

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 46
O R D I N A R I A
MARTES 21 DE ABRIL DE 2009

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con quince minutos del martes veintiuno de abril de dos mil nueve, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. No asistieron la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos previo aviso ni el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel por encontrarse desempeñando una comisión oficial.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto del acta relativa a la Sesión Pública número Cuarenta y cinco, Ordinaria, celebrada el lunes veinte de abril de dos mil nueve.

Por unanimidad de nueve votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

El secretario general de acuerdos, en cumplimiento a la encomienda solicitada por el Tribunal Pleno en la sesión celebrada el veinte de abril del año en curso, informó que se entregaron a la Secretaría General a su cargo los proyectos relativos a los amparos en revisión 248/2008 y 628/2008, ambos promovidos por ***** y otro, los que se encuentran pendientes de ser integrados a la lista oficial respectiva.

VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Ordinaria Dos de dos mil nueve:

IV.- 4/2009

Acción de inconstitucionalidad número 4/2009, promovida por el Partido del Trabajo en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Querétaro, demandando la invalidez del decreto 8637 por el que se reformó la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Oficial estatal “La Sombra de Arteaga” el 13 de diciembre de 2008, en especial los artículos 31, fracción II; 121, párrafos segundo y tercero; 36, fracción II; 39 , 40, y 179, sexto párrafo. En el proyecto formulado por el señor Ministro Juan N. Silva Meza se propone: “PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 36, fracción II, en la parte conducente que establece: “que no podrá exceder en ningún caso del noventa y nueve por ciento del importe del financiamiento

público que otorgue el Instituto Electoral de Querétaro”, y 121, segundo y tercer párrafos de la Ley Electoral del Estado de Querétaro. TERCERO. La declaratoria de invalidez contenida en el resolutivo que antecede surtirá efectos en los términos precisados en el último considerando de esta resolución. CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos 31, fracción II; 39, 40, 50, 51, 52, 53, 54 y 179, párrafo sexto, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, por las razones señaladas en el considerando quinto, de esta ejecutoria. QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, el Tribunal Pleno acordó que el asunto permaneciera en lista hasta que esté presente la señora Ministra Luna Ramos.

XXV.- 79/2008

Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción número 79/2008, formulada por el señor Ministro Juan N. Silva Meza respecto del conocimiento y resolución del recurso de revisión número 300/2008, radicado en el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, en el que se impugna el artículo 165 del Código Federal de Procedimientos Penales relativo a la identificación administrativa o ficha signalética. En el proyecto formulado por el señor Ministro Juan N. Silva Meza se propone: *“PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema*

Sesión Pública Núm.46

Martes 21 de abril de 2009

Corte de Justicia de la Nación, ejerce la facultad de atracción respecto del recurso de revisión 300/2008, del índice del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito. SEGUNDO.- Pasen los autos a la Presidencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para el trámite correspondiente”.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, el Tribunal Pleno acordó que el asunto permaneciera en lista hasta que esté presente la señora Ministra Luna Ramos.

VIII.- 36/2007

Contradicción de tesis número 36/2007, entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, respectivamente, los incidentes de inejecución números 214/2007 y 42/2007. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propone: “PRIMERO. Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere. SEGUNDO. En términos del considerando quinto de esta resolución, debe prevalecer con carácter jurisprudencial, el criterio precisado en la parte final del mismo. TERCERO. Dése publicidad a la tesis en los términos del artículo 195 de la ley de amparo”. El rubro de la tesis a que se refiere el Punto Resolutivo Segundo es el siguiente: **“EFECTOS DEL AMPARO CONTRA NORMAS TRIBUTARIAS QUE PREVÉN UN IMPUESTO REAL.”**

Sesión Pública Núm.46

Martes 21 de abril de 2009

A propuesta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, el Tribunal Pleno acordó que el asunto permaneciera en lista hasta en tanto pueda ser presentado el asunto por la señora Ministra Luna Ramos, ponente del mismo.

IX.- 37/2007

Contradicción de tesis número 37/2007, entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, respectivamente, por una parte, el incidente de inejecución de sentencia número 204/2007, y por la otra, los incidentes de inejecución de sentencia números 34/77, 11/86, 56/85, 46/87 y 144/97. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández se propone: *“PRIMERO. Sí existe la contradicción de tesis entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. SEGUNDO. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a la tesis que ha quedado redactada en la parte final del último considerando de esta resolución. TERCERO. Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 195 de la Ley de Amparo”*. El rubro de la tesis a que se refiere el Punto Resolutivo Segundo es el siguiente: **“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. COMPETE AL JUZGADO DE DISTRITO DEL CONOCIMIENTO LLEVAR A CABO EL ANÁLISIS DE LAS CONSTANCIAS PRESENTADAS POR LA AUTORIDAD**

RESPONSABLE DIRECTAMENTE ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Y DETERMINAR CON BASE EN ELLAS, EN SU CASO, SI LA SENTENCIA DE AMPARO HA QUEDADO CUMPLIDA.”

