

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 23 DE ENERO DE 2014

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
1/2013	<p>CONSULTA A TRÁMITE prevista en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulada por la señora Ministra en funciones de Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN)</p>	3 A 46, 47 Y 48 INCLUSIVE
200/2013	<p>CONTRADICCIÓN DE TESIS suscitada entre la Primera y la Segunda Salas de este Alto Tribunal al resolver, respectivamente, los amparos en revisión 349/2012 y 431/2012.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS)</p>	48 A 56 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES
23 DE ENERO DE 2014**

ASISTENCIA:

PRESIDENTA

EN FUNCIONES: SEÑORA MINISTRA:

OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTE:

SEÑOR MINISTRO:

**JUAN N. SILVA MEZA
(SE INCORPORÓ EN EL TRANCURSO DE LA
SESIÓN)**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:35 HORAS)

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Señora y señores Ministros, se abre esta sesión pública, y en virtud de que en la sesión anterior el señor Ministro Presidente Juan Silva Meza fue declarado legalmente impedido para participar en la resolución de la consulta a trámite, prevista en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación 1/2013. Primer asunto listado para la presente sesión, y conforme a lo señalado en los artículos 13, y décimo primero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial

de la Federación, en mi carácter de decana, asumo la Presidencia de este Alto Tribunal, única y exclusivamente para la resolución del presente asunto. Señor secretario, dé cuenta con la orden del día, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 9 ordinaria, celebrada el martes veintiuno de enero del año en curso.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Señora y señores Ministros, está a consideración de ustedes el acta con la que ha dado cuenta el señor secretario. En votación económica les consulto si queda aprobada. **(VOTACIÓN FAVORABLE).** **APROBADA**, si no hay observaciones.

Señor secretario, nos puede dar cuenta con los asuntos listados para el día de hoy, si es usted tan amable.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

CONSULTA A TRÁMITE 1/2013. PREVISTA EN EL PÁRRAFO SEGUNDO DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 14 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULADA POR LA SEÑORA MINISTRA EN FUNCIONES DE PRESIDENTE DE ESTE ALTO TRIBUNAL, EN RELACIÓN AL TRÁMITE QUE DEBE DARSE A LA CONTROVERSIA ABIERTA CON MOTIVO DE LA REMISIÓN DE LOS AUTOS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO 12/2012, DEL ÍNDICE DE LA PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

Bajo la ponencia del señor Ministro Pérez Dayán y conforme al único punto resolutivo, al que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Muchas gracias, señor secretario. Señora y señores Ministros, voy a someter a su consideración los considerandos procesales del proyecto que nos presenta el señor Ministro Alberto Pérez Dayán; esto es, el primero, relativo a la competencia; el segundo, relativo a antecedentes, y el tercero, a consideraciones de la consulta. Si no hay observaciones, creo que reiteramos, creo que ya fueron puestos a consideración, pero se les pone en forma económica y definitiva. En forma definitiva. Muchas gracias. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁN APROBADOS,** señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Ya que se han superado estas cuestiones procesales; se somete a su consideración el considerando cuarto del proyecto, que contiene el estudio de fondo.

Quiero decirles que en la sesión anterior, están listados para hacer uso de la palabra, en primer lugar el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; después el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz y el señor Ministro Fernando Franco González Salas. En ese orden, por favor. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias, señora Ministra Presidenta, muy brevemente. Simplemente para manifestarme en contra de la propuesta del proyecto, con todo respeto, las consideraciones que se sostienen en el mismo, no me convencen. Me parece que bajo ninguna circunstancia, el Consejo de la Judicatura Federal puede estar sometido a la jurisdicción de un tribunal local, cualquiera que sea la naturaleza de éste.

El artículo 104 constitucional, de manera expresa, prevé la atribución de los tribunales de la Federación para conocer: “fracción V. De aquellas en la que la Federación fuese parte”. Me parece claro que cuando el Consejo de la Judicatura es parte en un proceso, no se trata de un tema que pueda ser salvable con jurisdicción concurrente, porque no se trata de intereses meramente de particulares. Hay ahí, obviamente un interés de la Federación, y en todo caso, podría analizarse la competencia de

un juzgado de distrito para conflictos del Consejo con particulares.

Pero en el caso concreto que nos ocupa, me parece que se surte la cláusula décimo octava del contrato correspondiente que dice: “Que para interpretación y cumplimiento de las estipulaciones contenidas en este contrato, las partes se someten expresamente a las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo dispuesto por el artículo 11, fracción XX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación”, y esta fracción justamente faculta al Pleno para conocer sobre la interpretación y resolución de los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia o con el Consejo de la Judicatura Federal.

De tal manera, que a pesar de que en el caso concreto, la contraparte del Consejo busca un subterfugio para pretender que no está derivándose del cumplimiento de un contrato, y cobrar por vía administrativa la contraprestación correspondiente, me parece que es claro que se está precisamente en el tema del incumplimiento o no del contrato celebrado por el Consejo de la Judicatura Federal; y por ello, como ya lo han sostenido algunos de los integrantes de este Tribunal Pleno, en mi opinión, el competente en este caso, es precisamente este Tribunal Pleno. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: A usted, señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señora Ministra Presidenta. En la sesión anterior, el señor Ministro Valls hizo

mención al contrato de prestación de servicios de vigilancia y seguridad que celebran por una parte el Poder Judicial de la Federación por conducto del Consejo de la Judicatura, luego vienen los datos de representación, etcétera; y por la otra parte, la Presidencia Municipal y la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Mexicali, Baja California. Esto consta en el expediente del tribunal de lo contencioso administrativo, fojas ciento treinta y siete y siguientes.

El objeto del contrato es que el Consejo encomienda a la corporación y ésta se obliga a realizar para él los servicios, objeto de este contrato, consistentes en la vigilancia y seguridad de los bienes e instalaciones en el inmueble ubicado en la calle del Hospital número tanto, zona industrial tantos, donde se encuentran los órganos jurisdiccionales, auxiliares y administrativos del Poder Judicial. Luego viene un monto de un servicio, lugar y forma de pago.

Adicionalmente, en la cláusula cuarta, habla de una duración del contrato que será de doce meses forzosos para la corporación y voluntarios para el Consejo, y el contrato tiene fecha del dos de enero de dos mil ocho. Entonces, queda claro, me parece, que en este contrato lo que se estableció es un acuerdo de voluntades, entre, por un lado, el Consejo de la Judicatura Federal, y por otro, el ayuntamiento, para que el ayuntamiento le diera servicios de policía a cambio de una contraprestación de carácter contractual que fue la que se estableció.

Los elementos que están a discusión en este caso, son desde luego, los cobros, y en la foja ciento quince del mismo expediente, consta el mandamiento de ejecución, tiene su folio aquí, etcétera, mediante el cual se requiere el pago de recargos moratorios, de pagos efectuados por concepto de vigilancia

policíaca, de nueve meses que están comprendidos entre mayo y diciembre del dos mil ocho y enero del dos mil nueve; me parece que lo que estamos enfrentando es un problema de carácter estrictamente contractual, no sé si esto se puede hacer o no, pero en este momento me parece que no es la discusión, sino simple y sencillamente quién es el competente para conocer de este asunto, lo que está diciendo es: te contraté para que me dieras un servicio, yo a cambio haré una contraprestación, no se ha pagado, y la Tesorería del Ayuntamiento de Mexicali, emitió este mandamiento de ejecución.

Creo que la forma de cobro no es la forma que se puede realizar mediante un contrato precisamente para reponerse o no, eso ya lo discutiremos también en el fondo de lo que el ayuntamiento considera que debió haberle pagado el Consejo de la Judicatura Federal, como también ya se señaló en la cláusula décima octava, en tribunales competentes para la interpretación y cumplimiento de las estipulaciones contenidas en este contrato, las partes se someten expresamente a este Pleno de la Suprema Corte de Justicia, que por buenas o malas razones, no la juzgo en este momento, el Ayuntamiento de Mexicali, rompe la unidad contractual, emite un mandamiento de ejecución, y mediante la vía económica-coactiva, pretende cobrarle al Consejo de la Judicatura Federal, lo que supone -insisto- eso ya lo veremos después, son un conjunto de adeudos. Ahí me parece que esta forma de ejecución se ha desvinculado del contrato, porque el contrato tiene precisamente como objeto ese cobro; consecuentemente, me parece que todo esto cae dentro de la órbita del contrato, creo que una parte muy importante de un contrato son las condiciones de exigencia de las recíprocas obligaciones y adicionalmente, el señalamiento de la competencia.

En ese sentido, no encuentro que se pueda desvincular este ejercicio económico-coactivo, que lleva a cabo el Ayuntamiento de Mexicali, de las condiciones mínimas del contrato y por esa razón, no puedo desvincular, lo que pretende el ayuntamiento, que es la ejecución del contrato mismo, aun cuando haya utilizado una vía –no adelanto el fondo del asunto para no comprometer mi criterio- que probablemente sea inadecuada utilizar formas de ejercicio del derecho público para el cobro de contraprestaciones que tienen naturaleza contractual. Por esas razones, sigo estando en contra del proyecto, señora Ministra Presidenta, muchas gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro Cossío. Tiene la palabra el señor Ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señora Ministra Presidenta. Seré muy breve, porque vengo muy cercano a la línea del razonamiento que se ha expresado, desde la sesión pasada, inclusive por el señor Ministro Valls.

Me parece que estamos en presencia de un acto contractual, al margen de si se podía celebrar o no, se celebra de esta manera y se conviene entre las partes las condiciones conforme a las cuales se va a llevar a cabo esa prestación de servicios, el pago de lo que corresponda y se expresa claramente en una cláusula que todo lo que tenga que ver con interpretación y cumplimiento de ese contrato, tendrá que elevarse a la consideración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Efectivamente, como lo mencionaba el señor Ministro Cossío, hay una serie de mandamientos de ejecución por parte del municipio, voy a hablar del órgano contratante, dado que el

funcionario es irrelevante, es el órgano el que lo está haciendo, derivado precisamente de lo que ellos consideran que es un incumplimiento del contrato, no puede verse de otra manera. Consecuentemente, encaja jurídica y plenamente en ese pacto entre las partes, de someterse a la jurisdicción de un determinado tribunal, en este caso el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Consecuentemente, creo que es muy correcta la posición que tomó el presidente municipal, me parece que actuó perfectamente en congruencia con esto, y dijo: yo no puedo conocer de un recurso administrativo, porque esto está vinculado con ese contrato, y dijimos que era el Pleno de la Corte el que tenía que resolver este tipo de cuestiones, y luego el contencioso administrativo igual, sobresee por considerar que no tiene competencia en este asunto.

