

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 37/2018 y Voto Particular del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2018.

PROMOVENTE: PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

MINISTRA PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA.

SECRETARIA: GUADALUPE DE JESÚS HERNÁNDEZ VELÁZQUEZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **doce de noviembre dos mil diecinueve.**

VO. BO.

MINISTRA:

Rúbrica.

VISTOS Y

RESULTANDO:

Cotejó:

Rúbrica.

PRIMERO. Presentación. Por escrito presentado el dieciséis de marzo de dos mil dieciocho, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República promovió acción de inconstitucionalidad en la que demandó la invalidez de los artículos 87, párrafos segundo y tercero del Código Civil y 662 bis del Código de Procedimientos Civiles, ambos del Estado de Zacatecas, contenidos en el Decreto 217, publicado en el periódico oficial de esa entidad federativa el miércoles veintiuno de febrero de dos mil dieciocho, cuyo tenor es el siguiente:

“Código Civil

Artículo 87.

El Ministerio Público, si estima que procede, deducirá ante el Juez competente, según el valor de los bienes, la acción que corresponda a fin de que, declarados vacantes los bienes, se adjudiquen el Fisco del Estado. Se tendrá al que hizo la denuncia como tercero coadyuvante.

Tratándose de bienes inmuebles destinados a la prestación de servicios públicos, así como a la infraestructura de los Entes Públicos estatales o municipales, éstos serán los únicos legitimados para solicitar la declaratoria judicial a que se refiere el párrafo anterior.

Declarada la vacancia de tales bienes, el Juez ordenará la adjudicación en favor del Ente Público de que se trate y mandará remitir el expediente para su protocolización correspondiente ante la autoridad que corresponda.

Código de Procedimientos Civiles

Artículo 662 bis.

Cuando se trate de bienes inmuebles destinados a la prestación de servicios públicos, así como a la infraestructura de los Entes Públicos estatales o municipales no inscritos en el registro en favor de persona alguna, no será necesario registrar la posesión como apta para producir la prescripción, bastará con la información testimonial y la inspección judicial para que se tenga por acreditada la prescripción positiva.”

SEGUNDO. Admisión. Mediante proveído de dieciséis de marzo de dos mil dieciocho, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente y lo turnó a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos quien, en su carácter de instructora, por auto de veinte del mismo mes y año admitió la acción de inconstitucionalidad y requirió a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Zacatecas para que rindieran sus informes.

TERCERO. Contestación de la demanda. En acuerdos de veintiséis de abril y once de mayo de dos mil dieciocho, la Ministra Instructora tuvo a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Zacatecas respectivamente, rindiendo los informes que les fueron solicitados. Además, en dichos proveídos se corrió traslado a la Procuraduría General de la República con el informe presentado y anexos quedando a su disposición para consulta.

CUARTO. Cierre de instrucción. Sin que a la fecha se hayan recibido alegatos, por proveído de veintinueve de mayo de dos mil dieciocho se cerró la instrucción de este asunto a efecto de la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

QUINTO. Retorno. Por acuerdo de catorce de marzo de dos mil diecinueve, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó el retorno del presente asunto a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, para la formulación del proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Federal; en relación con el artículo Décimo Sexto Transitorio del Decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre lo dispuesto en diversos artículos del Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles, ambos ordenamientos del Estado de Zacatecas y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad. La demanda de acción de inconstitucionalidad se presentó oportunamente.

El Decreto 217 que reforman diversos artículos del Código Civil y del Código de Procedimientos Civiles, ambos del Estado de Zacatecas, cuya constitucionalidad se controvierte, se publicó en el Periódico Oficial del referido Estado el veintiuno de febrero de dos mil dieciocho. Siendo así, el plazo de treinta días naturales previsto en el artículo 60 de la ley reglamentaria de la materia para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió del veintidós de febrero al veintiséis de marzo de dos mil dieciocho, toda vez que el veinticuatro fue sábado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el diverso 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el escrito mediante el cual se promueve la presente acción de inconstitucionalidad, se presentó el dieciséis de marzo de la misma anualidad, por tanto resulta oportuna su presentación.

