algún caso en que hacer distinciones esté permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.

En efecto, en mi opinión, la desigualdad derivada de los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera es más bien un descuido del legislador, que no previó el alcance de tales disposiciones.

También es importante exponer que, aunque en principio parecieran ser diferentes supuestos, es decir, la constitución de una sociedad en México, y el reconocimiento de personalidad jurídica en el caso de la sociedad extranjera, por lo que no existiría la obligación de tratarlos de igual manera, en realidad se trata del mismo caso: autorización para realizar actos de comercio.

No pasa inadvertido el hecho de que sea una disposición del Reglamento de la ley en estudio, en concreto, el artículo 19, el que otorga el derecho del uso exclusivo de la denominación social.

Sobre el particular, cabe señalar que el reglamento debe contraerse a indicar los medios para cumplir la ley, por lo que no está entonces permitido al titular del Ejecutivo Federal, que a través de una disposición de tal naturaleza, y en virtud de la facultad reglamentaria que le corresponde, otorgue mayores alcances o imponga diversas limitantes que la propia norma que busca reglamentar.

En el presente caso, la Ley de Inversión Extranjera no contempla ningún derecho de uso exclusivo del uso de la denominación social. De lo anterior se desprende que en el caso, el Ejecutivo Federal, al emitir el Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras, invadió la facultad de legislar del Poder Legislativo Federal, ya que el reglamento se excede en el

alcance de sus mandatos y altera las disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera, violando con ello los principios de división de poderes, reserva de la ley y subordinación jerárquica, y con ello, los artículos 49 y 89, fracción I, constitucional.

Ahora bien, mientras tal inconstitucionalidad no sea declarada por el Poder Judicial de la Federación, la disposición en comento resulta de observancia obligatoria, por lo que resulta intrascendente para el análisis de las hipótesis planteadas en el presente trabajo de investigación.

IV.1.2 Violación a la garantía de libertad de trabajo

Aunado a lo anterior, dichos preceptos de la Ley de Inversión Extranjera contravienen lo dispuesto en el artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que dispone en su parte conducente lo siguiente:

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.

[...]

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.

[...].

Como se observa del artículo 5 en mención, cualquiera podrá dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos, y siempre y cuando no se ataquen los derechos de tercero, sin que pueda existir contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo o la pérdida de un derecho o de la libertad de trabajo y comercio.

En este tenor, los preceptos en cuestión contravienen el artículo 5 Constitucional, pues al omitir reconocer los derechos de uso de denominación en México que se adquieren mediante la obtención del permiso para constituir una sociedad en territorio nacional, y aprobar o autorizar la inscripción en el Registro Público de Comercio de los estatutos y documentos constitutivos de una empresa extranjera que utilice la misma denominación, autorizándola para operar en territorio nacional, no obstante que, incluso, coincidan en objetos sociales para

el desarrollo de sus actividades, evidentemente atacan los derechos de las sociedades mexicanas en menoscabo a su libertad de comercio y de trabajo, pues con dicha autorización únicamente se fomenta por parte del Estado una confusión abierta dentro del comercio, así como la competencia desleal, pues bastaría que cualquier empresa que sea competencia directa o indirecta de una sociedad mexicana en cualquier parte del mundo, determine establecer una sucursal en México con una denominación idéntica, para con ello ganar, invadir o destruir el mismo mercado de comercio que durante todos los años de constituida y de uso de la denominación, se haya forjado por parte de la empresa nacional, simplemente ostentándose como esta, bajo la autorización y complacencia del Estado.

Ello sin tomar en consideración que, la utilización de la misma denominación puede provocar confusiones tales que lleven a la ejecución de acciones civiles o penales en contra de la sociedad nacional afectada.

Con independencia de lo anterior, cualquier contratación de las empresas extranjeras autorizadas con dependencias de los Gobiernos Federal, Estatal o Municipal, obligan a las mismas a la publicación de los datos de los contratantes y, en caso de incumplimiento, a suspender las contrataciones con la empresa o empresas involucradas en dicho incumplimiento, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el inicio de procedimiento y sanción correspondiente, estableciéndose en el mismo la denominación de la empresa procesada o sancionada, situación que pone en evidente riesgo la

denominación, reputación y prestigio de la sociedad mexicana que se viera afectada con esta situación.

IV.1.3 Violación a la garantía de audiencia

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, el acto de autoridad condicionado por la garantía de audiencia debe ser un acto de privación.

En consideración de lo anterior, resulta importante verificar si el acto de aplicación de los artículos 17 y 17- A de la Ley de Inversión Extranjera, constituye un acto de privación.

Cuando traté el tema de las garantías individuales, expuse la diferencia entre el concepto de acto de privación y acto de molestia, señalando que la diferencia entre uno y otro radicaba esencialmente en que en el acto de privación el menoscabo causado en la esfera jurídica del particular en cuanto a su libertad, propiedades, posesiones o derechos debe constituir el fin último y definitivo del acto de autoridad; mientras que en el acto de molestia, la privación que llegue a generarse solo sería un medio temporal para lograr otros fines.

El artículo 17-A de la Ley de Inversión Extranjera tiene por objeto otorgar a las sociedades extranjeras que pretendan realizar habitualmente actos de comercio en la República Mexicana que cumplan con los requisitos que el mismo precepto señala, la autorización a que se refiere el artículo 17 del mismo ordenamiento.

Como se ha venido sosteniendo en la presente tesis, en virtud de los mismos se desconocen los derechos de las sociedades mexicanas que han sido debidamente autorizadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores para utilizar en forma exclusiva una denominación: es claro el menoscabo que se le causaría en sus derechos a una sociedad nacional con la misma denominación social que la extranjera que se llegara a autorizar.

Ahora bien, el procedimiento de autorización de la sociedad extranjera, no tiene por objeto privar a la sociedad mexicana de sus derechos, por lo que estamos ante un simple acto de molestia.

Sin embargo, en el caso planteado, es evidente la existencia tanto de un derecho como la afectación permanente al derecho de uso exclusivo de su denominación social, por lo que, cabría aplicar, por analogía, el mismo criterio aplicado a los actos de privación, y otorgarle a los eventuales afectados la audiencia previa.

Robustece lo anterior el criterio contenido en la siguiente tesis⁴⁹:

DECRETO POR EL QUE SE DECLARAN 23 LUGARES COMO ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, CON EL CARÁCTER DE ZONAS SUJETAS A CONSERVACIÓN ECOLÓGICA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN EL 24 DE NOVIEMBRE DE 2000. AL TRATARSE DE UN ACTO DE MOLESTIA QUE RESTRINGE EL DERECHO DE PROPIEDAD DE MANERA PERMANENTE, AUNQUE NO

⁴⁹ Registro 168690, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Octubre de 2008, Tesis Aislada, Materia(s): Administrativa.

LO SUPRIMA, DEBE RESPETAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA.