Me parece que esto se refuerza, además, porque podría pensarse: Bueno, estamos en función de servicio, es un derecho, nada más que en el propio contrato, en la cláusula séptima, se estableció: la corporación se compromete y obliga a cubrir todos aquellos impuestos y derechos que se generen con motivo del presente contrato; consecuentemente, queda excluida la posibilidad de que se estuviera pensando en eso, y por eso se actuó de esa manera.

Independientemente de esta parte, que insisto es tangencial, pero refuerza el argumento, me parece que el punto fundamental es que las partes convinieron en un contrato sus condiciones y también convinieron que en el caso de problemas de cumplimiento, esto se tendría que elevar a la consideración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por estas razones, en esta parte, entiendo que después tendremos que ver cuál es la vía, que además creo que es la parte central de la consulta que se nos formuló, en esta parte, con el mayor respeto,

y entendiendo que hay razones en el proyecto para sostener lo contrario, no estaría de acuerdo con el mismo. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Muchas gracias, señor Ministro Franco. Tiene la palabra el señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo también prácticamente estoy totalmente de acuerdo con todas las razones que ya han señalado los señores Ministros que me antecedieron, desde la intervención de don Sergio Valls, y ahora del Ministro Zaldívar, el Ministro Cossío y el Ministro Franco, absolutamente de acuerdo con todas las razones que se expusieron; creo que sin duda la disposición contenida en el artículo 11, fracción XX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no da lugar a duda de que este tipo de asuntos deben ser conocidos sólo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Precisamente en base a la naturaleza y a la importancia del órgano administrativo de vigilancia, que es el Consejo de la Judicatura Federal, el legislador consideró que este tipo de controversias deben ser resueltas por la Suprema Corte de Justicia para evitar que el Consejo se someta a la jurisdicción de tribunales de cualquier otra índole, inclusive con mayor razón, menos de índole local.

Me parece que, desde luego, esto es derivado, sin duda, –como ya se dijo– del cumplimiento del contrato, de un convenio que se celebró para la prestación de este servicio de vigilancia, pero aun cuando se estableciera que es una cuestión derivada de un problema de otro tipo, dándole una etiqueta como le pretendieron

dar, de un cobro del Estado o de la autoridad, en realidad se trata de una obligación derivada de la situación contractual, pero aun suponiendo que se le pudiera atribuir un carácter distinto, por estar derivado del incumplimiento del contrato entra perfectamente en la parte en la que la disposición señala la resolución de los conflictos que se deriven de los contratos: “Cualquier tipo de conflicto que se derive del cumplimiento de este contrato, désele la naturaleza que se le dé, tiene que ser competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.” Precisamente esta misma disposición no sólo es clara para determinar que estos conflictos y sus derivados deben ser competencia de la Suprema Corte, sino que sin mayor distinción involucra también a aquellos problemas iguales que se presenten de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación; sostener un criterio en el sentido de que el Consejo pudiera someterse a jurisdicciones distintas prácticamente haría que también la Suprema Corte tuviera que hacer lo semejante en los casos parecidos.

De cualquier manera, independientemente de lo que pudiera ser o no respecto de la Suprema Corte, sin duda para mí, la resolución de un conflicto, cualquiera que sea, derivado de un contrato, de la naturaleza jurídica que tenga, de cualquier manera tiene que ser resuelto por la Suprema Corte en esta instancia establecida en el artículo 11, fracción XX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y por lo tanto, no comparto, respetuosamente, el proyecto que nos plantea con toda seriedad y abundantemente argumentado, el señor Ministro Pérez Dayán. Muchas gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Muchas gracias, señor Ministro Luis María Aguilar. ¿Quiere hacer uso de

la palabra señor Ministro Pérez Dayán, o me permite dar también mi posicionamiento? Muchas gracias.

Yo también, con todo respeto, estoy en contra del proyecto que nos presenta a nuestra consideración el día de hoy el señor Ministro Pérez Dayán. En primero lugar, debe señalarse que en la controversia prevista, como lo señalaba el Ministro Luis María Aguilar, en la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación 1/2007, que ya resolvimos, entre otras cuestiones se estableció que el Consejo de la Judicatura Federal está en posibilidad de impugnar el impuesto sobre nóminas –recuerdo esa controversia– o sobre remuneraciones al trabajo personal previsto en diversas legislaciones locales, ya sea, se dijo ahí, a través del juicio de amparo, caso en el cual de advertirse alguna violación a la Constitución Federal la declaratoria respectiva estaría dada en función del acto reclamado y de las autoridades señaladas como responsables, o bien acudir a esta Suprema Corte de Justicia para que emita el pronunciamiento respectivo en términos del artículo 100, párrafo octavo, de la constitución federal, en cuyo caso la declaratoria, a diferencia del juicio de amparo, tendría efectos generales vinculados siempre a la parte promovente de dicha solicitud.

En esta controversia 1/2007, también se analizó la evolución de la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se estableció que su contenido no debe entenderse en un sentido restrictivo y literal, sino que tal enunciación debe comprender un sentido amplio y acorde para asumir que por la vía jurisdiccional el legislador confirió competencia al Pleno de este Alto Tribunal para conocer y resolver aquellos asuntos, conflictos o controversias de cualquier índole en que la propia Suprema Corte o el Consejo de la

Judicatura Federal, fueran partes con cualquier carácter frente a otros poderes públicos, órdenes de gobierno o particulares.

Derivado de ello, me parece que sería conveniente, aprovechando la presente consulta a trámite, el que se estableciera invariablemente que cuando el Consejo de la Judicatura Federal pudiera ser parte en un asunto, juicio o conflicto, su resolución debe corresponder a este Pleno a efecto de materializar los propósitos que tuvo en cuenta el legislador al momento de reformar el contenido del artículo 11, fracción XX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y a fin de evitar que éste demande o sea demandado en todo el país; motivo por el cual, me parecería conveniente, que este órgano colegiado abandonara —y es una propuesta— el criterio que se adoptó en esta controversia 1/2007, prevista en la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en el sentido de que el Consejo de la Judicatura Federal, se encuentre en posibilidad de promover también el juicio de amparo en los casos en que se afecte su interés jurídico a otro tipo de asuntos como se proponen en el presente asunto, para establecer que invariablemente en los casos en que exista alguna pugna en asuntos, conflictos o juicios en que el Consejo esté involucrado, corresponderá necesariamente ser resueltos por este Pleno.

Consecuentemente, me parece que, en el caso concreto, debería ser este Tribunal Pleno el que resolviera el presente asunto en los términos solicitados por las autoridades locales del Estado de Baja California, tal como lo mencionaron en la sesión anterior los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, y el Ministro Valls, y desde luego en este momento los señores Ministros Arturo Zaldívar, Fernando Franco y Luis María Aguilar.

No pasa inadvertido para mí, que éste es un contrato, es precisamente un mandamiento de ejecución que trata de hacer el municipio, sin embargo, como decía el Ministro Luis María Aguilar, todos los conflictos, todas las controversias en que pudiera estar relacionado, inmiscuido el Consejo de la Judicatura o la Suprema Corte, serían y deberían ser analizados por este Tribunal Pleno. Gracias.

Señor Ministro Alberto Pérez Dayán, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta. Agradezco profundamente todas las expresiones documentadas que se han hecho en torno al asunto que he presentado a la consideración de ustedes y desde luego todas tienen importante componente de razón.

Sin embargo, me atrevo a sostener el proyecto sobre las siguientes bases: el señor Ministro Cossío hizo una relatoría muy puntual de lo sucedido e incluso si bien no adelanta un criterio por lo menos expone que en el caso concreto tenemos un mandamiento de ejecución contra el Consejo de la Judicatura Federal, quien en determinado momento surte el supuesto de un recurso de revocación, el conflicto es un tema recursivo, esto es la oposición del Consejo de la Judicatura Federal frente a un mandamiento de ejecución llevado a cabo por el recaudador de rentas local en Baja California.

Ahora, el tema en sí mismo, así considerado, no implica interpretación o cumplimiento alguno del convenio entre el Consejo de la Judicatura Federal y el ayuntamiento; por otro lado, debemos entender también o recordar, que habiendo sido desechados esos recursos se promovió un juicio contencioso administrativo el cual fue admitido por el propio tribunal

contencioso administrativo y resuelto en definitiva con un sobreseimiento.

No es usual que luego de dictar un sobreseimiento, se corra competencia a otro tribunal, lo único que se tiene que hacer cuando se dicta un sobreseimiento, es notificarlo al autorizado para que éste recurra al instrumento o medio de defensa que corresponda; no es función de los tribunales, luego de sobreseer en un juicio, remitir los asuntos a quienes ellos consideren que son competentes. Esto me lleva a demostrar que el asunto está total y absolutamente concluido por la jurisdicción a la que le corresponde.

No coincido que el camino seguido por el tribunal, que luego de haber sobreseído, concluido el asunto que se presentó a su conocimiento, decidiera remitir y sobre de esa base de remisión, se generará una especie como de competencia hacia la Suprema Corte, sólo porque un tribunal luego de sobreseer, lo remitió a quien considera competente, en este sentido, estaría muy de acuerdo con lo que me ha expresado la señora Ministra Luna Ramos, a efecto de quitar las consideraciones que de alguna manera apuntan lo que anunciaba el señor Ministro Cossío Díaz, en las fojas treinta y uno y treinta dos, para no anticipar lo que posiblemente podría ser la solución del asunto: un mandamiento de ejecución no puede ser el acto consecuente al incumplimiento que pudiera argumentar el ayuntamiento respecto de los servicios de vigilancia; esto es, por más que existiera este contrato, el ayuntamiento no podría recurrir a sus facultades económico-coactivas para hacer efectivo el cumplimiento de una obligación que él estima no ha sido cubierta.