TERCERO. Legitimación. Al efecto, debe tenerse en cuenta que por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, fue modificado y adicionado el artículo 105, fracción II, incisos c) e i) de la Constitución Federal,¹ estableciéndose que se encuentran legitimados para ejercer la acción de inconstitucionalidad, entre otros, el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico, tratándose de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas, así como el Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas en materia penal y procesal penal, además, de las relacionadas con el ámbito de sus funciones.

Sin embargo, en el párrafo primero del artículo Décimo Sexto Transitorio de la aludida reforma constitucional se establece que: “[...] **las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 28; 29, párrafo primero; 69, párrafo segundo; 76, fracción II, por lo que se refiere a la supresión de la ratificación del Procurador General de la República por el Senado y XII; 78, fracción V; 82, fracción VI; 84; 89, fracción IX; 90; 93, párrafo segundo; 95; 102, Apartado A; 105, fracciones II, incisos c) e i) y III; 107; 110 y 111 por lo que se refiere al Fiscal General de la República; 116, fracción IX y 119, párrafo**

¹ Artículo 105. [...].

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. [...]

c) El Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas; [...]

i) El Fiscal General de la República respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones; [...].”

primero de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que expida el Congreso de la Unión necesarias por virtud de las adiciones, reformas y derogaciones a que se refiere el presente Transitorio, siempre que se haga por el propio Congreso la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República."

No pasa inadvertido para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que el veinte de diciembre de dos mil dieciocho fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Declaratoria de la entrada en vigor de la Autonomía Constitucional de la Fiscalía General de la República, de conformidad con el primer párrafo del artículo Décimo Sexto Transitorio del Decreto constitucional de diez de febrero de dos mil catorce; aunado a que el catorce de diciembre de dos mil dieciocho en el referido medio de difusión nacional, se publicó la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República; sin embargo, la demanda principal fue promovida por el Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República por falta del titular de la Institución, el dieciséis de marzo de dos mil dieciocho.

Por tanto, debe concluirse que la Procuraduría General de la República por conducto de Alberto Elías Beltrán, en su carácter de Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República, lo que demuestra con la copia certificada de su designación en ese cargo por el Presidente de la República², está legitimada para impugnar normas generales de carácter estatal a través de la acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto en el inciso c) de la fracción II del artículo 105 constitucional vigentes a la fecha de presentación de la demanda³, asimismo, de los numerales 6º, fracción II y 30 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 3, inciso A), fracción I y 137, párrafo primero, de su Reglamento.⁴

Sirve de apoyo a la consideración que antecede, la jurisprudencia P/J. 98/2001 que se lee bajo el rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES."**⁵

CUARTO. Causas de improcedencia. Dado que no se hicieron valer causas de improcedencia ni esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que pueda actualizarse alguna, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

QUINTO. Estudio de fondo. En su único concepto de invalidez la parte actora aduce que el Congreso del Estado de Zacatecas al emitir las normas impugnadas invadió la esfera de competencia del Congreso de la Unión establecida en el artículo 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al regular la materia procedimental civil y familiar.

Refiere que el artículo 73, fracción XXX, de la Constitución Federal establece la facultad del Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia civil y familiar.

² Foja 27 del expediente.

³ "Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. [...]

c).- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; [...]."

⁴ "Artículo 6.- Son atribuciones indelegables del Procurador General de la República: [...]

II. Intervenir en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos previstos en dicho precepto y en las leyes aplicables; [...]."

"Artículo 30.- El Procurador General de la República será suplido en sus excusas, ausencias o faltas temporales por los subprocuradores, en los términos que disponga el reglamento de esta ley. [...]

El subprocurador que supla al Procurador General de la República ejercerá las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente ley y demás normas aplicables otorgan a aquél, con excepción de lo dispuesto por la fracción I del artículo 6 de esta ley."

"Artículo 3. Para el cumplimiento de los asuntos competencia de la Procuraduría, de su Titular y del Ministerio Público de la Federación, la Institución contará con las unidades administrativas y órganos desconcentrados siguientes:

A) Subprocuradurías:

I. Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales; [...]."