Si conforme al artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la garantía de audiencia previa, necesaria para avalar la adecuada defensa del particular, se justifica en un acto de autoridad cuando a través de él se pretenden suprimir definitivamente los derechos de uso, disfrute y disposición de un bien, precisamente, porque ese tipo de afectación merma la esfera de derechos del particular de una manera permanente y porque sólo una oportuna defensa puede proteger sus intereses y evitar la arbitrariedad de las autoridades; entonces, similar justificación cabe hacer si un acto de molestia tiene por consecuencia limitar el uso, disfrute o disposición del derecho de propiedad, aun cuando su finalidad no sea suprimirlo o que el Estado lo adquiriera, sino preservar el medio ambiente y los recursos naturales, como sucede con el Decreto por el que se declaran 23 lugares como áreas naturales protegidas, con el carácter de zonas sujetas a conservación ecológica, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el 24 de noviembre de 2000, pues en este caso la afectación en la esfera jurídica del particular es tal, que las restricciones que le son impuestas permanentemente, le impiden ejercer sus derechos de manera normal y lícita, de modo que resulta lógico que se otorgue la misma oportunidad de defensa que prevalece respecto de los actos privativos, es decir, dicho acto debe respetar la garantía de audiencia previa.

Aclarado lo anterior, cabe señalar que ni los artículos 17 y 17-A de la referida Ley de Inversión Extranjera, ni ningún otro precepto del referido ordenamiento, establecen o prevén la posibilidad de que la sociedad mexicana autorizada para la utilización de una denominación, sea oída y vencida antes de la determinación de

otorgar a un tercero (sin la anuencia de la propia sociedad titular), la autorización para la utilización de la denominación que le fue otorgada con antelación, ni tampoco para manifestarse sobre la inscripción de una empresa que, bajo su misma denominación, pueda llevar a cabo actos de comercio dentro de la República Mexicana iguales o similares a los establecidos en el objeto de la sociedad afectada.

Abundando, si bien es cierto que el artículo 17-A, inciso b) de la Ley de Inversiones Extranjeras establece dentro de los requisitos de procedencia para el otorgamiento de una autorización por parte de la Secretaría de Economía, *“...que el contrato social y demás documentos constitutivos de dichas personas no sean contrarios a los preceptos de orden público establecidos en las leyes mexicanas...”* (sic), y en su último párrafo dispone que *“...La Secretaría de Economía deberá remitir una copia de las solicitudes y de las autorizaciones que otorgue con base en este artículo”* (sic), también lo es que dicho precepto resulta insuficiente para considerar que se otorga la garantía de audiencia a quien resulte afectado ante la violación o contravención de preceptos de orden público establecidos en las leyes mexicanas, pues con independencia de que el propio artículo debía disponer que corresponde a las autoridades de la Secretaría de Economía la vigilancia de los ordenamientos de orden público mediante la consulta previa a la Secretaría de Relaciones Exteriores para corroborar la inexistencia de una posible duplicidad en la utilización de una denominación ya otorgada en términos de los preceptos aplicables por dicha dependencia para poder dar trámite a

una solicitud, (y no solamente enviar copia a esa Secretaría de dicho documento junto con la autorización), resulta claro que tampoco se señala procedimiento alguno que pueda hacer valer una sociedad afectada, previa o posteriormente a un acto de esta naturaleza, para manifestarse o defender sus derechos.

Es decir, ni los preceptos que se estudian, ni ningún otro de dicho ordenamiento, establecen algún tipo de derecho de audiencia para un tercero que se vea afectado en sus derechos dentro del procedimiento de otorgamiento de una autorización para el establecimiento en territorio nacional de una sucursal de una empresa extranjera con la emisión u otorgamiento de dicha autorización, por existir ya una denominación otorgada y reconocida mediante un permiso emitido por la autoridad competente, además de por encontrarse inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio correspondiente con dicha denominación, según sus estatutos.

No obsta a lo anterior el que la sociedad mexicana eventualmente afectada no sea parte del procedimiento de autorización a la sociedad extranjera, para que le sea otorgada la garantía de audiencia en dicho procedimiento.

En efecto, en la legislación mexicana, concretamente en la anterior Ley de Aguas y en la Minera, existen procedimientos de oposición previos al otorgamiento de una concesión, *“que tienden a conocer y, en su caso, a respetar derechos de tercero.*

En ese procedimiento, los que pueden resultar perjudicados con una concesión pueden oponerse para que la autoridad administrativa califique su oposición. En el procedimiento así establecido en las leyes indicadas, no se trata de recurrir un acto de la autoridad administrativa, pues la oposición tiene lugar antes de que dicha autoridad haya dictado alguna resolución. Se trata en él, precisamente, de evitar que se dicte ésta si se demuestra que con ella se pueden ofender derechos de tercero. Es, en una palabra, un procedimiento de carácter preventivo, con la circunstancia especial de que si el tercero no hace valer sus derechos en esa vía de oposición, no por ello los pierde, pues si la concesión llega a otorgarse al segundo solicitante, se otorga siempre dejando a salvo los derechos de tercero.⁵⁰”

Y lo mismo sucedía con la Ley de Invenciones y Marcas, para dictar las declaraciones de nulidad de una patente o de una marca.

“Según la propia ley, el procedimiento para llegar a esas declaraciones consiste en que el interesado presente su solicitud con los documentos o comprobantes en que apoye la promoción; en que se haga conocer dicha solicitud a la contraparte, señalándole un plazo para que presenten las objeciones u observaciones que estime pertinentes y una vez que haya transcurrido el término para formular objeciones, y previo estudio de los antecedentes relativos, se dictará la

⁵⁰ FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 44ª ed., Porrúa, México, 2005, p. 264.

*resolución administrativa que corresponda, la que se comunicará a los interesados.*⁵¹

Luego entonces, viola la garantía de audiencia el hecho de que no se prevea en el ordenamiento y preceptos en estudio con toda claridad:

a) La obligación de la Secretaría de Economía de solicitar, previamente a la emisión de cualquier acto de autorización, anuencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores para la utilización de una denominación o razón social (pese a que es competencia de esta conocer del otorgamiento de las mismas);

b) Que antes de la emisión de cualquier acto de autorización por parte de la Secretaría de Economía se dé vista dentro del procedimiento a los interesados con derechos constituidos en México que pudieran verse afectados por la utilización de su denominación, y;

c) Que entre el periodo existente en la publicación de la orden de autorización de inscripción en el registro y la inscripción misma en el registro en comento, se dé vista a quienes resulten afectados por el uso de su denominación.

Ahora bien, el particular afectado puede interponer el recurso administrativo de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, lo cual, a la luz de las tesis aisladas con número de registro 191969, 176516, 180712, 186531,

⁵¹ Ibidem, p. 266.

185313, 190686, 191116, 249191, 198712 y 816625, es suficiente para considerar que se respeta el derecho de audiencia, aunque este sea otorgado con posterioridad al acto de autoridad.

Sin embargo, a la luz de las jurisprudencias con número de registro 169945, 170252, 170251, 170784, 174253 y 197483, así como las tesis aisladas con número de registro 165721, 181643, 186269 y 206006, aplicadas por analogía, como la autorización a una sociedad extranjera constituye un acto privativo de derechos de exclusividad, en acatamiento a la garantía de audiencia, la ley correspondiente debe prever la posibilidad de que los eventuales afectados por dicha autorización, tengan la oportunidad, previamente a su emisión, de alegar y ofrecer pruebas ante la autoridad, circunstancia que no se satisface con la previsión de un recurso administrativo para impugnar el acto de privación, puesto que dicho medio de defensa es posterior y no previo a la emisión de aquél, y tal situación no se encuentra prevista, como excepción a la regla general de previa audiencia, ni expresa ni tácitamente, en la propia Constitución Política.