De suerte que si utilizó un procedimiento económico-coactivo para requerir un pago, y esto surtió el exacto supuesto de un

recurso de revocación y el presidente municipal decidió desecharlo, argumentando un aspecto competencial, y contra ello también se surtió el supuesto de la competencia del tribunal, mismo que incluso admitió la demanda, y luego sobreseyó, lo único que quedaba simple y sencillamente era notificar el sobreseimiento al Consejo, para que utilizara los medios de defensa que considerara correspondientes.

Al quitar y hacer caso de lo que me dice la señora Ministra, y no anticipar un posible resultado, simple y sencillamente el proyecto dice: habiéndose sobreseído, la Corte no va a asumir por ahora el conocimiento. En esencia lo que hay que resolver es si un recurso administrativo fue o no bien interpuesto.

Si ya el tribunal concluyó su jurisdicción en ese momento, lo único que debe hacerse es a partir de que la Suprema Corte decida que no conoce del asunto, se actualiza el perjuicio para el Consejo de la Judicatura en relación con el sobreseimiento, y para ello, utilizará los medios de defensa que la constitución y la ley le pueden dar, en todo caso, el juicio de amparo directo.

Ahora, el razonamiento esencial del proyecto parte precisamente de lo que este Tribunal Pleno resolvió en un caso similar, pero con una conclusión completamente diferente a la que llegó el tribunal contencioso administrativo. Este Tribunal Pleno estableció la posibilidad de que en función de la naturaleza de cada acto, el Consejo de la Judicatura Federal decida recurrir a los instrumentos de justicia ordinaria que estén a su alcance para remediar la situación particular que le genera un perjuicio.

De manera tal que, si el Consejo, como sucede múltiples veces, es requerido en función de una multa porque se detectó que se violaban determinados reglamentos –traigo a la mente el caso en

que el edificio de los juzgados y los tribunales en alguna entidad de la República fue multado porque se descubrió que se fumaba en los pasillos— pues entonces, ante una circunstancia como esas, en donde procede un recurso, nos llevaría a pensar a que en tanto se está en la posibilidad de afectar el patrimonio del Consejo y someterlo a una potestad distinta de la Suprema Corte, habría que traer aquí los asuntos.

Estoy plenamente convencido que el Consejo de la Judicatura Federal, como gobernado en un mandamiento de ejecución, tiene toda la posibilidad de hacer uso de los mecanismos de defensa que la propia ley establece, y si decidió abrir un juicio que culminó con una sentencia de sobreseimiento, acto seguido, independientemente de no haber sido notificado, se envía esto a la Suprema Corte, el proyecto concluye, simple y sencillamente demostrando a la Sala que le corrió esta jurisdicción, que el supuesto que ella analiza derivado de un asunto resuelto ya por la Suprema Corte, no coincide con lo que supone. Y dos, que no es el caso de conocer este asunto por parte de la Suprema Corte, precisamente porque la instancia ya concluyó con un sobreseimiento, existe y ahí está; en esa medida, lo único que correspondería es que el Consejo quedara notificado de ella, y acudiera a las instancias que ponen control, que analizan este acto de autoridad, y sobre de esa base, resolver lo que corresponda.

En esa circunstancia y para concluir, desde luego entiendo, respeto, pero no me convengo en cuanto a la circunstancia de que debiera ser este Tribunal quien conozca del asunto, y esto deriva de la propia pregunta hecha en la consulta, ¿qué legislación voy a utilizar? ¿Contra un mandamiento de ejecución puedo utilizar el Código Federal de Procedimientos Civiles? ¿Una vía ordinaria sería la que debiera utilizar la Suprema Corte? O en

todo caso, la pregunta misma desde la Presidencia fue ¿o la legislación que rige el trámite del contencioso administrativo local? Mucho más dificultad me representaría en caso de que se decidiera qué es esto, pensar que la controversia se someta a la tramitación propia de un procedimiento ordinario federal o un procedimiento contencioso sobre las bases de un tribunal local.

En esa medida pienso, y sostengo entonces en el proyecto, el sentido de que este Tribunal, por las circunstancias en que ya se dieron las cosas, no es por ahora competente para conocer del asunto; esto deberá ser notificado al Consejo en función del sobreseimiento, y él tendrá a su alcance los medios de defensa, que en el caso concreto sería el juicio de amparo para demostrar si lo sucedido es o no violatorio de las garantías de una entidad, que como gobernado sufrió los efectos de un mandamiento de ejecución.

De suerte que yo quitaría todas las reflexiones muy similares a las que hizo el señor Ministro Cossío, sugeridas por la señora Ministra Luna Ramos, y me quedaría simplemente en sostener que el siguiente paso que debiera dar la Presidencia es no aceptar esa competencia surgida luego de una sentencia de sobreseimiento, el perjuicio se actualizaría ya para el Consejo, y éste sabría qué tiene que hacer, y en todo caso si no está convencido de lo que le dijo el tribunal contencioso administrativo, promover los medios de defensa correspondientes, y creo que el caso, con algunas modificaciones, se repetiría en tantas circunstancias se vea envuelto –como ya ha sucedido múltiples veces– el Consejo de la Judicatura Federal, que además, déjenme decirles, interpone recursos contra cualquier mandamiento de ejecución que le hacen en ejercicio de las facultades económico-coactivas, se desahoga y acude ante los tribunales, cualquiera que éstos sean,

a definir la situación jurídica concreta que le corresponde, como siempre lo ha venido haciendo.

Es todo, señora Ministra Presidenta, y desde luego agradezco a los compañeros Ministros las aportaciones que han hecho a esto, que seguramente siempre enriquecen esta discusión. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro Pérez Dayán. Me han solicitado la palabra el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y la señora Ministra Luna Ramos. En ese orden.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señora Ministra Presidenta. Quisiera iniciar con un aspecto que me parece previo. La consulta que presenta al Pleno la Presidenta en funciones, no es acerca de si en el caso se encuentra ubicado en la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica o no; el auto de la Presidenta en funciones asume que este caso encuadra en la fracción XX del artículo 11. La consulta se constriñe a cuál es la vía que se le debe dar, asumiendo la competencia del Pleno, con base en el numeral citado.

En el proyecto, así se especifica, se dice: La consulta es respecto de cuál vía se le debe dar, la que está prevista en el Código Federal de Procedimientos Civiles, o la que resulta aplicable conforme al procedimiento administrativo que se inició en el Estado de Baja California.

Pero el proyecto dice: no, es que yo veo una cuestión anterior, que ni siquiera, en este caso, es aplicable la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica. Pero empezando por ahí, diríamos que eso no fue la materia de la consulta; desde luego, la discusión respecto de la competencia del Tribunal Pleno, en este asunto, una vez que se defina la vía será motivo de discusión cuando se analice ese asunto ya presentado ante este Tribunal Pleno.

Pero mi primera lectura del tema es que estamos discutiendo algo que no fue materia de la consulta; sin embargo, en la ponencia se dice que de acuerdo con el criterio del señor Ministro ponente, no hay competencia de este Tribunal Pleno para conocer del mismo.

Así es que, me parece que la consulta debería centrarse sobre la vía de que es lo único que sometió a consulta, de este Pleno, la Presidenta en funciones; pero asumiendo que debamos también discutir el tema de si el presente caso entra o no en las hipótesis de la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica, quería precisar, en primer lugar, lo que ya señaló el señor Ministro ponente. El Tribunal Contencioso Administrativo de Baja California estudia el asunto, lo analiza, determina que tiene competencia para conocer de ese juicio, pero concluye que no tiene jurisdicción para entrar al análisis de lo que es materia del mismo, y como ya se decía, en consecuencia sobresee el juicio, pero no solamente sobresee porque no es nada más sobreseo y pues a ver Consejo de la Judicatura qué haces con este conflicto; sobreseo el juicio, dice el tribunal contencioso administrativo, y se ordenan turnar los autos al Pleno de la Suprema Corte de Justicia para que conozca del fondo del presente juicio; o sea, es un razonamiento un tanto *sui generis*, porque primero admite tener competencia, luego sostiene no tener jurisdicción, luego sobresee en el juicio y lo da por concluido, y a continuación lo manda al Pleno de la Suprema Corte de Justicia para que resuelva el fondo planteado.

Creo que el caso encuadra en la disposición que estamos analizando, en la fracción XX del artículo 11 se mencionaba que esta fracción XX solamente es aplicable tratándose de obligaciones contractuales o derivadas de contratos por parte del Consejo de la Judicatura Federal; sin embargo, en alguna interpretación que ha hecho ya este Tribunal Pleno de esta

fracción XX, se estableció, leo el rubro de la tesis: “CONTROVERSIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 11, FRACCIÓN XX, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. AUNQUE LA ENUNCIACIÓN DE LOS SUPUESTOS EN QUE PROCEDE SEA CASUÍSTICA, NO CONLLEVA A QUE SEA RESTRICTIVA Y LIMITADA”.

En el texto de esta tesis se señala, lo voy a leer, no es muy extenso, dice: “El citado precepto establece que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y para llevar a cabo tal encargo, entre otras atribuciones, conocerá sobre la interpretación y resolución de conflictos derivados de contratos, o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con el Alto Tribunal o con el Consejo de la Judicatura Federal. –Ésta es parte de lo que me interesa resaltar–. Ahora bien, aunque la enunciación de los supuestos en que procede dicha controversia es casuística, no conlleva a que sea restrictiva y limitada, porque para velar por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y la independencia de sus miembros, es menester que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte resuelva los conflictos que surjan con otros poderes públicos, órdenes de gobierno o particulares, en aras de asegurar que tanto el Máximo Tribunal como al Consejo de la Judicatura Federal, le sean respetadas sus atribuciones constitucionales y legales, por lo que en ese tipo de controversias pueden analizarse actos o normas generales que, eventualmente, pudieran restringir su esfera de competencia o les impusieran limitaciones u obligaciones que incidan o alteren su orden jurídico”.

Me parece que esta interpretación que hizo este Tribunal Pleno viene muy al caso en el asunto que estamos analizando, no

podríamos limitar la procedencia en el ejercicio de esta facultad solamente a los supuestos exactos que establece la fracción XX, sino que en términos de esta interpretación, que me parece correcta de este Tribunal Pleno, debe hacerse una interpretación que conlleve a concluir que esa enumeración no es restrictiva, ni limitada.

