

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A DISTANCIA EL JUEVES 16 DE JULIO DE 2020

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

		IDENTIFICACIÓN, DEBATE RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
45/2017	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 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, MEDIANTE EL CUAL SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE HACIENDA, SE EXPIDE LA LEY QUE REGULA LAS CASAS DE EMPEÑO, SE DEROGA EL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚMERO 143, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL NÚMERO 124 DE DOCE DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA, Y SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE HACIENDA MUNICIPAL, TODAS DEL ESTADO DE SINALOA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD DE TRECE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISÉIS.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK)</p>	3 A 47 RESUELTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA A
DISTANCIA EL JUEVES 16 DE JULIO DE 2020**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

SEÑORES MINISTROS:

**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
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre esta sesión pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Secretario, dé cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 65, celebrada el martes catorce de julio del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica consulto ¿se aprueba el acta? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Secretario, dé cuenta del primer asunto que vamos a analizar hoy con los resolutivos ajustados derivados de la votación de ayer, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

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, MEDIANTE EL CUAL SE REFORMAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE HACIENDA, SE EXPIDE LA LEY QUE REGULA LAS CASAS DE EMPEÑO Y SE DEROGA EL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚMERO 143.

Bajo la ponencia del señor Ministro Laynez Potisek y conforme a los puntos resolutivos que indican.

PRIMERO. ES PARCIALMENTE PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE SOBREESE 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 COMO 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 A 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 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 COMO 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.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Presidente. Yo reconozco el mérito del proyecto para abordar un tema tan complejo como lo es la competencia en las actividades humanas que tienen incidencia en terreno mercantil, pero no comparto el eje rector, quizá por las mismas razones que expresó en la sesión anterior el Ministro González Alcántara Carrancá, y es –como dijo él– la utilización de un criterio formal anclado en la legislación secundaria.

La Constitución Federal, ciertamente, no define qué es el comercio y, para dilucidar el régimen competencial en esa materia, como se demanda en esta controversia constitucional, por regla general se parte del 73, fracción X, que indica que el Congreso tiene facultad para legislar en toda la República sobre diversas materias, entre estas, “comercio” –y pongo comercio entre comillas–, porque es todo lo que dice; por eso, ha sido una aproximación metodológica aceptada recurrir, entonces, al Código de Comercio para entresacar de ahí qué es el comercio y terminar dotando, desde esta ley secundaria, una materia reservada a la Federación.

Los riesgos de interpretar así me parecen muy claros, y muy oportunamente los advirtió el Ministro ponente Laynez en su intervención del martes cuando dijo –y lo comparto– que el contraste tiene que ser con la Constitución porque, entonces, todo lo que se introduzca al Código de Comercio terminará por ser federalizado.

El Ministro González Alcántara también expresó la necesidad de desarrollar un criterio material sobre lo que es el comercio, a partir de dar densidad constitucional a este tema, idea que —desde luego— también comparto; sin embargo, el comercio tiene tantas aristas, está tan imbricado en tantas facetas de la actividad humana que desarrollar un criterio tendría que partir de sus delimitaciones menos dogmáticas; de lo contrario, nuestras interpretaciones podrían causar más desarreglos que claridades en el sistema jurídico.

No hay duda de que el eje rector de la competencia en la materia lo otorga el artículo 73 constitucional, que nos dice dos cosas sobre el comercio: primero, que es competencia del Congreso legislar en la materia y, segundo, que tiene facultad para impedir que en el comercio entre entidades federativas se establezcan restricciones. Entonces, no tenemos duda de que legislar en la materia de comercio le corresponde al Congreso, pero ¿qué es comercio? ¿Lo define la Constitución? ¿Establece que comercio será lo que diga el Código de Comercio? Este código, en efecto, contiene un catálogo de lo que se reputa como acto de comercio y está en el artículo 75 de este ordenamiento secundario. Con toda claridad en su fracción X encontramos como acto de comercio a las casas de empeño. Esta es una forma de abordar el tema, pero no es una definición constitucional, sino una inferida de leyes secundarias.

La metodología formal parece —como quiera— muy clara. Veamos, es competencia exclusiva de la Federación regular en materia de comercio, y la ley secundaria de la materia dice que las casas de empeño son actos comerciales, *ergo*, todo lo relacionado a las

casas de empeño es materia federal; pero no es tan simple, tan no lo es que ni siquiera se propone invalidar toda la ley impugnada aunque —justamente— esté regulando a nivel estatal casas de empeño. ¿Y por qué es esto así? Porque —como dijimos— la materia comercial no siempre es tan pura y tan cerrada, sino que va imbricada con muchas otras actividades y quehaceres que no son comerciales o que caen en la esfera regulatoria, administrativa o civil de los Estados.

Uno de los méritos de este proyecto me parece que es —justamente— enfrentar las complejidades en este tema para buscar conciliar la naturaleza civil de los contratos de mutuo con garantía prendaria en armonía con lo resuelto por la Primera Sala en la tesis aislada de dos mil doce, cuyo número de registro es el 2000955, donde se resaltó que los permisos para que operen este tipo de establecimientos no son de índole federal y que esa facultad correspondía a los Estados por virtud del 124 constitucional, que dispone que lo no reservado a la Federación se entiende reservado a los Estados o a la Ciudad de México.

Otro punto meritorio del proyecto es entresacar de esta ley estatal, que regula las casas de empeño, qué artículos podrían entenderse como reservados a la Federación o ser comercio y cuáles pueden ser normados por las entidades federativas. La propuesta en este sentido me parece interesante, pero —respetuosamente— no comparto el parámetro y, por lo tanto, tampoco el resultado. Me parece que el parámetro resulta muy formal, a partir de una interpretación del artículo 73 y de la tesis jurisprudencial que acabo de mencionar, pues determina que corresponde a la Federación regular los actos jurídicos que realicen las casas de

empeño y corresponde a los Estados regular respecto de las cuestiones que deriven de los actos de operación.

Es una propuesta interesante, pero no encuentro el asidero constitucional. La Constitución no realiza esa distinción y me parece muy formalista y debatible —y lo digo con mucho respeto— determinar así algo tan complejo. Creo que el régimen competencial del 124 constitucional se refiere a cosas bastante más allá de permisos de operación, de horarios de funcionamiento, usos de suelo y pago de derechos para expedición de constancias, etcétera; se refiere a la seguridad jurídica, en términos generales. Por supuesto que el comercio es una actividad que regula el Congreso, ¿pero hasta qué punto? ¿Cómo entiende la Constitución el comercio? ¿Lo entiende incluyendo al artículo 124 o las definiciones que diga la legislación secundaria, que va por debajo del 124 constitucional? Esta definición entre actos jurídicos y aspectos operativos es también una elección del proyecto, no del Constituyente, una elección que, además, también la encuentro un poco problemática —y lo digo con mucha deferencia a un proyecto muy inteligente— porque, además, tenemos que definir los alcances del concepto jurídico de qué es acto jurídico y por qué la expedición de permisos no sería también un acto jurídico —por poner un ejemplo—; o a la inversa, por qué pedir ciertos requisitos se considera —aquí— como una carga a un acto de operación. No se considera así, sino que se clasifica como un acto jurídico para ser anulado, ¿a partir de qué?

