



VISTOS, para resolver el juicio de amparo **885/2015**, promovido por ********, a través de su representante ******* contra actos del **Gobernador del Estado de Coahuila de Zaragoza**, y otras autoridades; y,

RESULTANDO.

PRIMERO. Presentación y datos accesorios de la demanda.

Mediante escrito presentado el ocho de diciembre de dos mil quince (fojas 1 a 18), en la Oficialía de Partes de este Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Coahuila, con residencia en Piedras Negras, la empresa quejosa demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra las autoridades y por los actos siguientes:

Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza.
Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza.
Secretario de Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza.
Procurador General de Justicia del Estado de Coahuila.
Director del Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza.
Juez Primero de Primera Instancia en Materia Civil del Distrito Judicial de Río Grande, con sede en esta ciudad.

“IV.- ACTOS RECLAMADOS:

1.- Del H. Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza. Es responsable de dictar, aprobar y expedir el Decreto número 490, por el que se crea la **Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza**, en especial los artículos 10, fracción IV, 14, fracciones I, II, III Y V, así como el 15, que se tildan de inconstitucionales.

2.- Del C. Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza, se reclama la promulgación del Decreto Legislativo número 490, mediante el cual se ordenó la publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, de la Ley señalada en el numeral anterior.

3.- Del C. Secretario de Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, se reclama el refrendo del Decreto Promulgatorio, mediante el cual se ordenó publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el Decreto Legislativo antes citado.

4.- Del C. Procurador General de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, se reclama el refrendo del Decreto Promulgatorio, mediante el cual se ordenó publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el Decreto Legislativo antes citado.

5.- Del C. Director del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, se reclama el refrendo y publicación del Decreto número 490 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el día 20 de mayo de 2014, del Decreto Legislativo por el cual se promulgó y creó la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza.

6.- Del C. Juez Primero de Primera Instancia del Distrito Judicial de Rio Grande, se reclama la ejecución del primer acto de aplicación de la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza, en perjuicio de mi Representada, mediante la emisión del oficio número ****/****, de fecha 04 de noviembre de 2015, **notificado a COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD el día 18 noviembre de 2015**, dictado en los autos del expediente No. 806/2015, formado con motivo del procedimiento de DECLARACIÓN DE AUSENCIA POR DESAPARICIÓN DE PERSONAS, promovido por el licenciado *****, Agente del Ministerio Público Adscrito a la Subprocuraduría de Investigación y Búsqueda de personas No localizadas y Atención a Víctimas, Ofendidos y Testigos, en la persona del señor *********, quien efectivamente fue trabajador de mi Mandante, pero fue dado de baja como trabajador ante el Instituto Mexicano del Seguro Social con fecha de movimiento 12 de abril de 2011, por ausentismo debido a que ya no se presentó a laborar a partir del 08 de abril de 2011.”

Actos que consideró violatorios de los derechos fundamentales tutelados por los artículos 1, 14, 16, 73, 123,



124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; señaló como terceros interesados a los menores *, de apellidos **, representados por **** narró los antecedentes y expresó los conceptos de violación que estimó pertinentes.

SEGUNDO. Trámite del juicio de amparo.

Mediante proveído de nueve de diciembre de dos mil quince (fojas 32 a 35), se admitió a trámite la demanda radicándose con el número estadístico de juicio de amparo 885/2015; se solicitaron los informes justificados a las autoridades responsables; se dio al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a este órgano jurisdiccional, la intervención legal que le corresponde; se ordenó emplazar como terceros interesados a *y**, de apellidos**, representados por **, lo que así sucedió el veintidós de febrero de dos mil dieciséis (foja 169); y se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional, la cual tuvo verificativo a las doce horas con veinte minutos del dieciséis de marzo del presente año, al tenor del acta que antecede.

TERCERO. Apartado relativo a la presentación oportuna de la demanda de amparo.

La demanda de amparo se presentó oportunamente, como a continuación se demuestra.

NOVIEMBRE 2015						
LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15

16	17	18	19	20	21	22
		Fecha de notificación del acto reclamado y surte efectos mismo día ¹ .	Comienza a transcurrir plazo de 15 días. Día 1.			
23	24	25	26	27	28	29
30						

DICIEMBRE 2015						
LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
	1	2	3	4	5	6
7	8 Se presenta demanda de amparo.	9	10 Vence plazo de 15 días.	11	12	13
14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27
28	29	30	31			

Por lo anterior, se estima que no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV de la Ley de Amparo².

¹ Ello, conforme a lo establecido en el artículo 225 del Código Procesal Civil del Estado de Coahuila de Zaragoza, que establece:

“ARTÍCULO 225.

Notificación por conducto de los abogados o procuradores.

Los abogados o procuradores de las partes, podrán cambiarse notificaciones o entregarse documentos directamente, recabando el acuse de recibo en una copia fotostática del documento o proveído notificado. La exhibición en autos de la copia con acuse de recibo se tendrá por notificación legal, aunque se trate de notificaciones personales, y surtirá efectos desde la fecha asentada en el acuse de recibo.”



CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia.

Este Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Coahuila de Zaragoza, con residencia en Piedras Negras, es legalmente competente para conocer y resolver el presente juicio de amparo. **En razón del territorio**, porque cuando el acto reclamado tiene ejecución dentro del territorio en que ejerce jurisdicción este Juzgado, la competencia surte a su favor; así mismo, cuando no tenga ejecución material, se surte a favor del Juez ante quien se haya presentado, en términos de los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37 de la Ley de Amparo, en relación con el Acuerdo General **3/2013**, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide el territorio de la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los

² **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

(...)

“XIV. *Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos.*

No se entenderá consentida una norma general, a pesar de que siendo impugnada en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en perjuicio del quejoso.

Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la norma general si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir del día siguiente de aquél al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recaída al recurso o medio de defensa, si no existieran medios de defensa ordinarios en contra de dicha resolución, o de la última resolución recaída al medio de defensa ordinario previsto en ley contra la resolución del recurso, aún cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el capítulo respectivo a ese procedimiento;”

Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

En razón de la materia, porque este Órgano Jurisdiccional, al no tener jurisdicción especial, la tiene para conocer del amparo en cualquier materia, conforme lo dispone el artículo 48, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En razón del grado, porque la aptitud para conocer del juicio de amparo en la vía indirecta, corresponde en primera instancia a los Juzgados de Distrito (y a los Tribunales Unitarios de Circuito, de lo que no es el caso abundar), y sólo en segunda a los Tribunales Colegiados de Circuito, al conocer del recurso de revisión, y, excepcionalmente, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que deriva de la interpretación sistemática de los artículos 107, fracciones VII y XII, Constitucional; 107, en relación con los diversos 81, fracción I, inciso e), 83 y 84 de la Ley de Amparo.

Además, atendiendo al recurso efectivo contemplado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

“Artículo 25. Protección Judicial

*1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, **que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención,** aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.*

2. Los Estados partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

Por otro lado, cabe precisar que no es obstáculo para el dictado de la presente resolución, el que la audiencia constitucional la haya iniciado la licenciada **María Eugenia Vela Castellanos**, entonces Secretaria en funciones de Juez de este órgano jurisdiccional y la sentencia la dicte, en fecha distinta, el licenciado **Helmuth Gerd Putz Botello**, Juez Tercero de Distrito en el Estado de Coahuila de Zaragoza, pues en términos del artículo 124 de la Ley de Amparo, la audiencia de ley es un solo acto procesal, compuesto por las etapas de pruebas, alegatos y sentencia, por lo que la circunstancia de que el titular dicte el fallo, no constituye una violación a las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo que amerite su reposición.

Aunado a que mediante proveído de dieciocho de abril de dos mil dieciséis (foja 179), se comunicó a las partes el cambio de titular, de lo cual fueron notificadas según se advierte de las constancias respectivas (fojas 181 a 182).

Tiene aplicación por analogía, la jurisprudencia 129/2000, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 7, diciembre de 2000, tomo XII, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro cuyo rubro y texto son:

“AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. SI LAS PRUEBAS Y ALEGATOS LOS RECIBE UN JUEZ DE DISTRITO Y LA SENTENCIA LA EMITE EN DIVERSA FECHA EL QUE LO SUSTITUYE, ELLO NO DA LUGAR A LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, PORQUE NO SON ACTOS PROCESALES DISTINTOS, SINO UNO SOLO.- El primer párrafo del artículo [155 de la Ley de Amparo](#) dispone: "Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas, los alegatos por escrito y, en su caso, el pedimento del Ministerio Público; acto continuo se dictará el fallo que corresponda.". De lo expuesto se infiere que la audiencia constitucional comprende los periodos de pruebas, alegatos y sentencia; ahora bien, si un Juez de Distrito recibe las pruebas y alegatos, y la sentencia la dicta en diversa fecha el Juez que legalmente lo sustituye, dicha sustitución no puede llevar a sostener que se trate de un diverso acto, pues conforme a la disposición transcrita se trata de un solo acto procesal, por lo que tal circunstancia no constituye violación a las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de garantías que amerite su reposición, siempre y cuando el acta haya sido firmada.”