El señor Ministro ponente Valls Hernández solicitó al Tribunal Pleno que el asunto se listara para la sesión que se celebrará el próximo lunes veintisiete de abril del año en curso, con la finalidad de que se esté en oportunidad de analizar el Acuerdo Plenario relativo a los incidentes de inejecución el cual ha sido aprobado por el Comité de Acuerdos y Reglamentos y se listará para la sesión del jueves veintitrés del mes en curso, lo que fue aprobado por unanimidad.

X.- 39/2007

Contradicción de tesis número 39/2007, entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, por una parte, el incidente de inejecución de sentencia número 155/2007, y por la otra, la contradicción de tesis número 29/2006. En el proyecto formulado por el señor Ministro Mariano Azuela Güitrón se propuso: *“PRIMERO. Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere. SEGUNDO. En términos del considerando quinto de esta resolución, debe prevalecer con carácter jurisprudencial, el criterio precisado en la parte final del mismo. TERCERO. Dése publicidad a la tesis en los términos del artículo 195 de la ley de amparo”*. El Punto Resolutivo a que se refiere el

Punto Resolutivo Segundo es el siguiente: **“CADUCIDAD. OPERA EN LOS PROCEDIMIENTOS PARA LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO, POR FALTA DE PROMOCIÓN DEL INTERESADO DURANTE EL PLAZO DE 300 DÍAS NATURALES, AUN EXISTIENDO ACTUACIÓN JUDICIAL.”**

El señor Ministro ponente Azuela Güitrón expuso una síntesis de los Considerandos Primero a Quinto, que sustentan las propuestas contenidas en los Puntos Resolutivos. Manifestó que la caducidad se refiere incluso al cumplimiento de las sentencias de amparo y el tema de la contradicción radica en determinar si opera la caducidad al no existir impulso del quejoso al procedimiento de ejecución durante trescientos días naturales o si, además, es necesario que no existan actuaciones judiciales en ese mismo lapso.

En los términos consignados en la versión taquigráfica hizo uso de la palabra el señor Ministro Valls Hernández quien se manifestó a favor del proyecto y solicitó al Ministro ponente precisar en el engrose la distinción entre el momento en que opera la caducidad y el momento de la declaratoria de la caducidad por parte de la autoridad jurisdiccional.

El señor Ministro Azuela Güitrón expresó su conformidad con las observaciones del señor Ministro Valls Hernández.

A su vez, el señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó no compartir la propuesta del proyecto ya que si bien el texto interpretado podría dar lugar a concluir que la caducidad puede operar por falta de promoción de la parte interesada, o bien al no existir actividad jurisdiccional, lo cierto es que atendiendo a una interpretación sistemática se debe concluir que la caducidad del procedimiento podrá operar cuando corresponde en exclusiva al quejoso actuar para impulsar el procedimiento respectivo, como sucede cuando el juez lo requiere para que aporte algún elemento que permita cuantificar el monto de la cantidad que se le debe devolver, supuesto en el cual, transcurridos trescientos días naturales se entenderá que no desea continuar con el procedimiento de cumplimiento de la sentencia, a pesar de que en ese lapso se haya requerido a la autoridad responsable y exista actividad procesal. También señaló que puede suceder que solamente exista la actividad procesal del juez requiriendo a la autoridad responsable, supuesto en el cual aun cuando no haya promoción de la parte interesada no podría decretarse la caducidad del procedimiento.

Como tercer supuesto previsto en la norma materia de análisis consideró el consistente en la ausencia de comunicación procesal entre el órgano de amparo y la

autoridad responsable para el cumplimiento de la sentencia, supuesto en el cual le corresponde al interesado pedir al juzgador que requiera a la responsable.

Ante ello, consideró que no se da la posibilidad de que existiendo actividad procesal entre el órgano de amparo y la autoridad responsable se decrete la caducidad del procedimiento por falta de promoción del quejoso y la redacción utilizada en la normativa sólo tuvo como efecto contemplar varios supuestos que pudieran acontecer para decretar la caducidad del cumplimiento de las sentencias de amparo, por lo que la solución radica en que el juzgador de amparo identifique cuando hayan transcurrido trescientos días naturales sin promoción de la quejosa, si el impulso respectivo correspondía a ésta o a la responsable, lo que permitirá determinar si ha caducado el procedimiento.

A su vez el señor Ministro Azuela Güitrón indicó que la propuesta del proyecto no se sustenta en el texto del respectivo precepto constitucional, sino en la exposición de motivos que tomó en cuenta el desinterés demostrado por el quejoso al dejar de dar seguimiento al cumplimiento de la sentencia, lo que revela que la autoridad de amparo ya no debe actuar. En ese tenor manifestó que aun cuando no simpatiza con la figura de la caducidad, lo cierto es que en la respectiva reforma constitucional se sostuvo que “no es posible que ante la falta de interés jurídico por parte del quejoso los órganos de justicia continúen demandando a los

responsables por su cumplimiento y manteniendo la falta de definición del derecho de nuestro país" de donde deriva que la reforma constitucional se basó en establecer la consecuencia de la caducidad al desinterés del quejoso. De lo contrario, de ser exigible también la falta de actuación del juzgador de amparo, no hubiera sido necesaria la reforma constitucional, aunado a que los documentos legislativos antes referidos revelan claramente la intención de esa reforma.