El parámetro que se nos propone tan es así que la propuesta es de esta forma: que la propuesta es votar en bloque, que puede ser muy conveniente, pero impide observar las complejidades o los

posibles desarreglos que se causarían al adoptar esta forma de esclarecerse. Sé que estamos viendo, primero, los artículos que se proponen validar pero, como yo tengo un tema con la forma de abordarlos, me tengo que referir muy brevemente a este método, – y agradezco, de antemano, su comprensión para ilustrar mi preocupación al método– refiriéndome qué sucede al aplicar esta metodología a los asuntos invalidados.

Por ejemplo, el proyecto propone declarar la invalidez de la fracción XI del artículo 11 de esta ley, que dispone que para obtener el permiso para la instalación y funcionamiento de las casas de empeño se deben entregar varias cosas, entre otras, una póliza de seguro para garantizar daños y perjuicios que pudieran ocasionarse a los pignorantes. Se dice también ahí que, en caso de no presentarla, la Secretaría de Administración y Finanzas va a revocar el permiso. Muy respetuosamente, yo no encuentro el motivo de invalidez aquí. No veo que el legislador de Sinaloa esté regulando en materia de comercio, invadiendo la esfera federal, lo que, al contrario, sí veo es que el legislador local está regulando sobre lo que en materia civil se conoce como de las obligaciones que nacen con motivo de hechos ilícitos y que, en este caso, en Sinaloa está en el artículo 1794 de su código civil. Podríamos decir también que está regulando sobre otra figura civil: la posesión, cuando en virtud de un acto jurídico el propietario entrega a otro una cosa en su calidad de acreedor pignoraticio, como regula el diverso 792 del mismo código civil.

Lo que yo veo es que la ley impugnada impone una carga, una condición –si se quiere ver así– para expedir los permisos de operación a casas de empeño, en cumplimiento con su sistema

civil; no veo que regule en materia de comercio. Esta carga, por cierto, es elemental y está en muchas instituciones del derecho civil. En la prenda, por ejemplo, uno de los principios rectores, según el artículo 2868 del Código Civil Federal, replicado en el 2749 del Código Civil para el Estado de Sonora, es que nadie puede dar en prenda cosas ajenas sin la autorización de su dueño.

Me parece que este tipo de provisiones –como las que se propone invalidar– robustecen la seguridad jurídica y no entraña en una competencia asignada constitucionalmente a la Federación porque no legislan en materia comercial, sino que entran en el régimen interior de los Estados, en las condiciones que este impone, dentro de su margen de maniobra, para proteger la seguridad jurídica de sus habitantes. En el mismo tenor, encuentro los incisos III, IV y V del artículo 27, que se refieren a ciertas obligaciones de los permisionarios, tales como solicitar la identificación y comprobante de domicilio del pignorante y aclarar que solo se puede aceptar como identificación la credencial para votar, la licencia de conducir, el pasaporte, la cédula profesional o la cartilla de servicio militar.

En esta fracción III, no hay invasión a la regulación de comercio ni de los derechos de los consumidores; es solo una carga de la más elemental seguridad jurídica de los permisos que aquí se otorgan. La fracción IV se refiere a que el pignorante debe acreditar la propiedad del bien dado en prenda. Esta fracción es justamente una de las más importantes, lo mismo que la fracción V: ¿acaso quien deja un bien a empeñar no merece que se le entregue copia del contrato de mutuo con interés que está celebrando?

En términos del fenómeno social, las casas de empeño proliferaron en las últimas dos décadas a la par que en los Estados se incrementaron las estadísticas por robo y asalto. Que una casa de empeño pida un comprobante que acredite la propiedad del bien empeñado me parece de elemental orden jurídico. Arrancar esto de una ley como esta, al amparo de un criterio interpretativo rígido y no necesariamente constitucional, me parece que vulnera —incluso— los artículos 40 y 124. No voy a mencionar puntualmente todos los artículos pero, en términos generales, no me parece que estén —los que se quieren invalidar—, no me parece que estén desplegando una facultad exclusiva del Congreso porque no los veo legislando en materia de comercio.

Muy respetuosamente —y así lo haré valer en mi voto particular— considero que están imponiendo modalidades y cargas —si se quiere ver así— a los permisos de instalación y funcionamiento de este tipo de establecimientos y, armonizando esta ley con sus demás provisiones civiles, aunque se pueda considerar que inciden en la actividad comercial, no regulan el corazón mismo de lo que es comercial, sino —insisto— solo imponen cargas dentro del importante margen de maniobra que otorgan los artículos 40 y 124. Por todo esto, me refería —al principio— que no me parece que podamos construir un concepto de comercio a partir de aproximaciones formalistas. Es complejo porque el Constituyente no lo define, pero tenemos que entresacarlo a partir no solo del 73, sino también comprendiendo estas dimensiones de los artículos 40 y 124.

Creo que eso facilita una interpretación constitucional más robusta y demuestra –como aquí– que la ley impugnada no legisla en materia comercial, sino que impone cargas y requisitos a facultades que posee por mandato de estos 40 y 124.

Y para concluir —bueno—: siendo así, si bien comparto la declaración de validez de los artículos impugnados, llego a esa coincidencia de materia concurrente y, por esa misma reflexión, voy también, me lleva a estar en desacuerdo con la invalidez que el proyecto propone. Sería todo, Presidente, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Nada más una aclaración: no estamos votando en bloque, se tomó una decisión metodológica de presentar con facilidad en la discusión los artículos en bloque, pero cada Ministro o Ministra puede votar a favor o en contra del bloque o votar diferenciadamente los artículos en los que se separa, especificando si es que lo considera adecuado por qué se separa o está en contra de lo que propone el proyecto. Esto es, la idea no es votar a favor o en contra de un bloque de artículos. Reitero, se hizo así porque el argumento que permea todo ese bloque de artículos es el mismo, la conclusión es la misma y es una cuestión de economía en la discusión. Ministra Yasmín Esquivel, por favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Muchas gracias, Ministro Presidente. Yo, con relación a este considerando séptimo, que se divide en tres temas, me referiré, estoy de acuerdo con el considerando y me referiré únicamente al primer tema, donde señala el reconocimiento de validez de algunos artículos, en los cuales no comparto seis preceptos en cuanto a reconocer la

validez porque en las disposiciones se 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, ordenamientos mediante los cuales la Federación ya ejerció la competencia que le corresponde en materia de comercio respecto a las casas de empeño. Y estos preceptos son los siguientes: artículo 2, en las fracciones II, III y IV; artículo 11, fracción X; artículo 20, párrafo tercero; artículo 21, fracción IV; y artículo 27, fracción I y VI; artículo 14, párrafo tercero, en suplencia de la queja, este último porque consideramos excesiva la inhabilitación de seis meses para obtener un permiso y volver a operar en forma regular como casas de empeño. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. Yo, en mi intervención de la sesión pasada, había dicho que me iba a apartar de todos los considerandos del proyecto porque consideraba que no existía un análisis constitucional del concepto de comercio, pero que votaría a favor del proyecto.