Creo que en ese sentido, el caso entra en la hipótesis prevista por esta fracción y debiéramos, digo, partiendo de la base y que mi opinión es que se surte la hipótesis prevista en la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica, centrarnos en lo que fue materia de la consulta, que es: cuál vía es la procedente para el trámite, resolución del presente asunto. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Muchas gracias, señor Ministro Pardo Rebolledo. Tiene la palabra la señora Ministra Luna Ramos, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señora Ministra Presidenta. Definitivamente, no con el afán de convencer a nadie, ni mucho menos, creo que vamos a hacer un bonito voto particular con el proyecto del señor Ministro ponente, nada más quisiera recalcar algunas cuestiones. Siento que el problema que se está manejando es una cuestión de vía, lo que se está pidiendo en la consulta, en realidad, si ven ustedes el proyecto en la página once, lo que se dice es que se hace la consulta para si la controversia prevista en el artículo 11, fracción XX, de la Ley Orgánica, abierta con motivo de la resolución pronunciada, primero por el presidente municipal y después por el tribunal contencioso administrativo, en los recursos interpuestos por el Consejo de la Judicatura en contra de los aludidos mandamientos de ejecución, debe tramitarse conforme al procedimiento previsto en el Código Federal de Procedimientos Civiles, o atendiendo a

la normativa que contempla el procedimiento administrativo que ha promovido el Consejo de la Judicatura Federal; de que esto deriva del incumplimiento de un contrato, nadie tiene la menor duda: hubo un contrato de prestación de servicios entre el Consejo de la Judicatura y el municipio, y de que hubo un posible incumplimiento tampoco nadie tiene ninguna duda, y que en el contrato se estableció que si hubiera algún problema de interpretación del contrato, o de incumplimiento, era competente para conocer de esta interpretación la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 11, fracción XX, por supuesto que nadie lo pone en tela de duda, esos son los hechos que se manifiestan en el presente asunto; el problema es que aun estableciéndose contractualmente una vía para resolver este tipo de problemas, el incumplimiento o la interpretación, primero que nada la presidencia municipal actúa de manera diferente, la presidencia municipal no le cobra diciéndole que se trata de un problema contractual que están realizando para una prestación de servicios, no le dice: Consejo de la Judicatura, me debes tantos meses, y por tanto me debes tanto de intereses o de recargos porque no me pagaste en tiempo, eso sería el solicitarle el cumplimiento del contrato, en los términos del contrato, como si se tratara de una cuestión de naturaleza civil, no, el presidente municipal actúa como una autoridad sin darse cuenta de que se está en presencia de una situación contractual, y lo que hace es emitir un mandamiento de ejecución, y le dice: quiero que me pagues esto a través del procedimiento económico-coactivo; no está actuando en cumplimiento del contrato, sabemos que deriva de eso sí, nadie lo niega, pero su actuación no fue en su carácter contractual, su actuación fue en la vía económico coactiva, a través de un mandamiento de ejecución. ¿Qué es lo que hace el Consejo de la Judicatura?, combate el acto de autoridad que en ese momento le estaban haciendo valer a través de los medios que tiene a su alcance, que son, justamente, primero un recurso

administrativo y después de ese recurso administrativo que la resolución es adversa porque se lo desechan, se va al tribunal de lo contencioso administrativo; si estamos en presencia de la impugnación de un mandamiento de ejecución, los medios o la vía de impugnación, es precisamente esa, a través del contencioso administrativo, si se quiere previa la vía administrativa correspondiente, esa es la vía para impugnar un mandamiento de ejecución, no se desconoce que la vía para impugnar el incumplimiento o la interpretación de un contrato establecido, es precisamente el 11, fracción XX, de la Ley Orgánica, que le dio competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero no la agotaron, se fueron a la otra porque hubo un acto de autoridad, un mandamiento de ejecución; entonces se van a impugnar el acto de autoridad en la vía correspondiente. Que las autoridades le sobreseen, pues ese sería motivo de impugnación como bien lo manifestó el señor Ministro ponente, en la vía conducente, a través de un juicio de amparo.

Se ha dicho que el Consejo de la Judicatura no puede someterse a ningún juicio de amparo, yo les recuerdo que hace poco dijeron que sí; pero además de eso, en cuestiones de carácter administrativo, aquí tengo dos precedentes, uno que tiene el señor Ministro Fernando Franco y éste, en el que tanto el Pleno como Sala, han admitido la procedencia de juicios de amparo que provienen justamente de problemas de contencioso administrativo. En un problema de exención de agua, para el Consejo de la Judicatura lo fueron a impugnar al tribunal de lo contencioso administrativo, y el tribunal de lo contencioso administrativo resolvió y después de eso se fueron al amparo, y se resolvió como tal porque la actuación es con ese carácter. Lo mismo sucedió en un problema de responsabilidades, también sucedió que acabaron en el contencioso administrativo y luego se

vinieron al juicio de amparo; entonces no es ninguna novedad que el Consejo de la Judicatura pueda en un momento impugnar a través de las vías ordinarias o contenciosas, alguna situación; muy diferente sería el caso de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se someta a alguna de estas vías, esto está perfectamente delimitado en la ley, de que la Corte no se va a someter a este tipo de jurisdicciones, para esto se resuelve ella personalmente; pero el Consejo de la Judicatura no es la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, para muestra, estos botones donde se resolvieron estos asuntos.

Ahora, otra situación importante: se dice en la tesis que se menciona, que debe de verse de manera no restrictiva, lo que establece el artículo 11, coincido plenamente con eso, además voté con esta tesis, y es mía, pero claro, cuando estamos en presencia de un problema de interpretación o de cumplimiento de obligaciones contractuales, por supuesto que no es restrictiva, por supuesto que se pueden considerar muchísimas situaciones, pero la vía que se está impugnando es la vía contractual, y por tanto, esta interpretación que se hace del artículo 11, fracción XX, pues es la correcta, no debe de verse de manera limitada, pero la vía no es un cumplimiento de contrato, la vía es la impugnación de un mandamiento de ejecución, realizado en la vía económico coactiva, a través de los medios que correspondan a la impugnación de esta vía, que son los contenciosos administrativos; y eso fue lo que hizo el Consejo de la Judicatura.

Ahora en la consulta, lo que se nos dice es que debemos precisar si debemos admitir a trámite la controversia del artículo 11, fracción XX, y qué código vamos a aplicar; el de procedimientos civiles, o el que contempla la normativa del procedimiento de ejecución; yo digo que de ninguna manera, porque lo que le estaríamos haciendo es cambiarle la vía, y no somos nosotros los

que le vamos a cambiar la vía, la vía la decide el promovente, y él decidió la vía contenciosa administrativa; y no le vamos a decir: en vía contenciosa administrativa, te va a conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y además te va aplicar el Código de Procedimientos Civiles; ahí es donde les decía que son dos problemas muy distintos: uno es competencia y otro es procedencia. ¿La Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de los conflictos en los que se analiza la interpretación y cumplimiento de los contratos?, sí, es competente en términos del 11, fracción XX, pero la pregunta es: ¿la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer en la vía establecida en el 11, fracción XX, de problemas contenciosos administrativos?, mi respuesta es: no; mi respuesta es: de ninguna manera, porque la vía establecida para competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es la vía contenciosa, es la vía ordinaria civil, a través de lo que se establece en el artículo 11, fracción XX. ¿Quién es el competente para conocer, buena o malamente, bien o mal planteado, de un problema en vía contenciosa?, pues el recurso administrativo, como lo hicieron inicialmente, y el tribunal contencioso administrativo, que si le da o no la razón, ése es otro problema, ése es problema de fondo, eso ya se analizará con razón o sin ella, pero el competente para conocer de la vía contenciosa no es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el competente para conocer de la vía contenciosa es un tribunal de lo contencioso administrativo, y siendo el propio promovente el Consejo de la Judicatura Federal, ¿por qué la Corte ahora le va a cambiar la vía, cuando indebidamente el contencioso se lo manda en incompetencia? Ahí, confunde, otra vez, competencia con procedencia; si hay un sobreseimiento, porque consideró que no fue procedente, pues ahí se tenía que haber quedado, no tenía por qué haberle planteado competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque quiere que su competencia

contenciosa se le prorrogue a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero esto no es posible, en todo caso, si consideró que su vía no era la adecuada, pues sobreseer y ahí se acabó, y el Consejo de la Judicatura promoverá en la vía que considere conveniente, si es que está en tiempo, si no ha prescrito, lo que sea, pero no tenía por qué mandársele en incompetencia. Ahora, aceptamos nosotros la competencia, pues estamos aceptando una competencia que no nos corresponde, la que nos corresponde es la del artículo 11, fracción XX, pero para efectos de cumplimiento de contratos civiles, no para cuestiones relacionadas con actos de autoridad en materia contenciosa administrativa, si lo aceptamos –y desde luego, lo digo con el mayor de los respetos, nunca con el ánimo de ofender, ni mucho menos– estamos dándole a la Corte una competencia que no le dio el artículo 11, fracción XX, estamos confundiendo competencia con procedencia. Por esas razones, insisto, en que el proyecto del señor Ministro Alberto Pérez Dayán es correcto, la consulta es: ¿debe aceptar la Corte esa competencia? No, de ninguna manera, porque la Corte no tiene competencia para conocer en la vía contenciosa de ningún acto de autoridad, ¿puede conocer en términos del artículo 11? Sí, ya verá el Consejo de la Judicatura si interpone la vía, y ya veremos si la interpone, si está en tiempo o no está en tiempo, lo que creo es que no se puede hacer es cambiarle al promovente la vía que presentó, porque eso es lo que estaríamos haciendo, cambiándole la vía contenciosa administrativa por una civil, que creo que no sería lo correcto. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Muchas gracias, señora Ministra Luna Ramos. Me han pedido el uso de la palabra el señor Ministro Alfredo Gutiérrez y el señor Ministro Cossío. En ese orden.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, señora Ministra Presidenta. La verdad, la intervención de la sesión pasada y ahora ésta de la Ministra Luna Ramos, me provocaron muchas dudas sobre la correcta interpretación; sin embargo, después de analizar nuevamente el asunto, llego a la misma conclusión, de que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien debe de conocer de este asunto. Yo parto de ubicar la naturaleza del pago, la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Baja California en sus artículos 8°, 9°, 10° y 11° establecen lo que son impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, ¿dónde ubico el pago que se está haciendo? El pago que se está haciendo –a mi consideración– cae dentro del artículo 10°, que son los productos, y dice la ley municipal: “son productos los ingresos que percibe el ayuntamiento, por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público, o por excepción, de sus bienes patrimoniales”, en ese sentido, ante este contrato, que me parece es un contrato de naturaleza civil, la naturaleza, los pagos, son de productos. Ahora, en ese contexto, ¿es competente el tribunal contencioso administrativo? y es donde se vuelve un poco difícil la pregunta, la fracción II, de la ley que regula el tribunal contencioso administrativo establece que es competente para conocer los actos de naturaleza fiscal emanados de las autoridades fiscales, estatales, municipales, o de sus órganos fiscales autónomos que causen agravio a los particulares. En este sentido, encuentro la posibilidad de una competencia por parte del contencioso administrativo, siendo producto, es un cobro fiscal, y es un mandamiento de ejecución, hasta ahí creo que es clara la competencia del contencioso administrativo; pero cuando veo la demanda y busco la causa de pedir encuentro en los artículos 4° y 5° de la demanda de nulidad, la pretensión no es si el mandamiento de cobro es legal o no, lo que se está cuestionando