SEGUNDO. Precisión de actos reclamados.

Conforme al artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, se debe fijar de forma clara y precisa, cuáles son los actos que se reclaman.

Bajo ese contexto, **** **

- I. Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza;**
- II. Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza;**
- III. Secretario de Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza;**
- IV. Procurador General de Justicia del Estado de Coahuila; y,**



V. Director del Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza

Los actos consistentes en:

- ❖ Iniciativa, aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación del Decreto número 490 que crea la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el Periódico Oficial de la Entidad mencionada el veinte de mayo de dos mil catorce, concretamente lo dispuesto en los artículos 10, fracción IV, 14, fracciones I, II, III y IV, y 15.

Asimismo, de la autoridad responsable:

- I. Juez Primero de Primera Instancia en Materia Civil del Distrito Judicial de Río Grande, con sede en esta ciudad.**

Reclama:

- ❖ Como primer acto de aplicación de los artículos citados, el oficio número **/**, de cuatro de noviembre de dos mil quince, emitido en los autos del expediente número **/*, formado con motivo del procedimiento de declaración de ausencia por desaparición de personas, promovido por el licenciado *, Agente del Ministerio Público Adscrito a la Subprocuraduría de Investigación y Búsqueda de Personas no Localizadas y Atención a Víctimas, Ofendidos y Testigos, en la persona de

****.

La precisión que antecede obedece a la interpretación del escrito de demanda, analizado sin restricciones de forma, así como de los informes justificados de las responsables mencionadas y anexos que se acompañaron, a fin de determinar con exactitud la intención del promovente, sin cambiar su alcance y contenido, por lo que además del fundamento referido, cobra aplicación la tesis de jurisprudencia 40/2000, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 32, tomo XI, abril de 2000, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, con número de registro 192097, con el rubro y texto, siguientes:

“DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. Este Alto Tribunal, ha sustentado reiteradamente el criterio de que el juzgador debe interpretar el escrito de demanda en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo.

Igualmente la tesis VI/2004, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 255, Tomo XIX, Abril de 2004, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, número de registro 181810, con el rubro:

“ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO”.

TERCERO. Existencia de los actos reclamados.



Son **ciertos** los actos reclamados, que en el ámbito de su competencia se atribuyen a las autoridades responsables **Juez Primero de Primera Instancia en Materia Civil del Distrito Judicial de Río Grande, con sede en esta ciudad** (foja 45); **Gobernador Constitucional** (fojas 104 y 105); **Procurador General de Justicia** (foja 107); **Secretario de Gobierno**; (foja 113); **Director del Periódico Oficial** (foja 115) y **Congreso** (fojas 135 a 149), **todos del Estado de Coahuila de Zaragoza**; pues así los reconocieron al rendir su informe con justificación, respectivamente.

Además, los ordenamientos de carácter general no se encuentran sujetos a prueba, tal y como se desprende del criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 65/2000, consultable en la página 260, tomo XII, agosto de 2000, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y texto establecen:

“PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Respecto de las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos de interés general, no se necesita probar su existencia en autos, pues basta que estén publicados en el Diario Oficial, para que la autoridad judicial esté obligada a tomarlos en cuenta, en virtud de su naturaleza y obligatoriedad, y porque la inserción de tales documentos en el órgano oficial de difusión tiene por objeto dar publicidad al acto de que se trate, y tal publicidad determina precisamente que los tribunales, a quienes se les encomienda la aplicación del derecho, por la notoriedad de ese acontecimiento, no puedan argüir desconocerlo.”

Asimismo, el acto de ejecución atribuido a la autoridad judicial, se corrobora con las copias certificadas que anexó como complemento a su informe, deducidas del expediente ***/****, formado con motivo del procedimiento de declaración de ausencia por desaparición de personas, promovido por el

licenciado *, Agente del Ministerio Público Adscrito a la Subprocuraduría de Investigación y Búsqueda de Personas no Localizadas y Atención a Víctimas, Ofendidos y Testigos, en la persona de *****.

Documentales que tienen valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto por los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por disposición expresa de su numeral 2°, en razón de que fueron expedidas por un funcionario en ejercicio de su encargo.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia 226, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página ciento cincuenta y tres, tomo VI, Parte SCJN, del Apéndice de mil novecientos noventa y cinco, Quinta Época, materia común, con registro número 394182, que contiene:

“DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO. *Tienen ese carácter los testimonios y certificaciones expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones y, por consiguiente, hacen prueba plena”.*

CUARTO. Sobre la actualización de causales de improcedencia del juicio de amparo.

Previamente al estudio del fondo de la cuestión planteada, se deben analizar las causales de improcedencia que hagan valer las partes o de oficio se adviertan, al ser una cuestión de orden público y de estudio preferente en el juicio de amparo, tal como lo establece el artículo 62 de la ley de la materia.

Lo anterior, encuentra plena correspondencia en la jurisprudencia 158, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia



de la Nación, visible en el tomo parte VIII, página doscientos sesenta y dos, Quinta Época, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos ochenta y cinco, registro 395571, que estatuye:

“IMPROCEDENCIA. Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías”.

En efecto, este Juzgador advierte que respecto de los actos reclamados al 1.- **Secretario de Gobierno**; 2.- **Procurador General de Justicia** y 3.- **Director del Periódico Oficial**, todos del Estado de Coahuila de Zaragoza, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción **XXIII**, en relación con el diverso **108**, fracciones **III** y **VIII**, a contrario sensu, de la Ley de Amparo, que establecen:

“Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

(...)

***XXIII.** En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta Ley.”*

“Artículo 108. La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:

(...)

III.** La autoridad o autoridades responsables. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación. **En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios;

(...)

***VIII.** Los conceptos de violación.”*

De los numerales transcritos se advierte que se tendrán como autoridades responsables a las que hubieren intervenido en el **refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, únicamente cuando el quejoso**

impugne sus actos por vicios propios; por tanto, interpretado en sentido contrario, se entiende que cuando el refrendo y publicación de actos legislativos no se impugne por vicios propios, no tendrán el carácter de responsables las autoridades que hayan intervenido en esos actos.

Ahora bien, del análisis integral de la demanda de amparo se desprende que si bien la parte quejosa, al precisar los actos reclamados y autoridades responsables señaló al **Secretario de Gobierno; Procurador General de Justicia y Director del Periódico Oficial, todos del Estado de Coahuila de Zaragoza,** reclamándoles el refrendo del decreto promulgatorio y publicación de la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza, respectivamente; también lo es, que omitió hacerlo por vicios propios, es decir, no formuló conceptos de violación encaminados a refutar su constitucionalidad, pues sólo los reprochó como parte del proceso legislativo que dio origen a la citada norma, de ahí, que se actualice la causa de improcedencia invocada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia sustentada por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la página 2248, Libro 23, Octubre de 2015, Tomo III, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, registro electrónico 2010097, de rubro y texto siguientes:

“AMPARO CONTRA NORMAS GENERALES. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL QUEJOSO IMPUGNA EL REFRENDO Y LA PUBLICACIÓN DE AQUÉLLAS, PERO NO POR VICIOS PROPIOS.- Si el quejoso no combate por vicios propios los actos de refrendo y publicación de una norma general, de modo que omita exponer conceptos de violación y no hay causa de pedir suficiente para destruir la pretensión de su constitucionalidad, y sin que se advierta que proceda la



suplencia de la queja deficiente, específicamente por una cuestión de constitucionalidad formal de esos actos, procede decretar la improcedencia del juicio en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 108, fracciones III y VIII, ambos de la Ley de Amparo.”

En tales condiciones, al actualizarse la causa de improcedencia analizada, procede **sobreseer** el juicio con fundamento en la fracción V del artículo 63 de la Ley de Amparo, **respecto de los actos reclamados y autoridades señaladas en este considerando.**

No habiendo diversa causa planteada por las partes o de oficio se advierta, resulta procedente analizar la constitucionalidad de la ley y acto reclamados.

QUINTO. Procedencia del juicio de amparo indirecto.