"Artículo 137. Durante las ausencias del Procurador, el despacho y resolución de los asuntos estarán a cargo, en el orden que se mencionan, de los Subprocuradores Jurídico y de Asuntos Internacionales; de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo; Especializado en Investigación de Delincuencia Organizada; Especializado en Investigación de Delitos Federales, y de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad. [...]."

⁵ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 823. Novena Época.

Señala que dicha disposición es el resultado de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación mediante decreto de quince de septiembre de dos mil diecisiete en la cual el Poder Reformador analizó la necesidad de unificar la legislación procesal civil y familiar para establecer procedimientos homologados en todo el territorio nacional y dirimir las controversias entre particulares, lo cual permitiría procesos expeditos y uniformes en toda la República.

Que los artículos transitorios del Decreto de reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende que la enmienda constitucional entró en vigor el dieciséis de septiembre de dos mil diecisiete.

Aduce que de conformidad con el transitorio Cuarto de la citada reforma constitucional, la legislación única en materia procesal civil y familiar que expidiera el Congreso de la Unión deberá emitirse en un plazo de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor del Decreto.

Alega que las legislaturas de los estados inclusive la Asamblea de la Ciudad de México, se encuentran impedidas para emitir disposiciones inherentes a la materia procesal civil y familiar, quedando dicha facultad reservada exclusivamente al Congreso de la Unión.

El artículo 73, fracción XXX, constitucional establece lo siguiente:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XXX. Para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar.

[...]”

De conformidad con este precepto, cuyo actual contenido se introdujo a la Constitución mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de septiembre de dos mil diecisiete, **el Congreso de la Unión será competente para expedir la Legislación única en materia procesal civil y familiar**, que regirá en la República, excluyendo de esta forma la concurrencia de los Estados para legislar al respecto.

La citada reforma constitucional tiene como finalidad la unificación en el país de las normas procedimentales en materia civil y familiar para facilitar su desarrollo y el establecimiento de políticas públicas para mejorar transversalmente la impartición de justicia en esas materias, según se advierte de lo expuesto durante el procedimiento legislativo:

Dictamen de la Cámara de Senadores (origen):

“[...] En razón del crecimiento poblacional de nuestro país y su impacto en los asuntos relacionados con la impartición de justicia, la dualidad de competencias legislativas trajo como consecuencia la emisión de una multiplicidad de ordenamientos legales sobre la misma materia en el orden federal y en el orden de las entidades federativas. En particular la dispersión de la legislación procedimental se identifica -correctamente- como uno de los elementos que afectan el acceso de las personas a la justicia.

Ante esta circunstancia, en México se han adoptado dos determinaciones relevantes en nuestra historia para que sin demérito de la actuación de los órganos locales en la resolución del fondo de los asuntos, se homologuen en todo el país las normas procedimentales para los fueros federal y local. Cabe recordar el caso, aunque aquí con base en una legislación sustantiva federal, de las normas procedimentales para el conocimiento y resolución de los conflictos laborales. Una sola legislación que para las relaciones de trabajo regidas por el apartado A del artículo 123 constitucional aplican las Juntas Federal y Locales de Conciliación y Arbitraje. Se trata de una solución adoptada desde la década de los años cuarenta.

En forma reciente, en el contexto de las reformas constitucionales para el establecimiento del sistema acusatorio para la impartición de la justicia penal, se llevaron a cabo importantes modificaciones en la competencia legislativa sobre los procedimientos penales. En ese sentido, el texto vigente del inciso c) de la fracción XXI el artículo 73 constitucional reservó para el Congreso de la Unión la facultad de expedir la legislación única en materia

procedimental penal. Como es sabido, el criterio de una legislación nacional única, también está presente para el funcionamiento de los mecanismos alternativos de solución de controversias de carácter penal, para la ejecución de las penas y en materia de impartición de justicia penal para los adolescentes.