en la pretensión es si el contrato permite el cobro de recargos, eso implica un análisis del contrato, el contrato y ahí está clara, me parece, la competencia en la fracción XX, artículo 11; es decir, para interpretar la naturaleza del contrato y si el contrato permite el cobro de recargos o no lo permite, se tiene que estudiar el contrato y me parece que el artículo 11, fracción XX, excluye y establece la competencia de la jurisdicción en esta Suprema Corte.

Por ese sentido, mantendría mi voto en el sentido de no estar de acuerdo con el proyecto. Gracias, señora Ministra Presidenta

SEÑOR MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Tiene la palabra el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señora Ministra Presidenta. Creo que el tema que están planteando tanto el señor Ministro Pérez Dayán como la señora Ministra Luna Ramos es importante, desde luego no resulta evidente por qué razones la Suprema Corte de Justicia resuelve los casos que tengan que ver con el Consejo de la Judicatura Federal, en términos de la fracción XX del artículo 11, y creo que en este sentido tenemos que dar una clara justificación, en este sentido pues no es una jurisdicción –digámoslo así– natural, sino una jurisdicción específica para este tipo de casos.

Coincido con lo que decía la señora Ministra, que nosotros tenemos la posibilidad de resolver juicios de amparo y de hecho lo hemos resuelto, sin embargo -y ella misma lo decía- hay una diferencia substancial entre los casos que hemos resuelto con amparo y éste, y el asunto es que en estos casos no tenía ninguna vinculación contractual –como ella lo decía- uno es un caso de responsabilidad donde hay un acto de autoridad directo

que se dirige hacia el Consejo de la Judicatura, y el Consejo, en lo que se llamaba antiguamente, en una relación de supra a subordinación se siente afectado, viene y promueve su juicio de amparo.

Y en el otro caso es de los temas que tuvimos sobre el cobro de aguas o cobros de nóminas, que también hemos tenido este tipo de asuntos, donde el Consejo se ha defendido de un acto de autoridad.

Creo que el asunto se diferencia en los puntos de vista, en dónde estamos poniendo el énfasis, tanto la señora Ministra Luna Ramos como el señor Ministro Pérez Dayán, están poniendo el énfasis en el acto de autoridad y al poner el énfasis entienden que esto tiene que correr por la vía contencioso administrativa, el amparo directo, en fin, lo pudiera derivarse ya en su caso –no me meto ahorita en ese tema-; en cambio, creo que la posición que se va construyendo como mayoritaria está haciendo un énfasis en el aspecto contractual, en el sentido de decir: “si hay un contrato, y si estas partes convinieron en que por los servicios de vigilancia policiaca se haría un pago, y tanto la vigilancia como el pago correspondiente tendrían un carácter contractual”, lo que está determinando y está marcando este litigio es el carácter contractual; creo que estamos viendo en el punto de vista dos momentos distintos, si yo me quedo observando lo que subyace a toda esta situación, es contractual, evidentemente, me parece que esto tiene clara cabida en la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica y, consecuentemente, cuando traigamos el asunto no vamos a ejercer una vía de carácter contencioso administrativa, ni vamos a aplicar ninguna ley de esa naturaleza, sino simple y sencillamente vamos a aplicar las leyes civiles ordinarias porque estamos frente a una condición de incumplimiento de un contrato donde una de las partes –digámoslo así– se sale por la tangente y utiliza facultades

económico-coactivas para darle cumplimiento a lo que ella considera, ya luego veremos eso, un incumplimiento; por otro lado, si se hace énfasis en el acto aislado o en un acto diferenciado del contrato mismo, pues sí parece muy pertinente decir que esto se tiene por contencioso y seguir esa cuerda en ese mismo sentido. ¿Por qué razones creo que es un acto contractual?, y en eso insisto, porque me parece, y lo hemos conversado varios y vimos hace un rato las mismas cláusulas del contrato, que todo esto debe tener una condición rigurosamente contractual; me parece que prima, que tiene mayor relevancia el acto contractual y las condiciones de ejecución del acto contractual que el acto ejecutivo –no quiero usar la expresión “indebido” para no prejuizar— pero sí un acto indebido que no se circunscribe al marco.

Consecuentemente, cuando estemos, si es el caso, que aceptemos la competencia de esta Suprema Corte, se justifica para mantener en el ámbito contractual la disputa que se está presentando entre ambas partes y consecuentemente el conjunto de disposiciones que tendrán que regir este asunto, como en tantos otros que tenemos, serán evidentemente las condiciones contractuales.

Creo que el origen de esto es un acto contractual, para mí no es posible separarlo y esto hace diferente a los casos que muy bien nos recordaba la señora Ministra, porque los otros casos del amparo, no tienen un origen ni una condición contractual, sino son actos de autoridad puros y duros y consecuentemente, yo seguiría admitiendo tantas veces como venga el Consejo, reclamando un acto con esas características, la posibilidad del amparo para efectos de que pueda defender al menos su parte patrimonial, ya luego vemos otras condiciones qué sí y qué no, pero creo que ahí es como se podría delimitar en este mismo sentido.

Insisto, si se pone énfasis en el aspecto contractual, creo que no hay ningún inconveniente en admitirlo y darlo y creo que es muy importante lo que al final de su intervención decía el señor Ministro Pardo: no sólo es la celebración del contrato en sí mismo, sino es esta potestad que se reconoce en el artículo 11, para efectos de que esta Suprema Corte vigile, guarde, custodie como se quiera usar la expresión, las condiciones de autonomía e independencia, sobre todo la autonomía de los órganos e independencia de los titulares del Poder Judicial de la Federación.

Creo que esto es lo que finalmente legitima que es verdad, nosotros enderecemos una situación para efectos de preservar estas condiciones importantes de la impartición de justicia en el país. Por esas razones, sigo estando en contra del proyecto y lo digo, de los muy buenos argumentos que se han presentado para sostenerlo.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro Cossío Díaz. Tiene la palabra el señor Ministro Luis María Aguilar Morales y después el señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra Presidenta. Nada más quisiera hacer énfasis en lo que ya dijeron el señor Ministro Cossío Díaz y el señor Ministro Pardo Rebolledo. Aquí se trata, desde luego, de un asunto derivado de un cumplimiento contractual que se le ha dado el carácter de cobro de una cuestión como si se tratara de un mandamiento derivado directamente de una obligación legal, no hace mella en el hecho de que se trata de una derivación de un contrato y de las condiciones en las que se puede, cómo se puede cobrar, cuáles son las cantidades, como decía el señor Ministro Gutiérrez

Ortiz Mena, si los recargos o no los recargos, en fin. Todo deriva de la interpretación y el cumplimiento de este contrato.

De esa manera, me parece que sin duda es aplicable la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica, sin duda, pero no sólo eso, sino que inclusive ha habido precedentes, como el que mencionó el señor Ministro Pardo, en la tesis que nos leyó en la que ni siquiera derivado del cumplimiento de un contrato, esta Suprema Corte, en uso de la facultad que establece la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica, conoció de un asunto y ese asunto del que deriva esa tesis fue para saber si el Consejo de la Judicatura Federal estaba obligado al pago del impuesto sobre nóminas, no se trataba ni siquiera de un problema contractual, ni siquiera era una cuestión de un contrato previo que se hubiese celebrado. Ahí directamente el Pleno funda su competencia en el artículo 11, fracción XX, y dice que entra a resolver una controversia derivada de un cobro directo de impuestos sobre nóminas que hacía el gobierno del Distrito Federal al Consejo de la Judicatura Federal.

Lo que yo decía en mi primera intervención: no sólo se trata de estos conflictos de esta naturaleza contractual que sin duda son competencia de la Corte, sino inclusive, casos como éste en el que el Pleno de la Suprema Corte se avocó y consideró que era competente para resolver un cobro directo de impuestos, se debe aplicar esta disposición, porque como dice la tesis, para velar por la autonomía de los órganos del Poder Judicial y la independencia de sus miembros; precisamente en esta tesis en la que hubo una mayoría de siete de los nueve Ministros que entonces estaban presentes, se determinó que la competencia era claramente en ese sentido, con la intención de vigilar y velar por la independencia del Poder Judicial de la Federación. Si en este caso se tiene que reencauzar o retomar, y decidir cuál es la

competencia para conocer de un asunto, no diría yo que es indispensable, es ineludible para que podamos continuar con este criterio que yo apruebo plenamente de que se conozcan este tipo de controversias, precisamente para que se conozcan todas las situaciones que puedan afectar a un órgano tan importante del Poder Judicial de la Federación, como es el Consejo de la Judicatura Federal, y no se diga, en su momento, de la propia Suprema Corte de Justicia.