El juicio de amparo se promueve contra diversos artículos de la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Ello, con motivo del **primer acto de aplicación**, concretándose en el oficio número *, de cuatro de noviembre de dos mil quince, signado por el Juez Primero de Primera Instancia en Materia Civil del Distrito Judicial de Río Grande, con sede en esta ciudad, derivado del expediente número */*, formado con motivo del procedimiento de declaración de ausencia por desaparición de personas, promovido por el licenciado **, Agente del Ministerio Público Adscrito a la Subprocuraduría de Investigación y Búsqueda de Personas no Localizadas y Atención a Víctimas, Ofendidos y Testigos, en la persona de **** (fojas 26 y 27), mismo que fue notificado a la impetrante el dieciocho de ese mes y año.

Tratándose de normas generales, la ley de la materia indica que el juicio de amparo puede promoverse contra aquellas que con su sola entrada en vigor afectan o vinculan al gobernado (**autoaplicativas**); o bien, el destinatario de la norma puede optar en promover el juicio hasta que ocurra el primer acto de aplicación en su perjuicio.

También procede el juicio de amparo tratándose de normas (**heteroaplicativas**), con motivo de su primer acto de aplicación; considerando que dichas normas son de aquellas que al momento de entrar en vigor no inciden en la esfera jurídica del impetrante en forma inmediata, sino que para ello se requiere un acto concreto de aplicación.

En el caso, para efectos de la procedencia del juicio y consecuentemente el estudio de la constitucionalidad de la legislación reclamada, no puede desvincularse el acto de aplicación a que se refiere la empresa quejosa; con independencia de la naturaleza jurídica de legislación (autoaplicativa o heteroaplicativa), considerando que solicita el amparo contra la norma general, con motivo del primer acto de aplicación.

Por ello, el juzgador de amparo debe analizar, en principio, si el juicio de amparo resulta procedente en cuanto al acto de aplicación impugnado, es decir, si constituye el primero que concrete en perjuicio de la peticionaria de amparo la hipótesis jurídica controvertida, y si en relación con él, se actualiza una diversa improcedencia, se sobreseerá el juicio respecto del acto de aplicación y la norma impugnada.

Lo anterior, según lo dispone la jurisprudencia 2a./J. 71/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Agosto de dos mil, página: doscientos treinta y cinco, Novena Época, que establece:

"LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN. Conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia número 221, visible en las páginas 210 y 211 del Tomo I del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación 1917-1995, de rubro: "LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.", cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez de Distrito no debe desvincular el estudio de la disposición impugnada del que concierne a su acto de aplicación. De ahí que el juzgador de garantías deba analizar, en principio, si el juicio de amparo resulta procedente en cuanto al acto de aplicación impugnado, es decir, si constituye el primero que concrete en perjuicio del peticionario de garantías la hipótesis jurídica controvertida y si en relación con él no se actualiza una diversa causa de improcedencia; de no acontecer así, se impondrá sobreseer en el juicio respecto del acto de aplicación y la norma impugnada. Por otra parte, de resultar procedente el juicio en cuanto al acto de aplicación, debe analizarse la constitucionalidad de la disposición impugnada determinando lo conducente y, únicamente en el caso de que se determine negar el amparo por lo que corresponde a ésta, será factible abordar el estudio de los conceptos de violación enderezados por vicios propios, en su caso, en contra del acto de aplicación; siendo incorrecto, por ello, el estudio de estas últimas cuestiones antes de concluir sobre la constitucionalidad de la norma reclamada."

En ese orden de ideas, la parte quejosa acompañó a su demanda de amparo para acreditar el primer acto de aplicación:

1. Copia simple del oficio número *, de cuatro de noviembre de dos mil quince, signado por el Juez Primero de Primera Instancia en Materia Civil del Distrito Judicial de Río Grande, con sede en esta ciudad, derivado del expediente número */*, formado con motivo del procedimiento de declaración de ausencia por desaparición de personas,

promovido por el licenciado **, Agente del Ministerio Público, en la persona de nombre **** (fojas 26 y 27).

2. Impresión electrónica de constancia de baja ante el Instituto Mexicano del Seguro Social del trabajador *****, con fecha de movimiento doce de abril de dos mil once (fojas 28 y 29).

Las anteriores documentales merecen valor probatorio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 197, 202, 210 y 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, según lo establece su artículo 2º; ello, dado que la primera se corrobora con el informe de la autoridad judicial de la que emanó, pues lo admitió y la segunda, crea convicción de su análisis conjunto con las copias certificadas del expediente judicial ** que remitió el Juez Primero de Primera Instancia en Materia Civil del Distrito Judicial de Río Grande, con residencia en esta ciudad, éstas últimas a las que se les otorga valor probatorio pleno, al ser expedidas por funcionario en ejercicio de sus funciones y de las que se advierte que *, efectivamente fue trabajador de la empresa hoy quejosa.

Luego entonces, el oficio de referencia justifica la aplicación por primera vez de los preceptos del ordenamiento cuya inconstitucionalidad se pone a consideración de este Juzgado.

Por su parte, la constancia de baja ante el Instituto Mexicano del Seguro Social del trabajador *****, justifica que éste, en su momento fue inscrito como trabajador de la impetrante, quien ante su ausentismo laboral injustificado, lo dio de baja.



Ahora bien, conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para acreditar una afectación al gobernado que lo legitime para impugnar en amparo una disposición de observancia general con motivo de su primer acto de aplicación, **resulta necesario que se compruebe fehacientemente que a través de dicho acto la hipótesis normativa se concretó expresa o implícitamente en su perjuicio.**

A juicio de quien juzga, en el caso se estima acreditado el acto de aplicación **de la ley impugnada**, pues del contenido del mencionado oficio, administrado con el informe justificado de las autoridades, se advierte que la exigencia realizada por la autoridad judicial hacia la empresa quejosa, para que entregue a los hijos del desaparecido, las cantidades que por sueldo le correspondían a éste, se fundamenta en la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Además, al no obrar constancia en autos que acredite que no es el primer acto de aplicación, se presume que lo es; en todo caso correspondía a las responsables desvirtuar el dicho de la impetrante, al manifestar que es primero en su aplicación, sin que lo hicieran.

Por ende, el juicio resulta procedente conforme al artículo 107, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo³.

³ **Artículo 107. El amparo indirecto procede**

I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.

Para los efectos de esta Ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:

(...)

d) Las leyes de los Estados y del Distrito Federal;

Es aplicable, la tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título:

“LEYES. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE PERMITE IMPUGNARLAS EN AMPARO ES AQUEL QUE TRASCIENDE A LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO, CAUSÁNDOLE UN PERJUICIO, CON INDEPENDENCIA DE QUE SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN SEA O NO CORRECTA.”⁴

Asimismo, la demanda de amparo fue presentada **dentro del término de quince días** que para tal efecto establece el artículo 17 de la Ley de Amparo.

Esto es así, pues tal como se estableció en el resultando tercero de esta sentencia, el acto de aplicación se dio el dieciocho de noviembre de dos mil quince y la demanda de amparo se presentó el ocho de diciembre del propio año, es decir, transcurría el treceavo día para su presentación oportuna.

SEXTO. Estudio de la Constitucionalidad planteada.

En esas condiciones, en primer lugar, por razón de técnica acorde a lo dispuesto por el artículo 78 de la Ley de Amparo⁵, se analizarán los conceptos de violación encaminados a combatir la constitucionalidad de los preceptos de la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el Periódico Oficial el veinte de mayo de dos mil catorce.

⁴ Tesis 2ª. CLXXXV/2000, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 447, Tomo XII, Diciembre de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación, y su Gaceta, Novena Época.

⁵“**Artículo 78.** Cuando el acto reclamado sea una norma general la sentencia deberá determinar si es constitucional, o si debe considerarse inconstitucional.

Si se declara la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, los efectos se extenderán a todas aquellas normas y actos cuya validez dependa de la propia norma invalidada. Dichos efectos se traducirán en la inaplicación únicamente respecto del quejoso.

El órgano jurisdiccional de amparo podrá especificar qué medidas adicionales a la inaplicación deberán adoptarse para restablecer al quejoso en el pleno goce del derecho violado.”



Los cuales no se transcriben pero se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen.

Lo anterior tiene apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, derivada de la contradicción de tesis 50/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 830, Tomo XXXI, Mayo de 2010, de la Novena Época, registro 164618, cuyo rubro y texto establecen:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X “De las sentencias”, del título primero “Reglas generales”, del libro primero “Del amparo en general”, de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.”

