

**S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 51**  
**O R D I N A R I A**  
**JUEVES 14 DE MAYO DE 2015**

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con treinta minutos del jueves catorce de mayo de dos mil quince, 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 Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro José Ramón Cossío Díaz no asistió a la sesión por licencia concedida por el Tribunal Pleno.

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

**I. APROBACIÓN DE ACTA**

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número cincuenta ordinaria, celebrada el martes doce de mayo del año en curso.

Por unanimidad de diez votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

**II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS**

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el jueves catorce de mayo de dos mil quince:

**I. 87/2014**

Recurso de queja 87/2014, interpuesto por la Suprocuraduría de lo Contencioso del Distrito Federal y otros, en contra del proveído de diez de febrero de dos mil catorce, dictado por el Juez Quinto de distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el juicio de amparo 263/2013, mediante el cual se impuso multa por el hecho de que no han dado cumplimiento a la ejecutoria de amparo. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propuso: *“PRIMERO. Queda intocada la multa impuesta a \*\*\*\*\*, en su calidad de Administrador Tributario en Parque Lira de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal. SEGUNDO. Es fundado el recurso de queja interpuesto por \*\*\*\*\* (Subprocuradora de lo Contencioso del Distrito Federal), \*\*\*\*\* (Director General de Administración Financiera del Distrito Federal), \*\*\*\*\* (Directora de Servicios al Contribuyente del Distrito Federal), \*\*\*\*\* (Secretario de Finanzas del Distrito Federal) y \*\*\*\*\* (Subtesorero de Administración Tributaria del Distrito Federal).”*

El señor Ministro ponente Franco González Salas realizó la presentación del asunto. Preciso que este recurso de queja se conforma de varios escritos agrupados para resolverse conjuntamente, recordando que originalmente la ponencia era del señor Ministro Valls Hernández y le fue

returnado. Indicó que se analizará la legalidad de la resolución de la juez de distrito que impuso las multas a los servidores del Gobierno del Distrito Federal.

Modificó el considerando primero del proyecto para afirmar que el asunto se atrajo para resolverlo en aras de la celeridad y economía procesal para impartir justicia. Propuso someter a la valoración del Tribunal Pleno los considerandos procesales del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales solicitó al señor Ministro ponente Franco González Salas que expusiera las razones del considerando primero, relativo a la competencia.

El señor Ministro ponente Franco González Salas refirió que el proyecto considera que este Tribunal Pleno es competente, en virtud de que se trata de un recurso de queja interpuesto en contra de un acuerdo dictado por un juez federal en un juicio de amparo indirecto, lo que se sustentará en el ejercicio de facultad de atracción para conocer del mismo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales recordó que la Segunda Sala, para este tipo de asuntos y con el objeto de sustentar la competencia, emitió la tesis de rubro *“COMPETENCIA ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO RESPECTO DE UN CONFLICTO COMPETENCIAL ENTRE JUECES DE DISTRITO PARA RESOLVER UN JUICIO DE AMPARO. LA SUPREMA*

*CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR ECONOMÍA PROCESAL Y EN ARAS DE LOGRAR UNA PRONTA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, PUEDE REASUMIR SU COMPETENCIA ORIGINARIA.*”, la cual podría aplicarse a este caso.

La señora Ministra Luna Ramos consultó si se removerían los fundamentos contenidos en la página siete del proyecto y si se sustituirían con la tesis indicada por el señor Ministro Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Franco González Salas aclaró que se trata de dos cuestiones: la propuesta por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y la otra por el señor Ministro Presidente Aguilar Morales. Modificó el proyecto para eliminar los fundamentos de la página siete del proyecto y aplicar por analogía la tesis 2a. LXX/2010.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que las dos proposiciones no se contraponen, sino son complementarias bajo el razonamiento de que esta Suprema Corte advierte que, por economía procesal, es prudente resolver el asunto, para lo cual lo atrae.

La señora Ministra Luna Ramos consideró que de los fundamentos que se dan en el proyecto, a saber, artículos 10, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 80, párrafo primero, 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo y punto Segundo,

fracción XVII, del Acuerdo General 5/2013 del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, no se prevé el supuesto específico de este caso, sino sólo de forma genérica. Preciso que en la nueva Ley de Amparo no se estableció la competencia de los tribunales colegiados en materia de queja, lo que significa que esta Suprema Corte es competente para conocer de todas las quejas interpuestas contra la resolución de un juzgador de amparo que conozca del incidente previsto en los artículos 107, fracción XVI, párrafo tercero, constitucional y 205 de la Ley de Amparo, en la cual determine que es improcedente el cumplimiento sustituto solicitado por alguna de las partes, lo que se analizó en el considerando octavo del citado Acuerdo General 5/2013. Al respecto, estimó que si no existe una competencia específica en materia de quejas en la Ley de Amparo, los tribunales colegiados podrían fundar la competencia genérica para conocer del recurso de queja a partir del artículo 94 constitucional, de la misma forma en que esta Suprema Corte fundó la competencia para conocer de este asunto. Se pronunció en favor de reasumir la competencia porque, además del fundamento anterior, se deberá interpretar el artículo 107, fracción XVI, párrafo tercero, constitucional para poder determinar qué órgano conocerá de estos recursos de queja y cómo funcionará este procedimiento.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales recalcó que, además de la razón de resolver esta Suprema Corte el recurso de queja para evitar cualquier retraso, la