IV.1.4 Violación a la garantía de seguridad jurídica

La denominación, nombre o razón social de una sociedad (independientemente de la marca), por sí misma, tiene un valor jurídico y económico y un prestigio, formando parte del patrimonio de una sociedad, aún cuando sea intangible.

En este orden de ideas, la autorización que se otorgue a una sociedad extranjera para realizar habitualmente actos de comercio en la República Mexicana, con fundamento en los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera, constituye un acto de molestia en las posesiones de una persona moral mexicana a quien se le haya otorgado el uso exclusivo de su denominación social, para cuyo trámite, además, se pagaron los derechos correspondientes.

Así, resultarían inconstitucionales la autorización y el o los preceptos legales en que la autoridad se hubiese basado para dictarla, porque importarían una afectación en perjuicio de la sociedad mexicana afectada en sus posesiones, sin que para ello exista un acto que cumpla con la debida fundamentación y motivación que exige el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A manera de ejemplo, podría darse el caso de que una empresa constituida en algún remoto país de Medio Oriente o África, cuya denominación fuese Productos Pepsi, S.A. o Coca-Cola Foods, S.A. y que pretendiera invertir y realizar operaciones comerciales de bebidas y alimentos mediante una sucursal en México bajo dicha denominación, y que obtuviera la correspondiente autorización en términos de los preceptos que se estudian, no obstante que existen empresas en México bajo la denominación de Pepsi México, S.A. de C.V. o Coca-Cola México, S.A. de C.V.

Además, la utilización de la misma denominación puede provocar confusiones tales que lleven a la ejecución de acciones civiles o penales en contra de la sociedad mexicana afectada.

Aunado a lo anterior, cualquier contratación de la empresa extranjera con dependencias de los Gobiernos Federal, Estatal o Municipal, obliga a las mismas a la publicación de los datos de los contratantes y, en caso de incumplimiento, a suspender las contrataciones con la empresa involucrada en dicho incumplimiento, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el inicio de procedimiento y sanción correspondiente, estableciéndose en el mismo la denominación de la empresa procesada o sancionada, situación que pone en evidente riesgo la denominación, reputación y prestigio de la sociedad mexicana afectada.

Lo anterior dejaría en completo estado de inseguridad jurídica a la sociedad nacional afectada, pues simplemente se le privaría de una posesión, como lo es su denominación social, que conlleva un valor jurídico y económico y un prestigio.

CONCLUSIONES

1. El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.

2. Para decidir si una ley distingue entre dos o varios hechos, personas o colectivos, sobre una base objetiva y razonable, o, por el contrario, constituiría una violación a la garantía de igualdad, se debe determinar lo siguiente:

a. Si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida.

b. Si dicha distinción constituye un medio apto para llegar al objetivo que el legislador quiere lograr.

c. Si para lograr ese fin, la afectación de otros derechos constitucionalmente protegidos es proporcional al beneficio esperado con ese objetivo.

d. Respecto de qué se está predicando con la igualdad, en cada caso concreto.

3. Los requisitos que se les impone a las personas morales extranjeras para realizar habitualmente actividades comerciales en México, son menos a los que tienen que cumplir las personas morales mexicanas para poderse constituir y obtener el registro

correspondiente, por lo que aquellas tienen un evidente trato desigual, diferenciado y preferencial.

4. La distinción realizada por el legislador entre los requisitos exigidos a las sociedades nacionales y los exigidos a las sociedades extranjeras no tiene una finalidad objetiva, de ahí que no estemos en algún caso en que hacer distinciones esté permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.

5. En virtud de lo anterior, los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera violan la garantía de igualdad.

6. La garantía de libertad de trabajo consiste en que cualquiera podrá dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos, y siempre y cuando no se ataquen los derechos de tercero, sin que pueda existir contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo o la pérdida de un derecho o de la libertad de trabajo y comercio.

7. Al autorizar que opere en territorio nacional una empresa extranjera que utilice la misma denominación que una empresa nacional a la que ya se le hubiera reconocido el derecho de uso exclusivo de su denominación en México, mediante la autorización de inscripción en el Registro Público de Comercio de los estatutos y documentos constitutivos de dicha persona moral extranjera, se atacarían los derechos de la sociedad nacional homónima, en menoscabo a su libertad de trabajo, invadiendo el mismo mercado de

comercio que durante los años de constituida y de uso exclusivo de su denominación, se haya forjado.

8. En virtud de lo anterior, los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera violan la garantía de libertad de trabajo.

9. El acto de autoridad condicionado por la garantía de audiencia debe ser un acto de privación.

10. En el acto de privación el menoscabo causado en la esfera jurídica del particular en cuanto a su libertad, propiedades, posesiones o derechos debe constituir el fin último y definitivo del acto de autoridad; mientras que en el acto de molestia, la privación que llegue a generarse solo sería un medio para lograr otros fines.

11. Ni los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera, ni ningún otro precepto del referido ordenamiento, establecen o prevén la posibilidad de que la sociedad nacional autorizada para el uso de una denominación social, sea oída y vencida, previo a la determinación de otorgar a una sociedad extranjera la autorización para la utilización de la denominación que les fue otorgada con antelación.

12. En virtud de lo anterior, aplicando el criterio contenido en las jurisprudencias con número de registro 169945, 170252, 170251, 170784, 174253 y 197483, así como las tesis aisladas con número de registro 165721, 181643, 186269 y 206006, se concluye que el legislador no acató la garantía de audiencia consignada en el artículo

14 constitucional, y por ende, los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera violan la garantía de audiencia.

13. El eventual particular afectado con dicha autorización puede interponer el recurso administrativo de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

14. A la luz de las tesis aisladas con número de registro 191969, 176516, 180712, 186531, 185313, 190686, 191116, 249191, 198712 y 816625, es suficiente la previsión de un recurso administrativo para impugnar el acto de privación, para considerar que se respeta el derecho de audiencia, aunque éste sea otorgado con posterioridad al acto de autoridad, por lo que bajo dicho criterio, no existe violación a la garantía de audiencia.

15. Las garantías de seguridad jurídica buscan que las autoridades actúen con apego a las leyes, observando las formalidades que estas señalen, antes de que a una persona se le prive de sus derechos subjetivos.

16. Al autorizar que opere en territorio nacional una empresa extranjera que utilice la misma denominación que una empresa nacional a la que ya se le hubiera reconocido el derecho de uso exclusivo de su denominación en México, se desconocen los derechos de las sociedades mexicanas que han sido debidamente autorizadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores para utilizar en forma

exclusiva una denominación, sobre aquellas extranjeras que, con los mismos fines, es decir, llevar a cabo actividades comerciales dentro del territorio nacional, se autorizan por la Secretaría de Economía para establecer una sucursal o establecimiento en el país.

17. En virtud de lo anterior, los artículos 17 y 17-A de la Ley de Inversión Extranjera violan la garantía de seguridad jurídica.