En esencia, la parte quejosa refiere la inconstitucionalidad de la ley impugnada, por lo siguiente:

1. Que los artículos reclamados contravienen lo establecido en los preceptos 73, fracción X, 123, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, pues el Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, legisló en materia de Trabajo, es decir, fuera de sus atribuciones Constitucionales, pues en esa materia únicamente el Congreso de la Unión tiene facultades. Ello, al imponer a los patrones prestaciones laborales como son el pago del salario, hasta en tanto se localice a la persona declarada como ausente por desaparición, estableciéndolos en situación de licencia con goce de sueldo, prestaciones no previstas por la Carta Magna ni por la Ley Federal del Trabajo.

Asimismo, que las facultades del Congreso del Estado de Coahuila Zaragoza, se encuentran contenidas en el artículo 67 de la Constitución Local, sin que ninguna de ellas le permita legislar y promulgar leyes en materia de trabajo, como lo son las reclamadas.

2. Que los artículos reclamados, contravienen el artículo 14 de la Constitución Federal, al ser retroactiva en su perjuicio, debido a que la relación laboral con el ex trabajador *, concluyó el doce de abril de dos mil once, mucho antes de la entrada en vigor de la ley ahora impugnada, es decir, conforme al precepto constitucional ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad.

Los anteriores motivos de disenso son **fundados**, siendo innecesario analizar los restantes; pues su estudio ningún beneficio mayor al ya obtenido le traería a la amparista, además en nada variaría el sentido del fallo.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentada por la anterior Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable a página 1498, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Décima Primera Sección - Sentencias de amparo y sus efectos, Apéndice 1917-Septiembre 2011, Materia Común, Registro 1003214, que estatuye:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS. Si al examinar los conceptos de violación invocados en la demanda de amparo resulta fundado uno de éstos y el mismo es suficiente para otorgar al peticionario de garantías la protección y el amparo de la Justicia Federal, resulta innecesario el estudio de los demás motivos de queja.”

MATERIA CONSTITUCIONAL.

Los artículos 73, fracción X, 123 y 124 de la Constitución Federal, prevén:

“ARTÍCULO 73.- El Congreso tiene facultad:

...

X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.”

“ARTÍCULO 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

I.- La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

II.- La jornada máxima de trabajo nocturno será de 7 horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro

trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciséis años.

III.- Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de quince años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas.

IV.- Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

V.- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos.

VI.- Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones.

VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII.- El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX.- Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas:

a).- Una Comisión Nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del Gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores;

b).- La Comisión Nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo



industrial del País, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales;

c).- La misma Comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que los justifiquen;

d).- La Ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares;

e).- Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la Oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la ley;

f).- El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas.

X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda.

XI.- Cuando, por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un 100% más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos.

XII.- Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas,

enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos (sic) habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

XIII.- Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patronos deberán cumplir con dicha obligación.

XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

XV.- El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso.

XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros.

XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos



pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno.

XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno.

XXI.- Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará abligado (sic) a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

XXII.- El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La Ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento (sic) o tolerancia de él.

XXIII.- Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular.

En la prestación de este servicio se tomará en cuenta la demanda de trabajo y, en igualdad de

condiciones, tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingresos en su familia.

XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

(a). Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

(b). Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

(c). Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

(d). Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

(e). Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

(f). Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

(g). Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo, y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despedírsele de la obra.

(h). Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII.- Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

XXX.- Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.

XXXI.- La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de las entidades federativas, de sus respectivas jurisdicciones, pero es



de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

- 1.- Textil;
 - 2.- Eléctrica;
 - 3.- Cinematográfica;
 - 4.- Hulera;
 - 5.- Azucarera;
 - 6.- Minera;
 - 7.- Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;
 - 8.- De hidrocarburos;
 - 9.- Petroquímica;
 - 10.- Cementera;
 - 11.- Calera;
 - 12.- Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;
 - 13.- Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
 - 14.- De celulosa y papel;
 - 15.- De aceites y grasas vegetales;
 - 16.- Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;
 - 17.- Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
 - 18.- Ferrocarrilera;
 - 19.- Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;
 - 20.- Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio; y
 - 21.- Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco;
 - 22.- Servicios de banca y crédito.
- b) Empresas:
- 1.- Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;
 - 2.- Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas; y
 - 3.- Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.

También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de Ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de

capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente.”

“ARTÍCULO 124.- *Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.”*

Los preceptos transcritos revelan que el Congreso de la Unión tiene entre otras facultades, la de expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 constitucional; es decir, competencia para establecer disposiciones que regulen las relaciones obrero patronales y que según el espíritu del legislador es buscar el justo equilibrio económico entre los factores de la producción, capital y trabajo, en ocasión de que medie un contrato laboral.

Consecuentemente y en concordancia con el artículo 124 citado, si la Constitución otorga expresamente facultades a la Federación para legislar en materia laboral, dicho campo no queda reservado a los Estados de la Federación, a fin de unificar la política nacional en la materia, que comprende todas las relaciones derivadas de un contrato de trabajo, buscando el equilibrio entre los factores de la producción, capital y trabajo, procurando evitar todo lo que constituía una explotación desmedida entre la clase patronal y trabajadora, sin la participación efectiva de esta última en las ganancias de la empresa.

Conforme a las facultades indicadas, se han emitido normas necesarias para regular el salario mínimo (actualmente Unidad de Medida y Actualización), la jornada máxima, el reparto de utilidades, responsabilidad del patrón en los accidentes del trabajo y de las enfermedades



profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen.

Esa responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrón contrate el trabajo por un intermediario; estas normas garantizan el equilibrio económico de las clases patronal y trabajadora.

Además, refiere la fracción XXIX del citado artículo 123, que es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores; se entiende que al asegurar a sus trabajadores el Instituto Mexicano del Seguro Social se sustituye a las obligaciones de previsión social que la ley le impone al patrón.

Ilustra a lo anterior, en lo conducente, la tesis publicada bajo el número I.13o.T.127 L (10a.), sustentada por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, consultable a página 2612, Libro 21, Agosto de 2015, Tomo III, Décima Época, Materia Constitucional, registro 2009714, en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de rubro y texto:

“SALARIOS CAÍDOS. EL ARTÍCULO 48, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012, AL LIMITAR SU PAGO HASTA POR 12 MESES EN CASO DE QUE EL PATRÓN NO DEMUESTRE LA

CAUSA DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL (DESPIDO INJUSTIFICADO), NO VIOLA EL ARTÍCULO 123, APARTADO A, FRACCIÓN XXII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- La reforma del artículo 48, párrafo segundo, de la Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 30 de noviembre de 2012, relativa a limitar el pago de salarios caídos hasta por 12 meses, no es contraria al artículo 123, apartado A, fracción XXII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por estimarse que: a) La disposición federal no prohíbe imponer a los patrones el cumplimiento de una determinada responsabilidad en un plazo que no exceda de 12 meses, atento a que el legislador ordinario fue autorizado por el párrafo inicial del propio artículo 123 para formular las normas que estime pertinentes para regir las relaciones laborales, siempre y cuando no contraviniera las bases por él previstas; b) La Constitución sólo establece normas básicas tutelares de los derechos de los trabajadores, en su aspecto de mínimo indispensable, que debe ser desarrollado por la legislación y la contratación laborales, esto es, establece un mínimo de garantías que pueden ser desarrolladas por la ley secundaria; c) La finalidad de la norma secundaria es evitar la dilación y graves perjuicios que sufrían los trabajadores durante la tramitación del procedimiento; y, d) El pago de los salarios vencidos por un plazo de 12 meses constituye el importe de los daños y perjuicios que legalmente debe cubrir el patrón, como una consecuencia ineludible de la responsabilidad en que incurre si se demuestra lo injustificado del despido; además, debe considerarse que ni la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales -que son derecho positivo en nuestro sistema jurídico- definen o establecen qué prestaciones deben cubrirse al trabajador que haya sido separado injustificadamente, puesto que se entiende que esta facultad corresponde al Congreso de la Unión, el que por disposición expresa del precepto constitucional citado debe expedir las leyes sobre el trabajo conforme a la realidad y a las circunstancias del país, con la única limitación de no contravenir sus bases; en otras palabras, la disposición constitucional lo faculta para dictar las leyes sobre el trabajo sin contravenir sus bases; por tanto, puede determinar qué prestaciones deben cubrirse al trabajador que haya sido separado injustificadamente; de ahí que los salarios caídos no son más que una consecuencia inmediata y directa de las acciones originadas en el despido o en la rescisión del contrato de trabajo por



causa imputable al patrón, y que el derecho del trabajador a percibirlos se da al obtener resolución favorable en el juicio en que deduzca tales acciones. Por tanto, el aludido artículo 48, párrafo segundo, al limitar el pago de salarios caídos hasta por 12 meses, en el supuesto de que el patrón no demuestre la causa de la rescisión de la relación laboral, no viola la referida fracción XXII del apartado A del artículo 123, porque no es una sanción adicional a las que preceptúa, sino sólo es efecto jurídico que se deriva del despido injustificado por el patrón.” (Lo restado es propio de este Juzgado)

En esa guisa, corresponde al Congreso de la Unión, la facultad exclusiva por disposición expresa de los artículos 73, fracción X, 123 y 124 Constitucionales, expedir las leyes sobre relaciones del trabajo, conforme a la realidad y a las circunstancias del país, con la única limitación de no contravenir sus bases; en otras palabras, las disposiciones constitucionales lo facultan para dictar las leyes sobre todo lo relacionado con la materia del trabajo.

