

II. CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2003-PL

1. ANTECEDENTES

El tema tratado en este folleto deriva de la contradicción de tesis referida, resuelta por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual en sustancia, atiende a los siguientes puntos.

El 6 de diciembre de 2002 fue denunciada la existencia de una posible contradicción de tesis entre la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de reclamación 266/2002-PL el 30 de octubre de 2002, y el amparo en revisión 109/2002, resuelto el 22 de noviembre de 2002, respectivamente. La denuncia fue hecha por la parte quejosa en este último asunto, en donde estima que la contradicción consiste en la interpretación que se dio al artículo 105 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, vigente hasta el 23 de enero de 2003, en donde la Primera Sala sostiene que tal precepto autoriza, para efectos del juicio de amparo, la suplencia por

ausencia del secretario de Hacienda y Crédito Público por diferentes funcionarios de la misma Secretaría, sin necesidad de cumplir con un orden consecutivo; por otra parte, la Segunda Sala consideró que el artículo señalado establece una verdadera representación del secretario, lo cual se encuentra prohibido para efectos del juicio de garantías, conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por hecha la denuncia de referencia, ordenó formar el expediente relativo y, posteriormente, a petición de los Presidentes de las Salas aceptó ampliar la materia de la contradicción al incluir otras ejecutorias relativas a asuntos que no fueron mencionados en el escrito inicial, conforme a la facultad que tienen los Ministros del Máximo Tribunal para denunciar la posible contradicción de criterios establecida en el artículo 197-A de la Ley de Amparo. Además, dio vista al procurador general de la República, quien al comparecer solicitó que el presente asunto se resolviera atendiendo al criterio de la Primera Sala.

El Tribunal en Pleno se declaró competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, la que consideró promovida por parte legítima conforme a lo previsto en el artículo 197 de la Ley de Amparo, al ser formulada por la quejosa que intervino en uno de los asuntos que sustentaron los criterios en contradicción.

Durante el proceso de admisión y trámite de la referida contradicción, los artículos 10, 72 y 105 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fueron

reformados por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 23 de enero de 2003, en donde se establece, entre otras cosas, los supuestos en los que al procurador fiscal de la Federación y al subprocurador fiscal de amparos les corresponde la representación del interés de la Federación y la representación de la Secretaría, siempre y cuando no se actúe dentro del juicio de amparo como autoridad responsable; asimismo, se establece el orden de suplencia por ausencia del titular de la Secretaría.

Frente a ello, el Tribunal en Pleno consideró que aun cuando podría suspenderse la decisión final de esta contradicción, de conformidad con una tesis anterior,¹² por haberse quedado sin materia en virtud de que los preceptos legales que la sustentan fueron modificados y las nuevas normas fijan con exactitud su alcance y efectos, en este caso estaba presente una de las excepciones al mencionado criterio, consistente en que no obstante se deroguen los preceptos sujetos a interpretación y se publique un nuevo texto normativo, la definición del criterio jurisprudencial será indispensable por encontrarse aún pendiente un número significativo de asuntos regulados por dichos artículos que deberán resolverse conforme a la tesis que llegue a establecerse al solucionar el punto contradictorio, además que la definición del criterio relativo pueda servir de directriz para solucionar, por analogía, o mayoría de razón, problemas jurídicos sustancialmente coincidentes o de contenido similar.¹³

¹² Véase *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, Tomo VII, junio de 1991, página 93. Registro IUS 206,957.

¹³ Véase *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tercera Sala, Tomo I, Primera Parte-1, enero a junio de 1988, página 284. Registro IUS 207,542.

En este sentido, los señores Ministros al constatar que se encontraba pendiente de resolver un número importante de asuntos donde se presentaba el problema planteado en la contradicción, consideraron resolverla y ordenaron que el criterio sustentado por el Máximo Tribunal prevaleciera con carácter de jurisprudencia.

2. CRITERIO SUSTENTADO POR LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El criterio de la Primera Sala, materia de la contradicción de tesis, se sustentó en los siguientes asuntos:

- Recurso de reclamación 266/2002-PL
- Amparo en revisión 196/2002

En el primero de ellos se reclamó la admisión a trámite de un recurso de revisión interpuesto por el secretario de Hacienda y Crédito Público, a través del subprocurador fiscal federal de Amparos, ya que la representación de este último funcionario, no se ajustaba al orden de suplencias previsto en la última parte del primer párrafo del artículo 105 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, además de no encontrarse justificada la ausencia del procurador fiscal de la Federación, que impidió seguir el orden que marca la norma referida.

