

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 66
O R D I N A R I A
JUEVES 16 DE JULIO DE 2020

En la Ciudad de México, siendo las doce horas con dieciséis minutos del jueves dieciséis de julio de dos mil veinte, se reunieron a distancia, mediante el uso de herramientas informáticas, de conformidad con el Acuerdo General Número 4/2020 de trece de abril de dos mil veinte, para celebrar sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los señores Ministros Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

En términos de lo previsto en el punto quinto del referido Acuerdo General, se verificó la existencia del quórum para el inicio de la sesión, al tenor de lo previsto en el artículo 4º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número sesenta y cinco ordinaria, celebrada el martes catorce de julio del año en curso.

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

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del dieciséis de julio de dos mil veinte:

I. 45/2017

Controversia constitucional 45/2017, promovida por el Poder Ejecutivo Federal en contra del Poder Ejecutivo y del Congreso, ambos del Estado de Sinaloa, demandando la invalidez del Decreto Número 12 “Por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Estado, se expide la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado, así como derogar el Artículo Quinto Transitorio del Decreto Número 143, publicado en el Periódico Oficial número 124 de 12 de Octubre de 1990, y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley de Hacienda Municipal, todas del Estado de Sinaloa”, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis. En el proyecto modificado formulado por el señor Ministro Javier Laynez Potisek se propuso: *“PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee en la controversia constitucional*

respecto del artículo 11, fracción VIII, de la Ley que regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa y respecto de las diversas modificaciones y derogaciones a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, expedidas mediante el Decreto número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, el trece de diciembre de dos mil dieciséis, así respecto de la derogación del artículo Quinto Transitorio del Decreto número 143, publicado en el Periódico Oficial número 124 de doce de octubre de mil novecientos noventa, en términos del apartado sexto de este fallo. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 1 al 10, 11, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, IX, X y XII, 12 al 26, 27, fracciones I, II, VI, VII, VIII, IX, X, XI y XII, 31, 32, 33, fracciones I, III, V, VI y VII, 34, fracciones I, II y III y 35 al 62, de la Ley que regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, así como de los artículos 34 bis-19, 34 bis-20, 34 bis-21, 34 bis-22 y 78 bis-9, de la Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa, expedidas mediante el Decreto número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, el trece de diciembre de dos mil dieciséis, así respecto de los artículos Transitorios Cuarto y Quinto del referido Decreto, en términos del apartado séptimo de esta sentencia. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 11, fracción XI, 27, fracciones III, IV y V, 28, 29, 30, 33, fracciones II y IV, y 34, fracciones IV y V, de la Ley que regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, expedida mediante el Decreto número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, el trece de

diciembre de dos mil dieciséis, en términos del apartado séptimo de este fallo, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa, de conformidad con lo precisado en el apartado octavo de esta decisión. QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Sinaloa, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la discusión en torno al considerando séptimo, relativo al estudio, en su parte primera.

La señora Ministra Ríos Farjat reconoció el mérito del proyecto para abordar el tema complejo de la competencia mercantil, pero no compartió su eje rector por las razones expresadas por el señor Ministro González Alcántara Carrancá en la sesión anterior, esto es, por la utilización de un criterio formal anclado en la legislación secundaria, y si bien la Constitución Federal no define el comercio, para dilucidar el régimen competencial se parte, por regla general, de su artículo 73, fracción X, el cual indica que “El Congreso tiene facultad: [...] Para legislar en toda la República sobre [...] comercio”, por lo que estimó que la aproximación metodológica de recurrir al Código de Comercio para entresacar esa definición y terminar dotando, desde esta ley secundaria, una materia reservada a la Federación, resultaría riesgosa porque, como advirtió el señor Ministro

ponente Laynez Potisek en la sesión anterior, implicaría que todo lo introducido en el Código de Comercio terminará por ser federalizado.

También compartió la idea del señor Ministro González Alcántara Carrancá de desarrollar un criterio material de comercio, a partir de dar densidad constitucional a este tema; sin embargo, el comercio tiene tantas aristas y está tan imbricado en diversas facetas de la actividad humana que desarrollar un criterio tendría que partir de delimitaciones menos dogmáticas pues, de lo contrario, las interpretaciones de este Tribunal Pleno podrían causar más desarreglos en el sistema jurídico.