BIBLIOGRAFÍA

- ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, Porrúa, México, 6ª ed., 2000.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional*, 2ª edición, Oxford University Press, México, 2005
- ARTEAGA NAVA, Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional*, tomo I, 2ª ed., Oxford University Press, México, 1999.
- BAZANT, Jan, *Historia de la Deuda Exterior de México*, El Colegio de México, México, 1976.
- BURGOA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 33ª ed., Porrúa, México, 2001.
- CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 7ª ed., Porrúa, México, 1999.
- CASTRO, Juventino, *Garantías y Amparo*, Porrúa, 13ª ed., México, 2004.
- CRUZ BARNEY, Óscar, *Historia del derecho en México*, 1ª reimpresión, Oxford, México, 2002.
- FIX ZAMUDIO, Héctor, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 15ª ed., Porrúa-UNAM, México, 2001.
- FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 44ª ed., Porrúa, México, 2005.
- GÓNGORA PIMENTEL, Genaro, *Introducción al Estudio del Juicio de Amparo*, 8ª ed., Porrúa, México, 2001.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, 9ª ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa-UNAM, México, 1997.

- KELSEN, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, 3ª. ed., México, 1969.
- PEREZNIETO CASTRO, Leonel y SILVA SILVA, Jorge Alberto, *Derecho Internacional Privado, Parte Especial*, 2ª Ed., Oxford University Press, México, 2006.
- QUIROZ ACOSTA, Enrique, *Lecciones de Derecho Constitucional, 2º curso*, Porrúa, México, 2002.
- SÁNCHEZ MÁRQUEZ, Ricardo, *Derecho Civil, Parte General, Personas y Familia*, 2ª Ed, Porrúa, México, 2002.
- SEMPÉ MINVIELLE, Carlos, *Técnica Legislativa y Desregulación*, 5ª ed., Porrúa, México, 2005.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las Garantías Individuales, Parte General*, 2ª. ed., México, 2005.

FUENTES ELECTRÓNICAS

• BARRERA GRAF, Jorge, *La regulación jurídica de las inversiones extranjeras en México*, <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=857>

• FIX ZAMUDIO, Héctor, *Constitución Política Mexicana Comentada*, www.bibliojuridica.org/libros/4/1788/18.pdf

• FIX ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el Derecho de Amparo*, www.bibliojuridica.org

• GARCÍA BECERRA, José Antonio, *Los Medios de Control Constitucional en México*, www.bibliojuridica.org

• SÁNCHEZ-CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga, *Magistratura Constitucional en México. Elementos de juicio*, <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1661/pl1661.htm>

• NORIEGA C, Alfonso y varios autores, *Estudios de Derecho Público Contemporáneo, Homenaje a Gabino Fraga: La Garantía de Audiencia y el artículo 14 constitucional*, <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1973/16.pdf>

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857
- Decreto que establece la necesidad transitoria de obtener permiso para adquirir bienes a extranjeros y sociedades extranjeras que tengan o tuvieran socios extranjeros
- Ley de Amparo
- Ley de Inversión Extranjera
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Ley General de Sociedades Mercantiles
- Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica de la fracción I del artículo 27 constitucional
- Ley de la Propiedad Industrial
- Código Federal de Procedimientos Civiles
- Código de Comercio
- Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras
- Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana

ANEXO 1

Novena Época
Registro: 169945
Instancia: Segunda Sala
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVII, Abril de 2008
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: 2a./J. 48/2008
Página: 498

CAÑA DE AZÚCAR. LOS ARTÍCULOS 26, FRACCIÓN III Y 87 DE LA LEY DE DESARROLLO SUSTENTABLE RELATIVA, VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA.

Los señalados preceptos, al establecer, respectivamente, que corresponde a los industriales y/o a los abastecedores de caña de azúcar cubrir los costos generados por interrupciones en la zafra, incluyendo los apoyos a los cortadores y fleteros; y que los ingenios deben responder en cierta proporción por las pérdidas de los abastecedores derivadas de acontecimientos fortuitos o de fuerza mayor, violan la garantía de audiencia previa contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que prevén actos privativos cuyo resultado objetivo y fáctico se traduce en la merma efectiva al patrimonio de los industriales, al menoscabar el derecho a disponer de sus bienes y constreñirlos a responder por siniestros con su propio patrimonio, sin ser oídos ni vencidos previamente en juicio.

Novena Época
Registro: 174253
Instancia: Segunda Sala
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIV, Septiembre de 2006
Materia(s): Administrativa
Tesis: 2a./J. 124/2006
Página: 278

EXPROPIACIÓN. LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DEBE RESPETARSE EN FORMA PREVIA A LA EMISIÓN DEL DECRETO RELATIVO.

Conforme al artículo 197 de la Ley de Amparo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación modifica la jurisprudencia 834, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, página 1389, con el rubro: "EXPROPIACIÓN, LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA NO RIGE EN MATERIA DE.", porque de una nueva reflexión se

concluye que de la interpretación del artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los actos privativos de la propiedad deben realizarse, por regla general, mediante un procedimiento dirigido a escuchar previamente al afectado, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, que son las señaladas en la jurisprudencia P./J. 47/95, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. En ese sentido, tratándose de actos privativos como lo es la expropiación, para que la defensa sea adecuada y efectiva debe ser previa, en orden a garantizar eficazmente los bienes constitucionalmente protegidos a través del mencionado artículo 14, sin que lo anterior se contraponga al artículo 27 de la Constitución Federal, pues si bien es cierto que este precepto establece las garantías sociales, las cuales atienden a un contenido y finalidades en estricto sentido al régimen de propiedad agraria, y por extensión a las modalidades de la propiedad, al dominio y a la propiedad nacional, también lo es que la expropiación no es una garantía social en el sentido estricto y constitucional del concepto, sino que es una potestad administrativa que crea, modifica y/o extingue relaciones jurídicas concretas, y que obedece a causas establecidas legalmente y a valoraciones discrecionales de las autoridades administrativas; además, la expropiación es una potestad administrativa dirigida a la supresión de los derechos de uso, disfrute y disposición de un bien particular decretada por el Estado, con el fin de adquirirlo.

Novena Época
Registro: 170252
Instancia: Pleno
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVII, Febrero de 2008
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: P./J. 7/2008
Página: 1345

NIÑEZ Y ADOLESCENCIA. LOS ARTÍCULOS DEL 59 AL 62 DE LA LEY DE SUS DERECHOS DEL ESTADO DE CAMPECHE INCURREN EN LA VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA, SIN QUE LA VALIDEZ DE RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN EL CÓDIGO DE

PROCEDIMIENTOS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVOS DEL PROPIO ESTADO LA SUBSANE.

Si bien es cierto que a través del Código de Procedimientos Contencioso-Administrativos del Estado de Campeche se otorga una acción a los particulares para que acudan ante la Sala Administrativa del Poder Judicial de la entidad para revisar la validez de cualquier resolución administrativa que los afecte, también lo es que ello no subsana la violación a la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en que incurren los artículos 59 al 62 de la Ley de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia del propio Estado, al no prever un procedimiento a través del cual se oiga al posible infractor y se le dé la oportunidad de defenderse en aquellos casos en que resulte afectado, en virtud de que dicha garantía debe ser previa y no posterior.