El hecho de que el Consejo de la Judicatura en algunos otros asuntos, quizá como la señora Ministra Luna Ramos decía: “en craso error” hayan iniciado vías o competencias diversas; eso no tiene nada que ver, el que se hayan equivocado o hayan intentado vías que probablemente no fueran las correctas; lo correcto, como se está planteando por la mayoría que ha participado, es que este tipo de conflictos, derivados contractualmente, sean conocidos por la Suprema Corte de Justicia, con base en el artículo 11, fracción XX, de la Ley Orgánica, y aun en casos que no sean tan claros, como lo fue el del impuesto sobre nóminas, sean competencia también de la Suprema Corte para vigilar y velar por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación. Muchas gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias. Ahora tiene la palabra el señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta. En realidad yo quisiera destacar simple y sencillamente, siempre en reflexión de lo que se ha dicho, que no se está en el caso de prestaciones. El cumplimiento e interpretación de un contrato que es sometido a la potestad de un tribunal tiende a determinar si las prestaciones que alguien

pretende, que quiere, son o no procedentes; de ahí que su acción, que genera una pretensión, debe ser comunicada a un demandado, quien habrá de formular una excepción.

El alcance de la determinante en una sentencia del cumplimiento e interpretación de un contrato llevará finalmente a considerar si la acción es o no fundada, y por consecuencia, a condenar o a absolver.

Si ustedes advierten la pretensión del Consejo, no es que le absuelvan o que condenen, en realidad el que tiene la pretensión de que le paguen es el prestador del servicio; como un actor que tendría que haber venido aquí a demandar el cumplimiento de las prestaciones que no se le pagaron. La demanda pretende la nulidad de un mandamiento de ejecución.

Esta Suprema Corte no va a determinar nada del contenido prestacional, simple y sencillamente si el mandamiento de ejecución, como acto de autoridad, es o no legal; de suerte que la resolución que se pudiera dictar, de acuerdo con la pretensión del actor, ahora en contencioso administrativo, es la nulidad del acto de autoridad, no estamos en el tema, en donde la Suprema Corte entra a revisar el contenido prestacional del contrato; a mí, adelantando de alguna manera lo que apuntó el señor Ministro Cossío Díaz, me parece que si en la propia cláusula se estableció la competencia de esta Suprema Corte, quien no obtuvo lo pretendido, lo que requería, tendría que haber demandado por vía de acción ante esta Suprema Corte, el cumplimiento en el pago de lo que se comprometió el contratante a cubrir por los servicios de vigilancia; al no haberlo hecho así, sino recurrir a la vía económico-coactiva, generando un acto de autoridad, el afectado con éste, demanda su nulidad.

La pretensión del Consejo de la Judicatura en este asunto es, y no puede ser otra, la nulidad del mandamiento de ejecución, y esto no lo puedo circunscribir a un tema de cumplimiento e interpretación de contrato, porque éste no es un tema prestacional, no es el actor contra el demandado que quiere que la cumplan el contenido de un contrato; es un gobernado frente a un acto de autoridad que demanda su nulidad, y en esa medida, no hay ninguna otra vía que no sea la contencioso administrativa, la que determine la nulidad de esa pretensión, en el caso concreto, al recurso de revocación interpuesto, y por consiguiente, al mandamiento de ejecución; de ahí que entendería yo que no se está en el supuesto de la fracción XX del artículo 11 porque no vamos a ventilar una contienda de carácter prestacional entre acciones y excepciones para determinar si hubo o no incumplimiento del contrato, lo único que se tendría que concluir para ser congruente con la pretensión del actor, sería si el mandamiento de ejecución es o no producto de la competencia de esta autoridad que así lo hizo; en caso de considerar que no, simplemente se declarararía la nulidad, conservando el actor, el municipio, toda la posibilidad de venir a pedir en ejercicio de la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica, se condene al Consejo de la Judicatura a pagar lo que no le ha cubierto, pero en el caso, con nuestro asunto y el que tenemos en la mesa, a lo único que podríamos llegar es a reconocer la validez del mandamiento o a declarar su nulidad, todo lo demás sería motivo de un enjuiciamiento civil que es al que se refiere precisamente la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica, para lo cual esta Suprema Corte tiene todos los instrumentos y la codificación procesal requerida para llegar a un fallo, es por lo que entiendo debo sostener el proyecto, desde luego agradeciendo profundamente todas las reflexiones que se han hecho en torno a él.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro Pérez Dayán. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más para una aclaración muy pequeña, señora Ministra Presidenta. Es cierto que se resolvió aquí a través del artículo 11, fracción XX, la determinación de si el Consejo de la Judicatura Federal debía pagar o no el impuesto sobre nóminas, pero no hubo ningún requerimiento de pago, no hubo ningún cobro por parte de la autoridad, esto se debió a un asunto Varios en el que promovió una consulta el señor Presidente de la Corte en el año de dos mil siete, el origen es totalmente distinto. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señora Ministra Luna Ramos. No sé si estimen la señora y los señores Ministros que está suficientemente discutido este asunto. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señora Ministra Presidenta. Un detalle final, en el propio proyecto se sostiene, voy a leerlo para no meter énfasis en alguna parte. Dice, en la página treinta y dos: “Por tanto, aun cuando eventualmente los mandamientos de ejecución –o sea, se está partiendo de la base de que aun reconociendo que esto no derivara de un aspecto contractual, que no lo comparto plenamente, pero aun partiendo de esa hipótesis– pudieran restringir la esfera de competencia del Consejo de la Judicatura Federal o representar una obligación que incide o altere su orden jurídico, lo cierto es que conforme a la correcta interpretación del criterio del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, le correspondía elegir la vía de impugnación de tales mandamientos, por lo que si decidió combatir tanto los

mandamientos como la resolución de la autoridad fiscal que se inhibe del conocimiento de la revisión interpuesta en su contra por medio del juicio contencioso administrativo local, se concluye que no procede tramitar la controversia prevista en la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica”.

Pareciera que, de acuerdo con esta interpretación, el Consejo tenía la libertad de elegir la vía para impugnar estos actos, y en este caso impugnó la vía del juicio de nulidad ante el tribunal contencioso administrativo, correcto, pero resulta que el tribunal contencioso administrativo le dice: “le sobresee en su juicio”, porque le dice que ella no puede entrar al fondo a resolver esa controversia. Entonces, tiene la otra opción viva, ¿cuál es?, venir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; si tiene la opción, ya agotó una, la autoridad le dijo que no podía entrar al fondo del análisis que se le plantea, incluso la propia autoridad remite los autos a este Tribunal Pleno, pues tiene viva la otra alternativa, porque su asunto no fue estudiado, y el tema que planteó, según la autoridad local, determinó que no tenía jurisdicción para abordarlo y resolverlo.

Creo que si sostenemos que no podemos conocer de esta controversia, ya no tendrá ninguna posibilidad de ser analizada esta resolución que se dicta al Consejo de la Judicatura, porque el juicio de nulidad le fue sobreseído, no sé si haya intentado algún juicio de amparo, no lo creo, porque el expediente fue remitido directamente a este Tribunal Pleno, y ahora nosotros le decimos: no, es que tenías la opción de escoger, escogiste aquella vía; entonces, yo ya no puedo conocer; no, escogió aquella vía, y aquella vía le resultó improcedente por la determinación que tomó el tribunal contencioso del Estado.

Me parece que debemos asumir esta competencia que tenemos, en el propio proyecto se admite que, incluso, tratándose de mandamientos de ejecución -cuestión totalmente ajena a un tema contractual- tiene la Suprema Corte esta facultad en términos de la fracción XX; aquí ya hizo valer la otra vía, se la sobreseyeron, me parece que tendríamos que analizarla nosotros. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Para una aclaración, el señor Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta. La intervención del señor Ministro Pardo Rebolledo, me permite recordar a ustedes que mi primera intervención fue aceptando lo que me dijo la señora Ministra Luna Ramos de quitar este párrafo, pues sólo confundía, de suerte que en mi intervención inicial lo eliminé de la discusión.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro Pérez Dayán. El señor Ministro Valls, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias, señora Ministra Presidenta. Muy brevemente, señora Ministra Presidenta en funciones. Todo lo que he escuchado en las sesiones de ayer y hoy me confirman en lo que expresé desde el principio; no hay que olvidar que, como ya lo decía hace un momento el señor Ministro Pardo, el tribunal de lo contencioso administrativo se inhibió de conocer del asunto por carecer de competencia en razón de la materia, pues en la cláusula décima octava del contrato de prestación de servicios de vigilancia y seguridad celebrado entre el Consejo de la Judicatura Federal y la Presidencia Municipal y la Dirección de Seguridad Pública

Municipal de Mexicali, Baja California, se convino que para la interpretación y cumplimiento de sus estipulaciones de ese contrato, las partes se someten expresamente a las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo dispuesto por el artículo 11, fracción XX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Así que, con todo respeto, ratifico lo que manifesté el día de ayer: que a mí no me convence el proyecto; votaré en contra del mismo. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro Valls. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señora Ministra Presidenta. Simplemente quiero manifestar lo siguiente: Me parece que estamos mezclando dos cuestiones: lo que hizo el Consejo, seguramente lo hizo porque consideró que era lo correcto, pero si leemos, en su demanda lo que reclamaba es que eso no se podía realizar, inclusive, expresamente plantea que era un contrato que se regía por normas diferentes y que no se lo podían aplicar unilateralmente cuando no se habían pactado ningún tipo de sanciones, y reconoce expresamente que le corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de este asunto, esto es, lo que planteó en su recurso el Consejo; llega a la resolución del presidente, todos reconocen que es en cumplimiento, el propio presidente municipal al resolver -ahí está la resolución- dice que actuaron en función del contrato que tenían celebrado. Ahora, es el municipio, vuelvo a insistir en eso, el que actúa a través de sus funcionarios, y el municipio fue el que celebró el contrato; consecuentemente, lo que estamos diciendo es que, independientemente de lo que se haya hecho, le correspondía, desde su origen, por el contrato que celebraron las dos partes, al Pleno de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, y eso es lo que estamos resolviendo, independientemente de todo lo demás, por supuesto, el acto del recaudador se reviste del carácter fiscal, pero si se analiza, ese acto deriva del cumplimiento del contrato celebrado, que es lo que se debe privilegiar; consecuentemente, por estas razones sigo estando en contra del proyecto, no volveré a intervenir, me parece que lo que es importante definir es, que lo que reclama – porque aquí se ha dicho– el Consejo era precisamente eso, no lo puede hacer, y esto le corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: A usted señor Ministro Franco. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Perdón, señora Ministra Presidenta por intervenir otra vez, pero se ponen bonitas estas discusiones.