Apoyo a lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia 14/95, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 41, tomo II, Agosto de 1995, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro 200329, que establece:

“SERVICIO POSTAL MEXICANO. EL ARTICULO 16 DEL DECRETO PRESIDENCIAL QUE LO CREO VIOLA EL PRINCIPIO DE DIVISION DE PODERES QUE CONSAGRA EL ARTICULO 49 CONSTITUCIONAL.- (Diario Oficial de la Federación de 20 de agosto de 1986). El artículo 16 del referido decreto viola el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que las relaciones laborales entre el organismo descentralizado Servicio Postal Mexicano y su personal, se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del artículo 123, Apartado "B", de la Constitución Federal, siendo que el Constituyente Permanente en el propio precepto, pero en el Apartado "A", estableció lo contrario, al señalar en la fracción XXXI, inciso b), subinciso 1, que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades federales,

en los asuntos relativos a empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal, pues al Congreso de la Unión le compete la expedición de las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123, según se dispone en el artículo [73, fracción X, de la Constitución General de la República](#), por lo que el acto del Ejecutivo excede el marco especificado por el constituyente.”

LEGISLACIÓN LOCAL.

Ahora bien, para entrar al estudio de la constitucionalidad de los artículos 10, fracción IV, 14, fracciones I, II, III y IV y 15 de la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el Periódico Oficial el veinte de mayo de dos mil catorce, es necesario citar su contenido:

“ARTÍCULO 10.- La Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas tendrá los siguientes efectos:

...

IV. Garantizar la protección de los derechos de la familia y de los hijos menores a percibir los salarios y prestaciones, así como demás derechos humanos de las personas desaparecidas y sus familias;

...”

“ARTÍCULO 14.- En el caso de las personas que han sido declaradas como ausentes por Desaparición de Personas y tenían sus labores en el territorio de Coahuila de Zaragoza, se les otorgará la siguiente protección:

I. Se les tendrá en situación de licencia con goce de sueldo hasta que se sean localizadas;

II. Si el trabajador es localizado con vida, recuperará su posición, escalafón y derechos de antigüedad;

III. Si el trabajador es localizado sin vida, se indemnizará a sus deudos de acuerdo a lo previsto en la legislación aplicable;

IV. A los beneficiarios del trabajador, en materia de seguridad social, se les reconocerán y conservarán los derechos y beneficios que establece el orden jurídico aplicable;

...”



“ARTÍCULO 15.- Los beneficiarios del trabajador a que se refiere el artículo anterior continuarán gozando de los beneficios y prestaciones hasta en tanto no se localice a la persona declarada como ausente por desaparición de persona.”

De su lectura, se advierte que la declaración de ausencia por desaparición de personas, tiene como **objetivo** reconocer y garantizar los derechos de la persona desaparecida y otorgar medidas de protección a sus familiares.

De igual modo, las personas declaradas ausentes por desaparición que laboraban en el territorio del Estado de Coahuila de Zaragoza, se les tendrá en situación de licencia con goce de sueldo hasta que sean localizadas; si es localizado con vida, recuperará su posición, escalafón y derechos de antigüedad y si es encontrado sin vida, se indemnizará a sus deudos; a los beneficiarios del trabajador, en materia de seguridad social, se les reconocerán y conservarán sus beneficios, hasta en tanto se localice a la persona declarada como ausente por desaparición de persona.

Como se aprecia, los artículos ahora reprochados, establecen prestaciones que tienen su origen en cuestiones laborales, como lo es, que un patrón tenga como trabajador en situación de licencia con goce de sueldo a personas eventualmente desaparecidas y hasta que sean localizadas, además, impone la obligación de que si el trabajador es localizado con vida, se le deba recuperar su posición, escalafón y derechos de antigüedad (materia laboral).

De igual manera, en el supuesto de que el trabajador sea localizado sin vida, se indemnice a sus deudos de acuerdo a lo previsto en la legislación aplicable y a los

beneficiarios del trabajador; en materia de seguridad social, se les reconozcan y conserven los derechos y beneficios que establece el orden jurídico aplicable, todo ello, hasta en tanto sea localizada la persona; es decir, contempla la obligación del patrón de mantener afiliada ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, "INFONAVIT" y demás instituciones relacionadas, a la persona desaparecida, creando una serie de obligaciones que repercuten en cuestiones de carácter tributario y de seguridad social, esto, al establecer que los beneficiarios del trabajador continuarán gozando de los beneficios y prestaciones hasta en tanto se localice a la persona declarada como ausente por desaparición, situaciones o causas que son ajenas al patrón.

De lo expuesto, se obtiene que los artículos reclamados, prolongan la relación laboral y sus accesorios, cuando ésta ha cesado por causas no imputables al patrón, como en el caso concreto, en que la **, al no comparecer ** a laborar, lo dio de baja como su empleado, dando por terminada su relación de trabajo atendiendo a las disposiciones ya establecidas en la Ley Federal del Trabajo expedida por el Congreso de la Unión.

CONCLUSIÓN DEL PRIMER CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

Por tanto, si los preceptos ahora reclamados, estatuyen obligaciones en materia de trabajo, diversas a las previstas por la legislación expedida por el Congreso de la Unión, resultan inconstitucionales, pues ningún Congreso de los Estados de la República Mexicana está facultado por restricción constitucional, para legislar en esa materia, ni aun implícitamente.



Por esos motivos, se estima fundado el primer concepto de violación, en el que la parte quejosa sostiene que el Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, carecía de competencia para legislar en cuanto a prestaciones que derivan de las relaciones del trabajo.

Pues invadió la esfera competencial del Congreso de la Unión, al crear, aprobar y expedir los artículos de la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza, reclamados, dado que establecen prestaciones que tienen su origen en cuestiones laborales.

Tiene aplicación la tesis consultable bajo el número P. XXVI/98, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página 117, del Tomo VII, Abril de 1998, Novena Época, Materias Constitucional y Laboral, registro: 196538, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que se establece:

“LEYES DEL TRABAJO. LAS LEGISLATURAS LOCALES SÓLO PUEDEN EXPEDIR LEYES REGLAMENTARIAS DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL. Del análisis conjunto y sistemático de las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el Congreso de la Unión cuenta con la facultad exclusiva para legislar en la materia de trabajo, en general, con apoyo en los artículos 73, fracción X, última parte y 123, apartado A y, adicionalmente, respecto de las relaciones de trabajo conocidas como burocráticas, en lo relativo a los Poderes Federales, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, de acuerdo con este último artículo, en su apartado B; en tanto que el artículo 116, fracción VI, al autorizar a los Poderes Legislativos de cada entidad federativa a expedir leyes que regirán las relaciones de trabajo entre los Estados (Poderes Locales) y sus trabajadores, es evidente que sólo pueden expedir leyes reglamentarias del apartado B del indicado artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues de comprender a otros sujetos, las mismas resultarían inconstitucionales.”

De éste criterio, se advierte que los Estados de la República Mexicana, están facultados constitucionalmente para legislar sólo respecto de las relaciones de trabajo conocidas como burocráticas; sin embargo, no para las previstas en el apartado A, del artículo 123 Constitucional, es decir, entre persona que no sea funcionario público.

Luego entonces, si los artículos reclamados, no prevén su aplicación sólo a las relaciones laborales sustentadas por el apartado B del mencionado artículo 123 Constitucional, es inconcuso que se invade la esfera competencial del Congreso Federal, al ser ambigua, pues su aplicación, se entiende para todas las relaciones laborales reguladas por el citado dispositivo constitucional.

CONSIDERACIONES EN DERECHOS HUMANOS.

No pasa inadvertido para este Juzgador, que los artículos de la ley controvertida, se basan en el respeto de los derechos humanos de las víctimas por desaparición de personas y sus familias, como se advierte de la iniciativa de ley que presentó el Gobernador del Estado de Coahuila de Zaragoza, cuya exposición de motivos refiere:

“...La desaparición de personas constituye la más grave violación a los Derechos Humanos en México. Es, además, una terrible tragedia humanitaria que gobiernos y sociedades deben reconocer y afrontar para garantizar la vida e integridad de las personas. Nuestra comunidad no puede tener descanso mientras una sola familia sufra la ausencia de cualquiera de sus miembros.