La Primera Sala declaró infundada esta reclamación, bajo el argumento de que el mencionado artículo contempla tres supuestos de suplencia del secretario de Hacienda y Crédito Público, a saber:

Suplencia genérica. Está prevista en la primera parte del precepto, y conforme a la misma el secretario al que se refiere será suplido en sus ausencias, de conformidad con el siguiente orden: 1o. Por el subsecretario de Hacienda y Crédito Público; 2o. Por el subsecretario de Ingresos; 3o. Por el subsecretario de Egresos, y 4o. Por el oficial mayor. La Sala le otorga la calificativa de genérica porque no contempla alguna actividad específica para la suplencia del secretario.

Suplencia en la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento. En este caso, la ausencia del secretario en cuestión puede ser suplida de manera indistinta, esto es, sin ajustarse a un orden expreso, tanto por el subsecretario de Hacienda y Crédito Público como por el subsecretario de Egresos.

Suplencia en los procedimientos jurisdiccionales. Previsto para los casos en que por sí o en representación del presidente de la República, el secretario de Hacienda y Crédito Público deba intervenir en juicios de amparo, controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad o, en general en cualquier otro procedimiento jurisdiccional. En este supuesto, que es el que interesa en la especie, puede ser suplido de manera indistinta, o sea, sin sujetarse a un orden específico, por el procurador fiscal de la Federación, el subprocurador fiscal federal de Amparos, el director general de Amparos Contra Leyes o el director general de Amparos Contra Actos Administrativos.

Ahora bien, respecto de la última parte del primer párrafo del artículo 105 del reglamento en comento, que dispone la obligación de respetar el orden indicado, la Sala consideró

que debe entenderse referido a los servidores públicos mencionados en el supuesto de suplencia genérica establecido en la primera parte del párrafo y artículos citados, en virtud de que es el único supuesto en el que se establece un orden expreso de suplencia.

Por tanto, en los procedimientos jurisdiccionales, el secretario podrá ser suplido en caso de ausencia de manera indistinta por: a) el procurador fiscal de la Federación, b) el subprocurador fiscal federal de Amparos, c) el director general de Amparos Contra Leyes, d) el director general de Amparos Contra Actos Administrativos, o por e) los servidores públicos señalados en la primera parte y, en el siguiente orden: subsecretario de Hacienda y Crédito Público, subsecretario de Ingresos, subsecretario de Egresos y el oficial mayor.

Derivado de lo anterior, la Primera Sala aceptó la legitimación del recurrente al resolver que era legal que el subprocurador fiscal federal de Amparos haya suplido directamente al secretario de Hacienda y Crédito Público, ya que la disposición que lo regula no exige ajustarse a un orden específico de funcionarios, y él es uno de los facultados de manera indistinta para llevar a cabo la suplencia en los procedimientos jurisdiccionales.

Respecto al amparo en revisión 196/2002, cabe destacar que fue interpuesto por el subprocurador fiscal federal de Amparos, en ausencia del secretario de Hacienda y Crédito Público, quien a su vez actuaba en representación del presidente de la República.

Este asunto fue remitido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el problema de inconstitucionalidad plan-

teado, en donde se determinó su envío a la Primera Sala del Máximo Tribunal, la cual, al resolver el fondo del asunto planteado, aceptó tácitamente la legitimación del recurrente que actuó en sustitución por ausencia del secretario, con fundamento en el artículo 105 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3. CRITERIO SUSTENTADO POR LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La Segunda Sala sostuvo diverso criterio al resolver los siguientes asuntos:

Amparos en revisión 109/2002, 285/2002, 454/2002, 512/2002 y 603/2002.

Todos ellos fueron interpuestos por el subprocurador fiscal federal de Amparos, en sustitución del secretario de Hacienda y Crédito Público quien al firmar su escrito de agravios lo hizo en los siguientes términos:

ATENTAMENTE.—SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.—El subprocurador fiscal federal de Amparos, en ausencia del C. secretario de Hacienda y Crédito Público quien actúa en representación del presidente de la República con fundamento en lo dispuesto por los artículos 19 de la Ley de Amparo, 14 y 18 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 105 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en vigor.—EL SUBPROCURADOR FISCAL FEDERAL DE AMPAROS.

Seguido por su nombre y firma.