Retomó que el artículo 73 constitucional establece que el comercio es competencia del Congreso de la Unión, el cual tiene la facultad “Para impedir que en el comercio entre entidades federativas se establezcan restricciones”, mas la Constitución no define al comercio ni contempla que el Código de Comercio lo defina, por lo que, si bien el artículo 75, fracción X, de este Código contiene en su catálogo de actos de comercio a las casas de empeño, no es una definición constitucional, sino una inferida de una ley secundaria.

Observó que el proyecto no propone declarar la invalidez de toda la ley impugnada, a pesar de que regula a nivel estatal casas de empeño, ya que la materia comercial no es tan pura y cerrada, sino imbricada con otras actividades no comerciales, que entran en la esfera

regulatoria, administrativa o civil de los Estados, como los contratos civiles de mutuo con garantía prendaria, en armonía con la tesis aislada 1a. CXIII/2012 (10a.) de la Primera Sala (registro IUS 2000955), en la cual se resaltó que los permisos para que operen este tipo de establecimientos no son de índole federal, sino que corresponde a los Estados, por virtud del artículo 124 constitucional, el cual dispone que lo no concedido a la Federación se entiende reservado a los Estados o a la Ciudad de México.

Advirtió que la propuesta, luego del parámetro que apuntó, concluye que corresponde a la Federación regular los actos jurídicos que realicen las casas de empeño y, a los Estados, respecto de los actos de operación pero, al no compartir dicho parámetro, adelantó que tampoco lo haría con el resultado, ya que dicha propuesta no tiene asidero constitucional, máxime que el régimen competencial del artículo 124 constitucional se refiere a aspectos más allá de los permisos de operación, horarios de funcionamiento, usos de suelo y pago de derechos para expedición de constancias, entre otros, a saber, se refiere a la seguridad jurídica en términos generales, pero esa definición entre actos jurídicos y aspectos operativos es del proyecto, no del Constituyente, lo cual resulta problemático.

Ejemplificó que deben definirse los alcances del concepto jurídico de comercio para concluir por qué la expedición de permisos o algunos requisitos son actos

comerciales o de operación, por lo que, si bien es conveniente votar por la validez de diversos artículos en bloque, ello impide observar las complejidades o los posibles desarreglos que se causarían.

Particularizó que el proyecto propone declarar la invalidez del artículo 11, fracción XI, de la ley reclamada, el cual dispone que “Para obtener el permiso para la instalación y funcionamiento de las casas de empeño, se deberá presentar [...]: [...] Póliza de seguro para garantizar los daños y perjuicios que pudiera ocasionarse a los pignorantes [...] En caso de no presentarla la Secretaría [de Administración y Finanzas] revocará el permiso y se lo notificará al solicitante”, pero no advierte ninguna regulación por parte del Estado en materia de comercio, invadiendo la esfera federal, sino sobre lo que en materia civil se conoce como las obligaciones que nacen con motivo de hechos ilícitos —en este caso, regulado en el artículo 1794 del Código Civil para el Estado de Sinaloa— o la posesión, cuando en virtud de un acto jurídico el propietario entrega a otro una cosa en su calidad de acreedor pignoraticio — artículo 792 del citado código civil—, por lo que esta norma impone una carga elemental de operación para las casas de empeño, con base en estas instituciones del derecho civil, además de la prenda, en el sentido de que nadie puede dar en prenda cosas ajenas sin la autorización de su dueño — artículos 2749 del referido código civil y 2868 del Código Civil Federal— y, por consecuencia, robustecen la seguridad jurídica de sus habitantes.

Indicó que, en el tenor anterior, también encuentra válido el artículos 27, fracciones III, IV y V, que se refiere a ciertas obligaciones de los permisionarios, como solicitar la identificación y comprobante de domicilio del pignorante, que sólo se puede aceptar como identificación la credencial para votar, la licencia de conducir, el pasaporte, la cédula profesional o la cartilla de servicio militar —fracción III—, que el pignorante debe acreditar la propiedad del bien dado en prenda —fracción IV— y proporcionar copia del contrato de mutuo con interés y garantía prendaria que se está celebrando —fracción V—, los cuales también son elementos de seguridad jurídica, además de que atienden al fenómeno social de la proliferación de las casas de empeño en las últimas dos décadas, a la par de que en los Estados se incrementaron las estadísticas por robo y asalto.