Novena Época
Registro: 170251
Instancia: Pleno
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVII, Febrero de 2008
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: P./J. 6/2008
Página: 1345

NIÑEZ Y ADOLESCENCIA. LOS ARTÍCULOS DEL 59 AL 62 DE LA LEY DE SUS DERECHOS DEL ESTADO DE CAMPECHE VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que de entre las diversas garantías de seguridad jurídica contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos destaca, por su importancia, la de audiencia previa, cuya esencia se traduce en un derecho que tienen los gobernados no sólo frente a las autoridades administrativas y judiciales, sino también frente al órgano legislativo, de manera que éste queda obligado a consignar en las leyes que emita los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé la oportunidad de defensa. Ahora bien, del análisis de los artículos del 59 al 62 de la Ley de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia del Estado de Campeche se advierte que el legislador local estableció la forma en que serán sancionadas las infracciones a la ley, su reincidencia, la base sobre la que se impondrán dichas sanciones y los elementos que se considerarán para su determinación; pero al no consignar un procedimiento a través del cual se oiga al posible infractor y se le dé la oportunidad de defenderse, antes de que las autoridades correspondientes apliquen las sanciones predeterminadas, es innegable que se viola la mencionada garantía de audiencia previa.

Novena Época
Registro: 170784
Instancia: Pleno
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVI, Diciembre de 2007
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: P./J. 119/2007
Página: 983

DERECHOS DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA. LOS ARTÍCULOS 59 AL 62 DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE CAMPECHE, AL NO PREVER EL PROCEDIMIENTO PARA OÍR AL POSIBLE INFRACTOR Y SE LE DÉ LA OPORTUNIDAD DE DEFENDERSE EN CASO DE RESULTAR AFECTADO, TRANSGREDEN LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la garantía de audiencia previa, contenida en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en el derecho que tienen los gobernados no sólo frente a las autoridades administrativas y judiciales, sino también ante el órgano legislativo, de tal manera que éste queda obligado a consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé la oportunidad de defenderse, es decir, de rendir pruebas y formular alegatos en todos aquellos casos en que puedan resultar afectados sus derechos. En este sentido, se concluye que los artículos 59 al 62 de la Ley de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia del Estado de Campeche, que establecen la forma en que serán sancionadas las infracciones a la ley, los datos o circunstancias con base en los cuales se impondrán dichas sanciones y los elementos que se tomarán en consideración para su determinación, transgreden la referida garantía constitucional, ya que no prevén un procedimiento a través del cual se oiga al posible infractor y se le dé la oportunidad de defenderse antes de que las autoridades correspondientes apliquen las sanciones predeterminadas.

Novena Época
Registro: 186269
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XVI, Agosto de 2002
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: VII.1o.A.T.55 A
Página: 1288

EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE. EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE VERACRUZ, PARA EL ESTABLECIMIENTO DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, TRANSGREDE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.

De un correcto análisis de los artículos 48 al 62 de la abrogada Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para el Estado de Veracruz, que regulan el procedimiento, entre otras modalidades, para el establecimiento, mediante declaratorias, de áreas naturales protegidas, y que tienen como efecto jurídico la privación de la posesión en perjuicio de los propietarios o poseedores de los predios afectados, se desprende que no prevén normatividad alguna que permita oírlos y, por ende, darles la oportunidad de aportar sus pruebas, antes de que se lleve a cabo el acto de privación, consistente en la emisión de la citada declaratoria, lo cual implica la vulneración de la garantía de audiencia tutelada por el artículo 14, párrafo segundo, de la Ley Fundamental, toda vez que en el procedimiento relativo no se consagra, en forma previa, ni aun "posterior" pues, por un lado, la notificación que debe hacerse a los posibles afectados, previamente a la publicación de la declaratoria impugnada en la Gaceta Oficial del Estado, atento lo establecido por el numeral 59 del propio ordenamiento, no significa la observancia del derecho subjetivo público que se estima vulnerado, porque se reduce a una mera notificación o aviso de que un determinado bien inmueble, propiedad de aquéllos, ha sido afectado por el Estado a consecuencia del procedimiento administrativo y, por otro, no se contempla un recurso o medio legal de impugnación del cual pudiera disponer el gobernado para conseguir la modificación o revocación de dicho decreto, ya que aun cuando los artículos 141, 142 y 146 de la ley tildada de inconstitucional, prevén la posibilidad de que los afectados concurren a una audiencia a ofrecer sus pruebas y regulen el recurso de inconformidad, ello no guarda relación con el procedimiento de declaratoria de área natural protegida, sino con aquel que se inicia, cuando se tenga conocimiento de un hecho que importe peligro de contaminación o desequilibrio en el ecosistema del Estado; de ahí que la omisión de contemplar la pluricitada garantía de audiencia, torna inconstitucional la invocada ley.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

Novena Época
Registro: 181643
Instancia: Segunda Sala
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XIX, Abril de 2004
Materia(s): Administrativa
Tesis: 2a./J. 36/2004
Página: 447

TELECOMUNICACIONES. EN LA EXPEDICIÓN DE NUEVAS CONCESIONES A TERCERAS PERSONAS PARA INSTALAR, OPERAR O EXPLOTAR REDES PÚBLICAS EN ESA MATERIA PARA UN ÁREA GEOGRÁFICA ANTERIORMENTE ASIGNADA, NO PROCEDE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA A FAVOR DE SU TITULAR.

De conformidad con lo establecido en el artículo 7o. de la Ley Federal de Telecomunicaciones, uno de los objetivos de este ordenamiento es fomentar una sana competencia entre los prestadores de servicios de telecomunicaciones, a fin de que se ofrezcan estos servicios con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, además de promover una adecuada cobertura social, para evitar monopolios o prácticas monopólicas, como lo dispone el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En congruencia con lo anterior, y en términos de lo señalado en el artículo 23 del Reglamento de Telecomunicaciones, si al titular de una concesión para instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones no se le confieren derechos de exclusividad en el área geográfica asignada, es inconcuso que en la expedición a terceras personas de nuevas concesiones para prestar idéntico o similar servicio en la misma área, no procede la garantía de previa audiencia, en virtud de que el otorgamiento de nuevas concesiones no tiene por objeto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de sus derechos, pues no se le desconoce la concesión otorgada a su favor ni se ordena que suspenda el servicio que presta y tampoco se le impide que continúe prestándolo.

Novena Época
Registro: 165721
Instancia: Segunda Sala
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXX, Diciembre de 2009
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: 2a./J. 212/2009
Página: 307

PERMISIONARIO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS AUXILIARES DE ARRASTRE, SALVAMENTO Y DEPÓSITO DE VEHÍCULOS EN CARRETERA FEDERAL. NO OPERA A SU FAVOR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA TRATÁNDOSE DEL OTORGAMIENTO DE PERMISOS SIMILARES A TERCERAS PERSONAS.

Teniendo en consideración que de los artículos 8o. de la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal y 7, 11, 12, 15 y 45C del Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, no existe exclusividad para la prestación de los servicios auxiliares de arrastre, salvamento y depósito de vehículos en tramo de carretera federal, y que los procedimientos administrativos tendientes a otorgar un

permiso o autorización no tienen como fin privar al permisionario de alguno de sus derechos, pues el propósito perseguido con el desarrollo de dichos servicios es fomentar una sana competencia entre los prestadores a fin de que aquéllos se presten en mejores condiciones y con mayor calidad en beneficio de los usuarios, así como promover una adecuada cobertura social para evitar monopolios o prácticas monopólicas prohibidas por el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que no opera a favor del permisionario la garantía de previa audiencia contenida en el artículo 14 constitucional, en relación con la expedición de nuevos permisos para prestar idéntico o similar servicio en la misma área geográfica a terceras personas, ya que el otorgamiento de nuevos permisos no tiene el objetivo de disminuir, menoscabar o suprimir los derechos de los que es titular, porque no se le desconoce su permiso ni se le suspende el servicio que presta.