La Segunda Sala del Alto Tribunal examinó el sistema que rige la suplencia por ausencia del secretario de Hacienda y Crédito Público por parte de los servidores públicos señalados en el artículo 105 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en relación con el artículo 19 de la Ley de Amparo.

Conforme al artículo 19 mencionado, las autoridades responsables pueden comparecer al juicio de garantías de tres formas:

a) En forma directa: que consiste en la comparecencia de la autoridad para defender la constitucionalidad del acto que le es imputado.

b) En suplencia por ausencia: cuando el servidor público que suple toma el lugar de la persona ausente, por disposición expresa de la ley y en el orden establecido por la misma, por tanto, el suplente actúa en nombre propio como titular del cargo.

En este sentido, la suplencia se realiza con la finalidad de que no se interrumpan las funciones de los órganos de la administración pública y para prevenir la falta del titular de un ente público ocasionado por su ausencia o impedimento, por ello, el suplente ejerce la totalidad de las facultades, derivadas del ámbito competencial, inherentes al órgano del cual pasa a ser su titular, sin que puedan dividirse entre varias personas dichas facultades, puesto que implicaría la existencia de varios titulares de un solo órgano de gobierno.

Por tanto, si una norma jurídica establece la suplencia simultánea de diversos funcionarios, ante la ausencia del

titular de un ente público, ejerciendo cada uno de ellos determinadas atribuciones, se trata en realidad de una representación legal para actuar en nombre del titular de las atribuciones pero no como si fuera él.

c) En representación: Esta forma está prohibida por el propio artículo 19 de la Ley de Amparo, excepto para el presidente de la República.

Ahora bien, al analizar la Segunda Sala el artículo 105 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que establece la suplencia por ausencia del titular de esa Secretaría, advirtió lo siguiente:

a) En su primer párrafo establece la suplencia por ausencia del secretario por los funcionarios señalados y en el orden indicado por la norma, existiendo una auténtica suplencia de servidores públicos.

b) En el tercer párrafo del artículo en comento, se establece que en los procesos jurisdiccionales el secretario será suplido de forma indistinta por los funcionarios ahí señalados; lo cual se refiere a una representación y no a una auténtica suplencia, ya que dichos funcionarios no suplen en todo su ámbito de competencia al secretario, y acuden en nombre del titular, que es uno solo, a los juicios de garantías para defender los intereses de la Administración Pública. De no entenderse en esta forma, de acuerdo al criterio de la Segunda Sala, se tendrían seis servidores públicos para ejercer a un mismo tiempo las funciones de secretario, lo cual resulta contrario al principio de competencia integral de los órganos del Estado.

En virtud de lo anterior, la Segunda Sala concluyó que el procurador fiscal de la Federación, así como sus inferiores jerárquicos carecen de legitimación procesal activa para promover el recurso de revisión en el juicio de garantías en sustitución del secretario de Hacienda y Crédito Público, toda vez que quienes ejercen las funciones en ausencia del secretario aludido, y —por consiguiente— están facultados para suplirlo por ausencia, en este caso, son el subsecretario correspondiente, o bien, el oficial mayor encargado del despacho.

4. DELIMITACIÓN DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES COMO MATERIA DE LA CONTRADICCIÓN

El Tribunal en Pleno constató si existía o no una contradicción de tesis entre las diferentes ejecutorias puestas bajo su consideración, tomando en cuenta los requisitos exigibles siguientes:

- a) Que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes;
- b) Que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas, y
- c) Que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos.

Conforme a lo anterior, el Tribunal en Pleno resolvió que no existía contradicción de tesis entre el criterio sustentado

por la Primera Sala al resolver la reclamación 266/2002-PL y el que sostiene la Segunda Sala en las ejecutorias de amparos en revisión 512/2002, 454/2002, 109/2002, 285/2002 y 603/2002, porque no se trataba de negocios jurídicos esencialmente iguales, ni se apreciaba que tuvieran los mismos elementos, pues mientras la Segunda Sala se pronunció sobre la legitimación en un recurso de revisión interpuesto por el subprocurador fiscal federal de Amparos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por otra parte la sentencia de la Primera Sala estudió implícitamente un supuesto diverso, al establecer si el procurador fiscal federal de Amparos puede suplir por ausencia a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando esta última ostenta el carácter de tercero perjudicada en un amparo directo.