El Estado mexicano está obligado a reconocer esta problemática. Y eso significa tomar las medidas apropiadas, conforme a estándares internacionales, para garantizar los derechos fundamentales de todos, incluidas las personas desaparecidas. Significa también destinar todos los recursos que hagan falta, diseñar el marco jurídico adecuado e instrumentar políticas eficaces para garantizar la búsqueda efectiva de quienes han sido separados de



sus familias y para que la sociedad entera pueda acceder a la verdad, a la justicia, a la atención especializada y a la reparación integral.

Desde el inicio de mi mandato reconocí la dimensión de este problema conforme a las recomendaciones del Informe de Misión a México del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de Naciones Unidas.

En todo momento he puesto mi interés y he empeñado, sin ambigüedades, mi voluntad política para construir con las familias, en especial con el colectivo FUUNDEC, una política de Estado que atienda las tres problemáticas centrales que abarcan el fenómeno de las personas desaparecidas: la búsqueda e investigación científica, la atención integral a las familias y la armonización legislativa. Estoy convencido que debemos seguir trabajando en esta ruta para buscar a las personas desaparecidas y para ofrecer respuestas que pongan fin a la zozobra de quienes sufren la ausencia de un familiar.

En mi Gobierno se ha ido construyendo con las familias de FUUNDEC propuestas integrales de solución a este problema. Esta iniciativa legislativa es ejemplo de ello. Es fruto no solo de la lucha por los derechos de las personas desaparecidas, sino sobre todo lo que hemos construido en Coahuila es producto de la participación, deliberación y acuerdo social con las familias. Ha sido, a mi juicio, el proceso de aprendizaje más relevante que el Estado mexicano ha realizado en materia de personas desaparecidas y ello se debe, en gran medida, al acompañamiento de las familias de las personas desaparecidas.

Esta iniciativa pretende ser el punto de partida para que el Estado mexicano comience a construir bajo los estándares internacionales el marco jurídico que se requiere para atender esta problemática de violación de los derechos humanos. La prioridad que todos compartimos reside en la idea de diseñar e instrumentar medidas eficaces para buscar a las personas desaparecidas y atender las justas demandas de sus familias. Si todos nos concentramos en este objetivo no nos equivocaremos. Mi Gobierno no tiene dudas al respecto.

Por todo ello, la presente iniciativa en el que han participado las familias, los expertos en la materia, el Grupo de Trabajo Autónomo en Coahuila y el acompañamiento de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en México, constituye no solo un gran ejemplo de construcción social sino también la base fundamental para edificar las leyes y las acciones de gobierno que configuren la política pública del Estado mexicano que se requieren en la actualidad para atender y resolver las desapariciones en México.”

Incluso el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia y de la Defensa de los Derechos Humanos de la Quincuagésimo Novena Legislatura del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, relativo a la iniciativa de decreto de la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza, suscrita por el Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza, Rubén Ignacio Moreira Valdez; estableció:

“La presente iniciativa en la que se propone expedir la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza es una herramienta mediante la cual el marco normativo del Estado de Coahuila observa las recomendaciones señaladas por la Organización de las Naciones Unidas en materia de desaparición forzada de personas o involuntarias, tomando en consideración lo previsto por la Convención Interamericana sobre Desaparición de Personas en la que el Estado se compromete a no practicar, no permitir ni tolerar la desaparición de personas, ni aun en estado de emergencia; a sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores de este delito; a cooperar para contribuir a prevenir, sancionar y erradicar la desaparición de personas y tomar las medidas de carácter legislativo, administrativo o judicial necesarias para cumplir los compromisos asumidos en esa convención.

Además la presente iniciativa se encuentra enriquecida como se señala por las propuestas legislativas y el consenso de las familias de las personas desaparecidas FUUNDEC y de expertos con la opinión y acompañamiento de organismos internacionales como la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU, otorgando con ello una solución al problema de la incertidumbre jurídica de las víctimas de desaparición en cuanto a personalidad de identidad jurídica resolviendo el problema bajo el enfoque de los derechos humanos y otorgando un trato digno a la víctima y a las familias mientras se encuentra desaparecida.



También se instruye un procedimiento de declaración de ausencia por desaparición de personas a través del cual se garantiza la continuidad de la identidad y personalidad jurídica de la víctima y otorga las medidas apropiadas para asegurar la protección de las familias.”

Como se observa, la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza, es una gran herramienta progresiva en materia de derechos humanos, con el fin de garantizar a las víctimas y sus familias, un verdadero respeto de sus derechos, misma que se estima adecuada y razonable con los fines perseguidos por el Estado de Coahuila de Zaragoza, la que inclusive, aún y cuando se excedió en su esfera de competencia, desde esa perspectiva, podría considerarse válida por la protección que brinda; sin embargo, se estima que los artículos reclamados resultan contrarios a la constitución, pues ni de la exposición de motivos ni del dictamen correspondiente, se advierte la justificación legislativa para imponer a los empleadores la carga de mantener a las personas desaparecidas en situación de licencia con goce de sueldo y con vigencia en materia de seguridad social.

En ese orden de ideas, debe decirse que la medida adoptada en una norma, siempre debe guardar relación razonable entre los medios y los fines legítimos o constitucionales perseguidos; además, para que la norma sea válida, es necesario que esté de acuerdo con las finalidades constitucionales o de derechos humanos y con sus principios.

Además, un completo control de razonabilidad debe incluir el examen acerca de la afectación a los derechos fundamentales y su contenido esencial; buscar trascender la idea de que el control de razonabilidad es una mera

ponderación o análisis de proporcionalidad, entre principios, ya que si bien ésta puede ser una propuesta plausible para la razonabilidad en la interpretación, en cuanto al control material de constitucionalidad y derechos humanos, se trata más bien de una herramienta que pretende examinar la relación entre los medios y fines mediatos e inmediatos de una medida, que debe ser proporcionada, pero no se limita únicamente a esto; además, debe analizarse la legitimidad de la finalidad, pues no cualquier propuesta es compatible con la esencia y los fines de los derechos humanos de fuente nacional e internacional y el logro de sus objetivos.

Luego, para un análisis exhaustivo, resulta imprescindible examinar si el medio afecta, limita, restringe o altera el contenido esencial de **otros derechos fundamentales**, de acuerdo con la finalidad de máxima eficacia de la Constitución y lograr la armonización de los derechos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo que se opone a entender que los derechos están en conflicto. En ningún caso puede postergarse un derecho, ya que quien tiene derecho merece protección.

Resulta aplicable a lo anterior, por lo que informa, la tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 719, libro 12, Noviembre de 2014, Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, registro 2007923, que establece:

“IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. FUNCIONES Y CONSECUENCIAS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD.- La razonabilidad como principio aplicado al derecho, funge como herramienta: a) interpretativa, directiva o pragmática, en cuanto orienta la actividad de los creadores de las normas; b) integradora, en tanto



proporciona criterios para la resolución de lagunas jurídicas; c) limitativa, ya que demarca el ejercicio de determinadas facultades; d) fundamentadora del ordenamiento, en cuanto legitima o reconoce la validez de otras fuentes del derecho; y, e) sistematizadora del orden jurídico. Además, dicho principio exige una relación lógica y proporcional entre los fines y los medios de una medida, por la cual pueda otorgársele legitimidad. Así, de dicha relación derivan las siguientes consecuencias: I) la razonabilidad reestructura la base de una serie de criterios de análisis que integran todos los juicios necesarios para comprender la validez de una medida; II) opera como pauta sustancial de validez y legitimidad en la creación normativa, en su aplicación e interpretación, y para esto, los juzgadores que tienen esta potestad deben analizar la norma de modo que ésta guarde una relación razonable entre los medios y los fines legítimos o constitucionales; además, para que la norma sea válida, es necesario que esté de acuerdo con las finalidades constitucionales o de derechos humanos y con sus principios. En este sentido, un completo control de razonabilidad debe incluir el examen acerca de la afectación a los derechos fundamentales y su contenido esencial; y, III) busca trascender la idea de que el control de razonabilidad es una mera ponderación o análisis de proporcionalidad, entre principios, ya que si bien ésta puede ser una propuesta plausible para la razonabilidad en la interpretación, en cuanto control material de constitucionalidad y derechos humanos, se trata más bien de una herramienta que pretende examinar la relación entre los medios y fines mediatos e inmediatos de una medida, que debe ser proporcionada, pero no se limita únicamente a esto; además, debe analizarse la legitimidad de la finalidad, pues no cualquier finalidad propuesta es compatible con la esencia y los fines de los derechos humanos de fuente nacional e internacional y el logro de sus objetivos. Luego, para un análisis acabado, resulta imprescindible examinar si el medio afecta, limita, restringe o altera el contenido esencial de otros derechos fundamentales, de acuerdo con la finalidad de máxima eficacia de la Constitución y lograr la armonización de los derechos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo que se opone a entender que los derechos están en conflicto. En ningún caso puede postergarse un derecho, ya que quien tiene derecho merece protección.”