Reiteró que analizar esta ley con un criterio interpretativo rígido, no necesariamente constitucional, vulnera los artículos 40 y 124 constitucionales, máxime que la legislatura local no desplegó una facultad exclusiva del Congreso de la Unión, es decir, legislar en materia de comercio, por lo que formulará voto particular. Adelantó que tampoco compartirá la propuesta de invalidez del proyecto.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que no es una votación en bloque, sino que se tomó la decisión metodológica de presentar este conjunto de artículos porque comparten un mismo argumento y

conclusión, pero los señores Ministros pueden votar con libertad, es decir, en bloque o diferenciadamente por artículo.

La señora Ministra Esquivel Mossa compartió esta parte del proyecto, salvo los artículos 2, fracciones II, III y IV, 11, fracción X, 14, párrafo tercero —en suplencia de la queja por ser excesiva la inhabilitación de seis meses, para obtener un permiso y volver a operar en forma regular como casa de empeño—, 20, párrafo tercero, 21, fracción IV, y 27, fracciones I y VI, ya que regulan aspectos que ya están previstos en la Ley Federal de Protección al Consumidor y en la Norma Oficial Mexicana NOM-179-SCFI-2016 “Servicios de mutuo con interés y garantía prendaria”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de agosto de dos mil diecisiete, mediante los cuales la Federación ya ejerció su competencia en materia de comercio respecto de las casas de empeño.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena coincidió con la señora Ministra Ríos Farjat y, por tanto, estimó que el proyecto se debe de reformular para definir el comercio desde la Constitución, no desde el Código de Comercio, el cual no puede ser el parámetro de control constitucional, por lo que votará en contra.

La señora Ministra Ríos Farjat ofreció una disculpa por abordar el bloque de invalidez en su exposición.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que no tenía por qué disculparse.

La señora Ministra Piña Hernández estimó que, independientemente del parámetro que cada señor Ministro considere conveniente, el proyecto analizó cada artículo a partir del parámetro que estableció para definir la competencia exclusiva del Congreso de la Unión en materia de comercio, en términos del artículo 73 y siguiendo los precedentes de la Primera Sala, por lo que, al margen de que se separará de ciertas consideraciones, estaría de acuerdo con su propuesta de validez, excepto del artículo 21, fracción IV, porque se refiere al artículo 11, fracción XI, el cual se está proponiendo invalidar, por lo que debería tener la misma consecuencia, además de que los aspectos de la póliza de seguro ya están regulados en la referida Norma Oficial Mexicana y la Ley Federal de Protección al Consumidor.

El señor Ministro Pardo Rebolledo compartió el parámetro del proyecto porque no existe un concepto de comercio a nivel constitucional, por lo que, si hay una definición de la competencia federal en esa materia, debe atenderse a las leyes federales.

En ese sentido, incluyó en la propuesta de invalidez a los artículos 5, fracciones II y VI, 11, fracción X, 21, fracción IV, 26, fracción VII, 27, fracciones I y X, y 31 porque rebasan la competencia de los Estados para regular el establecimiento o la instalación de las casas de empeño. Por lo demás, coincidió con el proyecto.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea valoró que el parámetro de regularidad constitucional es complicado, pues no puede ser una ley secundaria, pero sí una ley general cuando la propia Constitución establece que en ella se prevea la distribución competencial entre los Estados y la Federación.

Resaltó que la Constitución no es ni un tratado de derecho ni un catálogo de definiciones jurídicas y, en el caso de la mexicana, resulta complicado establecer un concepto unívoco de acto de comercio. Ejemplificó que la Suprema Corte de los Estados Unidos lo ha definido mediante diversas decisiones importantes, tal como lo ha realizado esta Suprema Corte a lo largo de las Épocas jurisprudenciales. Concluyó que existe un principio de deferencia a la facultad del Congreso de la Unión como legislador federal, cuando define el comercio o los actos de comercio, por lo que debe partirse del Código de Comercio, siempre y cuando el legislador federal no se hubiera excedido de la connotación de acto de comercio a algo que no lo tiene, pues eso sería inconstitucional.

Aclaró que el Congreso de la Unión no tiene la jerarquía de legislador constitucional; sin embargo, si la conceptualización de acto de comercio en la legislación secundaria es pacífica, específicamente respecto de las casas de empeño, se debe otorgar una deferencia inicial, mas ello no implica que el parámetro de regularidad

constitucional sea el Código de Comercio, en tanto que no distribuye competencias, como sería una ley general.