competencia de este Tribunal Pleno se puede reforzar con la tesis de la Segunda Sala que citó, el Acuerdo General 5/2013, y el artículo 10, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La señora Ministra Luna Ramos recapituló que el asunto se conoció originalmente en Sala, pero se sometió a la consideración del Tribunal Pleno para interpretar el artículo 107, fracción XVI, párrafo tercero, constitucional.

El señor Ministro ponente Franco González Salas recordó haber ajustado el proyecto para justificar la atracción de este recurso de queja por parte de este Tribunal Pleno.

El señor Ministro Pardo Rebolledo advirtió que la Segunda Sala, en sesión de dieciocho de junio de dos mil catorce, determinó enviar el asunto a este Tribunal Pleno para pronunciarse acerca de la vía procedente, conforme al texto de la Ley de Amparo vigente, para impugnar la imposición de multas, ya sea el recurso de queja o el de inconformidad, lo cual no se trata en el proyecto, siendo que el tema se vincula con la competencia, por lo que sería importante definir este aspecto antes de estudiar el fondo del asunto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales concordó con el señor Ministro Pardo Rebolledo, es decir, que esta Suprema Corte se pronuncie al respecto para establecer un criterio en la imposición de estas multas.

El señor Ministro ponente Franco González Salas aclaró que, desde que el proyecto le fue returnado desde la ponencia del señor Ministro Valls Hernández, se percató de que contenía un planteamiento implícito en cuanto al tratamiento del recurso de queja, pero que estaría a la decisión mayoritaria en cuanto a la sugerencia del señor Ministro Pardo Rebolledo y, en consecuencia, abordar explícitamente en la propuesta esta situación.

El señor Ministro Pardo Rebolledo adelantó que para pronunciarse necesitaría conocer las razones que sustentan la procedencia del recurso de queja, independientemente de que el proyecto asuma implícitamente que es procedente. Refirió que la Primera Sala ha analizado casos similares y ha fijado un criterio en cuanto a la vía. Estimó que no existe complicación respecto de la facultad de atracción de este Tribunal Pleno. Reiteró que la causa por la que la Segunda Sala remitió este asunto al Tribunal Pleno era para que precisara un criterio, ya que con la nueva Ley de Amparo se suscitaron problemas relativos a la brevedad del plazo que establece para el cumplimiento de determinadas sentencias, así como la irrestricta aplicación de la multa en caso de no cumplirse en dicho plazo. Por ello, sugirió realizar un planteamiento concreto en el proyecto en relación con la procedencia del recurso.

El señor Ministro ponente Franco González Salas expresó que esa situación se podría analizar en el proyecto, con base en los criterios de la Primera Sala referidos por el

señor Ministro Pardo Rebolledo, en aras de analizarlo y lograr consenso.

La señora Ministra Luna Ramos opinó que se debería determinar si se trata de una reasunción de competencia conforme al Acuerdo General 5/2013 delegatorio o de una atracción en virtud de la importancia y trascendencia del asunto. Estimó que las expresiones del señor Ministro Pardo Rebolledo, a pesar de no contar con un considerando específico de procedencia, podían incluirse en el considerando cuarto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales coincidió en que, para poder analizar la competencia, primeramente se debería analizar si es procedente la vía de la queja para este tipo de asuntos, con qué fundamento se establecería la existencia del recurso de queja para este tipo de asuntos y a qué órgano le correspondería la competencia.

La señora Ministra Luna Ramos consultó si se encorchetaría la competencia.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales respondió afirmativamente y adelantó que la queja es el recurso procedente para este tipo de asuntos, dadas las cuestiones genéricas contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en el artículo 97 de la Ley de Amparo. Estimó necesario verificar si en el Acuerdo General 5/2013 se delegó esta competencia a los tribunales colegiados.