En el primer supuesto se aplica la regla general de que en el juicio de amparo está prohibido representar a las autoridades responsables, y en el segundo supuesto este principio no es aplicable porque se trata de autoridades que acuden a juicio con el carácter de terceras perjudicadas.¹⁴

Por otra parte, el Pleno del Alto Tribunal consideró que sí existía contradicción de tesis implícita en los asuntos de amparo en revisión 196/2002 de la Primera Sala y 512/2002, 454/2002, 109/2002, 285/2002 y 603/2002 fallados por la Segunda Sala, porque todos estos resolvieron un problema

¹⁴ Véase *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, febrero de 2003, página 334, tesis 2a. XVIII/2003 de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL PROCURADOR FISCAL DE LA FEDERACIÓN Y LOS SERVIDORES PÚBLICOS MENCIONADOS EN LA PARTE FINAL DEL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 105 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO ESTÁN LEGITIMADOS PARA INTERPONER AQUEL RECURSO EN REPRESENTACIÓN DEL TITULAR DE ESA DEPENDENCIA, CUANDO ÉSTE ACUDE AL JUICIO DE GARANTÍAS CON EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO.

jurídico idéntico y tienen como antecedente un amparo indirecto en contra de una ley fiscal federal en los que el Juez de Distrito resolvió que la ley impugnada era inconstitucional, lo cual generó, coincidentemente, que en todos los asuntos el subprocurador fiscal federal de Amparos fuera el que interpuso el recurso de revisión en ausencia del secretario de Hacienda y Crédito Público, quien a su vez representaba al presidente de la República en su carácter de autoridad responsable, por lo que resultan ser esencialmente idénticos.

De igual forma, el marco normativo examinado resultó ser el mismo ya que, en sus pronunciamientos, ambos órganos jurisdiccionales necesariamente debieron haber interpretado los artículos 19 de la Ley de Amparo, 14 y 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y principalmente el 105 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

No obstante la igualdad en los antecedentes y elementos jurídicos a evaluar, ambas Salas del Máximo Tribunal emitieron criterios jurídicos discrepantes.

Así, por un lado la Primera Sala reconoció tácitamente la existencia de una legitimación por parte del subprocurador fiscal federal de Amparos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para interponer el recurso de revisión en ausencia del secretario, y éste a su vez, en representación del presidente de la República; por otro lado, la Segunda Sala negó de manera expresa el derecho de dicho subprocurador para interponer el referido medio de defensa considerando que de un análisis al artículo 105 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se

advierte que éste instituye una forma de representar a las autoridades, y no una suplencia por ausencia, considerando que la representación de las responsables en amparo está prohibida por el numeral 19, primer párrafo, de la ley de la materia.

5. EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DE AMPARO Y LA REPRESENTACIÓN EN EL JUICIO DE GARANTÍAS

El artículo 19 de la Ley de Amparo prohíbe la representación de las autoridades responsables en el juicio de garantías, excepto del presidente de la República; en este sentido, se observa una estrecha relación entre la representación y la figura de autoridad responsable.

Hay que recordar que los entes públicos pueden actuar dentro del juicio de garantías como autoridad responsable o como tercero perjudicado, y es precisamente en el primer supuesto cuando conforme a la Ley de Amparo está prohibido que actúen a través de un representante.

Fue en el artículo 11 de la Ley de Amparo de 1919, en que el legislador elevó a las autoridades responsables a la categoría de partes en el juicio de garantías, al disponer:

En los juicios de amparo, serán considerados como partes, el agraviado, la autoridad responsable, el Ministerio Público y la contraparte del quejoso cuando el amparo se pida contra resoluciones judiciales del orden civil.

Por otra parte, el artículo 12, indicaba:

Es autoridad responsable, la que ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado, pero si éste consistiere en una resolución

judicial o administrativa, se tendrá también como responsable, a la que la haya dictado.

En la Ley de Amparo vigente, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de enero de 1936, el artículo 19 señalaba:

Las autoridades responsables no pueden ser representadas en el juicio de amparo, pero sí podrán, por medio de simple oficio, acreditar delegados en las audiencias para el solo efecto de que rindan pruebas, aleguen y hagan promociones en las mismas audiencias.

Por reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de enero de 1943, se adicionó un segundo párrafo a dicho artículo, en el cual se estableció la representación del presidente de la República en los trámites del juicio de garantías por los secretarios de despacho y jefes administrativos, al considerar que existía una anomalía de carácter formal y de dificultades prácticas para que aquellas autoridades que habían intervenido o causado los actos reclamados, puedan suscribir los informes justificados o los recursos procedentes a nombre del Ejecutivo Federal.