Octava Época
Registro: 206006
Instancia: Pleno
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
II, Primera Parte, Julio a Diciembre de 1988
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis:
Página: 23

INVENCIONES Y MARCAS. ARTICULO 62 DE LA LEY RELATIVA. VIOLA LA GARANTIA DE AUDIENCIA.

De conformidad con el artículo 62 de la Ley de Invenciones y Marcas, la caducidad de una patente hace que la invención que ampara caiga, de pleno derecho, bajo el dominio público. Lo anterior es violatorio de la garantía de audiencia consignada en el artículo 14 constitucional, porque no se establece ningún procedimiento mediante el cual el titular de la patente pueda ser oído y vencido antes de privársele de sus derechos. En efecto, si bien la caducidad se configura por el solo transcurso del tiempo aunado a la falta de explotación del invento o mejora que la patente ampara, cuando éste sea la causa de la caducidad, sin requerir declaración expresa por parte de la autoridad de acuerdo con el artículo 198 de la ley de la materia, es necesario que para el debido acatamiento de la garantía de audiencia, antes de que la invención o mejora que ampare la patente caiga bajo el dominio público, es decir, antes de que la caducidad produzca sus consecuencias jurídicas, a saber, la pérdida del derecho exclusivo de su explotación por parte del inventor, se determine si efectivamente se ha configurado o no la caducidad, dándosele al afectado la oportunidad de ser oído y sin que pueda considerarse que esta oportunidad se encuentra contemplada en el recurso administrativo de

revisión establecido en el artículo 231 de la propia Ley, pues éste sólo procede contra sanciones administrativas impuestas con fundamento en la Ley de Invencciones y Marcas y demás disposiciones derivadas de ella y la caducidad de una patente no es una sanción impuesta por la autoridad por infracción a la ley de la materia, además de que no necesariamente tiene que existir una resolución que comunique al particular la caducidad de la patente y, en caso de que exista, ésta no tiene efectos configurativos o constitutivos de la caducidad.

Novena Época
Registro: 185313
Instancia: Segunda Sala
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XVI, Diciembre de 2002
Materia(s): Constitucional
Tesis: 2a. CLXXVIII/2002
Página: 288

SANIDAD ANIMAL. EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, RESPETA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA POR MEDIO DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD (DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 12 DE JUNIO DE 2000).

De acuerdo con el espíritu del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la garantía de audiencia se respeta si los afectados son oídos en su defensa antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos. En este orden de ideas, el numeral 60 de la Ley Federal de Sanidad Animal, al contemplar la posibilidad de interponer el recurso de inconformidad en contra de las resoluciones dictadas por la autoridad administrativa respectiva con fundamento en dicha ley, dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, respeta la señalada garantía constitucional, toda vez que el afectado con tales resoluciones tiene derecho a interponer el aludido recurso y a que en éste se respeten las formalidades esenciales del procedimiento. Esto es, el artículo 60 de la Ley Federal citada, durante la sustanciación del recurso de inconformidad en mención, permite la adecuada defensa del interesado (inconforme), dado que contiene disposiciones que lo posibilitan para exponer los agravios irrogados por la resolución impugnada y aportar los elementos de convicción que evidencien la ilegalidad de la resolución o acto impugnado e impone a la autoridad administrativa la obligación de tomarlos en cuenta al emitir la resolución respectiva, la cual debe estar debidamente fundada y motivada.

Novena Época
Registro: 176516
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXII, Diciembre de 2005
Materia(s): Administrativa
Tesis: XX.1o.67 A
Página: 2728

NOTARIADO. EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE CHIAPAS NO INFRINGE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 5 DE NOVIEMBRE DE 2004).

El hecho de que el artículo 148 de la Ley del Notariado del Estado de Chiapas, vigente hasta el 5 de noviembre de 2004, precise que contra las resoluciones del Ejecutivo no procederá recurso alguno; no infringe la garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional, toda vez que aun cuando no se establezca en la ley que rige al acto reclamado el recurso o medio de defensa en contra de las resoluciones del titular del Ejecutivo que revocan la patente de notario público, dicha circunstancia no la convierte en inconstitucional, pues la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Chiapas, que según su artículo 1o., tiene por objeto, mediante el recurso de reconsideración o juicio de nulidad, regular las controversias que se susciten en contra de las resoluciones definitivas, entre ellas, las emitidas por las autoridades del Poder Ejecutivo, además de que en su artículo 3o. establece: "En contra de los actos o resoluciones dictados en materias administrativa o fiscal, estatal o municipal, procederá interponer el recurso de reconsideración ante la misma autoridad que lo dictó, si es que la ley específica no prevé recurso administrativo alguno ...". De lo anterior se sigue, que el establecimiento de los medios de impugnación no está restringido al ordenamiento del cual emane el acto de autoridad, pues el medio de impugnación que proceda contra éste puede encontrarse en un ordenamiento diverso, como en el caso lo es la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Chiapas.

Novena Época
Registro: 180712
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XX, Septiembre de 2004
Materia(s): Administrativa
Tesis: I.7o.A.305 A
Página: 1729

BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO. LOS ARTÍCULOS 17 DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL Y 112 DE LA LEY DEL RÉGIMEN PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PÚBLICO, QUE PREVEN LA RECUPERACIÓN DIRECTA DE AQUÉLLOS, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.

Los artículos 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, y 112 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, que permiten la "ejecución directa" por la administración pública del Distrito Federal para retirar objetos colocados irregularmente en bienes del dominio público del Distrito Federal, sin oír previamente al interesado, no vulneran la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la actuación del Estado, en esos casos, no tiene por objeto primordial afectar bienes de los particulares, sino proteger los bienes de uso común del Distrito Federal en beneficio de la colectividad, consagrados y reconocidos en el numeral 122, base primera, fracción V, inciso j), de la Carta Magna. Finalmente, de conformidad con el precepto 108 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, los afectados por los actos de autoridades administrativas podrán intentar el recurso de inconformidad en sede administrativa o el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, lo cual es suficiente para considerar que se respeta el derecho de audiencia, aunque éste sea otorgado con posterioridad al acto de autoridad.

Novena Época

Registro: 186531

Instancia: Segunda Sala

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVI

Julio de 2002

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 2a. LXIX/2002

Página: 458

JUEGOS Y SORTEOS. LA LEY FEDERAL RELATIVA NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA, PORQUE CONTRA LOS ACTOS DE AUTORIDAD EMITIDOS EN APLICACIÓN DE LA MISMA, PROCEDE EL RECURSO DE REVISIÓN ESTABLECIDO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

El tercer párrafo del artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, vigente a partir del veinte de mayo de dos mil, establece que este ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal,

responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y laboral, ni al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales; asimismo, señala que en relación con las materias de competencia económica, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, únicamente les será aplicable el título tercero A. De acuerdo con lo anterior, es indudable que al no quedar excluida la materia de juegos y sorteos de la aplicación de la ley citada, los afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas en aplicación de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, podrán interponer el recurso administrativo de revisión, en términos del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por lo que aquella ley no viola la garantía de audiencia que prevé el artículo 14 constitucional.