En esa guisa, en el caso se considera que si bien los artículos ahora impugnados, son acorde con el marco actual

sobre derechos humanos, la carga económica que impone a los empleadores se estima excesiva y no se justifica razonablemente, pues las situaciones que se intentan proteger deben ser garantizadas por el Estado y no por los particulares. Pues si bien existen personas físicas o morales que sí puedan sufragar un gasto como el exigido en los preceptos combatidos, también hay pequeños contribuyentes que de obligarlos a realizar lo que se exige, se les privaría sobre sus derechos fundamentales, a los que también igual que las víctimas, tiene derecho, por ejemplo a una vida digna, estabilidad en su economía, etcétera.

Ello es así, pues por la obligación establecida en la ley, podrían quedar en una situación económica deteriorada, llegando incluso a perjudicar a diversos individuos, como serían sus demás trabajadores, con el efecto claro, del daño que llevarían también las familias de éstos, al quedar sin trabajo por la gravedad impuesta a sus patrones. Un ejemplo podría ser exigirle estas obligaciones a un taller mecánico, una vulcanizadora o lavado de autos⁶, los cuales es del dominio público que sus actividades laborales, en algunos casos, sólo les alcanza para llevar una vida digna, día con día; luego entonces, al imponerle al patrón la obligación de sufragar un gasto que no podría llegar a concretarlo, se estima que es muy gravoso para su situación económica, teniendo como consecuencia violaciones a los derechos fundamentales de éstas personas, por tal motivo, se estima que no existe una razonabilidad justificada para imponerles dicha obligación, que evidencie soslayar la competencia del Estado para legislar en materia laboral.

⁶ Sólo por citar un ejemplo, no con afán de establecer una desigualdad con diversos comercios o labores.



Se hace énfasis en que de la lectura de la exposición de motivos de la legislación controvertida, no se advierte que el perjuicio que se les pudiera causar a los empleadores, en momento dado, les fuera recompensado con diversa situación que les beneficiaría, a fin de que este órgano de control constitucional, pudiera hacer una ponderación entre ambos derechos, con el fin de establecer la constitucionalidad de la norma al margen del tema de competencia ya abordado; sin embargo, al no existir dichos elementos y al realizar la ponderación a consideración propia, se llega a la conclusión que la obligación impuesta a los patrones, no puede ser constitucional, aún y cuando lo que se intente es preservar los derechos fundamentales de las víctimas de la desaparición y sus familias, pues las personas que se encuentran en el otro escenario (patrones), también son sujetos al respeto de sus derechos fundamentales, independientemente que sean personas físicas o morales, pues la Suprema Corte de Justicia la Nación, ha establecido en jurisprudencia, que éstas últimas, también gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, los cuales corresponde sopesar a este Juzgado de Distrito.

Es aplicable a lo anterior, por analogía y por lo que informa, la jurisprudencia 1/2015, sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 117, Libro 16, Marzo de 2015, tomo I, Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, registro 2008584, de rubro y texto:

“PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. ES APLICABLE RESPECTO DE LAS NORMAS RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS QUE SEAN TITULARES LAS PERSONAS MORALES.- El artículo [1o. de la Constitución Política de los Estados](#)

Unidos Mexicanos, al disponer que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en dicha Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, no prevé distinción alguna, por lo que debe interpretarse en el sentido de que comprende tanto a las personas físicas, como a las morales, las que gozarán de aquellos derechos en la medida en que resulten conformes con su naturaleza y fines. En consecuencia, el principio de interpretación más favorable a la persona, que como imperativo establece el párrafo segundo del citado precepto, es aplicable respecto de las normas relativas a los derechos humanos de los que gocen las personas morales, por lo que deberán interpretarse favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia, a condición de que no se trate de aquellos derechos cuyo contenido material sólo pueda ser disfrutado por las personas físicas, lo que habrá de determinarse en cada caso concreto.”

Todo lo expuesto se ve reflejado en la invasión a la esfera competencial del Congreso de la Unión en Materia de Trabajo, pues el Congreso Local no se ocupó de verificar dichas situaciones, a fin de no vulnerar los derechos obrero-patronales, así como las relaciones burocráticas.

SEGUNDO CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

En esencia, la parte quejosa en un diverso concepto de violación, aduce que los artículos controvertidos no son acorde al artículo 14 Constitucional, donde señala que “a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna”

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en jurisprudencia que la retroactividad de las leyes conforme a la teoría de los componentes de la norma, se puede dar de la siguiente manera:



1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella.

En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar el derecho fundamental de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida.

2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva.

3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia.

En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar el derecho fundamental de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva.

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

Debe decirse que el análisis de **la retroactividad de las leyes**, requiere el estudio de los efectos que una norma tiene sobre situaciones jurídicas definidas al amparo de una ley anterior o sobre derechos adquiridos por los gobernados con anterioridad a su entrada en vigor, es decir, ante un planteamiento de esa naturaleza, el órgano de control constitucional se pronuncia sobre si una determinada disposición de observancia general obra sobre el pasado, desconociendo tales situaciones o derechos, lo que implica juzgar sobre el apego de un acto materialmente legislativo a lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que las leyes no deben ser retroactivas.



En cambio, el análisis sobre la **aplicación retroactiva** de una ley implica verificar si el acto concreto se lleva a cabo dentro de su ámbito temporal de validez sin afectar situaciones jurídicas definidas o derechos adquiridos o creados por el gobernado con anterioridad a su entrada en vigor.

CONCLUSIÓN SEGUNDO MOTIVO DE DISENSO.

Establecido lo anterior, debe decirse que los preceptos 14, fracciones I, II, III IV y 15 de la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza, violan el principio constitucional de irretroactividad de la ley.

Ello es así, pues regulan situaciones que se concretaron bajo la vigencia de diversa legislación, como en el caso concreto, podría ser la Ley Federal del Trabajo, que prevé las causas y motivos por los cuales pueden interrumpirse las relaciones obrero patronales (renuncia, despido, incapacidad por enfermedad profesional o no profesional, muerte por causa natural o por accidente de trabajo, etcétera) y las sanciones que pueden imponérsele al responsable o prestaciones que en su caso se deben de dar.

En ese supuesto, los artículos mencionados establecen obligaciones a los patrones de reactivar situaciones jurídicas ya concluidas conforme a la legislación en materia laboral, como en el caso concreto lo manifiesta la empresa quejosa, la terminación del contrato de prestación de servicios con ****** presunto desaparecido, fue por causa de no asistir a su lugar de trabajo.

Por ello, se estima que los artículos reclamados, regulan situaciones jurídicas acontecidas bajo el imperio de diversa legislación, es decir, situaciones pasadas, de una manera retroactiva en perjuicio de los patrones, pues si una recisión laboral se dio por concluida conforme a disposiciones legales vigente y aplicables al caso en una época determinada, las normas ahora impugnadas afectan éstas, al modificar o constituir condiciones sobre situaciones ya definidas por diversa normatividad; por esos motivos, se estima fundado el motivo de disenso en análisis.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 123/2001 del Pleno de la Suprema corte de Justicia de la Nación, visible en la página 16, Tomo XIV, Octubre de 2001, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro 188505, de rubro y texto:

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



variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.”