Me parece que la intervención de la Ministra Ríos Farjat está muy puesta en razón y refleja muchos de los criterios que yo sostengo sobre este proyecto. En ese sentido, me parece que el proyecto sí se debe de reformular, se debe de establecer una definición de qué es comercio desde la Constitución y no simplemente reflejar la

definición ya dada por el Código de Comercio. Me parece que no puede ser el parámetro de control constitucional el Código de Comercio para determinar qué es un acto de comercio o qué es comercio; por lo tanto, yo votaría en contra del proyecto –pues– por esa razón. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro. Ministra Ríos Farjat. Su micrófono, por favor.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Perdón, Presidente. No, nada más para agradecer la precisión que hizo. Efectivamente, como usted señala, así fue el modo de abordarlo, pero como estaban separados –este– en bloques generales, por eso –a lo mejor– lo obvié de más. Una disculpa, Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No, no, no, no tiene que disculparse, gracias. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí, gracias, señor Ministro Presidente. Yo sí quiero, independientemente del parámetro que cada uno nosotros consideremos de lo que se debe entender por comercio o lo que nos va a llevar del estudio de... no de la Constitución porque no lo define, sino de las diversas tanto legislaciones secundarias como doctrinarias, etcétera. Yo sí quiero precisar que el proyecto del Ministro Laynez lo que hizo fue ir analizando artículo por artículo para, a partir de un parámetro que él estableció, definir qué artículo de la ley era competencia exclusiva del Congreso de la Unión en términos del artículo 73.

Me parece, no hay, él fue eliminando desde su parámetro, de la actividad propia, no desde las legislaciones secundarias, sino del parámetro que él estableció –que podemos estar de acuerdo o no con su parámetro–, pero lo loable de este proyecto –y que, además, sigue precedentes de la Primera Sala– es establecer, en principio, qué es un acto de comercio, y de ahí qué es el comercio, bajo sus propias consideraciones y, de ahí, ir estudiando artículo por artículo para dividir, lógicamente, entre los que declara validez, en razón de este parámetro, y los que declara invalidez porque no cumplen el parámetro.

Yo, al margen de que me puedo separar o no de ciertas consideraciones, sí estimo que es un proyecto muy bien elaborado, y yo estaría de acuerdo con el proyecto. Nada más, yo incluiría dentro de la invalidez uno de los artículos que mencionó la Ministra Yasmín Esquivel, que es el 21, fracción IV, porque se refiere a la fracción XI del artículo 11 de la ley, que lo estamos, precisamente –a ese 11, fracción XI de la ley– lo estamos declarando inválido y, entonces, al referirse también a este artículo, llevaría la misma consecuencia.

Entonces, este es relativo al refrendo de la póliza de seguro. Es precisamente lo que ya está regulando –como ella lo señaló– la propia Norma Oficial —que menciona— y la Ley Federal de Protección al Consumidor. Yo estaría de acuerdo con el proyecto, separándome en estas dos consideraciones. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señora Ministra. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Presidente. Señoras, señores Ministros, yo quiero –rápidamente– señalar que comparto el parámetro que propone el proyecto porque no tenemos, en primer lugar, un concepto de lo que debe entenderse por comercio a nivel constitucional, pero sí tenemos una definición de competencia federal para ese efecto y, desde luego, el parámetro tiene que ser obtenido de la regulación que hacen las leyes federales, que son las competentes para ello de este vocablo, de este concepto y, precisamente tomando ese parámetro, yo también incluiría entre los artículos que se propone la invalidez los artículos 5, fracciones II y VI, el 11, fracción X, el 21, fracción IV, el 26, fracción VII, el 27, fracciones I y X, y el 31 porque, siguiendo el mismo parámetro que establece el proyecto, considero que estos preceptos –también– rebasan lo que en este caso se define como el ámbito en el que tienen competencia los Estados, que es la regulación del establecimiento o la instalación de las casas de empeño.

Así es que yo comparto el proyecto, excepto por los preceptos a los que me referí que, para mí, resultarían también inválidos, de acuerdo con el mismo parámetro que propone el proyecto. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Este tema de cuál es el parámetro de regularidad constitucional es complicado. Desde

luego que el parámetro de regularidad constitucional no puede ser una ley secundaria. Sí puede ser una ley general cuando la propia Constitución establece que sea una ley general la que prevea la distribución competencial entre los Estados y la Federación; sin embargo, la Constitución no es ni un tratado de derecho ni un catálogo de definiciones jurídicas. Ninguna Constitución lo es, ni siquiera la nuestra, que es una Constitución muy extensa –quizás en exceso para lo que debe tener una Constitución–, su labor es hacer definiciones, por más que contenga algunas, por ejemplo, de democracia y algunas otras cosas.

De tal suerte que aquí es complicado poder establecer un concepto unívoco de lo que es acto de comercio; por ejemplo, en el derecho norteamericano, la Suprema Corte de los Estados Unidos –pues– ha venido haciendo un trabajo con algunas decisiones muy importantes de hasta dónde llega este tema. Nuestra propia Suprema Corte ha venido también, a lo largo de las Épocas, tratando de definir este concepto.

A mí lo que me parece es que hay un principio de deferencia a la facultad del legislador secundario del Congreso de la Unión, del legislador federal, cuando define o determina –precisamente– qué se va a entender por actos de comercio o qué se va a entender por comercio.

En principio, el comercio, debemos partir de la base de lo que establece el Código de Comercio para a partir de ahí: este es un acto comercial, esto no es un acto comercial; y eso define, incluso, a veces hasta competencia no sólo legislativa, sino —en ocasiones— hasta jurisdiccional, por más que sea una materia

concurrente o coincidente; sin embargo, yo creo que el análisis tiene que ser distinto, es decir, en principio, lo que diga el Código de Comercio podemos darle una deferencia al legislador que eso es acto de comercio, salvo que el análisis de una fracción determinada nos lleve a la conclusión de que eso no puede ser acto de comercio porque, si no, es extraordinariamente complicado. Todos podemos aquí empezar a sacar nuestras definiciones de lo que nos parezca que debe ser un acto de comercio, y claro que va haber unos actos que se van a sujetar y otros actos que no se van a sujetar.