El señor Ministro Aguirre Anguiano consideró que en el caso concreto lo que es una disyunción no puede ser una conjunción, debiendo reconocerse que el derecho protege al diligente, tal como deriva de la exposición de motivos, sin que el orden público tampoco implique que el desapego al interés de parte deba prevalecer en forma semiautomática y dejando la carga del interés de actuar a otros. Por tal motivo se manifestó a favor del proyecto modificado.

El señor Ministro Silva Meza consideró que el tema se presta para una interpretación de efectividad constitucional en tanto que existe un escalonamiento normativo encaminado a lograr el cumplimiento de las sentencias constitucionales. Recordó el texto de la fracción XVI del artículo 107 constitucional y con base en lo previsto en este numeral precisó que existe un sistema encaminado a no dejar sin cumplimiento una sentencia constitucional,

estableciéndose como excepción lo previsto en el párrafo último de esa fracción.

En ese tenor, consideró que si está rigiendo la temporalidad para una de las hipótesis no basta que se dé alguna de ellas para que se actualice la caducidad, siendo necesario que se actualicen ambas, es decir, tanto la falta de promoción del interesado como la inactividad procesal, por lo que no comparte la propuesta del proyecto.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló no compartir la propuesta del proyecto en tanto que atendiendo a la interpretación del marco constitucional y legal aplicable, debe considerarse que la caducidad de los procedimientos de ejecución debe operar en forma análoga a lo que sucede respecto de los juicios de amparo, es decir, resulta necesario que se actualicen los dos supuestos normativos previstos en el párrafo último de la fracción XVI del artículo 107 constitucional. Por ende, tomando en cuenta lo establecido en el artículo 113 de la Ley de Amparo, debe estimarse que no puede operar la caducidad de la instancia si no existe previa determinación que vincule a las autoridades responsables a cumplir con el fallo protector, dado que el juzgador debe agotar su obligación de obtener el cumplimiento y respeto de la sentencia, y en caso de no lograrlo, debe enviar el asunto oficiosamente al superior jerárquico, por lo cual, mientras no se establezca una decisión definitiva sobre el cumplimiento de la sentencia, el

efecto de la caducidad generaría inseguridad jurídica al no existir certeza sobre la determinación que por virtud de la declaración de caducidad ha de estimarse firme e inatacable. En ese tenor, se manifestó en contra del sentido del proyecto y a favor de la tesis sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por su parte, el señor Ministro Gudiño Pelayo con base en lo previsto en la referida fracción XVI del artículo 107 constitucional consideró que ambas interpretaciones son posibles, debiendo preferirse la que es conforme al orden público, es decir, la que reconoce que las sentencias deben cumplirse, tal como lo determinó la Primera Sala de este Alto Tribunal.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que la fracción XVI del artículo 107 constitucional únicamente deja en manos del legislador establecer la forma en que operará la caducidad de los procedimiento de ejecución, en la inteligencia de que el artículo 113 de la Ley de Amparo puede interpretarse en el sentido de que habiendo actividad procesal o bien promoción de parte ya no puede darse la caducidad de la instancia. Por ende, cualquiera de los dos supuestos daría lugar a que se interrumpa la caducidad. Ante ello, estimó que el referido precepto implica que si en trescientos días no hay actividad procesal o no hay promoción de parte, se produce la caducidad, es decir, que

Sesión Pública Núm.46

Martes 21 de abril de 2009

cualquiera de las dos condiciones interrumpen la caducidad. Por lo anterior, indicó no compartir el sentido del proyecto.

El señor Ministro Azuela Güitrón estimó que en principio nunca debía existir la caducidad, sin embargo estimó no compartir la interpretación antes propuesta, es decir que si no se da alguno de los supuestos no se da la caducidad. Incluso, señaló la necesidad de atender a la exposición de motivos de la respectiva reforma constitucional en la cual se precisó que la simple falta de promoción del quejoso debe dar lugar a la caducidad. Agregó que si tal disposición está prevista en el texto constitucional no es factible arribar a diversa postura, salvo que con base en lo previsto en el artículo 17 constitucional se sostenga que no es posible establecer la caducidad de la instancia de los procedimientos de ejecución en amparo, dejando de lado la respectiva reforma constitucional.

El señor Ministro Franco González Salas recordó que no estuvo presente en la sesión celebrada por la Segunda Sala al sostenerse el criterio respectivo. Indicó que en el caso concreto es necesario vincular el precepto constitucional con el legal para fijar el alcance de esta caducidad, debiendo considerarse que el legislador en el artículo 113, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Amparo, brinda elementos de solución.