El señor Ministro Pérez Dayán precisó que uno de los instrumentos con los que cuenta el juez para lograr el cumplimiento de una ejecutoria de amparo es la imposición de multas, siendo que cada imposición genera la posibilidad de que la autoridad respectiva la recurra y, si bien es cierto que este Tribunal Pleno expidió el Acuerdo General 5/2013 que delega competencias, esta figura del incumplimiento o retraso del cumplimiento de las ejecutorias puede abrir dos vertientes: una primera en vía preparatoria, en la que el juez conmina a la autoridad a cumplir una ejecutoria y la apercibe con multa en caso de incumplimiento, y una segunda consistente en la consecuencia del retraso o incumplimiento de la ejecutoria. Apuntó que el Tribunal Pleno podría destituir y consignar a la autoridad que no ha cumplido, pero únicamente respecto del retraso del cumplimiento de una ejecutoria que implicaría la consecuencia máxima prevista en el artículo 107, fracción XVI, constitucional, no propiamente por el tema de la multa por retraso, pues este último supuesto recae en la hipótesis del artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, esto es, una resolución no reparable en la sentencia definitiva emitida después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional y, en esa medida, sería competencia exclusiva de los tribunales colegiados, no por el acuerdo delegatorio. En ese sentido, anotó que el proyecto se orienta a demostrar que, respecto de la competencia, se está en el supuesto de su reasunción en virtud de la pronta impartición de justicia, sin embargo, estimó que las condiciones son idóneas para ejercer una

facultad de atracción únicamente para analizar que en vía de queja se puede recurrir la imposición de multas por parte del juez de distrito para hacer cumplir sus determinaciones y que, por virtud del artículo 17 constitucional, radicado el asunto en este Tribunal Pleno es conveniente resolver la cuestión de legalidad.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales, tras la lectura del considerando octavo del Acuerdo General 5/2013, indicó que únicamente trata de la competencia del cumplimiento sustituto, por lo que esta Suprema Corte puede atraer un asunto cuya competencia corresponda a los tribunales colegiados por exclusión, por lo que se manifestó de acuerdo con el proyecto. Respecto de la existencia de la queja, consideró que la vía es procedente porque no existe otra específicamente determinada.

El señor Ministro Pardo Rebolledo coincidió en que es procedente la queja en el caso del amparo indirecto, en términos del artículo 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo; sin embargo, la procedencia del recurso no está prevista para el amparo directo, por lo que consultó si no se generó un debate al respecto en la Segunda Sala. En todo caso, aclaró que el asunto trata de un amparo indirecto, por lo que se resolvería desde la primera perspectiva.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales recordó que el criterio de la Segunda Sala a la cual refirió se aprobó por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Aguilar Morales, Valls Hernández (ponente), Franco

González Salas, Luna Ramos y Aguirre Anguiano, cuyo criterio consistió en que, para no retrasar más la impartición de justicia en esos asuntos, sería conveniente que esta Suprema Corte se pronunciara inmediatamente, independientemente del tribunal colegiado que se considerara competente para conocerlos.

El señor Ministro Pardo Rebolledo recordó que había una postura en el sentido de que procedería un recurso de inconformidad, por lo que indicó que debería definirse si procede dicho recurso o el de queja.

El señor Ministro ponente Franco González Salas recordó que quien introdujo la posibilidad del recurso de inconformidad fue el señor Ministro Valls Hernández, el cual no era propiamente un recurso en la Ley de Amparo anterior y que se puede resolver actualmente con todos los elementos que se expresaron en la discusión, sin embargo, observó que se está formando consenso en cuanto a la procedencia del recurso de queja, respecto de lo cual estimó no ser procedente el recurso de inconformidad porque el supuesto analizado no se encuentra en los previstos en el artículo 201 de la Ley de Amparo.

Modificó el proyecto para fundamentar la competencia en los términos genéricos de los artículos 10, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 97, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo, y precisar que no procedería el recurso de inconformidad al no contemplarse el supuesto específico del artículo 201 de la Ley de Amparo.

El señor Ministro Pérez Dayán recordó que la Segunda Sala abordó el problema de la procedencia de la queja o la inconformidad, lo que obedecía a un criterio de esta Suprema Corte en el sentido de que la queja interpuesta por las autoridades no procedía en contra de las decisiones del juez de distrito en cumplimiento de ejecutorias, sino que se reservaba su resolución hasta la determinación de cumplimiento o no, bajo el argumento de que ese recurso retrasaría el cumplimiento de la ejecutoria; sin embargo, en el caso concreto se trata de una multa, lo que constituye un supuesto excepcional de esta tesis e implicaría su desconocimiento por la propia Segunda Sala, razón por la cual se envió el asunto al Tribunal Pleno para determinar los casos en que fuera procedente la queja y no tener que esperar hasta la consecuencia final su revisión de cumplimiento o no.

La señora Ministra Luna Ramos recapituló que, conforme a la Ley de Amparo anterior, no procedía el recurso de queja durante el cumplimiento de la sentencia de amparo por haber jurisprudencia en ese sentido, la cual establecía la diferencia entre una multa por la no información del cumplimiento por parte de las autoridades, no por su incumplimiento propiamente. Por otra parte, precisó que la nueva Ley de Amparo establece la posibilidad de apercibir con multa e imponerlas ante los incumplimientos de las autoridades, lo cual provocó la disyuntiva concerniente a si procederá la inconformidad o la queja para impugnar la imposición de una multa.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales estimó que no se trata de una disyuntiva sobre el cumplimiento o incumplimiento de la sentencia, sino sobre la procedencia de la sanción de la multa, por lo que se debe evaluar si procede o no la queja en contra de la imposición de multa en caso de incumplimiento.