Lo único que debemos hacer nosotros es: si el legislador federal se excede –realmente–, dándole connotación de acto de comercio a algo que no lo tiene, pues eso sería inconstitucional. El Congreso de la Unión no tiene la jerarquía del legislador constitucional; sin embargo, si tenemos una determinada concepción en la legislación secundaria de lo que es acto de comercio que, en principio, esa conceptualización es pacífica, porque yo no creo que nadie pueda considerar que estos artículos sobre casas de empeño, una casa de empeño, pues obviamente es un acto de comercio, salvo que se llegue a determinar, efectivamente: esto no es un acto de comercio. Entonces sí, ahí claramente habría una invalidez, una inconstitucionalidad del Código de Comercio pero, en principio, yo creo que se debe generar esta deferencia inicial. Reitero, no estoy diciendo que el parámetro de regularidad constitucional sea el Código de Comercio. Esto de ninguna manera, lo que estoy diciendo es que es el legislador federal, en ejercicio de facultad, como sucede en materia penal, el Código Penal Federal establece los delitos que son federales. ¿Puede establecer cualquier delito, darle la

connotación federal? No lo sé, habría que discutirlo en algún momento y en algún asunto, pero lo cierto es que, de entrada, vamos a esa competencia que no tiene la jerarquía de ley de distribución de competencias, como sería una ley general, pero sí tenemos un principio de deferencia al legislador democrático federal, que establece cuáles son los actos de comercio y — repito—, salvo que una de estas definiciones o conceptualizaciones o actividades no lo sea, me parece que, tomando en relación el 73 con el Código de Comercio, con la forma como ha evolucionado la doctrina de esta Suprema Corte para darle contenido al continente comercio, es válido.

No podemos, cada vez que haya un asunto, empezar de cero y empezar como si la Corte nunca hubiera dicho nada de comercio o como si a lo largo de nuestra historia constitucional no se hubieran dado debates sobre hasta dónde llega o no llega el acto de comercio. Entonces, yo creo que esa fue la idea del proyecto, yo — honestamente yo— no leí el proyecto como que el proyecto invalide una ley local por ser contraria al Código de Comercio, y quizás valdría la pena reforzar la argumentación —si es que se considera así—, pero porque creo que esa no es la idea. Yo creo que ninguno —bueno, no sé, quizá sí hay algunos— pero yo no diría: ¿el Código de Comercio es parámetro de regularidad constitucional de una ley local? No, no lo es; si lo es y sí lo pueden ser leyes generales, por mandato de la propia Constitución. En este caso, no, pero sí me parece que tampoco es como si lo tenemos por no puesto y empezamos nosotros a generar una idea de comercio etérea de la nada. La idea del comercio evoluciona, claro que evoluciona, por supuesto que evoluciona, como la vida económica evoluciona, la tecnología. Todo evoluciona y puede haber cuestiones que antes

no eran comercio, que hoy lo son, o cuestiones que fueron comercio y hoy ya no lo son. Eso también yo comparto que tiene que haber una interpretación evolutiva, pero creo que el ejercicio interpretativo es mucho más sofisticado que simplemente reducirnos al Código de Comercio o simplemente hacer a un lado el Código de Comercio y empezar a abordar en este momento a ver cómo construimos. Dar una definición de comercio que sea válida para todos los casos y para todos los tiempos, yo sí me declaro totalmente incompetente para poder lograr algo de esta forma. De tal suerte que creo que los tribunales vamos resolviendo muchas veces los asuntos mediante aproximaciones, mediante pequeños pasos, mediante si esto nos parece que sí entra en materia de comercio. No siempre se puede hacer una gran construcción que permita resolver no solo este, sino todos los asuntos en el futuro y, por eso, yo estoy con el proyecto. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. Yo no creo que se haya sostenido que tiene que haber una definición absoluta, total, que abarque todo de lo que es comercio. Tampoco creo que es posible decir que no se debe de tomar una definición o un parámetro o darle contenido a un texto constitucional. Me parece que ese es el trabajo precisamente que nosotros debemos de estar ejerciendo y elaborando todos los días, efectivamente, de una manera evolutiva, pero el decir que el Código de Comercio debe de haber una deferencia hacia el código –hacia la definición del código– yo lo comparto. Lo que pasa es que llega un momento donde decimos: este no es acto de comercio; y ahí es donde le estamos dando contenido a la Constitución –para este caso, en concreto–, quizá no generando

una definición englobadora, una definición totalitaria del comercio; pero le estamos dando contenido a la Constitución para decir: este no es acto de comercio o este sí es acto de comercio; y no de manera de referencia a el Código de Comercio, como si fuera un parámetro de control constitucional. Yo creo que ese es el punto que —por lo menos, yo— he esbozado y eso es lo que me lleva a votar en contra del proyecto, es decir, no encuentro esa definición parcial *ad hoc* a esta situación particular, evolutiva —si se quiere— de la Constitución, donde le estemos dando contenido a el texto constitucional. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, Ministro Gutiérrez. Coincido totalmente en lo que usted dijo, pero a mí, al contrario, me lleva a votar a favor del proyecto. Ministro Pérez Dayán, después la Ministra Piña.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. La oportunidad de escuchar estas opiniones sobre un mismo tema y entendiendo precisamente cuál es la función del texto constitucional y de quienes lo interpretan, como lo es este Alto Tribunal, me permite a mí entender que esta es una importante oportunidad que tiene esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para que, aprovechando los criterios que sobre el particular se han dado, pueda definir con toda precisión el alcance que el Constituyente le dio al artículo 73, fracción X, para entender que es competencia del Congreso de la Unión el comercio.

Es muy probable que, para el momento en que se redacta una disposición, no pueda pensarse efectivamente en qué forma, de qué modos puede ejercerse una determinada actividad. Es muy

probable que las casas de empeño ya existieran –como imagino por los años que ha llevado esta figura en la vida común de este país–, que las casas de empeño estuvieran así consideradas y hubieren sido motivo de reflexión del propio Constituyente para mil novecientos diecisiete, incluso antes, para mil ochocientos cincuenta y siete y, a partir de ello, considerar que este era el tipo de relación entre los particulares que tendría que ser definida por leyes del Congreso de la Unión con el único ánimo de poder unificar la aplicación del derecho en toda la República de una misma manera.

Bajo esta perspectiva, creo entonces y reitero: este proyecto tiene que darnos la oportunidad de utilizar un método deductivo —partir de lo general hacia lo particular— y ya, con ello, contribuir a esta falta de certidumbre que tendrían, en todo caso, los congresos locales para saber hasta dónde legislan y hasta dónde no en una materia que parece bastante ambigua, en cuanto a su normatividad directa.

Simplemente decir que la Federación tiene facultades para legislar en materia de comercio y que todo lo que se haga en relación con los actos de comercio a partir de un código mercantil, de un Código de Comercio, tendría que ser, entonces, necesariamente de la competencia de la Federación. Vulneraría los principios rectores del pacto federal, habría infinidad de actividades que no necesariamente tendrían que pasar por el tamiz de lo que se entiende comercio, en la medida en que no sería útil y necesario que el Congreso de la Unión hubiere de unificar todas estas prácticas solo para poder colmar la definición del artículo 73, fracción X, impidiendo que los Congresos de los Estados lo hagan.