Estimó que el proyecto, retomando el artículo 73, el Código de Comercio y la evolución de la doctrina de esta Suprema Corte para dar contenido al comercio, es válido. Aclaró que el proyecto no supone que la ley local resulta inválida porque sea contraria al Código de Comercio, por lo que, en todo caso, se podría reforzar la argumentación para que no se dé a entender eso.

Recalcó que no se puede generar tampoco una idea de comercio de la nada, sino de la evolución, esto es, la vida económica y la tecnología cambian de manera que, algunas cuestiones que antes no eran de comercio, hoy lo sean y, otras que fueron de comercio, ya no lo sean, por lo que resultaría complicado construir una definición de comercio válida para todos los casos y todos los tiempos y, en tal tenor, los tribunales deben resolver los asuntos mediante aproximaciones. Finalmente, se manifestó en favor del proyecto.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena advirtió que no se pretendió una definición absoluta o total de comercio, sino que esta Suprema Corte le dé contenido a un texto constitucional de una manera evolutiva y, si bien se podría tener una deferencia al Código de Comercio para tal efecto, se podría determinar qué acto es o no es de comercio, esto es, dicho código no es el parámetro de control constitucional.

Reiteró su voto en contra del proyecto porque no existe una definición *ad hoc* a partir del contenido de la Constitución.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea coincidió con el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, aunque él votará a favor del proyecto.

El señor Ministro Pérez Dayán indicó que se presenta una importante oportunidad para que esta Suprema Corte defina el alcance del comercio, en términos de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción X, constitucional.

Explicó que las casas de empeño existen desde antes de los Constituyentes de mil novecientos diecisiete y mil ochocientos cincuenta y siete, los cuales consideraron que esta relación entre particulares tendría que ser definida por las leyes del Congreso de la Unión con el ánimo de unificar la aplicación del derecho en toda la República.

Estimó que el proyecto debería utilizar un método deductivo —de lo general a lo particular— para contribuir a la certidumbre sobre lo que los congresos locales puedan legislar en esta materia, y si bien la Federación tiene facultades exclusivas para legislar en materia de comercio, concluir que todo lo relacionado con los actos de comercio a partir del Código de Comercio son de su competencia, vulneraría los principios rectores del pacto federal porque

hay una infinidad de actividades no necesariamente vinculadas con el comercio.

Ejemplificó que, de determinarse que todas las disposiciones de la ley estatal que utilicen la palabra “comercio” son invasoras de la competencia de la Federación, no contemplaría aspectos reales como el comercio electrónico, respecto del cual no se ha determinado si sería necesario que la Federación lo regule, ya que podría alcanzar a toda la República y al orden internacional.

Consideró que, fuera de las bases constitucionales reservadas a la Federación, se debe entender que corresponde a los Estados, por lo que, de considerarse que la actividad de las casas de empeño a partir de un contrato de mutuo con interés y garantía prendaria tiene que ser regulado de la misma manera en toda la República, los demás aspectos corresponden a la regulación de los Estados, como los permisos con horarios de operación, las disposiciones de bomberos u ofrecer este servicio en ciertos idiomas, entre otros.

Coincidió con quienes han solicitado que el proyecto parta de un argumento más apegado a la Constitución y su finalidad, no a partir de un análisis de cada artículo para determinar si es o no materia de comercio.

La señora Ministra Piña Hernández apuntó que la Constitución no define el comercio ni tiene por qué, pero

establece su competencia exclusiva de la Federación, por lo que el proyecto acudió al Código de Comercio no como un parámetro de regularidad constitucional, sino únicamente para establecer una definición, así como a los criterios jurisprudenciales de esta Suprema Corte, concretamente de la Primera Sala y, en ese sentido, es un parámetro objetivo, no formal.

Estimó que ya fue suprimida la parte histórica del proyecto.

Adelantó que, quienes no coincidan con el criterio del proyecto, podrán pronunciarse individualmente por cada artículo para indicar cuándo implica o no una actividad comercial, mas eso implicaría una arbitrariedad y subjetividad total, lo cual estimó que pretende evitar el proyecto con ese parámetro objetivo.

Recordó que no es la primera vez que este Tribunal Pleno estudia el Código de Comercio, pues se abordó a partir de algunos asuntos en los cuales se determinó a qué órgano le correspondía regular en materia de seguridad en las actividades financieras de los bancos.