La señora Ministra Luna Ramos consideró que el determinar si se puede o no recurrir la multa está ligado a evaluar si la multa estuvo bien impuesta o no, así como si se cumplió en tiempo, existieron evasivas o hubo justificación para no cumplir la sentencia por parte de las autoridades; pero en este caso no hay necesidad de esperar la decisión de cumplimiento o no para promover la queja.

El señor Ministro ponente Franco González Salas indicó que, a pesar de estar esos dos elementos íntimamente vinculados, jurídicamente es posible escindirlos para analizar la imposición de la multa.

Modificó el proyecto para introducir que, de ninguna manera, se pretende entorpecer el cumplimiento de las sentencias de amparo, sino solamente analizar la procedencia o no de la imposición de la multa.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando primero, relativo a la competencia, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos por razón de reasunción, Franco González

Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los considerandos segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la oportunidad, a la legitimación, al acuerdo impugnado y a las cuestiones previas, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

La señora Ministra Luna Ramos solicitó que no se tuvieran por definitiva la votación del considerando de competencia, pues a lo largo de la discusión podrían surgir situaciones que hicieran cambiar de idea a los señores Ministros.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales indicó que, en su momento, ello se sometería al Tribunal Pleno.

El señor Ministro ponente Franco González Salas realizó la presentación del considerando sexto, relativo a la decisión. El proyecto propone estimar fundados y suficientes los agravios para ordenar la revocación del acuerdo de diez de febrero de dos mil catorce, en razón de que las

autoridades acreditaron haber dado cumplimiento en tiempo y forma al requerimiento de la juez de distrito, por lo que la determinación del *a quo* resulta incorrecta. Precisó que la propuesta no se ocupó de la multa impuesta a \*\*\*\*\* al no haber impugnado el referido acuerdo. Asimismo, se puntualiza que, contrario a lo sostenido por el tribunal colegiado del conocimiento del recurso de queja, no es necesario interpretar directamente el artículo 107, fracción XVI, constitucional, ya que no se cuestionó por este recurso la determinación de la juez de distrito sobre lo justificado o no del retraso en el cumplimiento de la sentencia de amparo, sino la imposición de multas a las autoridades con motivo de una supuesta omisión en informar el cumplimiento dado a la ejecutoria, aspectos que dicho tribunal colegiado sí estaba en posibilidad de analizar. No obstante lo anterior, y en aras de no retrasar más la ejecución de la sentencia, este Tribunal Pleno atrae el asunto para resolver el fondo de este recurso de queja.

Abundó que se proponen como fundados los agravios de los recurrentes, en atención a que de las documentales exhibidas se demostró que desahogaron el requerimiento formulado en el acuerdo de veintiuno de enero de dos mil catorce, dado que se les notificó el veintitrés de enero y, por ende, el plazo de tres días fenecía el veintiocho de enero, siendo que los oficios respectivos se presentaron ese último día, siendo ilegal la determinación de la *a quo* que, con fundamento en los artículos 192, 193, 238 y 258 de la Ley de Amparo, impuso sendas multas a las autoridades

equivalentes a cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal porque, si bien los jueces de distrito están facultados para observar de oficio el cumplimiento de las sentencias de amparo, dicha potestad no debe comprenderse como irrestricta y sin limitaciones, puesto que el artículo 193 de dicha ley contempla que, en caso de que las autoridades demuestren que la ejecutoria está en vías de cumplimiento o justifican su retraso, el juez de amparo podrá ampliar el plazo por una sola vez, subsistiendo los apercibimientos efectuados. Así, en el caso la juez de distrito inobservó ese precepto y no analizó la totalidad de las constancias por virtud de las cuales las autoridades recurrentes justificaron que la ejecutoria estaba en vías de cumplimiento, por lo que debió ampliar el plazo otorgado por una sola vez. Adelantó que los puntos resolutivos quedarían como los leyó el secretario general de acuerdos al principio.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se manifestó de acuerdo con el proyecto, sugiriendo que en la página veinte, párrafo segundo, del proyecto no se hable de la ejecución de sentencia de amparo, sino de la resolución del presente asunto.

El señor Ministro Silva Meza compartió la propuesta del proyecto, sugiriendo que en sus páginas treinta y uno y treinta y tres, no se trate acerca de que las autoridades justificaron que la ejecutoria se encontraba en vías de cumplimiento, sino únicamente de la ilegalidad de la imposición de la multa dado que desahogaron el



requerimiento de la jueza de distrito y que ésta no advirtió que realizaban las gestiones necesarias para dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo. En todo caso, anunció voto en favor del proyecto, separándose de la afirmación acotada.