Asimismo, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con rubro y texto siguientes:

“RETROACTIVIDAD DE LA LEY. ES DIFERENTE A SU APLICACIÓN RETROACTIVA.-

El análisis de la retroactividad de las leyes requiere el estudio de los efectos que una norma tiene sobre situaciones jurídicas definidas al amparo de una ley anterior o sobre los derechos adquiridos por los gobernados con anterioridad a su entrada en vigor, verificando si la nueva norma los desconoce, es decir, ante un planteamiento de esa naturaleza, el órgano de control de la constitucionalidad se pronuncia sobre si una determinada disposición de

observancia general obra sobre el pasado, desconociendo tales situaciones o derechos, lo que implica juzgar sobre el apego de un acto materialmente legislativo a lo dispuesto por el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que las leyes no deben ser retroactivas. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley implica verificar si el acto concreto se lleva a cabo dentro de su ámbito temporal de validez sin afectar situaciones jurídicas definidas o derechos adquiridos por el gobernado con anterioridad a su entrada en vigor.”⁷

La diversa jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

“RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS.- *El análisis de retroactividad de las leyes implica estudiar si una determinada norma tiene vigencia o aplicación respecto de derechos adquiridos o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley supone la verificación de que los actos materialmente administrativos o jurisdiccionales estén fundados en normas vigentes, y que en caso de un conflicto de normas en el tiempo se aplique la que genere un mayor beneficio al particular.”⁸*

Finalmente, la jurisprudencia 56/2002 sustentada por misma Sala, visible en la página 88, Tomo XVI, Septiembre de 2002, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro 186047, que estatuye:

“CONTRATOS. SUS EFECTOS SE RIGEN POR LA LEY VIGENTE AL MOMENTO DE SU CELEBRACIÓN.- *En virtud de que las relaciones contractuales se rigen por las normas que provienen tanto de las cláusulas convenidas expresamente por las partes, como de la ley vigente en el momento en que se perfecciona el contrato, puesto que al llevarse a cabo ese perfeccionamiento se entiende que las partes han tomado el contenido de la ley vigente, que es la que indica el tipo de relación jurídica que se*

⁷Visible en la página 415, Tomo XX, Julio de 2004, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con número de registro **181024**.

⁸ Consultable en la página 285, Tomo XXXIII, Abril de 2011, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro **162299**.



crea, la que suple la voluntad de los contratantes en los puntos que no hubieran sido materia expresa de la convención y que, sin embargo, son necesarios para el cumplimiento y ejecución del contrato, y la que pone límites a la libertad contractual, es indudable que con ello se pone de manifiesto la existencia de un principio de no retroactividad de las leyes en materia contractual, pues los contratos se rigen por la ley en vigor al momento de celebrarse. En congruencia con lo anterior, si en un contrato celebrado con anterioridad a la expedición de una ley se crea una situación jurídica concreta, lógico es concluir que sus efectos deben regirse por la ley anterior, por lo que la aplicación de la nueva resultaría notoriamente retroactiva y, la privación de derechos a que da lugar violatoria de la garantía que otorga el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo primero.”

CONSIDERACIONES DE INTERPRETACIÓN CONFORME.

Aquí, es necesario establecer que este Juzgador, atendiendo a diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los que se encuentra el sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión *, previo a considerar la invalidez de los artículos impugnados, agotó, en la medida de lo posible, las opciones de encontrar en ellas un significado que los hiciera compatibles con la Constitución y que les permitiera, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento legal, es decir, salvar su contenido dándoles una interpretación conforme a la Constitución. Sin embargo, se llegó a la conclusión de que no era posible, por los siguientes motivos.

Se pensó que las normas reclamadas, podían ser interpretadas conforme al artículo 116, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹ y en

⁹ “Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

esa guisa, establecer que son constitucionales siempre y cuando se entendiera que las obligaciones que comprenden, sólo serían aplicables a las relaciones laborales reguladas por el apartado B), del multicitado artículo 123 Constitucional, pues conforme al primer artículo constitucional y atendiendo al criterio del Pleno de la Corte anteriormente citado¹⁰, el Congreso Local está facultado para legislar en esas relaciones laborales.

Empero, de llegar a esa conclusión y atendiendo a la protección que el Estado de Coahuila de Zaragoza quiso realizar en la ley controvertida, es decir, los derechos humanos, tanto de las familias del desaparecido como de éste, se llegaría a formar una discriminación para una parte de la sociedad, pues los beneficios previstos por la legislación, no podrían ser ejercidos por aquellas personas que no sean familiares de un servidor público, entablándose una distinción que no tiene justificación Constitucional.

Además, por estimarse que los artículos reclamados contravienen el principio constitucional de no retroactividad de la ley, es también por lo que aun realizando un ejercicio de interpretación conforme, no se pudo salvar su constitucionalidad, al ser principios básicos establecidos por la Norma Fundamental.

Ilustra a este tema, la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

- VI.** *Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias; y*

¹⁰ Último párrafo de la página 35 y principios de la 36 de esta sentencia.



530, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo I, Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, registro 2005135, de rubro y texto:

“INTERPRETACIÓN CONFORME.

NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.- A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas inconstitucionales, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prologan, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. El juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. La interpretación de las

normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo [1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#), el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.”

Asimismo, sirve de apoyo a lo anterior, por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia 47/2015, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 394, Libro 21, Agosto de 2015, tomo I, Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, registro 2009726, que establece:

“NORMAS DISCRIMINATORIAS. NO ADMITEN INTERPRETACIÓN CONFORME Y EXISTE OBLIGACIÓN DE REPARAR.- Cuando una norma en sí misma discrimina a una persona o grupo de personas que se ubican en una categoría sospechosa, no es posible realizar una interpretación conforme, pues dicha norma continuaría existiendo en su redacción, aun siendo discriminatoria y contraria al artículo [1o. constitucional](#) y a las obligaciones internacionales contraídas por México en cuanto a no discriminar con base en categorías sospechosas. Estas obligaciones no pueden cumplirse mediante una interpretación que varíe la base misma del concepto impugnado y que no modifique la situación discriminatoria sufrida por dichas personas. Un planteamiento como ese es incompatible con un Estado constitucional de derecho que aspira a tratar con igual consideración y



respeto a todos sus ciudadanos y ciudadanas. Si se considera que una norma es discriminatoria, la interpretación conforme no repara dicha discriminación porque lo que buscan las personas discriminadas es la cesación de la constante afectación y su inclusión expresa en el régimen jurídico en cuestión; en otras palabras, no sólo acceder a esa institución, sino suprimir el estado de discriminación generada por el mensaje transmitido por la norma. Así pues, el reconocimiento público del matrimonio entre personas del mismo sexo, así como la inconstitucionalidad en la enunciación en caso de no preverlo expresamente, sitúa a la dignidad del ser humano más allá de los meros efectos restitutivos y articula un entendimiento de dignidad que es fundamentalmente transformativo y sustantivo.”

EFFECTOS DE LA CONCESIÓN.

SÉPTIMO. Por las razones apuntadas, lo procedente es declarar que los artículos 10, fracción IV, 14, fracciones I, II, III y IV y 15, de la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el periódico Oficial el veinte de mayo de dos mil catorce, **resultan inconstitucionales**, por contravenir lo previstos en los preceptos 14, 73, 123 y 124 de la Constitución Federal, lo que conlleva a **conceder** la protección constitucional solicitada a la empresa quejosa **Comisión Federal de Electricidad “Carbón I”**.

Concesión que se hace extensiva al acto de aplicación, pues al tener su base legal en los artículos declarados inconstitucionales, éste debe seguir la misma suerte.

En mérito de lo expuesto, el amparo y protección de la Justicia Federal se concede para los efectos siguientes:

1. Se desincorpore de la esfera jurídica de la empresa quejosa la observancia de los artículos 10, fracción IV, 14, fracciones I, II, III y IV y 15, de

la Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de Personas del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada el veinte de mayo de dos mil catorce; y

2. Se dejen sin efecto el acto de aplicación de los artículos y ordenamiento indicados en el apartado anterior, que lo fue el oficio número ****/***, de cuatro de noviembre de dos mil quince, derivado del auto de veintiuno de octubre de ese año, emitido en los autos del expediente número ****/***, formado con motivo del procedimiento de declaración de ausencia por desaparición de persona.

En consecuencia, en lo sucesivo no se debe de aplicar las disposiciones declaradas inconstitucionales a la parte quejosa.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en los 103 y 107 Constitucionales, 73, párrafo primero, 74, 75, 77 y 217 de la Ley de Amparo, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **sobresee** en el presente juicio de amparo, respecto de las autoridades, actos y por los motivos expresados en el considerando **cuarto** de esta sentencia.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión **ampara y protege** a *******, por los motivos expuestos en el considerando **sexto** y para los efectos precisados en el **séptimo** de esta resolución constitucional.

Notifíquese personalmente.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Así lo resolvió y firma el licenciado **Helmuth Gerd Putz Botello**, Juez Tercero de Distrito en el Estado de Coahuila de Zaragoza, con residencia en Piedras Negras; hasta el día de hoy **dieciséis de junio de dos mil dieciséis**, en que lo permitieron las labores del Juzgado, asistido del licenciado **Marco Antonio Sáenz Cárdenas**, Secretario del Juzgado, con quien actúa y da fe.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El licenciado(a) Marco Antonio Saenz Cardenas, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.

PF - Versión Pública