En ese orden de ideas, señaló que los documentos del respectivo proceso de reforma legal son ilustrativos de que la intención del legislador fue que hubiera el interés de quien debe estar atento a que su proceso continúe; en la inteligencia de que la lectura de los párrafos segundo y tercero del artículo 113 de la Ley de Amparo revela que sólo los actos y promociones del recurrente que manifiesten un interés de éste interrumpen el plazo de la caducidad, lo que es demostrativo de que los trescientos días se actualizan cuando no hay manifestaciones del interesado.

A su vez el señor Ministro Cossío Díaz dio lectura a las consideraciones visibles en la foja cuarenta y uno del proyecto y manifestó que lo indicado en la respectiva exposición de motivos implica que se puso énfasis en una de las condiciones que deben cumplirse para que opere la caducidad, lo que visto en el contexto de ésta revela que dicha exposición no da el sentido interpretativo del precepto sino que solamente justifica la caducidad. En ese contexto, consideró que el párrafo segundo de la fracción XVI del artículo 107 constitucional implica que no habiendo actividad procesal o promoción del interesado se puede actualizar la caducidad, es decir, cuando se actualizan ambas situaciones, surgiendo la incertidumbre sobre qué sucede cuando alguno de los dos supuestos no se dan, es decir que no haya actividad procesal o impulso del quejoso, pues dándose este último, al tenor de la interpretación propuesta

bastaría la falta de la actividad procesal para que operara la caducidad.

Por ende, debe considerarse que cada supuesto puede correr su propio camino, es decir, que si el quejoso promueve y no hay actividad procesal de requerimiento, ello no podría dar lugar a la caducidad, lo que al parecer es a lo único a lo que se refiere el párrafo último del artículo 113 de la Ley de Amparo. Por otro lado, si el quejoso no promueve pero la autoridad cumple con lo previsto en el párrafo primero del artículo 113 de la Ley de Amparo, tampoco se actualizaría la caducidad; en la inteligencia de que lo indicado en la exposición de motivos no parece ser una cláusula de interpretación del párrafo respectivo; en todo caso, una justificación general para que el Constituyente delegara al legislador la adopción de las condiciones necesarias para que se actualizara la caducidad, por lo que a su juicio el uso de la disyuntiva “o” tuvo como finalidad separar dos supuestos, con el objeto de indicar que no basta la actualización de uno de ellos para que se dé la caducidad.

En otro orden, recordó que tal como lo ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el cumplimiento de las sentencias de amparo es de orden público, en tanto que la propuesta que se presenta deja de lado ese carácter de los fallos constitucionales, por lo cual para armonizar los preceptos respectivos se debe permitir a la autoridad jurisdiccional que realice las acciones

necesarias para lograr el cumplimiento, sin que ésta espere a que la parte quejosa promueva para estar frente a la figura de la caducidad.

Además, el criterio provocaría que sea irrelevante que la autoridad jurisdiccional requiera el cumplimiento de los fallos protectores, debiendo reconocerse que la existencia de dichos requerimientos justifica la interrupción de la caducidad, por lo que estimó que los procedimientos de ejecución no caducan si no se actualizan los dos supuestos previstos constitucionalmente.

El señor Ministro Silva Meza manifestó su conformidad con lo indicado por el señor Ministro Cossío Díaz y agregó que la interpretación de la fracción XVI del artículo 107 constitucional debe realizarse atendiendo a lo establecido en todo el marco jurídico que regula la ejecución de las sentencias protectoras.

Por ello, agregó que el interés para obtener el cumplimiento de la sentencia de amparo deriva de su propia naturaleza de orden público, siendo necesario dar una interpretación de efectividad constitucional.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que la propuesta contraria a la del proyecto lleva a concluir que la “o” utilizada en la Constitución Política equivale a una “y”. En cuanto a los demás argumentos manifestados en la

Sesión Pública Núm.46

Martes 21 de abril de 2009

sesión, señaló que el fallo protector permite al quejoso la restitución en su garantía violada; sin embargo, el texto constitucional estableció una perención en el derecho a recibir esa restitución. Incluso, consideró que es necesario analizar si el interés de todos priva sobre el derecho del individuo a disponer de ser repuesto en el goce de sus garantías violadas, revelado por su inactividad procesal, considerando que sí se trata de un derecho disponible. En ese tenor al ser una norma constitucional consideró estar a favor del proyecto.

El señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que la propuesta del proyecto no fomenta el incumplimiento de las sentencias de amparo, ya que la caducidad es excepcional, pues lo lógico es que nunca se dé, en virtud de que el Juez de Distrito debe buscar el cumplimiento de las sentencias de amparo. En ese tenor, destacó los precedentes que dieron lugar a la caducidad, en tanto que en la Primera Sala se conoció de un incidente de inejecución en el cual el quejoso dejó de actuar durante trescientos días, en tanto que en la Segunda Sala derivó de una contradicción de tesis entre los Tribunales Colegiados de Circuito.