De tal forma, el artículo 19 de la ley de la materia quedó como sigue:

Artículo 19. Las autoridades responsables no pueden ser representadas en el juicio de amparo, pero sí podrán, por medio de simple oficio, acreditar delegados en las audiencias para el solo efecto de que rindan pruebas, aleguen y hagan promociones en las mismas audiencias.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior el presidente de la República podrá ser representado en todos los trámites de esta ley por los secretarios de despacho y jefes de departamentos administrativos a quienes en cada caso corresponda el asunto, según la distribución de competencias establecidas en la vigente Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

En la reforma al artículo 27 de la Ley de Amparo, publicada el 29 de diciembre de 1949 en el *Diario Oficial de la Federación*, se agregó al procurador general de la República como representante del titular del Ejecutivo Federal para facilitar y garantizar la eficaz defensa de los actos de la Administración Pública.

Por último, mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de mayo de 1986, se adicionó el párrafo tercero a dicho artículo que se refiere a la suplencia por ausencia de la autoridad responsable sin mencionarse razón alguna para esta adición, ni en la exposición de motivos ni en algún trabajo legislativo.

Actualmente el artículo 19 de la Ley de Amparo establece lo siguiente:

Artículo 19. Las autoridades responsables no pueden ser representadas en el juicio de amparo, pero sí podrán, por medio de simple oficio, acreditar delegados que concurren a las audiencias para el efecto de que en ellas rindan pruebas, aleguen y hagan promociones.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el presidente de la República podrá ser representado en todos los

trámites establecidos por esta Ley, en los términos que determine el propio Ejecutivo Federal por el conducto del procurador General de la República, por los secretarios de Estado y Jefes de Departamento Administrativo a quienes en cada caso corresponda el asunto, según la distribución de competencias establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En estos casos y en los juicios de amparo promovidos contra los titulares de las propias dependencias del Ejecutivo de la Unión, éstos podrán ser suplidos por los funcionarios a quienes otorguen esa atribución los Reglamentos interiores que se expidan conforme la citada Ley Orgánica.

En los amparos relativos a los asuntos que correspondan a la Procuraduría General de la República, su titular podrá también representar al presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y ser suplido por los funcionarios a quienes otorgue esta atribución el Reglamento de la Ley Orgánica de dicha Procuraduría.

Derivado del análisis del texto anterior, el Tribunal en Pleno consideró que este dispositivo contiene diversas figuras que son distintas e independientes entre sí, ya que si bien es cierto se prohíbe la representación de las autoridades responsables en el juicio de amparo, también regula la representación del presidente de la República en éste; por otra parte, establece la suplencia por ausencia y, en otra mención, de los delegados que pueden comparecer a las audiencias por designación de la autoridad responsable.

Por tanto, conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo, existen tres formas en que las autoridades responsables comparecen al juicio de garantías:

- 1) En forma directa, que es la regla general, en la que las autoridades acuden por sí mismas a defender la constitucionalidad del acto que se les imputa;
- 2) En suplencia por ausencia del titular del ente del Estado y,
- 3) En su representación, que, como excepción está restringida al presidente de la República.

Respecto a la primera de ellas, el Tribunal en Pleno consideró que no requería de mayor explicación, por lo que procedió al análisis de los dos últimos supuestos.

6. SISTEMA DE SUPLENCIA POR AUSENCIA

El Estado desarrolla funciones administrativas con el fin de satisfacer las necesidades públicas, para ello, debe realizar una serie de operaciones diversas a través de múltiples órganos administrativos facultados para llevar a cabo actividades específicas.

Frente a cada órgano en que se dividen las atribuciones del Estado, se encuentra un servidor público que ejecuta los actos administrativos propios de su función; como ésta es incesante y no debe paralizarse, el propio régimen legal ha dispuesto que ante cualquier eventualidad o impedimento del servidor público para estar presente en la oficina que preside, exista la figura jurídica de la suplencia por ausencia del titular del órgano, mediante la cual determina expresamente los funcionarios que deben suplir al titular para que las funciones que le corresponde cumplir sean realizadas de

manera eficiente, regular y continua. Por tanto, la competencia se asume de manera integral por un solo servidor público, el sustituto, sin que puedan dividirse o distribuirse las funciones entre varias personas por razón de la suplencia.