El señor Ministro ponente Franco González Salas modificó el proyecto para ceñirse a que, conforme con el artículo 193 de la Ley de Amparo, se demostró que la ejecutoria está en vías de cumplimiento.

La señora Ministra Luna Ramos consideró que no debiera proceder la queja en estos casos, por lo que modificó su voto para estar en contra del considerando primero, relativo a la competencia y, vencida por la mayoría, se pronunciaría en el fondo. Indicó que el artículo 192 de la Ley de Amparo establece que se debe notificar a las partes la ejecutoria de la sentencia para dar un plazo de tres días a la autoridad para su cumplimiento, apercibidas que de no hacerlo, se determinará lo conducente, pero el diverso artículo 193 establece que, para poder llegar el asunto a la Suprema Corte para efectos de que determine si hay o no incumplimiento, es necesario que el juez de amparo determine si la sentencia está o no cumplida, lo cual se valoraría a través del incidente de inejecución de sentencia o bien cuando el auto del juez se recurra vía inconformidad. Aclaró que, si se impuso una multa, el momento para combatirla es en la inconformidad por cumplimiento o incumplimiento, no antes, por lo que la queja no es recurso

idóneo para determinar si se trata o no de un cumplimiento exacto o justificado, además, en el caso, la falta de información no puede motivar el recurso de queja. Por ello, votó por la improcedencia de este recurso y, vencida por la mayoría, se pronunciaría sobre el fondo del asunto, para lo cual adelantó estar con el sentido del proyecto, apartándose de las consideraciones porque no se analiza realmente si hay cumplimiento o no, al no darse razones para ello.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales tomó en cuenta el cambio de voto de la señora Ministra Luna Ramos como una excepción especial, únicamente por haber mediado petición previa, e instruyó al secretario general de acuerdos para que realizara el cómputo correspondiente.

Por lo anterior, la votación respectiva deberá indicar:

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando primero, relativo a la competencia, se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. La señora Ministra Luna Ramos votó en contra.

El señor Ministro Pérez Dayán resaltó que si este Tribunal Pleno asumió la competencia para conocer de este recurso en el primer considerando del proyecto es porque reconoce el abandono parcial de la tesis consistente en que

cualquier decisión que tome el juez en vía de cumplimiento es recurrible hasta llegada la consecuencia máxima, esto es, cuando se eleve a la Suprema Corte para la destitución y consignación de las autoridades, momento procesal en el cual las autoridades podrán justificar su retraso; por ello, ahora es posible, durante la tramitación de un procedimiento, evaluar anticipadamente un retraso o no del cumplimiento de la ejecutoria. Reflexionó que este nuevo esquema abre una etapa intermedia en donde habrá un pronunciamiento con fuerza de verdad legal, lo que pudiera afectar una decisión posterior en caso de incumplimiento o retraso del cumplimiento. Estimó que la mecánica de la Ley de Amparo lleva a entender que existe este recurso para combatir la multa, siendo que el proyecto consideró que había oficios en los que se trataba de justificar el retraso, mas no se justifica éste.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales pidió no reabrir la discusión por haberse votado lo respectivo, sugiriendo a los señores Ministros expresar sus opiniones a través de votos concurrentes y exhortó a continuar con la discusión del fondo del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo a la decisión, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos obligada por el criterio mayoritario y en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar

Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el secretario general de acuerdos dio lectura a los puntos resolutivos que regirán el asunto, de la siguiente forma:

*“PRIMERO. Queda intocada la multa impuesta a \*\*\*\*\* , en su calidad de Administrador Tributario en Parque Lira de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal. SEGUNDO. Es fundado el recurso de queja interpuesto por \*\*\*\*\* (Subprocuradora de lo Contencioso del Distrito Federal), \*\*\*\*\* (Director General de Administración Financiera del Distrito Federal), \*\*\*\*\* (Directora de Servicios al Contribuyente del Distrito Federal), \*\*\*\*\* (Secretario de Finanzas del Distrito Federal) y \*\*\*\*\* (Subtesorero de Administración Tributaria del Distrito Federal).”*

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales decretó un receso a las doce horas con cuarenta y cinco minutos y reanudó la sesión a las trece horas con cinco minutos.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el asunto siguiente:

## II. 1/2015

Incidente de cumplimiento sustituto 1/2015, respecto de la sentencia dictada el cinco de septiembre de dos mil trece por el Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Puebla, en el juicio de amparo 1871/2012, promovido por \*\*\*\*\*.