Agregó que el Constituyente fue contundente al establecer que para interrumpir la caducidad es necesario que existan promociones de los interesados.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, previo reconocimiento de la complejidad del tema, recordó que la caducidad del proceso del juicio de amparo tiene origen legal, lo que implica reflexionar sobre si esta caducidad y la diversa que se da en procedimientos de ejecución son de la misma naturaleza. Incluso, es necesario preguntarse si la caducidad de la instancia y del proceso tienen la misma índole.

Estimó que la caducidad del proceso es diversa a la del derecho a la ejecución de una sentencia de amparo, lo que se refleja en su respectiva base constitucional, en la inteligencia de que tratándose de la del proceso no señala en qué forma opera la caducidad limitándose a señalar en qué materias no opera, en tanto que en el caso de la caducidad de los procedimientos de ejecución se estableció claramente en la Constitución Política en qué casos procede.

Por otra parte, el impulso del proceso de amparo siempre se ha reconocido como una obligación del quejoso, en tanto que la de los procedimientos de inejecución está depositada en la autoridad jurisdiccional.

En ese tenor, la caducidad procesal no extingue la acción, ya que después de que se declare caduco un juicio de amparo si la impugnación del acto no está sujeta a plazo sí será posible promover un nuevo juicio de garantías. En

cambio, la caducidad de los procedimientos de ejecución va al fondo de la cuestión y provoca la perención del derecho.

En ese orden, consideró que la literalidad de la ley lleva a confusiones, ya que en la primera instancia de amparo es necesaria la suma de los dos requisitos, en tanto que en la instancia de revisión, la interpretación constante de la Suprema Corte es que se requiere la suma de la inactividad procesal y de la falta de promoción, lo que ha dado lugar a que el acto de turno provoque la interrupción de la caducidad. De la lectura de la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo, especialmente de su párrafo segundo, advirtió que cualquiera de los dos supuestos, en la revisión, producirá la caducidad de la instancia, lo que se ha interpretado para concluir que es necesaria la concurrencia de inactividad procesal y falta de promoción.

Por otra parte, en cuanto a lo señalado en el artículo 113 de la Ley de Amparo se advierte la misma construcción, surgiendo la interrogante si ante ello es posible dar interpretaciones diferentes, lo cual indicó le lleva a tener dudas en el tema por lo que propuso no votar el asunto, ya que con ello no se lograría una mayoría de seis votos.

El señor Ministro Aguirre Anguiano consideró necesario reflexionar sobre lo previsto en el párrafo último de la fracción XVI del artículo 107 constitucional, el cual señala

Sesión Pública Núm.46

Martes 21 de abril de 2009

que caducarán los procedimientos de ejecución y no la perención del derecho respectivo.

A petición del señor Ministro Presidente, el Pleno determinó dejar en lista el presente asunto para continuar su discusión en la sesión del lunes veintisiete de abril del año en curso.

XI.- 34/2007

Contradicción de tesis número 34/2007, entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, por una parte, los incidentes de inejecución de sentencia números 209/2004, 38/2005, 78/2005, 80/2005 y 100/2005, y por la otra, los incidentes de inejecución de sentencia números 49/2002, 112/2002, 1/2003, 68/2003, 81/2003, 2/2007 y 21/2007. En el proyecto formulado por la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas se propuso: *“PRIMERO. Existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere. SEGUNDO. Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Alto Tribunal, que han quedado redactados en la parte final del último considerando de esta resolución. TERCERO. Dése publicidad en términos del artículo 195 de la Ley de Amparo”*. Los rubros de las tesis a que se refiere el Punto Resolutivo Segundo son los siguientes: **“INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI SE DECLARA SIN MATERIA EL INCIDENTE, EL DICTAMEN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, QUE CONTIENE SU OPINIÓN EN EL**

SENTIDO DE QUE RESULTA PROCEDENTE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, QUEDA SIN EFECTOS” e “INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. LA DEVOLUCIÓN DE LOS AUTOS AL JUZGADO DE ORIGEN DEJA SIN EFECTOS EL DICTAMEN EN EL QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CONSIDERÓ PROCEDENTE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XVI, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas realizó la presentación del proyecto, en el cual se propone considerar que cuando la Suprema Corte deja sin materia el incidente de inejecución o devuelve los autos al Juzgado de Distrito del conocimiento el respectivo dictamen del Tribunal Colegiado del conocimiento queda sin efectos.

El señor Ministro Azuela Güitrón consideró que el problema no es de gran trascendencia; sin embargo debe reconocerse que si un Tribunal Colegiado de Circuito considera que se encuentra cumplida la sentencia dicta resolución y en caso de que estime que no está cumplida no emite resolución sino una simple opinión, lo que no se considera congruente. Por ende, si se trata de una resolución sí es necesario revocarla por consistencia.

En ese orden de ideas, si la Suprema Corte considera que se cumplió el fallo protector podrá revocar la

determinación del respectivo Tribunal Colegiado de Circuito, debiendo considerarse incluso que este tema podría quedar regulado en el respectivo Acuerdo General Plenario.