Subrayó que, a partir de la evolución histórica de los criterios jurisprudenciales y la legislación que comprende el proyecto, estará en su favor, salvo algunos artículos que se debieron incluir en la propuesta de invalidez.

El señor Ministro Aguilar Morales se posicionó sustancialmente con el proyecto, pero por la invalidez de los

artículos mencionados por el señor Ministro Pardo Rebolledo.

Valoró que el proyecto pretende una definición objetiva de actos de comercio para evitar la arbitrariedad apuntada por la señora Ministra Piña Hernández, y si bien entendió la preocupación de la señora Ministra Ríos Farjat en cuanto a que no parte de un punto de vista estrictamente constitucional, la Constitución no define los actos de comercio, ni siquiera en el artículo 73, que le da competencia exclusiva en esa materia al Congreso de la Unión, por lo que, aun cuando la Constitución no debe ser un diccionario —como reiteradamente ha sostenido esta Suprema Corte—, la construcción de ese concepto en el proyecto es correcta, pues interpreta evolutivamente la Constitución y la ley.

El señor Ministro Franco González Salas respaldó fundamentalmente el proyecto, separándose de algunas de sus consideraciones que no afectan su esencia, y con razones adicionales que plasmará en un voto concurrente.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek coincidió con los argumentos que apoyan el parámetro del proyecto, pues fue elaborado con base en los precedentes de este Tribunal Pleno, en el sentido de que, aun cuando la Constitución no define el comercio, la evolución constitucional y doctrinaria arroja lo que el Constituyente quiso dejar reservado a la Federación, estableciendo un criterio objetivo de unificación: entenderlo como el intercambio de bienes y servicios con fines de lucro.

Indicó que, posteriormente a este primer intento, se llegó al problema de determinar lo conducente a las operaciones o actos que pueden ser civiles o mercantiles, para lo cual se dio una deferencia al Código de Comercio, sin establecerlo como un parámetro de regularidad constitucional porque se asentaron otros criterios objetivos y subjetivos, por ejemplo, cuando el contrato en cuestión, a pesar de que también puede ser civil, se considera mercantil cuando se realice de manera habitual, profesional y con fines de lucro por parte de una casa de empeño.

Posteriormente, señaló que se determinó que las entidades federativas tienen facultades para regular localmente y en otros aspectos estos establecimientos, por aplicación del artículo 124 constitucional. Concordó con la señora Ministra Piña Hernández en que esa metodología no está siendo empleada por vez primera, sino cuando se analizó el asunto en materia de seguridad pública de las sucursales bancarias. Destacó que estas fronteras siempre serán muy complicadas de definir, pero el proyecto propone establecer el parámetro de que todo lo que signifique una regulación al contrato de mutuo con interés y garantía prendaria, realizado por una casa de empeño de manera habitual, profesional y con fines de lucro, es federal y, lo demás, entra en el ámbito local, a partir de lo cual se llega a la validez o invalidez de las normas reclamadas.

Estimó que, sobre de esto, habrá matices y diversas formas de expresarlo por cada señor Ministro, así como

diferencias en las conclusiones, por ejemplo, la exigencia de una póliza de seguro la consideró un requisito esencial para la celebración del contrato en estudio y, por eso, la consideró de competencia federal.

El señor Ministro González Alcántara Carrancá concordó en que este asunto conlleva una oportunidad importante para que este Tribunal Pleno delimite el concepto material de comercio, y si bien este esbozo no conduce a la arbitrariedad, desarrollará lineamientos adicionales en un voto concurrente.

El señor Ministro Aguilar Morales distinguió entre los actos de comercio y aquellos requisitos para que funcionen estos establecimientos, como la seguridad y bomberos, entre otros.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando séptimo, relativo al estudio, en su parte primera, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa salvo su artículo 2, fracciones II, III y IV, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones y con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas

consideraciones, respecto de reconocer la validez de los artículos del 1 al 4, del 6 al 10, 12, 13, del 15 al 19, del 22 al 25, 32, 33, fracciones I, III, V, VI y VII, 34, fracciones I, II y III, y del 35 al 62 de la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, expedida mediante el Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Franco González Salas, Piña Hernández y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones y con consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones, respecto de reconocer la validez del artículo 5 de la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, expedida mediante el Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis. El señor Ministro Pardo Rebolledo votó por la invalidez de las fracciones II y VI de ese numeral. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Aguilar Morales votaron en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto particular. Los señores Ministros Franco González Salas, Piña