En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dispone de oficio el cumplimiento sustituto de la sentencia dictada en el juicio de amparo número 1871/2012, del índice del Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Puebla, con residencia en San Andrés Cholula. SEGUNDO. Remítanse los autos del juicio de amparo al mencionado Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Puebla, para los efectos precisados en el último considerando de la presente resolución. TERCERO. Se ordena al Juzgado de Distrito del conocimiento que informe de manera oportuna y regular a este Alto Tribunal sobre el avance en la tramitación y resolución del incidente que en este fallo se determinó sustanciar.”*

La señora Ministra Luna Ramos se hizo cargo de la ponencia de este asunto y realizó su presentación. Narró que se trata de un juicio de amparo que promovió una quejosa al no habersele emplazado en un procedimiento de obra pública hidráulica en el Estado de Puebla, concediéndosele el amparo por haberse violado su garantía de audiencia, además de que se confirmó esta resolución por la instancia correspondiente, por lo que el juez de distrito requirió su cumplimiento. No obstante, las autoridades responsables manifestaron que existe imposibilidad material

y jurídica para cumplirla, toda vez que la obra pública ya está perfectamente construida y en funcionamiento en los terrenos que fueron motivo del juicio de amparo, ello en razón de que la afectación a la sociedad sería mayor que el beneficio de la quejosa con el cumplimiento, dado que el colector pluvial Atlaco-Recta Cholula se creó para resolver un problema de inundaciones en las poblaciones ubicadas en San Pedro Cholula, en virtud de lo cual la juez de distrito abrió un incidente de cumplimiento sustituto, se desahogaron periciales y emitió una opinión a esta Suprema Corte en el sentido de que se satisfacen los requisitos del artículo 107 constitucional. El proyecto propone determinar que debe llevarse a cabo el cumplimiento sustituto, dándose los lineamientos necesarios, a saber, que se desahoguen las pruebas suficientes para determinar el valor comercial de los predios en el momento de la desposesión y que se actualice ese valor comercial inicial, así como para que, en todo caso, se deje la posibilidad de que las partes lleguen a un convenio, como lo mencionan la Ley de Amparo y la Constitución.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los apartados I, II y III relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite y a la competencia, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora

I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del apartado IV, relativo a las consideraciones y fundamentos. El proyecto propone determinar que es válida la opinión de la juez y, en ese sentido, debe proceder el cumplimiento sustituto de la sentencia a partir de los lineamientos que se precisan a partir de la foja veinticinco de la propuesta, debiéndose regir por los artículos 66 y 67 de la Ley de Amparo y 6º, fracción II, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Indicó que se citan algunas tesis que sostienen el criterio propuesto, en el aspecto de que en el cumplimiento sustituto se debe pagar a la quejosa el valor comercial del bien afectado en la época en que ésta se llevó a cabo, más un factor de actualización y dejando la posibilidad de que exista un cumplimiento por virtud de un convenio.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado IV, relativo a las consideraciones y fundamentos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el asunto siguiente:

**III. 12/2014**

Incidente de cumplimiento sustituto 12/2014, respecto de la sentencia dictada el quince de octubre de dos mil doce por el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Guanajuato, con apoyo del Juzgado Sexto de Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en el juicio de amparo 1757/2011, promovido por el Comisariado Ejidal del Poblado de San Pedro de los Hernández, Municipio de León, Guanajuato. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alberto Pérez Dayán se propuso: *“ÚNICO. No ha lugar a ordenar el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo.”*

El señor Ministro ponente Pérez Dayán realizó la presentación del asunto. Expuso los antecedentes del asunto, estos son, que se reclamó la privación de la posesión legítima respecto de una fracción de terreno inserta dentro de la diversa de ciento treinta y cinco mil metros cuadrados, dentro de una constante de doscientas cincuenta y ocho hectáreas, las cuales fueron dotadas conforme al decreto presidencial de catorce de diciembre de mil novecientos ochenta y cuatro; privación motivada por la suscripción de un convenio de afectación por causa de utilidad pública, celebrado entre el Presidente y el Secretario del Ayuntamiento de León, Guanajuato y un diverso tercero perjudicado quien se ostentó como propietario particular de la porción afectada, ello en virtud de la compraventa



realizada el ocho de enero de dos mil uno, según se advierte de la escritura pública correspondiente. En la sentencia que concedió el amparo quedó establecido que el juez de distrito no puede prejuzgar sobre la existencia del derecho real que pudiera tener el Comisariado quejoso o el tercero perjudicado sobre el inmueble en cuestión, sino que los tribunales agrarios serán quienes diluciden esa controversia; por lo que la sentencia versó sobre los trabajos de ampliación del bulevar Juan Alonso de Torres, para el efecto de que las autoridades municipales detengan las obras atinentes y se abstengan en lo futuro de continuarlas, a fin de respetar la propiedad inmueble materia de litis, hasta en tanto se resuelva en juicio agrario su titularidad.