El señor Ministro Gudiño Pelayo precisó la complejidad del tema ya que los Tribunales Colegiados de Circuito son órganos terminales salvo en el caso de que realicen interpretaciones directas de la Constitución Política o analizan la validez de disposiciones generales. En cambio, en el ejercicio de las facultades delegadas por este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si un Tribunal Colegiado tiene por cumplido el fallo protector retoma su naturaleza terminal; mientras que si determina que no se ha cumplido el fallo sólo el Pleno de la Suprema Corte puede pronunciarse en definitiva, por lo que en el primer caso actúa como órgano terminal emitiendo una resolución y en el segundo sólo como auxiliar del Pleno elaborando un dictamen.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló la importancia de distinguir entre una jurisdicción delegada y una competencia auxiliar, en la inteligencia de que si el Tribunal Colegiado de Circuito estima que se ha cumplido una sentencia se está ejerciendo una competencia delegada, en cambio al determinar que no se ha cumplido, se trata de una competencia auxiliar, donde es una actividad preparatoria, lo que provoca un diferente trato a lo determinado por los Tribunales Colegiados de Circuito.

Por su parte, el señor Ministro Aguirre Anguiano consideró que no solamente son resoluciones las que emite el órgano terminal y consideró que en el caso concreto es posible que no exista contradicción, proponiendo que se analice en la próxima sesión del Pleno.

El señor Ministro Azuela Güitrón consideró que el Tribunal Colegiado de Circuito estudia y determina que en ese momento no se ha cumplido el fallo protector, lo que no es una mera opinión, remitiendo el asunto a la Suprema Corte para que se revise si es excusable el incumplimiento, en la inteligencia de que si posteriormente hubo cumplimiento este Alto Tribunal revoca lo determinado por el Tribunal Colegiado de Circuito.

A continuación, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó que es el Juez de Distrito el que determina que el fallo protector no se ha cumplido, pudiendo el Tribunal Colegiado de Circuito fijar el alcance del fallo protector y luego remitir el asunto a la Suprema Corte, la que en un primer momento debe determinar si se comparte o no lo establecido por el respectivo Tribunal, en la inteligencia de que este Pleno ha sostenido que ninguna determinación adoptada en el procedimiento de ejecución de sentencia lo vincula ya que solamente éste puede pronunciarse sobre la excusabilidad del incumplimiento.

Sesión Pública Núm.46

Martes 21 de abril de 2009

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas consideró que se trata de dos supuestos de diversa naturaleza y en un caso sí se emite una resolución al tener cumplido el fallo protector en tanto que cuando se estima que no se ha cumplido se trata únicamente de un dictamen que quedaría insubsistente si la Suprema Corte de Justicia de la Nación reasume su competencia y determina que ya hubo cumplimiento. Sin embargo, manifestó su conformidad con el aplazamiento del asunto para la siguiente sesión, lo que se aprobó por el Tribunal Pleno.

A las doce horas con cincuenta y cinco minutos se decretó un receso y a las trece horas con veinte minutos reanudó la sesión.

XII.- 42/2008

Contradicción de tesis número 42/2008, entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resolver, respectivamente, los amparos en revisión números 388/2007 y 464/2008. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano se propuso: *“PRIMERO. Sí existe la contradicción de tesis. SEGUNDO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de la tesis redactada en la parte final del último considerando de la presente resolución. TERCERO. Remítase la tesis jurisprudencial que se sustenta en el presente fallo, a la Coordinación de Compilación y*

Sesión Pública Núm.46

Martes 21 de abril de 2009

Sistematización de Tesis, para su publicación en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como a la Primera Sala y a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito, en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley de Amparo". El rubro de la tesis a que se refiere el Punto Resolutivo Segundo es el siguiente: **“COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES. LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 93, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, PARA AUTORIZAR, MEDIANTE REGLAS DE CARÁCTER GENERAL, OPERACIONES DIVERSAS A LAS PERMITIDAS EN LA PRIMERA PARTE DE ESA DISPOSICIÓN LEGAL, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE SUPREMACÍA DE LEY Y DE DIVISIÓN DE PODERES (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 1° DE FEBRERO DE 2008)”**.

El señor Ministro Aguirre Anguiano realizó la presentación del asunto, relacionado con la constitucionalidad de lo previsto en el artículo 93, párrafo primero, de la Ley de Instituciones de Crédito, recordando que los títulos de crédito están destinados a la circulación, por lo que se pueden ceder y endosar; así como la naturaleza del servicio público de banca y crédito cuya regulación por naturaleza de control y de sigilo prevé como regla general que dichos documentos no pueden circular

libremente, salvo en los casos en que lo determine la Comisión Nacional Bancaria y de Valores conforme a lo previsto en reglas generales, en la inteligencia de que la facultad para expedir este tipo de normas permite a todas las instituciones de crédito en casos previamente determinados ceder su cartera. Agregó que la propuesta del proyecto reconoce que la atribución para expedir dichas reglas no implica una violación al principio de división de poderes pues se trata de una cláusula habilitante cuya validez ya se ha reconocido.