Yo creo, entonces, que si el estudio parte de una concepción del orden general hacia lo particular, puede darnos la oportunidad de sentar la regla exacta con la que todos quienes se ven inmiscuidos en esta necesidad tengan una orientación y no estén tratando de adivinar si lo que están legislando corresponde a la Federación o corresponde a los Estados.

Tratar de definir, en este momento, cuáles disposiciones de la ley estatal son invasoras de una competencia de la Federación, solo porque utiliza la palabra comercio, me parece que nos llevaría a que, en cada caso, tuviéramos que hacer ello. También entiendo que no es fácil definir anticipadamente todo lo que viene. Hoy ya existe el comercio electrónico. ¿Sería necesario que la Federación regule el comercio electrónico, en tanto este ya no solo se limita al ámbito propio del Estado, sino alcanza a toda la República e, incluso, hasta el orden internacional?

Desde luego que veo necesaria la participación del Congreso de la Unión para que todos estos actos que alcanzan distintos territorios, y no encuentran un fundamento exclusivamente en la competencia de un congreso estatal tengan que ser regulados conforme a las bases que dieron lugar a la Federación.

Fuera de las bases que dieron lugar a la Federación, debemos entender perfectamente: claro que corresponden, entonces, a los Estados. Si consideramos, entonces, que la actividad de los empeños, a partir de un contrato de mutuo con interés con garantía prendaria tiene que ser regulado de la misma manera en toda la República, cumpliría entonces su función el tener una

República Federal que nos permita tener una legislación que oriente de la misma manera el uso de esta manera de intercambiar bienes o de hacerse de recursos bajo una legislación uniforme.

En ese sentido, yo también participo de la necesidad no de examinar si lo que se está viendo en las legislaciones —si tiene un permiso para abrir, si puede abrir en determinados tiempos, si requiere de un permiso de bomberos o si debe ofrecer un determinado tipo de servicio en ambos idiomas, dos idiomas o los que pueda imaginar alguien, si está en la frontera o cualquier otra cosa que imaginen respecto del funcionamiento de una casa— para poder decir: esto es local y todo lo que es la esencia es federal.

Sí creo, entonces, que esta es la oportunidad y por ello, entonces, coincido con quienes han pedido que esto parta de un argumento bastante más apegado a la consciencia de lo que es una Constitución y la finalidad que lo persigue.

Bajo esa perspectiva, entonces, teniendo la definición de lo que importa o lo que se entiende como comercio a cargo del Congreso de la Unión, tener la claridad para el propio Congreso de la Unión y para los congresos de los Estados cuáles son los límites de cada una de sus actividades, entendiéndolo, —por lo menos para mí— que este tipo de comercio tendría que ser todo aquel que implique la necesidad de uniformar una determinada actividad, considerando su carácter global y general en toda la República.

Bajo esa perspectiva, yo —entonces— sí estaría por buscar una definición más genérica, más compleja sobre lo que tendría que

ser la regulación de un comercio desde la Constitución y no ir artículo por artículo para determinar si esto sí o esto no.

Por tal razón, yo no estaría de acuerdo con esta modalidad que nos propone el proyecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Piña y después el Ministro Luis María Aguilar.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Presidente, como yo decía, la Constitución no dice qué se debe entender por comercio ni tiene por qué decirlo. Lo que sí establece es que es competencia de la Federación.

Ahora, lo que yo entendí del proyecto, que creo que fue una cuestión que se suprimió y que aceptamos suprimir, es que, para definir lo que era comercio, partió desde una cuestión histórica de lo que se ha entendido por comercio. Acudió a el Código de Comercio, que es la legislación que define qué son actos de comercio no porque sea un parámetro de regularidad constitucional, sino para establecer una definición. Acudió a criterios de jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, concretamente a uno de la Primera Sala que, incluso, se votó por unanimidad partiendo de esa definición.

¿Y eso con qué finalidad? La finalidad, que para mí no es formal, es establecer un criterio objetivo para definir y –precisamente– delimitar competencias entre la Federación y los Estados. Esto no implica que necesariamente unos podamos coincidir o no con esa definición.

Lo que yo estoy diciendo es que en el parámetro que establece el proyecto es objetivo, no es formal, es totalmente objetivo. De lo contrario, podríamos llegar a una subjetividad y a una arbitrariedad total partiendo de este parámetro —¿sí?— que, incluso, es reconocido en un Código de Comercio en la historia, en las tesis de jurisprudencia y aisladas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ese es el criterio objetivo.

Si no coincidimos con ese criterio, bueno, pues entonces, al analizar los artículos, nosotros podemos decir si es válido: para ti sí es válido. Pero es un criterio que entiendo que nos toca establecer a nosotros porque cada quién va a estar en función de que no: esto no implica actividad de comercio, esto sí; eso me parece que es la arbitrariedad y la subjetividad total. Lo que se establece es el parámetro objetivo para definir.

Por otra parte, no es la primera vez que se estudia —si ustedes se acuerdan— el Código de Comercio pero, si ustedes se acuerdan, también hemos tenido no solo en materia de comercio, se ha estudiado mucho por la Corte y también por el tema de las actividades financieras, si a los bancos, a quién le corresponde, el Tribunal Pleno lo estudió, las Salas lo estudiaron, a quién le corresponde regular la materia de seguridad en los bancos, etcétera.

No es un tema nuevo, es un parámetro objetivo. No implica necesariamente que es el parámetro de regularidad constitucional, pero sí sé que nosotros estamos de facto atendiendo a la evolución, a la historia de los criterios jurisprudenciales y a la

legislación que lo comprende y, por eso, yo estoy con el proyecto, con algunos artículos que se debieron incluir en la invalidez. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. Yo, sustancialmente, estoy de acuerdo con la propuesta del proyecto. Anuncio desde ahorita que también estaré por la invalidez de algunos artículos más, que son los que ya mencionó el señor Ministro Pardo, pero yo creo que el proyecto lo que intenta, precisamente, es obtener una definición objetiva de actos de comercio no tanto porque se utilice o no la palabra comercio en la legislación federal o local, sino para tratar de encontrar las entrañas del concepto: acto de comercio.

Creo que, en ese sentido, hace un esfuerzo el proyecto por encontrar esta definición que pudiera alejar de esa peligrosa arbitrariedad que señala la Ministra Piña y —desde luego—, entiendo perfectamente la preocupación de la Ministra Ríos Farjat en el sentido de que, si no se hace esto desde un punto de vista estrictamente constitucional, pues apoyar no solo en la legislación local o secundaria, —en este caso— pues sería riesgoso; sin embargo, como lo hemos visto y lo han comentado todos, la Constitución en sí misma no hace una definición clara, objetiva. Se refiere a actos de comercio en distintos artículos de la Constitución, incluyendo el 73, que le da competencia al Congreso de la Unión, pero yo creo que en la construcción de este tipo de conceptos —que la Ministra Piña también mencionaba, no es el

único que hemos analizado— yo creo que se va avanzando, precisamente, en lograr unas definiciones que logren encontrar el sentido a ciertas palabras de la Constitución, incluyendo conceptos tan importantes que, como mencionó el señor Ministro Zaldívar, de la democracia y de otros principios que no están específicamente definidos, como si fuera un diccionario. Creo que la Corte tiene una vieja tradición de decir que no necesariamente todas las leyes tienen que encontrar definiciones explícitas y expresas.