El proyecto propone determinar la imposibilidad del cumplimiento sustituto, esto es, no existe base sobre la cual se cuantifiquen y determinen daños y perjuicios, dado que los efectos de la ejecutoria de amparo eran únicamente que se suspendiera la construcción de la obra pública en mención, respecto de la cual se informó que ya está concluida, por lo que no se cubren totalmente las hipótesis del artículo 107, fracción XVI, párrafo tercero, constitucional. Propuso someter a la valoración del Tribunal Pleno los considerandos procesales de la propuesta.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los considerandos primero y segundo relativos, respectivamente, a la competencia y a los requisitos de procedencia, la cual se aprobó en votación

económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la discusión en torno al considerando tercero, relativo al estudio.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó en contra del proyecto porque, al existir un tercero perjudicado que acredita con escritura pública haber comprado los terrenos respectivos años antes de presentarse la expropiación combatida, ello hubiera sido motivo de improcedencia en el juicio de amparo en cuanto a la legitimación, sin embargo, el juez de distrito reconoció que también hubo propiedad por parte del ejido, siendo que debió determinar que no tenía interés jurídico. No obstante, indicó que en este momento no se podría afirmar que se debe esperar a la resolución del juicio agrario, la cual no podría ser la razón para decidir que no se debe dar el cumplimiento sustituto.

El señor Ministro Pardo Rebolledo expresó duda relativa a que, en el amparo de mérito, se reconoce que la propiedad de la superficie afectada no se encontraba definida o se encontraba en disputa, y se concede para el efecto de que se detengan las obras y se abstengan de continuarlas en lo futuro, a fin de respetar la propiedad del inmueble materia de litis hasta en tanto se resuelva el juicio

agrario que designe la titularidad. Ante ello, estimó que la circunstancia de que las obras ya estén concluidas tiene que ver con una causa de improcedencia o con la suspensión del acto reclamado, pero que dejar la sentencia concesoria de amparo sin efectos por dicha circunstancia implicaría el desconocimiento de la protección dada al núcleo de población, siendo entonces que el cumplimiento sustituto tendría que partir de la afectación a un derecho de posesión legítima, no de una propiedad acreditada, por lo que se pronunciaría por la procedencia del cumplimiento sustituto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se pronunció de acuerdo con el proyecto porque, como indicó el tribunal colegiado, la definición de la propiedad está sujeta a juicio agrario, y si bien en el amparo se le reconocen derechos al poblado, no necesariamente definió la titularidad del dominio de las tierras y, por lo tanto, tomando en cuenta precedentes del Tribunal Pleno, se da la imposibilidad del cumplimiento sustituto dada la existencia de un tercero que cuestiona la propiedad del inmueble en cuestión. Sugirió revisar la redacción del párrafo tercero de la página veintiocho porque pareciera que el problema central es la base para determinar la cuantificación.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán modificó el proyecto para reconstruir la expresión del párrafo tercero de la página veintiocho. Respecto de las expresiones de los señores Ministros Luna Ramos y Pardo Rebolledo, aclaró que, si bien era evidente una causa de improcedencia, no se

decretó, sino que se otorgó el amparo, destacando que el objeto de protección fue que no se construyera el bulevar pero, terminada su construcción, se consumó dicho objeto y, por ello, se resuelve el problema, pues no se puede indemnizar vía daños y perjuicios a quien aún no tiene el legítimo derecho para recibirlos, siendo que esa titularidad será motivo de juicio en los tribunales ordinarios y si quien resulte propietario no es quien celebró el convenio expropiatorio, tendrá entonces el derecho a recibir las indemnizaciones correspondientes. Por esas razones, sostuvo el proyecto en sus términos.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea manifestó duda concerniente a si este incumplimiento no generaría ninguna consecuencia en términos de reparación, puesto que el amparo se otorgó para el efecto de que se detuvieran las obras a fin de respetar la propiedad del inmueble hasta en tanto no se resolviera la titularidad en juicio agrario y, no obstante, la obra se llevó a cabo, por lo que se desconoció lo establecido en una sentencia de amparo, lo que complica de manera importante a quien obtenga una sentencia favorable en el respectivo juicio agrario. Expresó que, si bien inicialmente estaba a favor del proyecto, le generó la duda el haberse concedido un amparo para evitar que se realizaran ciertos actos que, a la postre, se realizaron.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se pronunció de acuerdo con el proyecto al no estar

acreditada legalmente la propiedad, independientemente de que las obras se hayan continuado.