Por su parte, el señor Ministro Silva Meza se manifestó en contra del proyecto, al considerar que las normas jurídicas, tal como lo determinó la Primera Sala “son prescripciones que obligan, prohíben, permiten o facultan a las personas la realización de una conducta específica. Así, al enlazar a la realización de una conducta determinada como causa determinada consecuencia jurídica como efecto, las normas jurídicas establecen una modalidad deóntica a dicha conducta. Las conductas que constituyen el contenido de las normas jurídicas, por razones lógicas, no pueden revestir más de un carácter, o modalidad deóntica, especialmente si con ello se producen contradicciones; así por ejemplo, una acción no puede ser obligatoria y facultativa, ni estar prohibida y permitida al mismo tiempo; sin embargo, el artículo 93, párrafo primero, incurre en dicho vicio. En efecto, al establecer que, las instituciones bancarias sólo podrán ceder o descontar su cartera con el Banco de

México u otras instituciones de crédito con los fideicomisos constituidos por el gobierno federal para el fomento económico, está estableciendo una prohibición, está calificando a la conducta constitucional en ceder créditos a personas distintas de las mencionadas en el artículo como prohibida, pero de manera contradictoria a ello, al mismo tiempo está calificando como facultativa a la misma conducta, al establecer que la autoridad podrá determinar las personas a quienes pueden ser cedidos los créditos; la situación anterior evidencia que la disposición legal reclamada, lejos de pormenorizar o establecer las bases necesarias para la implementación de la prescripción contenida en la oración primera del artículo 93, de la Ley de Instituciones de Crédito, de manera contradictoria modifica el alcance adscrito a la misma por el Legislador, de esa manera las reglas generales previstas en el artículo referido, exceden la función que el orden constitucional confiere a las reglas generales administrativas, al cambiar el contenido de la Ley respecto a la cual meramente deberían pormenorizar o establecer las condiciones necesarias para su implementación; además, es de destacarse que el hecho de que la norma contenida en la oración primera del artículo 93, de la Ley de Instituciones de Crédito ni siquiera contenga parámetro o lineamiento alguno dirigido a la disposición reclamada, evidencia aún más que ésta no satisface el diseño exigido por el orden constitucional para las reglas generales administrativas. En esa virtud, la disposición legal reclamada establece una auténtica delegación de facultades

legislativas en favor de la autoridad administrativa, y las reglas generales controvertidas constituyen el producto de dicha delegación; en consecuencia, el artículo 93, párrafo primero, de la Ley de Instituciones de Crédito trastoca el principio de división de poderes al otorgar al Poder Ejecutivo atribuciones que son propias del Poder Legislativo”.

En abono a lo anterior señaló que dichas consideraciones lo convencen de la postura de la Primera Sala.

Por su parte, el señor Ministro Valls Hernández recordó que en la Primera Sala votó, al igual que la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, en contra de la declaración de inconstitucionalidad del citado artículo 93. Agregó que dicho numeral no viola el principio de división de poderes en tanto que la facultad para expedir reglas generales que se confiere a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores tiene como finalidad autorizar excepciones mediante reglas de carácter general.

Además, la norma impugnada contiene una habilitación realizada por el legislador a favor de la referida autoridad administrativa que encuentra justificación en las características propias del contrato de cesión y que influyen en la estabilidad financiera de las instituciones de crédito, tomando en cuenta el dinamismo propio de las actividades de éstas, lo que justifica la conveniencia de ampliar los

supuestos de cesión o descuento de la cartera. Asimismo, debe valorarse que las autoridades legislativas no están posibilitadas para regular circunstancias fluctuantes y variables, por lo que la habilitación impugnada busca atender a la dinámica de los respectivos fenómenos económicos y financieros, lo que justifica incluso establecer excepciones a realizar los actos respectivos con sujetos diversos a los señalados en la norma respectiva. Además, debe tomarse en cuenta que a la referida Comisión es a la que le corresponde supervisar a las citadas instituciones financieras con el fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, como deriva de los artículos 1º y 2º de la Ley que la regula.

En abono a lo anterior, recordó que la naturaleza de la cesión de derechos también justifica dicha habilitación, ya que de acuerdo con los artículos 2029 y 2030 del Código Civil Federal, la cesión de derechos es un contrato en virtud del cual el titular de un derecho, el cedente, lo transmite a otra persona, el cesionario, gratuita u onerosamente sin alterar la relación jurídica existente, contrato que puede realizarse sin el consentimiento del deudor a menos que la cesión esté prohibida por la ley o se haya convenido no hacerlo o no lo permita la naturaleza del derecho.

Además, refirió que el citado numeral se modificó en el año de 2008 para establecer que la cesión de cartera realizada por las instituciones financieras puede realizarse

con cualquier persona, lo que lo lleva a sostener que el artículo 93, párrafo primero, de la Ley de Instituciones de Crédito no es inconstitucional, pues con él no se delegaron atribuciones legislativas a una autoridad administrativa.