Yo, en ese sentido, estoy de acuerdo sustancialmente —como decía— con el proyecto que nos propone el señor Ministro, y creo que con este avance que se está logrando, en buscar definiciones y conceptos, se pueden ir, precisamente, ejemplificando cuáles son las disposiciones que pueden o no pueden legislar las legislaciones locales y cuáles deben corresponder solo a la Federación. Obviamente, lo ideal hubiera sido que nuestra Constitución dijera: se entenderá por acto de comercio tal cosa; y, entonces, no habría vuelta de hoja al respecto.

De tal modo que —como también lo dijo el Ministro Gutiérrez— estamos —precisamente— construyendo, en una labor que nos corresponde de encontrar la interpretación de la ley y de la Constitución. Yo, en ese sentido, sustancialmente estoy de acuerdo con el proyecto. Siempre habría consideraciones que uno podría abundar o modificar en un tema en el que no está expresamente definido pero, o sea, votaré por el proyecto a favor, agregando los artículos en el momento en que me toque votar, por los que ya señaló el señor Ministro Pardo. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro. Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Presidente. Yo he estado escuchando todas las intervenciones e, inclusive, decliné el uso de la palabra porque, con los ajustes que se le hicieron al proyecto, vengo fundamentalmente con él y, consecuentemente, yo me separaré de algunas de las consideraciones del proyecto, que no afectan en la esencia, y también haré consideraciones adicionales, para sustentar y reforzar el proyecto, en un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Franco. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministro ponente, por favor, y después pasamos a la votación. Creo que el tema ha quedado ya ampliamente discutido.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Sí, voy a hacer muy concreto, muy breve porque coincido con los argumentos que han dado quienes han apoyado el parámetro o esta parte del proyecto, y respeto —desde luego— a quienes no lo consideran así.

Muy brevemente. Yo creo que tampoco se puede, o sea, tratar de encontrar otros parámetros distintos, y no es un acto de soberbia, simplemente, con base también en precedentes que ha tenido este Tribunal.

En la evolución constitucional ya se dijo: la Constitución no define. El proyecto hace una evolución, un estudio de la evolución constitucional para tratar de desentrañar qué es lo que quiso el Constituyente dejar reservado a la Federación y, como dice el proyecto, encontramos un objetivo de unificación y que no se obstaculice el comercio –sin definirlo, ¿no?–, pero nos habla de las relaciones o del comercio internacional e, incluso, entran las definiciones doctrinarias para decir: pues entendido como ese intercambio de bienes y servicios con fines de lucro.

Ahí –digamos–, es un primer intento de decir: bueno, si no lo define la Constitución, ¿pero qué intentó o cuál fue el objetivo de reservar “comercio” y hasta dónde podemos llegar? Pero luego entramos al problema: muchas de estas operaciones o actos pueden ser civiles o mercantiles; entonces, un obstáculo más que hay que abordar para llegar a fijar un parámetro de qué es lo que sería inconstitucional y lo que no y, bueno, ahí la deferencia tanto –como lo decía el Ministro Presidente– al legislador. No es nuestro parámetro, pero no podemos soslayar lo que dice el Código de Comercio, al considerar una casa de empeño como un comerciante, igual que una institución de crédito; sin embargo, esto no es suficiente, entonces se tiene que entrar a los criterios objetivos-subjetivos. Este contrato, que también puede ser civil, ¿cuándo va a ser acto de comercio? Cuando se realice de manera habitual, de manera profesional, con fines de lucro por una casa de empeño.

Y después, seguimos adelante, pero también vemos que las entidades federativas tienen facultades para regular, a nivel local, los establecimientos mercantiles y la aplicación del artículo 124.

Me vienen a la memoria muchas otras problemáticas. Coincido con la Ministra Norma Piña: esta metodología no ha sido, no se utiliza por primera vez. Es lo que nos ha pasado cuando analizamos la regulación bancaria —que no nos cabe duda que es federal—, pero la regulación local en materia de las sucursales bancarias, en materia de seguridad pública —que sí les toca a las entidades— más establecimientos y, como aquí se ha dicho, siempre habrá fronteras muy muy complicadas de definir.

En síntesis, —lo que el proyecto dice— nuestro parámetro es: no hay manera de evitar, de analizar artículo por artículo. Digo, sería lo ideal como debate, pero creo que no se puede, como no lo hemos hecho en los reglamentos de seguridad pública relativos a los bancos, por ejemplo, para todo lo que signifique regulación al contrato de mutuo con interés y garantía, realizado por una casa de empeño de manera habitual, profesional y con fin de lucro, es federal; lo que no entra, en ámbito local.

Ese es el parámetro. Insisto, por favor, no me lo tomen como un acto de soberbia, se podrá matizar y cada quien podrá tener sus matices, pero no creo que exista otro. ¿Podrá expresarse de manera distinta? También, somos once, pero no creo que exista otro, de tal manera que digamos: esto es inválido y, a ver, pensemos, ¿como qué otro parámetro se aborda? Era lo único que quería señalar. Fuera de eso, estoy de acuerdo, va a haber muchas de estas atribuciones —como lo han dicho varios de quienes me precedieron, pues— donde tenemos dudas: efectivamente, ¿está regulando el contrato, o no lo está regulando? La exigencia de una póliza de seguro me parece a mí

que se convierte en un requisito esencial para la celebración de un contrato y eso es federal. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Le voy a dar la palabra al Ministro González Alcántara y después voy a someter el proyecto en esta parte que se presentó a votación. Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchísimas gracias, Ministro Presidente. Yo, como me posicioné la sesión pasada, también creo que sería una oportunidad importante para este Pleno delinear un concepto material de lo que es comercio. No considero que este esbozo conduciría a la arbitrariedad; al contrario, creo que abonaría a nuestro papel como Tribunal Constitucional; sin embargo, esto no forzosamente me conduce a votar en contra del proyecto pero, en todo caso, sí desarrollaré lineamientos en un voto concurrente. Muchas gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Luis María Aguilar, una aclaración, por favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Una brevísima aclaración u omisión en mi participación. Yo distingo —de todo esto que ya se habló— de actos de comercio de aquellos

requisitos que se le pide a cualquier establecimiento para poder funcionar. A mí me parece esto una cuestión totalmente distinta — si requieren cuestiones de seguridad, bomberos, en fin— todo lo que se requiere para el funcionamiento de cualquier establecimiento mercantil. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Vamos a tomar votación. Cualquier voto en contra del proyecto en esta parte se entenderá por la invalidez de los preceptos, ya que vamos a votar el bloque que propone validez. En caso de que alguien esté en contra de las consideraciones, pero a favor del sentido, le ruego haga esta distinción. Y también, por supuesto, si tienen diferencia en ciertos artículos que consideran que deben ser inválidos, lo hagan a la hora de votar para que el secretario pueda llevar la contabilidad. Lo hacemos así porque, de otra manera, podemos llegar a tener una mayoría de votos en contra del proyecto, pero sin saber si son por la validez o la invalidez, y eso después nos va a complicar muchísimo.