La suplencia administrativa tiene como fin esencial conciliar dos aspectos: por una parte, que no se interrumpan las funciones de los órganos de la Administración Pública y, por otra, prevenir la falta de los titulares por motivo de ausencia o impedimento.

7. SISTEMA DE REPRESENTACIÓN

Los titulares de los órganos del Estado ejercen la competencia que les ha sido conferida para realizar sus funciones de manera integral, por tanto, cuando un titular se ausenta y es suplido por otro servidor público, éste actúa en sustitución total del primero.

En este sentido, cuando se otorga a diversos servidores públicos la facultad de actuar en nombre del titular de un ente público, pero sin confundirlos como uno solo, a esto se le denomina representación y pueden coexistir varios representantes de manera simultánea, a diferencia de la sustitución en la que el sustituto debe ser una sola persona.

Por tanto, cuando una norma establece que ante la ausencia de un servidor público, varios lo suplirán simultáneamente para determinadas funciones, se trata de una representación legal y no de una suplencia por ausencia, ya que varios servidores públicos actúan en nombre del titular sin necesidad de que este último se ausente o se encuentre impedido.

8. INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 10, FRACCIÓN XV Y 105 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que al frente de cada Secretaría habrá un secretario de Estado, y que para el despacho de los asuntos de su competencia se auxiliará por los subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, jefes y subjefes de departamento que establezca el reglamento interior respectivo; se precisa, además, que los titulares de las Secretarías de Estado serán suplidos por los funcionarios que indique el reglamento interior expedido con base en su propia Ley Orgánica.

En este caso, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establece en el primer párrafo de su artículo 105, la forma de suplir la ausencia del titular de esa Secretaría al precisar:

Artículo 105. El secretario de Hacienda y Crédito Público será suplido en sus ausencias por los subsecretarios de Hacienda y Crédito Público, de Ingresos, de Egresos, o por el oficial mayor, en el orden indicado. En la presidencia de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento, el titular de la Secretaría será suplido indistintamente por el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público o por el Subsecretario de Egresos. En los juicios de amparo en que deba intervenir en representación del presidente de la República o como titular de la Secretaría, así como en las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad o, en general, en cualquier otro procedimiento jurisdiccional, será suplido indistintamente por el procurador Fiscal de la Federación, por el Subprocurador Fiscal Federal de Amparos, por el Director General de Amparos

Contra Leyes, por el Director General de Amparos Contra Actos Administrativos o por los servidores públicos antes señalados, en el orden indicado.

Derivado del estudio del numeral anterior, el Tribunal en Pleno observó que, en su primera parte, la suplencia por ausencia del secretario de Hacienda y Crédito Público será por los subsecretarios de Hacienda y Crédito Público, de Ingresos, de Egresos o, por el oficial mayor, en el orden indicado. Luego, ante la ausencia del secretario mencionado, pueden asumir el cargo, por ministerio de ley, primero el subsecretario de Hacienda y Crédito Público, ante su ausencia, el de Ingresos, ante la ausencia de ambos, el de Egresos y, finalmente, ante la ausencia de todos ellos, el oficial mayor.

Sin embargo, indica, en el párrafo tercero se establece que en materia de procesos jurisdiccionales, tanto constitucionales como en general, los funcionarios que deberán suplir indistintamente al secretario de Hacienda y Crédito Público son: el procurador fiscal de la Federación, el subprocurador fiscal federal de Amparos, el director general de Amparos contra Leyes y el director general de Amparos contra Actos Administrativos o los servidores indicados con anterioridad; conforme a esto, el Tribunal en Pleno consideró evidente que cuando dicho reglamento interior establece la forma de suplir al titular del ramo, en el juicio de amparo lo que hace es señalar representantes, pues no obstante que ante su ausencia el subsecretario que se encuentre en funciones, o el oficial mayor, lo suple de manera total, agrega a otros funcionarios para acudir en su nombre ante los juicios de garantías en que aquél defiende los intereses de la Administración Pública en el área de su competencia, puesto que quien ejerce formalmente las funciones del secretario de Hacienda y Crédito

Público, es el mencionado subsecretario u oficial mayor encargado del despacho.

Así, considera que conforme a este sistema habrá tantos funcionarios con funciones similares a las desarrolladas por el secretario de Hacienda y Crédito Público como servidores públicos se requieran y se encuentren señalados en la norma.