Cabe destacar que la competencia del Poder Legislativo en materia procedimental penal no incide de ninguna manera en la competencia para que las entidades federativas establezcan y determinen las conductas que tienen carácter de delito y sus sanciones, salvo en materia electoral y tratándose de los delitos de secuestro, desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, trata de personas, tortura, otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En ese sentido y de acuerdo con la propuesta del Ejecutivo Federal, la reforma busca la unificación en el país de las normas procedimentales en materia civil y familiar para facilitar su desarrollo y el establecimiento de políticas públicas para mejorar transversalmente la impartición de justicia en esas materias, por lo que no comprende ni abarca la competencia propia y exclusiva de las Legislaturas de las entidades federativas para establecer las normas sustantivas civiles y familiares. Las disposiciones legales en materia de las personas y la familia, de su patrimonio y la disposición del mismo en caso de fallecimiento, de obligaciones reales y personales y de celebración de contratos, por referir aquí et (sic) contenido más genérico de lo que comprende el derecho familiar y el derecho civil, permanecen como materia cuya competencia corresponde a las entidades federativas; el contenido sustantivo de las materias civil y familiar permanece inalterable en la esfera de facultades de las legislaturas de las entidades federativas.

Estas Comisiones Unidas, con base en los antecedentes de la evolución de nuestro sistema de distribución de competencias legislativas en materia procesal, coinciden con la propuesta del Ejecutivo Federal para que a través del Congreso de la Unión se homologuen en todo el país las normas de los procedimientos civiles y familiares. Para ello se requiere que al Congreso de la Unión corresponda la facultad de expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar.

Dictamen de la Cámara de Diputados (revisora):

[...] Como puede observarse, el Ejecutivo Federal tuvo como propósito establecer una misma base regulatoria que fije los elementos necesarios para fortalecer, unificar y agilizar la justicia civil y familiar en todo el país.

Hoy, podemos encontrar distintos sistemas procesales a lo largo del país que regulan los procedimientos civiles y familiares. Esto genera no solo una marcada disparidad en los tiempos y requisitos para acceder a la justicia, sino que, en algunos casos, la justicia pareciera estar marcadamente más lejana de las personas en una entidad federativa que en otra.

La forma de administrar justicia en México ha ido evolucionando. Ahora tenemos reglas más claras, procedimientos más expeditos en distintas materias y en muchos casos, como el penal o el mercantil, la justicia oral permite que los tiempos procesales se reduzcan considerablemente.

Es importante destacar que la justicia civil representa el 30% de los asuntos que se resuelven en los tribunales locales del país, mientras que la justicia familiar representa el 35% del total de los asuntos que conocen dichos tribunales.

Es por ello, que esta dictaminadora coincide con la colegisladora en el sentido de que <<en razón del crecimiento poblacional de nuestro país y su impacto en los asuntos relacionados con la impartición de justicia, la dualidad de competencias legislativas -federal y local- trajo como consecuencia la emisión de una multiplicidad de ordenamientos legales sobre la misma materia en el orden federal y en el orden de las entidades federativas. En particular la dispersión de la legislación procedimental se identifica -correctamente- como uno de los elementos que afectan el acceso de las personas a la justicia>>.

Asimismo, es de suma importancia resaltar que esta reforma no pretende eliminar las facultades que tienen las entidades federativas para establecer las normas sustantivas civiles y familiares, éstas permanecen como materia reservada a aquéllas. Se trata, por el contrario, de establecer estándares homogéneos que permitan articular políticas transversales en la administración de justicia.

En otras palabras, esta reforma facultaría al Congreso de la Unión para unificar en todo el país las normas adjetivas, pero respetando la facultad inherente a las entidades federativas - incluso la de la federación- de disponer la regulación de las normas sustantivas, de acuerdo a la realidad que opera en cada una de ellas y atendiendo a sus propios principios históricos y contexto social.

Este nuevo mandato constitucional otorgado al Congreso de la Unión para expedir la legislación procesal única deberá tener como finalidad que las personas puedan tener acceso a un recurso sencillo, rápido y efectivo, que permitan hacer eficiente y ágil el desarrollo de los procedimientos y juicios en materia civil y familiar.