Lo que sucede es esto: creo que las dos vías en un momento dado resultan procedentes, porque si tomamos el mandamiento de ejecución como lo que es, un acto de autoridad, la vía procedente para declarar su nulidad es la contenciosa administrativa; ahora, si lo que se pretende plantear es que hay incumplimiento de contrato o una indebida interpretación del contrato, porque lo que nosotros contratamos como particulares ahora me lo estás cobrando como autoridad, pues está mal interpretado el contrato, pero entonces vengo con el artículo 11, fracción XX, a la Suprema Corte, no a hacer valer cuestiones de nulidad con la Ley Fiscal del Estado para el mandamiento de ejecución, sino vengo a aducir cuestiones de derecho civil relacionadas con el cumplimiento del contrato, porque en nuestro contrato nunca pactamos que si yo me atrasaba me ibas a cobrar por la vía económica coactiva; en esas circunstancias sí es

procedente que venga a solicitar la interpretación y el cumplimiento del contrato con fundamento en el artículo 11, fracción XX, pero si lo que estoy impugnando es la nulidad de un acto de autoridad, no es la competencia que da a la Corte el artículo 11, fracción XX, esa competencia es para los tribunales contenciosos administrativos.

Yo le había pedido, justamente para evitar ese tipo de confusiones, que se quitara prácticamente este párrafo, pero la realidad es esa, y no me he querido pronunciar en cuanto al fondo porque creo que es algo que no nos corresponde, creo que se podía haber anulado perfectamente el mandamiento de ejecución en la vía contenciosa si lo que se hubiera dicho por la autoridad es: “no tenías por qué haber emitido un mandamiento de ejecución como autoridad cuando en realidad deriva esto de un contrato en el que la forma de pago no está pactada de esta manera.” Eso pudo haber declarado la nulidad; o bien, venir y decirnos: “está mal interpretado el contrato, Suprema Corte de Justicia de la Nación, y en términos del artículo 11, fracción XX, te digo que el contrato que celebramos como particulares se puso la cachucha de autoridad y me la está cobrando de otra manera.” Entonces ahí estamos hablando de interpretación, pero aquí aplicamos disposiciones del Código Civil, no de la Ley Hacendaria ni de los procedimientos contenciosos administrativos; por eso les decía, las vías son las que son diferentes y el Consejo optó por la contenciosa, pues en esa vía habría que resolverle.

Ahora, ¿qué es lo que a nosotros nos parece de la consulta? Y así lo plantea el señor Ministro ponente, con lo cual coincido plenamente, habiéndose inclinado por la vía contenciosa, la Corte le dice: “fíjate que no, lo que tú debiste haber planteado fue la vía civil ordinaria y yo te la voy a cambiar, me voy a hacer cargo y

voy a aplicar el Código de Procedimientos.” Cuando lo que planteó fue una vía contenciosa en la que tenía que aplicarse precisamente el Código Fiscal local, y en todo caso la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo local; entonces, le cambiamos vía, le cambiamos legislación y le cambiamos todo. Lo único es: escogió una vía, pues respetémosle esa vía que escogió, porque estaba combatiendo un acto de autoridad; escoge la vía de interpretación, pues resolvemos al vía de interpretación, pero no le cambiemos la vía que él en un momento dado promovió.

Y como bien lo dijo el señor Ministro Cossío, nuestras divergencias son que tomamos puntos de partida diferentes, en el que nosotros decimos: “la autoridad cobró a través de un acto de autoridad y esto es impugnabile en la vía contenciosa.” Y la mayoría dice: “no, lo que sucede es que todo esto viene de un contrato y no me importa cómo te lo hayan cobrado, finalmente es parte del cumplimiento.” Estos son nuestros diferendos y yo con el mayor de los respetos, no lo comparto, y por eso estoy con el proyecto del señor Ministro ponente. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, Ministra Luna Ramos. El señor Ministro Luis María Aguilar también quiere hacer una intervención.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Brevísimamente, sólo quiero hacer énfasis en algo que dice la señora Ministra, y que este último párrafo que se mencionaba se va a eliminar, da a entender también. Yo no estoy de acuerdo en que se pueda pensar que hay una optatividad para ir al contencioso administrativo o para venir a la Suprema Corte. Tratándose de este tipo de cumplimientos es claro, como inclusive lo determinó

el propio tribunal, que es competencia de la Suprema Corte; no se trataba de si podía elegir uno o podía elegir otro; no se trataba de que si se le antojó en esa ocasión ir por esa vía, se debía seguir por esa vía; se trata, como determinadamente lo señaló la propia resolución del tribunal, que es competencia solamente de la Suprema Corte y eso es lo que yo quisiera hacer énfasis en que este tipo de conflictos derivados por cualquier camino, ya sea el que ya se haya pactado o no se haya pactado la competencia de cualquier modo, eso no excluye que la única competencia que corresponde es la de la Suprema Corte de Justicia.

Y por eso este párrafo, incluso no estoy totalmente en desacuerdo con él, porque aun cuando se trate de un asunto que derive de un mandamiento de autoridad directa que no tenga que ver con un contrato también es competencia de la Suprema Corte, y por eso está el precedente de este Tribunal Pleno que ya se ha mencionado varias veces, en el que sin haber un contrato de por medio, un cobro directo de impuestos sobre nóminas, lo conoció la Suprema Corte, fundado en la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica, en todos los casos no hay optatividad, es siempre la única y exclusiva competencia la de la Suprema Corte para cumplir con los fines que se resolvieron en ese asunto, de velar por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Por eso, tampoco estoy de acuerdo en que pueda ser esto que según lo que elijan o lo que pacten en un contrato, lo que dará competencia a los tribunales, la única competencia posible es la de la Suprema Corte a través de ese estricto cumplimiento a la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro Luis María Aguilar. Antes de ir al receso, me gustaría preguntarles si está suficientemente discutido el asunto, tomaríamos una votación nominal.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Señora Ministra Presidenta, nada más una cosa.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Sí.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí estoy de acuerdo con lo dicho por el señor Ministro Luis María si y sólo si lo que se impugna es cumplimiento o interpretación de contrato, no nulidad de un requerimiento de pago.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señora Ministra Luna Ramos. Señor secretario, tome usted votación nominal, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: También en contra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En contra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En contra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES, SÁNCHEZ CORDERO: Yo estoy en contra del proyecto, también.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos en contra de la propuesta del proyecto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: MUY BIEN SEÑORA MINISTRA Y SEÑORES MINISTROS, EL PROYECTO SE DESECHA.

Y aquí tenemos una decisión prácticamente, se desecha el proyecto porque son mayoría de ocho votos en contra de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán y de la Ministra Luna Ramos, en ese sentido el proyecto técnicamente se desecha y la consulta a ustedes es si se retorna a algún Ministro de la mayoría o si alguno de ustedes de una vez se quisiera hacer cargo del engrose del asunto, no sé, técnicamente se desecha y se retorna. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta, sin embargo, aún no está contestada la consulta a trámite, si es una u otra legislación la que deba resolver y creo que en función del camino que tomara un nuevo proyecto derivaría si esto será sometido a la consideración de este Tribunal Pleno a través de los formatos del Código Federal de Procedimientos Civiles, o de la legislación que rige el acto cuya nulidad se pretende que sería la ley procesal que rige el contencioso administrativo, me parece que en lo particular no tendría forma de dar una respuesta, aun cuando asumiera el tema de hacer el engrose pues no creo que ninguna de las dos resulte posible.

Sin embargo, para estar en condición de contestar la consulta, se requeriría necesariamente elaborar una estructura en la ponencia para definir cuál de los dos códigos es al que se debe someter esta acción.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Sí, señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señora Ministra Presidenta. Creo que el proyecto, como usted lo decía, está desechado. Creo que es más fácil returnarlo entre los integrantes de la mayoría; y la pregunta que, desde luego, queda pendiente de contestar, del proyecto del Ministro Pérez Dayán, me parece que será materia del proyecto que se presente, en virtud de que éste sería un poco en abstracto contestar si es procedimiento administrativo o es procedimiento civil, por decirlo en estas dos categorías.

Creo que es más plausible desecharlo, returnarlo entre los integrantes de la mayoría, como se ha hecho tradicionalmente y sobre eso, contestar la pregunta que muy puntualmente plantea el Ministro Pérez Dayán.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Creo que está muy puesto en razón lo que acaban de decir los señores Ministros; y por lo tanto, el proyecto se desecha para que se retorne a algún ministro de la mayoría.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: En ese sentido, si les parece bien, vamos a un receso. Y para que el señor Ministro Presidente reasuma la Presidencia, para ver el siguiente asunto listado para el día de hoy. Gracias.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:10 HORAS)

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

(EN ESTE MOMENTO SE INCORPORA A LA SESIÓN DEL PLENO EL SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE JUAN SILVA MEZA)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Vamos a continuar. Reasumo la Presidencia de este Alto Tribunal. Agradecemos a la señora Ministra decana se haya hecho cargo del debate, la decisión de la consulta a trámite 1/2013.

Señor secretario general de acuerdos, vamos a continuar con el debate de la **contradicción de criterios 200/2013, bajo la ponencia de la señora Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas**, que se suspendió este debate al iniciar el análisis, la discusión respecto del considerando de fondo. Una vez tomada la decisión respecto de la existencia de la contradicción de criterios y del punto a dilucidar en la misma.

Recibimos un documento de la señora Ministra ponente, el día de ayer, y en relación con éste, le voy a dar el uso de la palabra, a efecto de que, si no hay inconveniente, nos hiciera algún comentario sobre el mismo, señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias, señor Ministro Presidente. Efectivamente se tomaron en cuenta las discusiones que se llevaron a cabo en la sesión anterior, en donde se empezó a discutir esta contradicción de tesis 200/2013.

En realidad, se acota ya, o se intenta acotar el tema, ya no al derecho administrativo sancionador *in genere*, porque fue votado

que solamente se constriñe esta contradicción, mayoritariamente fue votado así, solamente al procedimiento administrativo sancionatorio.

En esa virtud, señor Ministro Presidente, se somete a la consideración de este Tribunal Pleno, precisamente que este principio de presunción de inocencia constituye un principio constitucional que resulta aplicable al procedimiento administrativo sancionatorio; es decir, constriñendo ya la materia de la contradicción, ya no al derecho administrativo sancionador, sino ya nada más al procedimiento administrativo, esto fue lo que mayoritariamente se aprobó en la sesión pasada.