En tal situación, tratándose de actos de administración en general, ante la ausencia del titular de la referida Secretaría, el subsecretario o el oficial mayor que se encuentre en el despacho conforme al orden indicado ejercerá las funciones del mencionado titular por ministerio de ley; simultáneamente, respecto de la Comisión Secretarial de Gasto Financiamiento, el secretario será sustituido ante su ausencia indistintamente por el subsecretario de Hacienda y Crédito Público o por el subsecretario de Egresos, en términos de la segunda parte del artículo examinado y, finalmente, de manera paralela, en la materia jurisdiccional, el secretario de Hacienda y Crédito Público en su ausencia, será suplido, indistintamente, por el procurador fiscal de la Federación, el subprocurador fiscal federal de Amparos, el director general de Amparos Contra Leyes y el director general de Amparos Contra Actos Administrativos.

Por tanto, hay seis servidores públicos que al mismo tiempo ejercen las funciones del secretario de Hacienda y Crédito Público en el instante en que se ausenta del despacho, lo que resulta contrario al principio de competencia integral del órgano del Estado, ya que al dividirse la esfera competencial de aquél habrían al mismo tiempo tantos titulares en un mismo cargo como probabilidades de hecho puedan realizarse.

El Tribunal en Pleno hizo hincapié en que el hecho de que la norma reglamentaria utilice el término "suplencia por ausencia" al referirse a la sustitución del secretario de Estado en materia jurisdiccional, no significa que se realiza tal sustitución, en virtud de que es el subsecretario o el oficial mayor quien realmente lo suple pues, conforme al *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, suplir significa: "(Del lat. *supplere*) tr. Cumplir o integrar lo que falta en una cosa, o remediar la carencia de ella. 2. Ponerse en el lugar de uno para hacer sus veces. 3. Reemplazar, sustituir una cosa por otra" (...); en tanto que el procurador fiscal y demás servidores públicos de esa Procuraduría realmente lo representan, pues no pueden haber dos o más titulares de la Secretaría actuando al mismo tiempo.

Lo anterior se reafirma conforme a lo dispuesto en la fracción XV del artículo 10 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al señalar que el procurador fiscal de la Federación tiene, entre otras facultades, representar a la mencionada Secretaría de Estado en toda clase de juicios o procedimientos ante los tribunales de la República en que aquélla sea parte, ejercer los derechos, acciones, excepciones y defensas de las que sea titular e interponer los recursos que procedan ante los citados tribunales, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 10. Compete al procurador Fiscal de la Federación: (...) XV. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales; a la Secretaría y a las autoridades dependientes de la misma en toda clase de juicios, investigaciones o procedimientos ante los tribunales de la República, ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y ante otras autoridades competentes, en que sean

parte, o cuando sin ser parte, sea requerida su intervención por la autoridad que conoce del juicio o procedimiento, o tenga interés para intervenir conforme a sus atribuciones; y, en su caso, poner en conocimiento de la Contraloría Interna de la Secretaría, los hechos respectivos; ejercitar los derechos, acciones, excepciones y defensas de las que sean titulares, transigir cuando así convenga a los intereses de la Secretaría, e interponer los recursos que procedan ante los citados tribunales y autoridades, siempre que dicha representación no corresponda a otra unidad administrativa de la propia Secretaría o al Ministerio Público Federal y, en su caso, proporcionarle los elementos que sean necesarios; (sic) Resolver los recursos administrativos conforme a las leyes distintas a las fiscales que se interpongan en contra de actos del secretario de Hacienda y Crédito Público cuando no corresponda a otra unidad de la Secretaría; o incluso en representación del secretario cuando deba resolver el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; y aquellos que se interpongan en contra de los acuerdos que dicte la Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado en materia de pensiones civiles, conforme a la ley de la materia; (...).

9. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

Derivado de todo lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la figura jurídica regulada en el artículo 105 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la representación, prohibida para efectos del juicio de garantías en términos del primer párrafo del artículo 19 de la Ley de Amparo.

Por tanto, el Máximo Tribunal resolvió que el subprocurador fiscal federal de Amparos, en ausencia del secretario

de Hacienda y Crédito Público, carece de legitimación procesal activa para promover recurso de revisión, puesto que lo hace en representación del titular, lo que está prohibido para toda autoridad que actúe en el juicio de garantías como responsable, y no en su suplencia, por más que el artículo 105 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la denomine así.