Por lo anterior, esta comisión dictaminadora coincide con los argumentos expresados por la Colegisladora y estima que estas normas servirán para contar con una legislación que homologue en todo el país el acceso a la justicia de las personas y resuelva de fondo los conflictos que son planteados a las autoridades. [...].”

Así, se advierte que la reforma constitucional de referencia obedeció a la necesidad de **establecer una misma base regulatoria que fije los elementos necesarios para fortalecer, unificar y agilizar la justicia civil y familiar en todo el país** sin anular las facultades que tienen las entidades federativas para establecer las normas sustantivas civiles y familiares, éstas permanecen como materia reservada a aquéllas.

En términos del régimen transitorio⁶ dicha reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, el dieciséis de septiembre de dos mil diecisiete, con excepción de la reforma del primer párrafo del artículo 16 y la adición de un nuevo tercer párrafo al artículo 17 constitucional que entrarán en vigor a los ciento ochenta días naturales siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

De acuerdo con lo anterior, **a partir de la fecha de entrada en vigor del Decreto de reforma constitucional en el que se faculta de manera exclusiva al Congreso de la Unión para legislar sobre determinada materia, los Estados ya no pueden normar al respecto**, como lo venían haciendo en términos del artículo 124 constitucional; pues ya sólo podrán ejercer las facultades que en términos del régimen de concurrencia se les reconozcan.

Si bien, como se señaló, con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional, los Estados han dejado de tener competencia para legislar sobre las materias procedimental civil y familiar, hasta en tanto entre en vigor la legislación única, pueden seguir aplicando la legislación local expedida con anterioridad a esa fecha.

⁶ D.O.F. 15 DE SEPTIEMBRE DE 2017.

[N. DE E. TRANSITORIOS DEL “DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 16, 17 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE JUSTICIA COTIDIANA (SOLUCIÓN DE FONDO DEL CONFLICTO Y COMPETENCIA LEGISLATIVA SOBRE PROCEDIMIENTOS CIVILES Y FAMILIARES)].

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en el transitorio siguiente.

SEGUNDO. La reforma del primer párrafo del artículo 16 y la adición de un nuevo tercer párrafo al artículo 17 constitucional entrarán en vigor a los ciento ochenta días naturales siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Para tal efecto, y en los casos en que se requiera, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán adecuar a las modificaciones en cuestión, respectivamente, las leyes generales y las leyes federales, así como las leyes de las entidades federativas.

TERCERO. Las Legislaturas de las entidades federativas deberán llevar a cabo las reformas a sus constituciones para adecuarlas al contenido del presente Decreto en un plazo que no excederá de ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

CUARTO. El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación procedimental a que hace referencia la fracción XXX del artículo 73 constitucional adicionado mediante el presente Decreto, en un plazo que no excederá de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

QUINTO. La legislación procesal civil y familiar de la Federación y de las entidades federativas continuará vigente hasta en tanto entre en vigor la legislación a que se refiere la fracción XXX del artículo 73 constitucional, adicionada mediante el presente Decreto, y de conformidad con el régimen transitorio que la misma prevea. Los procedimientos iniciados y las sentencias emitidas con fundamento en la legislación procesal civil federal y la legislación procesal civil y familiar de las entidades federativas deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a la misma.

En el caso, el artículo 662 bis del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Zacatecas, tanto del punto de vista formal como material contiene una disposición que corresponde a la materia procedimental civil, ya que se refiere a uno de los supuestos del *"juicio sobre posesión definitiva"*, regulado en el Capítulo II, del título Cuarto de dicho Código, de rubro *"JUICIO SOBRE POSESIÓN Y PROPIEDAD"*, el cual dispone que cuando se trate de bienes inmuebles vacantes destinados a la prestación de servicios públicos, así como a la infraestructura de los entes públicos estatales o municipales, no será necesario registrar la posesión como apta para producir la prescripción, sino que bastará con la información testimonial y la inspección judicial para que se tenga por acreditada la prescripción positiva.