Novena Época
Registro: 190686
Instancia: Pleno
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XII, Diciembre de 2000
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: P. CLXXVII/2000
Página: 26

COMPETENCIA ECONÓMICA. LOS ARTÍCULOS 24, FRACCIÓN III, Y 25, FRACCIÓN XI, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISIÓN FEDERAL RELATIVA (VIGENTE HASTA EL VEINTIOCHO DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO) QUE FACULTABAN AL PRESIDENTE Y SECRETARIO DE DICHA COMISIÓN PARA DESECHAR PROMOCIONES IMPROCEDENTES, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.

Los referidos dispositivos que facultaban, respectivamente, al presidente y secretario ejecutivo de la Comisión Federal de Competencia para admitir mancomunadamente a trámite los casos y recursos interpuestos ante dicha comisión y acordar el desechamiento de los notoriamente improcedentes, sin necesidad de prevención en caso alguno, no violan la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal, habida cuenta de que se trata de disposiciones legales que tienen como fin acelerar el curso de los procedimientos en acatamiento irrestricto a la garantía establecida en el artículo 17 de dicha Constitución, ya que es común que en múltiples ocasiones las partes en un procedimiento judicial o administrativo, con la sola finalidad de retardar la solución de los asuntos, formulen peticiones que de antemano saben que son infundadas y que no les asisten los presupuestos de hecho o de derecho que justifiquen su proceder; de ahí que no resulte indispensable la previa audiencia del interesado ni que se admita a trámite su promoción, por ser inútil su tramitación al

carecer del derecho subjetivo correspondiente, por la improcedencia misma de la petición formulada dentro del procedimiento relativo, aunado al hecho de que la parte afectada por el desechamiento de un recurso administrativo, que le cause agravio no reparable mediante algún recurso ordinario, tendrá siempre la posibilidad de acudir al juicio de amparo, en términos de la disposición contenida en el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Novena Época
Registro: 191116
Instancia: Pleno
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XII, Septiembre de 2000
Materia(s): Constitucional
Tesis: P. CLII/2000
Página: 41

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 75 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER QUE LA EJECUCIÓN DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUESTAS EN RESOLUCIÓN FIRME SE LLEVARÁ A CABO DE INMEDIATO, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.

De conformidad con lo dispuesto en la jurisprudencia 47/95 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", la garantía de audiencia establecida en el artículo 14 de la Constitución Federal estriba en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo y su debido respeto impone a las autoridades el seguimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, consistentes en la notificación del inicio del mismo y sus consecuencias, el otorgamiento de la posibilidad de ofrecer pruebas y alegar en defensa, y el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. En congruencia con lo anterior, puede afirmarse que el hecho de que el artículo 75 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos disponga que la ejecución de las sanciones administrativas impuestas en resolución firme se llevará a cabo de inmediato, no obstante que, en términos de lo previsto en los diversos artículos 70 y 71 del mismo cuerpo legal, contra la resolución que las impuso proceda recurso de revocación ante la propia autoridad o juicio administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, no resulta violatorio de la citada garantía constitucional. Ello es así, por un lado, porque la resolución en la que se imponen las referidas

sanciones se dicta conforme a lo establecido en los artículos 64 y 65 de la ley de referencia, después de llevar a cabo un procedimiento en el que se cumplen las formalidades esenciales en mención y, por el otro, la privación de derechos que pudiera sufrir el afectado con motivo de la ejecución de dichas sanciones, impuestas una vez seguido el citado procedimiento, no es definitiva, pues en caso de que lo decidido en el recurso de revocación o en el juicio contencioso administrativo que contra la resolución en que se impuso se promueva le sea favorable, de acuerdo con lo señalado en el artículo 70 de la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, será restituido en el goce de los derechos de que hubiere sido privado por la ejecución de esas sanciones, razón por la cual aun cuando se haya efectuado la ejecución, no quedan sin materia los mencionados medios de defensa.

Séptima Época
Registro: 249191
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
181-186 Sexta Parte
Materia(s): Administrativa
Tesis:
Página: 123

MERCADOS, ARTICULO 97, FRACCION II, DEL REGLAMENTO DE. NO ES VIOLATORIO DE LA GARANTIA DE AUDIENCIA.

Siguiendo el criterio de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se alega violación a la garantía de audiencia, respecto de un precepto legal, deben examinarse todas las disposiciones relacionadas con el artículo y fracción impugnados y no sólo aisladamente el ordenamiento legal que se tilda de inconstitucional. Por consiguiente, el análisis relativo al artículo 97, fracción II, del Reglamento de Mercados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de mayo de 1951, debe llevarse al cabo en relación con los artículos 90, 91, 92, 93, 94, 95 y 96 del propio reglamento, en los que, como se desprende de su lectura, se establece la procedencia, trámite y sustanciación del recurso de reconsideración en contra de los actos del Departamento de Mercados, que no sean de naturaleza fiscal. Es decir, en los indicados preceptos legales se otorga al particular afectado con un acto administrativo emitido por el Departamento de Mercados, la oportunidad legal de impugnarlo. De lo anterior, resulta inexacto que el precepto de que se trata viole la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución General de la República, porque en el propio cuerpo reglamentario se establece el medio de defensa legal en favor del particular afectado por un acto administrativo del expresado Departamento de Mercados. El

presidente de la República al dictar el referido reglamento, cumplió debidamente con la garantía de audiencia contenida en el artículo 14 de la Constitución Federal, puesto que consignó, en el propio ordenamiento reglamentario, el procedimiento necesario para oír a los interesados y darles oportunidad de defensa en aquellos casos en que resulten afectados sus derechos.

Quinta Época
Registro: 816625
Instancia: Segunda Sala
Tesis Aislada
Fuente: Informes
Informe 1949
Materia(s): Administrativa
Tesis:
Página: 134

LEY FEDERAL DE ESTADISTICA. GARANTIA DE AUDIENCIA.

Esa condición se surte en dicha ley al establecer el artículo 18 que "De las resoluciones administrativas dictadas en materia de estadística, podrá solicitarse su reconsideración ante la Secretaría de Economía, por parte interesada, mediante un escrito al que deberán acompañarse las pruebas que se juzguen pertinentes, y presentarse dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que se haya comunicado la resolución impugnada. Si ésta implica al pago de multas, sólo se suspenderá su ejecución si el interesado garantiza su importe. La secretaría por su parte podrá allegarse cuantos elementos de prueba estime necesarios para la mejor resolución del recurso, y dentro del plazo de 30 días resolverá según proceda". En efecto, de ese texto transcrito puede concluirse que las resoluciones que en la materia de que se trata se pronuncien, no son firmes, ni por lo tanto, surten efectos jurídicos definitivos, si no hasta que transcurre el término de quince días que señala para para inconformarse con ellas y presentar pruebas, siendo hasta entonces cuando puede decirse que se ha agotado el procedimiento administrativo para imponer la sanción; y como dentro de él se respeta el derecho de defensa, queda satisfecha la condición que exige el artículo 14 constitucional.