Hernández y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones y con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones, respecto de reconocer la validez del artículo 11, fracciones de la I a la VII, IX, X y XII, de la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, expedida mediante el Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales y Pardo Rebolledo votaron por la invalidez de la fracción X de ese numeral. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Franco González Salas, Piña Hernández y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones y con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán

y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones, respecto de reconocer la validez del artículo 14 de la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, expedida mediante el Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra del párrafo tercero de ese numeral. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Franco González Salas, Piña Hernández y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones y con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones, respecto de reconocer la validez del artículo 20 de la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, expedida mediante el Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra del párrafo tercero de ese numeral. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Franco González Salas, Piña Hernández y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones y con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones, respecto de reconocer la validez del artículo 21 de la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, expedida mediante el Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis. Los señores Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra de la fracción IV de ese numeral. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Franco González Salas, Piña Hernández y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones y con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones, respecto de reconocer la validez del artículo 26 de la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, expedida mediante el Decreto

Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis. Los señores Ministros Aguilar Morales y Pardo Rebolledo votaron en contra de la fracción VII de ese numeral. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Franco González Salas, Piña Hernández y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones y con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones, respecto de reconocer la validez del artículo 27, fracciones I, II y de la VI a la XII, de la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, expedida mediante el Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra de las fracciones I, VI y VII de ese numeral. La señora Ministra Esquivel Mossa votó en contra de las fracciones I y VI de ese numeral. Los señores Ministros Aguilar Morales y Pardo Rebolledo votaron en contra de la fracción I de ese numeral. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Franco González Salas,

Piña Hernández y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones y con consideraciones adicionales, Piña Hernández, Ríos Farjat en contra de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones, respecto de reconocer la validez del artículo 31 de la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, expedida mediante el Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales y Pardo Rebolledo votaron en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto particular. Los señores Ministros Franco González Salas, Piña Hernández y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el considerando séptimo, relativo al estudio, en su parte segunda. El proyecto propone declarar la invalidez de los artículos 11, fracción XI, 27, fracciones III, IV y V, 28, 29, 30, 33, fracciones II y IV, y 34, fracciones IV y V, de la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, expedida mediante el Decreto Número 12, publicado en el

Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis.

Las razones de la invalidez, respectivamente por artículo, son: del artículo 11, fracción XI, porque establece la exigencia de la póliza de seguro para garantizar los daños y perjuicios que se pudiera ocasionar a los pignorantes; 27, fracciones III, IV y V, y 28, ya que regulan los requisitos y obligaciones entre permisionarios y pignorantes para celebrar el contrato en cuestión; 29, dado que prevé la prohibición para que estos establecimientos puedan, bajo ningún título, utilizar los objetos pignorados en beneficio de persona alguna; 30 y 33, fracciones II y IV, en tanto que tipifica conductas para la cancelación de los permisos, como la pérdida de la vigencia de la póliza de seguro o realizar contratos sin que el pignorante acredite su identidad, además de que está regulado en la Ley Federal de Protección al Consumidor y la Norma Oficial Mexicana invocada; y 34, fracciones IV y V, al contemplar la suspensión temporal por la omisión en la póliza de seguros o porque no se acredita la propiedad y la identidad del pignorante.

El señor Ministro Pérez Dayán se manifestó en contra del proyecto, en congruencia con su argumento en la parte anterior, esto es, la definición de comercio del artículo 73, fracción X, constitucional y la competencia de los Estados para regular estos aspectos del contrato en cuestión, en

términos del diverso artículo 124 constitucional, por lo que debe reconocerse la validez de estas disposiciones.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando séptimo, relativo al estudio, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez de los artículos 11, fracción XI, 27, fracciones III, IV y V, 28, 29, 30, 33, fracciones II y IV, y 34, fracciones IV y V, de la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, expedida mediante el Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis, la cual se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en algunas consideraciones. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Ríos Farjat y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto particular, al cual se adhirió el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena para conformar uno de minoría, con la anuencia de aquella.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el considerando séptimo, relativo al estudio, en su parte tercera. El proyecto propone reconocer la validez del artículo transitorio quinto del Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis; en razón de que prevé las