Conforme lo anterior, no hay duda alguna de que con la emisión de tal precepto se infringe el régimen transitorio del decreto que adicionó la fracción XXX del artículo 73 de la Constitución Federal, publicado el quince de septiembre de dos mil diecisiete, el cual en su artículo QUINTO vedó toda posibilidad para que las legislaturas locales modificaran en un futuro su legislación procesal civil y familiar en los siguientes términos:

"QUINTO. La legislación procesal civil y familiar de la Federación y de las entidades federativas continuará vigente hasta en tanto entre en vigor la legislación a que se refiere la fracción XXX del artículo 73 constitucional, adicionada mediante el presente Decreto, y de conformidad con el régimen transitorio que la misma prevea. Los procedimientos iniciados y las sentencias emitidas con fundamento en la legislación procesal civil federal y la legislación procesal civil y familiar de las entidades federativas deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a la misma."

Consecuentemente, procede declarar la invalidez del artículo 662 bis del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Zacatecas.

En cambio, respecto de los párrafos segundo y tercero del artículo 87 del Código Civil para el Estado de Zacatecas, debe reconocerse su validez, pues en primer lugar, desde el punto de vista formal, se trata de una norma ajena al Código de Procedimientos Civiles de esa entidad federativa; y por otro lado, desde la perspectiva material, el contenido de ambos párrafos no regulan algún juicio o procedimiento de naturaleza procesal civil, sino que únicamente confieren legitimación –en la causa– a los entes públicos estatales o municipales, para solicitar la declaratoria judicial de vacancia de bienes inmuebles destinados a su infraestructura o a la prestación de servicios públicos, así como la consecuente declaratoria judicial que ordene la adjudicación en su favor y respectiva protocolización.

En estas condiciones, si los párrafos segundo y tercero del artículo 87 del Código Civil para el Estado de Zacatecas, no establecen reglas para el ejercicio de la jurisdicción civil, ni regulan los trámites relacionados con la substanciación de los juicios a su cargo, es evidente que su contenido no infringe el régimen transitorio del decreto que adicionó la fracción XXX del artículo 73 de la Constitución Federal, por lo que debe reconocerse su validez.

SEXTO. Efectos. De conformidad con los artículos 41, fracción IV y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda⁷.

Con base en lo anterior, la declaratoria de invalidez del artículo 662 bis del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Zacatecas, surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de dicha entidad federativa.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 87, párrafos segundo y tercero, del Código Civil del Estado de Zacatecas, adicionados mediante Decreto No. 217, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de febrero de dos mil dieciocho, en términos del considerando quinto de esta decisión.

⁷ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener: [...]"

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; [...]."

"Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 662 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Zacatecas, adicionado mediante Decreto No. 217, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de febrero de dos mil dieciocho, de conformidad con lo establecido en el considerando quinto de esta ejecutoria, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Zacatecas.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con los puntos resolutiveos segundo y tercero:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reservas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente, por una parte, en declarar la invalidez del artículo 662 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Zacatecas, adicionado mediante Decreto No. 217, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de febrero de dos mil dieciocho y, por otra parte, en reconocer la validez del artículo 87, párrafos segundo y tercero, del Código Civil del Estado de Zacatecas, adicionados mediante Decreto No. 217, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de febrero de dos mil dieciocho. El señor Ministro González Alcántara Carrancá votó en contra y anunció voto particular.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con salvedades, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Zacatecas.

En relación con el punto resolutiveo cuarto:

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

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman el señor Ministro Presidente y la Ministra Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

El Presidente: Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Rúbrica.- El Ponente: Ministra **Yasmín Esquivel Mossa**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos: Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de diez fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 37/2018, promovida por la Procuraduría General de la República, dictada por el Tribunal Pleno en su sesión del doce de noviembre de dos mil diecinueve. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de febrero de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 37/2018.

El doce de noviembre de dos mil diecinueve, el Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 37/2018, promovida por la entonces Procuraduría General de la República, en contra de disposiciones contenidas en el Código Civil y en el Código de Procedimientos Civiles, ambos del Estado de Zacatecas, en el sentido de declarar la invalidez únicamente del precepto contenido en la legislación adjetiva mencionada por considerar que se transgredía el ámbito competencial establecido en la Constitución Federal al Congreso de la Unión para legislar en materia procedimental civil y familiar, y respecto del precepto contenido en el Código Civil de la entidad, se reconoció su validez por ser ajeno a la legislación adjetiva formal y materialmente.