Novena Época
Registro: 200078
Instancia: Pleno
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
IV, Agosto de 1996

VEHICULOS AUTOMOTORES. LAS DISPOSICIONES DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLOGICO Y LA PROTECCION AL AMBIENTE, QUE AUTORIZAN ACTOS DE LIMITACION, SUSPENSION O RETIRO DE SU CIRCULACION, NO VIOLAN LA GARANTIA DE PREVIA AUDIENCIA.

Los artículos 7o., fracciones VIII y IX, 32, 35, 38 y 39 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para la Prevención y Control de la Contaminación Generada por los Vehículos Automotores que Circulan por el Distrito Federal y los Municipios de su Zona Conurbada facultan al Departamento del Distrito Federal para que limite y suspenda la circulación de vehículos por zonas, tipo, año, modelo, marca, número de placas, día o período determinado, a fin de reducir los niveles de concentración de contaminantes en la atmósfera cuando excedan los límites permisibles, así como para retirar de la circulación a los vehículos automotores cuyos niveles de emisión de contaminantes rebasen esos límites o estén sujetos a las limitaciones de circulación aludidas. Estas disposiciones no autorizan actos privativos de carácter definitivo en virtud de que no limitan, suspenden o impiden el derecho de circular en los vehículos automotores de manera total, absoluta y definitiva, de tal forma que los afectados pierdan ese derecho; éste sólo se suspende o limita temporalmente hasta que los vehículos tengan emisiones contaminantes que no excedan los límites permisibles por las normas técnicas ecológicas, o bien, el derecho a circular queda limitado o suspendido por zonas, tipos, año, modelo, marca, número de placas, día o período determinado para reducir los niveles de contaminantes concentrados en la atmósfera cuando éstos excedan los límites máximos permisibles. En consecuencia, por no tener dichos actos carácter definitivo no se rigen por el artículo 14 constitucional ni requieren, por ende, que previamente a su ejecución se otorgue la garantía de audiencia, de lo que se sigue que las disposiciones reglamentarias citadas no infringen la garantía mencionada por no establecerla previamente a los actos de suspensión, limitación y retiro de referencia.

EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN DEL AMBIENTE. EL ARTÍCULO 129, FRACCIÓN I, DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, QUE PREVE LA SUSPENSIÓN DE LOS TRABAJOS O SERVICIOS, CUANDO EXISTA RIESGO DE DESEQUILIBRIO ECOLÓGICO O CONTAMINACIÓN, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.

El artículo 129, fracción I, de la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Nuevo León, que faculta a la Secretaría de Desarrollo Urbano o Municipio correspondiente para suspender los trabajos o servicios, cuando exista riesgo inminente de desequilibrio ecológico o casos de contaminación en el territorio de la entidad o Municipio relativo, en asuntos de competencia local, con repercusiones peligrosas para los ecosistemas, sus componentes o la salud pública, no transgrede la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal, porque no autoriza un acto privativo de carácter definitivo por el que los afectados pierdan el derecho de reanudar los trabajos o servicios suspendidos, en virtud de que la referida suspensión únicamente prevalece mientras exista el riesgo de desequilibrio ecológico o los casos de contaminación mencionados, es decir, se trata de una medida cautelar o precautoria que no puede considerarse como un acto privativo, sino en todo caso de molestia. En consecuencia, el precepto combatido no se rige por el artículo 14 constitucional ni requiere, por ende, que previamente a la ejecución de los citados actos de suspensión se otorgue la garantía de audiencia.

Novena Época
Registro: 198712
Instancia: Pleno
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
V, Mayo de 1997
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: P. LXII/97
Página: 168

PROTECCIÓN AL AMBIENTE, ARTÍCULO 170 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA. NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA CON LA CLAUSURA QUE ESTABLECE.

Los artículos del 167 al 170 y del 176 al 181 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente previenen, esencialmente, que cuando la autoridad ordenadora reciba el acta de inspección, fundada y motivadamente requerirá al interesado para que adopte de inmediato las medidas correctivas de

urgente aplicación; asimismo, para que dentro del término de diez días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga y ofrezca pruebas en relación con los hechos y omisiones asentados en el acta de inspección, y así, una vez oído el presunto infractor y desahogadas las pruebas, se dicte la resolución que corresponda dentro de los treinta días hábiles siguientes, la que se notificará al interesado. En la resolución administrativa se señalarán, o en su caso se adicionarán, las medidas que deberán llevarse a cabo para corregir las deficiencias o irregularidades observadas. Dicha resolución admite en su contra el recurso de inconformidad que debe interponerse dentro de los quince días siguientes, e incluso puede suspenderse su ejecución, siempre que se cumplan determinados requisitos previstos en el artículo 180. De ahí que el afectado sí es oído con motivo de ese acto y, aunque la garantía no es previa, ello se justifica por el interés de la sociedad en preservar la vida de los habitantes y el medio que los rodea, frente a casos de peligro o riesgo inminentes.

Registro No. 168690

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVIII, Octubre de 2008

Página: 2351

Tesis: IV.2o.A.234 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

DECRETO POR EL QUE SE DECLARAN 23 LUGARES COMO ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, CON EL CARÁCTER DE ZONAS SUJETAS A CONSERVACIÓN ECOLÓGICA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN EL 24 DE NOVIEMBRE DE 2000. AL TRATARSE DE UN ACTO DE MOLESTIA QUE RESTRINGE EL DERECHO DE PROPIEDAD DE MANERA PERMANENTE, AUNQUE NO LO SUPRIMA, DEBE RESPETAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA PREVIA.

Si conforme al artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la garantía de audiencia previa, necesaria para avalar la adecuada defensa del particular, se justifica en un acto de autoridad cuando a través de él se pretenden suprimir definitivamente los derechos de uso, disfrute y disposición de un bien, precisamente, porque ese tipo de afectación merma la esfera de derechos del particular de una manera permanente y porque sólo una oportuna defensa puede proteger sus intereses y evitar la arbitrariedad de las autoridades; entonces, similar justificación cabe hacer si un acto de

molestia tiene por consecuencia limitar el uso, disfrute o disposición del derecho de propiedad, aun cuando su finalidad no sea suprimirlo o que el Estado lo adquiriera, sino preservar el medio ambiente y los recursos naturales, como sucede con el Decreto por el que se declaran 23 lugares como áreas naturales protegidas, con el carácter de zonas sujetas a conservación ecológica, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el 24 de noviembre de 2000, pues en este caso la afectación en la esfera jurídica del particular es tal, que las restricciones que le son impuestas permanentemente, le impiden ejercer sus derechos de manera normal y lícita, de modo que resulta lógico que se otorgue la misma oportunidad de defensa que prevalece respecto de los actos privativos, es decir, dicho acto debe respetar la garantía de audiencia previa.

“Al tenor de lo dispuesto en la Ley Federal del Derecho de Autor, no está permitida la reproducción total o parcial de esta publicación, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, por fotocopia, por registro u otros métodos, ni su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de su uso, sin el permiso previo y por escrito de la autora, salvo aquellas copias que se realicen para uso exclusivo de la Universidad Nacional Autónoma de México”.