Entonces, esta es la súplica: a favor o en contra del proyecto. Sí es: se entiende que eso es por la validez que se propone. Si están de acuerdo con el sentido, pero en contra de la metodología, etcétera, nos lo hacen saber y, si tienen diferencia en ciertos preceptos —como alguna y algunos de ustedes ya lo señalaron—, les ruego que lo digan para que el secretario pueda ir llevando la votación y, al final, podamos transitar esta primera parte del proyecto. Está a su consideración el proyecto ya con los ajustes que se hicieron en la votación anterior y los propios ajustes sobre este apartado que amablemente hizo el señor Ministro ponente. Secretario, tome la votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En contra del proyecto y anuncio voto particular.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor del proyecto, salvo por lo que se refiere al reconocimiento de validez de las fracciones I, VI y VII del artículo 27 de la ley.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: A favor del proyecto y únicamente me aparto del reconocimiento de validez de los seis preceptos que mencioné hace un momento. ¿Se los digo, secretario?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Si se puede, muchas gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Artículo 2, fracciones II, III y IV; artículo 11, fracción X; artículo 20, párrafo tercero; artículo 21, fracción IV; artículo 27, fracción I y VI; y el artículo 14, párrafo tercero, que fue en suplencia de la queja. Gracias, licenciado Coello.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Muchas gracias, señora Ministra.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto y, como lo anuncié, contra algunas consideraciones que no cambian la esencia del mismo, y con consideraciones adicionales que plasmaré en un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Su micrófono, señor Ministro, por favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo estoy sustancialmente de acuerdo con los artículos que se propone su validez, con excepción de los siguientes: el artículo 5°; el artículo 11, fracción X; el artículo 21, fracción IV; el artículo 26, fracción VII; el artículo 27, fracción I; y el artículo 31 en su totalidad. Con excepción de estos artículos, estoy por la validez de los que se propone. Gracias, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Perdón, señor Ministro Aguilar, la totalidad del artículo 5°, ¿verdad?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: No, del artículo 31. ¡Ah!, sí, del 5° también la totalidad.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Estoy a favor del proyecto, excepto por los siguientes artículos: 5°, fracciones II y VI; 11, fracción X; 21, fracción IV; 26, fracción VII; 27, fracción I; y 31.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Gracias, señor Ministro.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias. Yo también estoy con el proyecto, haré un voto concurrente y, básicamente, yo nada más considero que se debe declarar también la invalidez del artículo 21 –perdón, sí– del 21, fracción IV.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Respecto de los artículos que se proponen validar, de que se propone declarar válidos, yo estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, pero no comparto las consideraciones. De manera que anuncio un voto concurrente en este sentido. Voto en contra de los que se propone invalidar y anuncio voto particular al respecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Entendiendo que solo estamos votando aquellos artículos que se pretende su validez. Estoy con el proyecto, entendiendo las razones del artículo 73 y sus esencias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto, con salvedad en algunas consideraciones; solo salvedad.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe mayoría de diez votos en términos generales a favor de las respectivas propuestas de validez con las siguientes precisiones: por lo que se refiere al señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, voto en contra de la propuesta; por lo que se refiere al artículo 5°, el señor Ministro Aguilar Morales vota en contra de toda la validez del artículo 5° y, el señor Ministro Pardo Rebolledo, en contra de las fracciones II y VI; por lo que se refiere al artículo 11, respecto de la fracción X, hay mayoría de ocho votos por su validez; por lo que se refiere al 14, párrafo tercero, mayoría de nueve votos por su validez; por lo que se refiere al 20, párrafo tercero, también mayoría de nueve votos por su validez; por lo que se refiere al artículo 21, fracción IV, hay mayoría de seis votos por su validez; por lo que se refiere al 26, fracción VII, mayoría de ocho votos por su validez; por lo

que se refiere al 27, fracción I, mayoría de seis votos por su validez; en cuanto a su fracción VI de ese artículo 27, mayoría de ocho votos; la fracción VII, mayoría de nueve votos; la fracción X, mayoría de nueve votos; el artículo 31, mayoría de ocho votos. Es decir, hay mayoría para validez de todos los preceptos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: QUEDA ENTONCES APROBADO EN ESOS TÉRMINOS, CON ESTAS VOTACIONES DIFERENCIADAS, ESTE PRIMER BLOQUE DE PRECEPTOS, EN LOS CUALES EL PROYECTO PROPONÍA DECLARAR LA VALIDEZ.

Señor Ministro Laynez, le ruego sea tan amable de presentar ahora aquel bloque de preceptos donde usted propone la inconstitucionalidad. Adelante.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente, con mucho gusto. Se propone la inconstitucionalidad de las siguientes normas, conforme a la explicación que ya se dio del parámetro de análisis: el artículo 11, en su fracción XI, que es la exigencia —ya se ha comentado aquí— de la póliza de seguro para garantizar los daños y perjuicios que se pudiera ocasionar a los pignorantes; el artículo 27, en sus fracciones III, IV y V, que regulan los requisitos y obligaciones que tienen los permisionarios respecto de lo que el pignorante —que es parte del contrato— tiene que cumplir para poder celebrar el contrato y que, por lo mismo, se considera invaden la facultad de la Federación en materia de comercio; lo mismo sucede con el artículo 28; en la prohibición del artículo 29, de que no pueden estos establecimientos, bajo ningún título, utilizar los objetos pignorados en beneficio de persona alguna; los artículos 30 y 33 —y hago especial énfasis en el

artículo 33—, que es la tipificación de conductas, 33 —perdón— únicamente fracciones II y IV, donde se prevé la cancelación de los permisos porque la póliza de seguro pierde su vigencia, o realizar contratos sin que el pignorante acredite su identidad.

Ya se dijo aquí: todas estas partes del contrato —no voy a reiterarlas— están reguladas además en la Ley Federal de Protección al Consumidor pero, específicamente, en la Norma Oficial Mexicana que prevé los requisitos para celebrar el contrato de mutuo con interés y garantía prendaria y las obligaciones que tiene el pignorante, así como quien hace el préstamo.

Y, finalmente, en el artículo 34, la suspensión temporal por la omisión en la póliza de seguros o porque no se acredita la propiedad y la identidad del pignorante. Eso sería todo, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Laynez. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. En congruencia con mi argumento del capítulo anterior y de mi votación, estaría en contra de esta parte del proyecto, entendiendo e interpretando en conjunto el artículo 73, fracción X, en lo que significa comercio, y el 124 de la propia Constitución. Considero que hay competencia del Estado para regular estos aspectos del préstamo del interés con mutuo con garantía prendaria sin que esto resulte necesario para la supervivencia de la Federación.