- **Razones del disenso**

En cuanto a la declaración de invalidez del artículo 662 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Zacatecas, la mayoría estuvo de acuerdo en que se actualizaba una invasión a la competencia del Congreso de la Unión para legislar en materia procesal civil y familiar, sin embargo, no comparto esa conclusión. En mi concepto, la normativa estatal y la facultad de las entidades federativas para legislar en la materia, se encuentran vigentes hasta en tanto el Congreso de la Unión emita la normativa única y además en el régimen transitorio se establezcan modalidades.

Ello pues atendiendo al régimen transitorio del Decreto por el que se reformó, entre otros, la fracción XXX del artículo 73 de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de septiembre de dos mil diecisiete, por el que se otorgó competencia al Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar, en sus artículos Cuarto y Quinto¹ se establecieron vedas temporales para implementar tal reforma.

Efectivamente, el Cuarto artículo del Decreto que nos ocupa otorgó un plazo al Congreso de la Unión para expedir la legislación procedimental referida; mientras que el Quinto artículo transitorio determinó que “La legislación procesal civil y familiar de la Federación y las entidades federativas continuará vigente hasta en tanto entre en vigor la legislación única [...] y de conformidad con el régimen transitorio que la misma prevea.”

Es decir, en el régimen transitorio para la implementación de la reforma del artículo 73 constitucional aludido, se establecieron dos momentos para que continuara vigente la legislación de las entidades federativas y de la Federación; el primero comprende la entrada en vigor de la normativa única emitida por el Congreso Federal; y el segundo, en el que se deberá atender al régimen transitorio que dicha legislación prevea.

En ese tenor, la vigencia de la legislación procesal civil y familiar de la Federación y de las entidades federativas debe atender a ambos momentos, lo cual, en el caso concreto, aún no puede determinarse, pues la normativa única no ha sido expedida.

Es importante aclarar que si bien el régimen transitorio del Decreto alude a la vigencia de la legislación estatal, de su análisis, considero que también se desprende una habilitación constitucional para seguir legislando, hasta en tanto entre en vigor la legislación única referida, lo cual, una vez hecho, también deberá atenderse a su régimen transitorio.

¹ **CUARTO.** El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación procedimental a que hace referencia la fracción XXX del artículo 73 constitucional adicionado mediante el presente Decreto, en un plazo que no excederá de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

QUINTO. La legislación procesal civil y familiar de la Federación y de las entidades federativas continuará vigente hasta en tanto entre en vigor la legislación a que se refiere la fracción XXX del artículo 73 constitucional, adicionada mediante el presente Decreto, y de conformidad con el régimen transitorio que la misma prevea. Los procedimientos iniciados y las sentencias emitidas con fundamento en la legislación procesal civil federal y la legislación procesal civil y familiar de las entidades federativas deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a la misma.

Así, en la vigencia de las normas debe tomarse en cuenta su funcionalidad en el marco jurídico, pues si atendemos a la federalización sin su debida transición, ello no resultaría acorde con la voluntad del legislador al prever un régimen para implementarlo, y en la práctica, se paralizarían posibles adecuaciones sistemáticas del proceso que resultan relevantes dado el escenario de omisión legislativa por parte del Congreso de la Unión.

Por esa razón, no comparto la declaración de invalidez del artículo 622 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Zacatecas.

Finalmente, tampoco comparto la metodología para reconocer la validez del artículo 87, párrafos segundo y tercero del Código Civil del Estado de Zacatecas, pues como ya lo señalé, para mí no era necesario emprender el análisis de la resolución, sino partir de la consideración de que las entidades federativas tienen competencia para legislar en la materia, hasta en tanto se expida la legislación única en materia procesal civil y familiar.

El Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de dos fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original del voto particular formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con la sentencia de doce de noviembre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 37/2018. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de febrero de dos mil veintiuno.- Rúbrica.