reglas para las casas de empeño que ya existen en esta entidad federativa, y establece el plazo para que puedan dar gradualmente cumplimiento a las disposiciones de la ley, lo cual no implica ninguna especificación al contrato en estudio o a la materia de comercio.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando séptimo, relativo al estudio, en su parte tercera, consistente en reconocer la validez del artículo transitorio quinto del Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis, la cual se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Ríos Farjat anunciaron sendos votos concurrentes.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el considerando séptimo, relativo al estudio, en su parte cuarta. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 34 bis-19, 34 bis-20, 34 bis-21, 34 bis-22 y 78 bis 9 de la Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa, adicionados mediante el Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis, así como del artículo transitorio cuarto del referido

decreto; en razón de que los artículos 34 bis-19 y 34 bis-20 establecen un impuesto específico de una tasa del cinco por ciento de la diferencia entre el monto del avalúo, que se va a causar sobre los ingresos que se perciban de bienes que no fueron reclamados o recuperados por el pignorante, y los demás preceptos porque regulan los derechos locales que deben de cubrir las casas de empeño por la expedición de los permisos, por la renovación de los permisos y por el estudio de la solicitud respectiva.

Precisó que, conforme con los precedentes de este Tribunal Pleno, no hay una invasión en materia de comercio, sino que se trata de la potestad tributaria de las entidades federativas en la materia —con base en el último precedente de impuestos ecológicos, bajo la ponencia de la señora Ministra Piña Hernández—, atendiendo al régimen competencial previsto en la Constitución, sin que sea incorrecto recurrir también a las legislaciones secundarias.

De esa manera, indicó que se analizan los artículos 73, fracción XXIX, 117, 118 y 131, en cuanto a la prohibición de las entidades federativas en materia de aranceles, es decir, impuestos al comercio exterior, siendo que las disposiciones cuestionadas no invaden estas facultades exclusivas de la Federación, por lo que debe reconocerse su validez por aplicación del artículo 124 constitucional.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando séptimo, relativo al estudio, en su parte cuarta, consistente en

reconocer la validez de los artículos 34 bis-19, 34 bis-20, 34 bis-21, 34 bis-22 y 78 bis 9 de la Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa, adicionados mediante el Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis, así como del artículo transitorio cuarto del referido decreto, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá obligado por la mayoría en cuanto a la procedencia, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó el considerando octavo, relativo a los efectos de la invalidez. El proyecto propone determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del considerando octavo, relativo a los efectos de la invalidez, consistente en determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtan sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa, la cual se aprobó en votación económica por

unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea consultó al secretario general de acuerdos si los puntos resolutivos sufrieron alguna modificación.

El secretario general contestó en sentido negativo.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Dadas las votaciones alcanzadas, los puntos resolutivos que regirán el presente asunto deberán indicar:

“PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de la expedición del artículo 11, fracción VIII, de la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, de la derogación del artículo transitorio quinto del Decreto Número 143, por el que se reformó la Ley de

Hacienda del Estado de Sinaloa, publicado en el Periódico Oficial No. 124 de doce de octubre de mil novecientos noventa, y de las reformas y derogaciones de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Sinaloa, mediante el Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis, tal como se expone en el considerando sexto de esta decisión. TERCERO. Se reconoce la validez de la expedición de los artículos del 1 al 10, 11, fracciones de la I a la VII, IX, X y XII, del 12 al 26, 27, fracciones I, II y de la VI a la XII, 31, 32, 33, fracciones I, III, V, VI y VII, 34, fracciones I, II y III, y del 35 al 62 de la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa y de la adición de los artículos 34 bis-19, 34 bis-20, 34 bis-21, 34 bis-22 y 78 bis 9 de la Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa, mediante el Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis, así como de los artículos transitorios cuarto y quinto del referido decreto, por las razones precisadas en el considerando séptimo de esta determinación. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 11, fracción XI, 27, fracciones III, IV y V, 28, 29, 30, 33, fracciones II y IV, y 34, fracciones IV y V, de la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Sinaloa, expedida mediante el Decreto Número 12, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el trece de diciembre de dos mil dieciséis, de conformidad con lo determinado en el considerando séptimo de esta ejecutoria, la cual surtirá sus

efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sinaloa, en los términos precisados en el considerando octavo de este fallo. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial ‘El Estado de Sinaloa’, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con treinta y ocho minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el lunes veinte de julio del año en curso, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