También quiero hacerles de su conocimiento que recibí atentas notas de algunos de los señores Ministros, y ofrezco disculpas, a que el proyecto no considera las citas de algunas sentencias internacionales, de algunos maestros en la materia de derecho administrativo sancionador, y de algunas otras citas de algunos académicos y autores, y en su momento se pondrán estas citas al pie de página de estos proyectos. En esa tesitura también ofrezco la disculpa y se pondrán debidamente las citas de cada una de estas manifestaciones que están en el proyecto.

En esa tesitura, señor Ministro Presidente, se pone ya a consideración de los señores y la señora Ministra, esta contradicción de tesis y esta tesis que se está proponiendo para resolver esta contradicción, y no sé si ya en este momento estemos en condiciones, ya que se ha fijado el punto de contradicción, de entrar ya al fondo del asunto para su discusión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra Sánchez Cordero. Bien, el documento que recibimos, precisamente tiene algunas adiciones, algunos párrafos en relación con algunos temas son: 43, 44, 62, 63, 75, 96, 94, 102, 103, 104 y 106 del proyecto de la señora Ministra, haciendo esta propuesta de ajustes en relación con lo discutido en las sesiones

anteriores. Se abre el asunto a discusión, y doy la palabra, en principio, al señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien la ha solicitado, después al señor Ministro don Fernando Franco, y al Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo coincido con el sentido del proyecto y con el sentido general de la tesis contendiente a la Primera Sala; sin embargo, me aparto de las consideraciones y de los razonamientos que se usan para llegar a estas conclusiones, realmente creo que en ambas tesis y en el proyecto que hoy estamos discutiendo, parten de una premisa que no comparto; la premisa básicamente es que la presunción de inocencia es un principio de la materia penal que se ubica en los artículos 16, 18, 19, 20, 21 de la constitución, y la materia administrativa participa de este principio en la medida que guarda cierta analogía con la materia penal.

Este principio es el que yo no comparto, no puedo construir una norma o una regla axiológica que establece que una persona se le presume inocente en la medida en que la materia que está regulando su actuación guarde cierta analogía o no con otra materia; es decir, me parece que un principio constitucional como la presunción de inocencia no se puede extrapolar, no se puede establecer un paralelismo, o no se puede otorgar una analogía a una persona dependiendo de si la materia se parezca o no se parezca a otra materia; y es esta premisa, la cual me causa

mucha dificultad de aceptar y de aceptar la línea argumentativa que se ha venido desarrollando.

Me parece que el principio de presunción de inocencia engloba o resume un principio muy básico de un Estado de derecho constitucional, es el reflejo del principio de que en un Estado de derecho constitucional a las personas se les juzga por los actos o los hechos que cometen y no por una cuestión o un atributo ontológico de la persona; es decir, dicho en otras palabras, el reproche del Estado es por los actos y no por el ser de la persona.

En ese sentido, yo encuentro fundamento al principio constitucional no sólo en la materia penal, también como principio transversal que irradia todo el sistema constitucional. El artículo 1º constitucional que prohíbe la discriminación lleva implícito un principio de presunción de inocencia; es decir, se va a juzgar a una persona por sus actos, y se prohíbe que se juzgue a la persona por atributos de su ser, es el artículo 1º; los artículos 14 y 16, exigen una debida fundamentación y motivación; el artículo 13 de la constitución prohíbe las leyes privativas; en fin, hay toda una gama de artículos constitucionales que dejan entrever este principio de juzgar a las personas por sus actos y no por atributos de su ser.

En materia administrativa está muy claro en el artículo 108 de la constitución, específicamente dice que a los servidores públicos se les sancionará por los actos u omisiones que realicen en el ejercicio de sus atribuciones. En ese sentido y tomando en cuenta que el principio no es privativo de materia penal, yo ubico el principio como un principio constitucional que irradia todo el sistema, luego aplicado a la materia administrativa, este principio tiene sus modalidades, sin lugar a duda, donde hay mayor relieve es en la materia penal, porque ahí es donde el acto coactivo del Estado se presenta con mayor intensidad, pero este principio

también irradia sobre la materia administrativa, donde existe un procedimiento administrativo sancionador de menor intensidad que en el penal, sin lugar a duda, pero participa de éste. Ahora, entrando a la materia administrativa, yo veo dos tipos de actos, los actos unilaterales del Estado y los actos que se llevan en forma de procedimiento; hablando de los actos en forma de procedimiento, el principio de presunción de inocencia es muy similar en ese sentido al principio penal por el tipo de procedimiento que se está llevando, y en el acto administrativo unilateral del Estado, yo encuentro el principio de presunción de inocencia en el deber de fundar y motivar los actos de autoridad; es decir, al momento en que la autoridad funda y motiva un acto, parte de una presunción de inocencia, y es el Estado quien debe de, a través de la motivación, determinar que cierta persona cometió o no cometió un acto que merece un reproche del Estado. En ese sentido, aterrizándolo ya al caso del procedimiento administrativo sancionador, yo encuentro el principio de presunción de inocencia en ese sentido, no como por analogía al derecho penal, sino por un principio de que el Estado va a tener como reprochable los actos de los ciudadanos en ese sentido o de los servidores públicos sea su caso.

En ese sentido, yo formularía un voto concurrente, llegando básicamente a la misma conclusión a la que arriba el proyecto; sin embargo, por estas consideraciones distintas. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señor Ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor Ministro Presidente. En primer lugar, agradeciendo a la Ministra el esfuerzo para presentarnos en tan breve plazo este nuevo proyecto, quiero plantear un tema de previo y especial

pronunciamiento, porque me parece muy importante. La señora Ministra en un esfuerzo nos plantea una serie de consideraciones para llegar a una tesis que nos está proponiendo que se refiere al derecho administrativo sancionador; yo no puedo estar de acuerdo con esto, en primer lugar, por ser congruente con el voto que expresé, que además fue el mayoritario como lo dijo la Ministra en la sesión pasada, en donde centramos el tema en el procedimiento administrativo sancionador, el único que votó en contra fue el Ministro Cossío, y hubo algunos matices de algunos Ministros en que plantearon que esto debería verse de manera general, en particular el Ministro Zaldívar si mal no recuerdo, mencionó que él estaba de acuerdo siempre y cuando fuera tanto para servidores públicos como para particulares, pero lo centramos en ese tema, y lo planteo así, porque si vamos a discutir este tema, pues yo de entrada me manifestaría ya en contra, pero creo que va a abrir un espectro que habíamos cerrado la vez pasada con el mayor de los respetos, y yo por supuesto estaré conforme a lo que el Pleno resuelva ahora, pero me parece muy importante para ver en dónde nos centramos, y nada más, señor Presidente, señoras y señores Ministros, yo plantearía que mi posición respecto al tema concreto que es la aplicación del principio de presunción de inocencia respecto del procedimiento administrativo sancionador, se acerca mucho a lo que acaba de mencionar el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, creo que no puede haber una aplicación absoluta y generalizada, porque el derecho administrativo presenta muchas situaciones que tienen condiciones particulares, los actos automáticos, es un caso, ahorita, simplemente explico muy brevemente cuál es mi punto respecto a esto, de aquí ha derivado un principio que se sigue aceptando a pesar, inclusive, en los países que han aceptado la aplicación del principio de presunción de inocencia en el derecho administrativo sancionador, siempre matizan y todos aceptan que sigue existiendo un principio, que está por

ejemplo en todas nuestras leyes de procedimiento administrativo que es que los actos de autoridad se presumen válidos, porque hay muchos actos en donde no se puede dar la aplicación estricta del carácter penal que tiene el principio de presunción de inocencia, y simplemente enuncio algunos: las clausuras, las multas, ahí se dan de manera automática, en ciertos casos, sobre el hecho que se genera y la autoridad actúa, y aquí es donde convengo, en que aquí, evidentemente lo más importante es la fundamentación y motivación que se dará, los actos negativos, como lo recoge el proyecto, simplemente lo enuncia; es decir, en aquellas obligaciones que surgen de la ley y que tienen una sanción, por ejemplo, en las declaraciones que se tienen que hacer, la autoridad sanciona porque no se presentó la declaración, sería imposible que tuviera la carga de la prueba, quien debe acreditar que sí cumplió en tiempo y forma con su obligación, para que no le sea impuesta la sanción, es el particular.

Las clausuras, en muchos casos las autoridades, todas tienen esta facultad para preservar el orden y el interés público; por ejemplo, en el caso de compañías que tienen autorizaciones para explotaciones forestales, si las están excediendo dentro del permiso que se les concedió o la concesión, según se trate, la autoridad llega y clausura, para proteger un interés público, y después vendrá todo el procedimiento; en fin, por estas razones simplemente en este momento enuncio, señor Ministro Presidente, me reservo el derecho para después, según la determinación del Pleno, entrar a explicitar todo esto, me acerco mucho a lo que ha expuesto el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y me distancio de que se pueda aplicar el principio de manera universal y absoluta en materia administrativa.

Creo que tenemos que ser conscientes de que las autoridades en muchas ocasiones, tienen que actuar en función del verdadero interés público, y que en esos casos de intento, no puede aplicarse el principio de presunción de inocencia como está concebido para el derecho penal.

Otro aspecto, simplemente lo menciona también, es la materia fiscal; consecuentemente, por estas razones, en principio, pretendería ubicarme en una posición intermedia, en donde tenemos que hacer las salvaguardas necesarias para que el correcto funcionamiento de la administración pública, se dé en función del interés público y del orden público, que es necesaria en mucha de la actuación de la autoridad administrativa. Gracias, señor Ministro Presidente. Insistiendo en mi primer tema de si vamos a discutir la nueva propuesta de la Ministra, que en mi opinión excede, como ella misma lo reconoció, a lo que votamos en la sesión pasada. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Franco González Salas. Me ha pedido la palabra el señor Ministro Cossío Díaz, le pediría si no tuviera inconveniente, ser el primero que haga uso de la palabra el próximo lunes.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Le agradezco mucho, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Prácticamente tengo otras dos solicitudes, otras dos peticiones, son unos cuantos minutos los que quedan para concluir esta sesión, la voy a levantar y a convocar para la que tendrá verificativo, precisamente para continuar con este debate, el próximo lunes, a la hora de costumbre, en este recinto. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:55 HORAS)