En esa medida, considero —entonces— que se debe reconocer la validez de las disposiciones cuestionadas. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Algún otro comentario? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En contra, con voto particular.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Estoy a favor del proyecto. Ya no se logró la mayoría para la invalidez que yo sugería de otros preceptos. Estoy de acuerdo con la propuesta ¿y entiendo —creo no haberlo oído— del artículo 34 solamente sus fracciones IV y V son las que se establecería la invalidez? Si es en ese sentido, estoy de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: De acuerdo con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: En contra del proyecto y anuncio voto particular.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: En contra, sí hay competencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto, con salvedad en algunas consideraciones.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta; el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, con algunas salvedades; voto en contra del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, de la señora Ministra Ríos Farjat y del señor Ministro Pérez Dayán, los dos primeros anuncian sendos votos particulares.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente, simplemente para solicitarle a la Ministra Ríos Farjat si me pudiera unir a su voto particular para que fuera un voto de minoría.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Me va a dar mucho gusto, creo que va a quedar muy robustecido. Claro que sí, Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo la vi dudosa, pero al final aceptó.

BIEN, PUES QUEDA APROBADO EN ESOS TÉRMINOS EL PROYECTO.

Por anunciado el voto de minoría y, obviamente, queda expedito el derecho de elaborar los votos concurrentes que se consideren. Señor Ministro Laynez, pasaríamos ahora al tercer grupo de votación, que entiendo que es el artículo quinto transitorio del Decreto Número 12, por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Es correcto, Ministro Presidente, muchas gracias. Muy brevemente. Esto es una disposición transitoria del decreto impugnado que regula las reglas para las casas de empeño que ya existen en esta entidad federativa, y que establece el plazo para que puedan dar gradualmente cumplimiento a las disposiciones de la ley. Congruente con la votación mayoritaria del proyecto, se reconocería la validez del artículo quinto transitorio, máxime que en este precepto ya no hay ninguna especificación concreta al contrato o bien a la materia de comercio. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted, señor Ministro. ¿Algún comentario? ¿Alguna intervención? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En contra.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor, con voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: De acuerdo.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor, de manera concurrente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto que reconoce validez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto, por razones adicionales.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta del proyecto, el señor Ministro González Alcántara Carrancá anuncia voto concurrente, al igual que la señora Ministra Ríos Farjat; y el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, con razones adicionales; y voto en contra del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario

QUEDA APROBADO EN ESOS TÉRMINOS ESTA PARTE DEL PROYECTO.

Y toca ahora analizar los preceptos de la Ley de Hacienda al Estado de Sinaloa, que en la propuesta original se habían sobreseído y en la votación que se tomó en la sesión anterior el Pleno decidió que sí se analizaran, y amablemente el Ministro

ponente hizo el esfuerzo de presentar el estudio para que lo pudiéramos votar el día de hoy. Señor Ministro Laynez, adelante por favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Muchas gracias, Ministro Presidente. Efectivamente, como usted lo señala, ya se desarrolló este capítulo analizando los artículos impugnados de la Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa. El concepto de invalidez es el mismo, es decir, que a juicio de la accionante invaden la facultad de la Federación para legislar en materia de comercio. Estos artículos, en el artículo 34 bis-19 y 34 bis-20 se establece un impuesto, un impuesto específico de una tasa de 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.

Los demás preceptos, a partir del 34 bis-22 en adelante, regulan los derechos locales que deben de cubrir las casas de empeño por la expedición de los permisos, por la renovación de los permisos, por el estudio de la solicitud respectiva, en fin, derechos que relevan fundamentalmente del orden local. Ahora bien, conforme a los precedentes de este, del Tribunal en Pleno, además de, como lo señala el proyecto, no hay una invasión en materia de comercio propiamente dicha —insisto, conforme al parámetro establecido—, aquí ha sido necesario entrar al estudio de la potestad tributaria de las entidades federativas, —insisto, conforme a los precedentes de este Tribunal Pleno, señaladamente no de los más recientes, aquel en que se analizó las competencias tributarias en materia de impuestos ecológicos, bajo la ponencia de la Ministra Norma Piña— y en ese precedente el Tribunal en Pleno solicitó o decidió

—perdón— o confirmó que, para analizar la potestad tributaria de un Estado, se tiene que acudir al régimen competencial previsto fundamentalmente en la propia Constitución, y de tal manera que las facultades exclusivas de la Federación en materia impositiva están —insisto— previstas en diversos artículos de la Constitución, sin que se tenga que recurrir o sea incorrecto recurrir a legislaciones secundarias para analizar el régimen tributario, la potestad tributaria entre la Federación y las entidades federativas.

De esta manera, se analizan en el proyecto los artículos 73, fracción XXIX, las prohibiciones a las entidades federativas en materia impositiva, previstos en los artículos 117 y 118 de la Constitución, así como las facultades dadas al Poder Ejecutivo Federal, en el artículo 131, en materia de aranceles, es decir, de los impuestos al comercio exterior. Una vez hecho este análisis, si el impuesto o los derechos que se legislan a través de la Ley de Hacienda del Estado de Sinaloa no se encuentran en ninguno de los artículos que prevén las facultades exclusivas de la Federación, luego entonces debe de declararse la constitucionalidad de este precepto por aplicación del artículo 124, es decir, porque no se encuentra de manera alguna que esto esté referido a la potestad tributaria exclusiva de la Federación, basándonos también en el criterio de este Tribunal en Pleno que la facultad de legislar no significa forzosa y automáticamente en la facultad tributaria impositiva de la Federación. Sería todo, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Laynez. ¿Algún comentario, intervención? Tome votación, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Obligado por la mayoría respecto de la procedencia, a favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Yo estaría con el proyecto, pero me apartaría de consideraciones porque aquí nada más se reclamó vía consecuencia porque no tenía competencia para legislar. Entonces, me apartaría de algunas consideraciones del proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: A favor.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Concuero con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de once votos a favor de la propuesta del proyecto; el señor Ministro González Alcántara Carrancá precisa que vota obligado por la

mayoría, y la señora Ministra Piña Hernández, se aparta de algunas consideraciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS.

Y pasaríamos al capítulo de efectos. Señor Ministro ponente, ¿tiene algún comentario?

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: No en específico, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, que lo denomina como “invalidez”, pero realmente son los efectos.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Es correcto, son efectos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Tienen alguna observación sobre el considerando octavo? En votación económica, consulto ¿se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Secretario, ¿los resolutivos que leyó al inicio de la sesión tuvieron alguna modificación?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ninguna, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica consulto ¿se aprueban los resolutivos? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y, DE ESTA FORMA, QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.

Señoras y señores Ministros, ya no daría tiempo de abordar el siguiente asunto que tenemos listado para el día de hoy. Consecuentemente, voy a proceder a levantar la sesión, convocando a este Tribunal Pleno a nuestra próxima sesión pública ordinaria que tendrá verificativo el lunes, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:40 HORAS)