El señor Ministro Aguirre Anguiano recordó que el artículo 93 cuya constitucionalidad se analiza en su texto actual solamente fue reelaborado, pues continúa reglamentando el descuento o la cesión de carteras, lo que revela que el legislador quiso evitar discusiones. En cuanto a lo señalado por el señor Ministro Silva Meza consideró que el referido numeral, en su parte final, tanto limita como luego habilita, ya que contiene dos tramos diversos, por lo que no se trata de una ley prohibitiva sino limitativa, y para efectos del principio de supremacía de la ley, es el propio legislador el que facultó a la autoridad administrativa para pormenorizar los supuestos en los que se podría dar la cesión de cartera.

Por su parte el señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra del proyecto señalando que el tema de las cláusulas habilitantes no es el problema que se presenta, sino en qué medida la Comisión Nacional Bancaria puede disponer de determinados supuestos normativos con base en una cláusula habilitante, debiendo reflexionarse sobre qué parte de la regulación se delegó a la autoridad administrativa. En ese tenor recordó que el artículo 93 analizado señalaba en su primer párrafo los supuestos en los que únicamente puede realizarse la cesión de cartera; en

cambio, en la parte siguiente de ese mismo párrafo autorizaba a la autoridad administrativa para que mediante reglas generales estableciera excepciones a lo señalado en el propio precepto.

Recordó lo establecido en diversos precedentes sobre el alcance de las reglas generales administrativas, las cuales pueden expedirse en el ámbito de la competencia de la autoridad habilitada, sin que puedan introducirse en los ámbitos que el legislador le ha prohibido. En ese tenor, la norma impugnada no permite a la referida Comisión establecer diversos sujetos a los que se puede ceder o descontar cartera crediticia, con independencia de qué situaciones económicas se presenten.

En ese orden consideró que existe una restricción para que se modifiquen los sujetos a los que se puede ceder cartera, por lo que no se cumple el presupuesto de las reglas técnicas relativas a que exista competencia para regular ese ámbito normativo.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que en relación con un aspecto no analizado por la Sala, resulta cuestionable reconocer interés jurídico al quejoso cesionario quien acude a los juicios de amparo a impugnar la norma respectiva, a pesar de que el artículo 2030 del Código Civil señala que el acreedor puede ceder válidamente su derecho a un tercero sin el consentimiento

del deudor, a menos que la cesión esté prohibida por ley, se haya convenido no hacerla o no la permita la naturaleza del derecho; en tanto que el artículo 389 del Código de Comercio establece también que cualquier comerciante tiene permitido transmitir créditos que no sean endosables a través de figura de la cesión.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó a favor del proyecto y en relación con lo expresado por el señor Ministro Cossío Díaz estimó que la norma materia de análisis no excede el ámbito delegado a la autoridad administrativa, ya que la interpretación del párrafo respectivo lo lleva a concluir que contiene dos porciones normativas construidas en un solo párrafo, pues por una parte se prohíbe a las instituciones de crédito ceder su cartera de crédito con instituciones diversas a las allí enunciadas; y por otra, la segunda porción normativa, se autoriza a la Comisión Nacional Bancaria a que establezca diversos supuestos, mediante reglas generales, para que dicha cesión se realice con otros sujetos, por lo que se manifestó a favor del proyecto.

A su vez, el señor Ministro Gudiño Pelayo recordó que en la Primera Sala votó a favor del criterio que en ésta prevaleció, destacando que en el asunto respectivo fue necesario pronunciarse del fondo del asunto dado que el Tribunal Colegiado de Circuito levantó el sobreseimiento. Por otra parte, señaló que se aparta del criterio sostenido por la

Sesión Pública Núm.46

Martes 21 de abril de 2009

Primera Sala ya que la norma impugnada no es contradictoria, pues el mismo legislador estableció una restricción inicial y posteriormente facultó a una autoridad administrativa para precisar los supuestos en los que puede cederse o descontarse cartera crediticia.

Los señores Ministros Presidente Ortiz Mayagoitia y Azuela Güitrón se manifestaron a favor del proyecto.

Puesto a votación el proyecto, por mayoría de siete votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobó el asunto en los términos planteados; los señores Ministros Cossío Díaz y Silva Meza votaron en contra, en la inteligencia de que éste último precisó no estar en contra de la constitucionalidad de las cláusulas habilitantes.

Los señores Ministros Cossío Díaz y Silva Meza anunciaron que formularían voto particular; en tanto que la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, voto concurrente.

El señor Ministro Aguirre Anguiano solicitó al Tribunal Pleno autorización para introducir en el engrose del asunto el énfasis a que se refirió el señor Ministro Franco González

Sesión Pública Núm.46

Martes 21 de abril de 2009

Salas en relación con los distintos destinatarios de la norma, lo cual fue aprobado por unanimidad de votos.

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Siendo las catorce horas el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia levantó la sesión y convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el martes veintiuno de abril del año en curso.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.