La señora Ministra Luna Ramos recapituló que el acto reclamado fue que no se continuaran las obras del bulevar dentro de la propiedad del núcleo agrario sin previa expropiación en términos del artículo 27 constitucional, siendo entonces que, si no se acreditó la propiedad, no tenía derecho para solicitar esa detención, además de que no se sabe si acreditó o no un derecho de posesión, lo cual sería una causa de improcedencia del juicio, no de imposibilidad de ejecución. Así, consideró que la sentencia se dictó de una forma poco peculiar y, a partir de lo expresado por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, externó la preocupación consistente en que, si se llegara a determinar en el juicio agrario que el ejido es el propietario, y en este asunto se determina que no puede haber cumplimiento sustituto, cuál sería en su momento la decisión.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales aclaró que el tribunal colegiado, expresa o tácitamente, consideró la procedencia del juicio por legitimación del promovente, por lo que se concedió el amparo para que las autoridades no continuaran ciertas obras y, si eso no se respetó, podría determinarse quizás en una violación de suspensión o de responsabilidad, pero no genera un derecho cuantificable para el quejoso al no haber base para cuantificarlo, además de que el tribunal agrario todavía está por definir lo concerniente al derecho de esas tierras. Manifestó que, si se

pagara al poblado con base en algún valor y luego determinara el tribunal agrario que no le correspondía la posesión ni la propiedad, no se justificaría el pago.

El señor Ministro Franco González Salas se pronunció a favor del proyecto porque enfrenta correctamente el problema, consistente en la disputa entre el comisariado ejidal y un tercero que presentó una escritura por la cual adquirió una parte del predio materia de litis, a partir del cual el juez de distrito, con fundamento en el artículo 80 de la Ley de Amparo, concedió el amparo en contra de los trabajos de ampliación del bulevar imputados a las autoridades municipales, a fin de respetar la propiedad del inmueble en cuestión hasta en tanto se resuelva el juicio agrario que determine su titularidad, pero no se pronunció si en realidad ese ejido era propietario o no de los terrenos, sino que dejó esa decisión al juicio agrario. Estimó que otro problema sería la configuración de responsabilidades de las autoridades municipales por el incumplimiento de esa sentencia.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que se está confundiendo el derecho de propiedad con el cumplimiento sustituto, siendo que si hay consenso en que el amparo se concedió para detener ciertas obras y ya se consumaron, ello causa daños y perjuicios al quejoso en términos del artículo 107, fracción XVI, párrafo tercero, constitucional, procede el cumplimiento sustituto, no por el derecho de propiedad que está *sub judice*, sino por dichos daños y perjuicios causados por no haber detenido las

obras, además de que resultaría más gravoso para la sociedad el restituir las cosas al estado material antes de la violación y máxime que las sentencias de amparo deben ser cumplidas. Por esas razones, anunció voto en contra del proyecto.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán recapituló que uno de los diversos propietarios que derivaron de la importante cantidad de terreno dotado fue quien celebró convenio con la administración municipal para que se construyera el bulevar, siendo que el ejido, al advertir esa construcción, promovió el amparo para los efectos conocidos, y si éstos ya no se pudieron cumplir y se transformaran en una cantidad de dinero, se motivaría un sistema de indemnización vía daños y perjuicios a quien aún no tiene la titularidad de los terrenos respectivos, lo que a su vez no implicaría que nunca se pagarían pues, si el asunto agrario concluye que hay una dotación completa, ahí empezaría el camino de la ejecución. Agradeció al señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena por haberle hecho llegar la tesis de rubro *“CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EXISTE IMPOSIBILIDAD DE RESTITUIR AL QUEJOSO EN LOS DERECHOS OBJETO DEL ACTO RECLAMADO, CUYA TITULARIDAD ERA INCIERTA CON ANTERIORIDAD A LA VIOLACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL AFECTADO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).”*

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales reiteró que, independientemente de que se encuentre acreditada o no la propiedad o la posesión, pues no condicionan así la Constitución ni la Ley de Amparo el cumplimiento sustituto, si no se tiene la base sobre la cual se calcularán daños y perjuicios no es procedente dicho cumplimiento sustituto. Recalcó que, por otra parte, el colegiado condicionó a que se resolviera en la vía agraria lo correspondiente a la definición de esos terrenos.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que, si se promueve un juicio de amparo es porque existe una afectación que debe demostrarse en la tramitación del juicio, cuestión que recae en su procedencia, pero en el caso se le reconoció la legitimación de alguna manera y le concedieron el amparo. Estimó que la determinación de si los terrenos eran del tercero o del ejido era materia de periciales, por lo que no debió concederse el amparo *ad cautelam*. Aclaró que la cuantificación es posible también con periciales para fijar la cantidad a pagar, por lo que si bien es un amparo *sui generis*, no se puede soslayar el cumplimiento sustituto de la manera en que se propone en el proyecto.

El señor Ministro Pardo Rebolledo ratificó su postura y puntualizó que el interés jurídico del ejido derivó de un título dotatorio, a pesar de estar disputando con un particular esa extensión de terreno, por lo que este no es el momento procesal oportuno para determinar que no tenía interés jurídico, pues eso es cosa juzgada, máxime que obtuvo el



amparo para evitar que se concluyeran esas obras, por lo que tiene derecho a que se cumpla esa sentencia sobre la base de que el derecho de propiedad está *sub judice*, cuestión que no surgió con posterioridad ni pasó inadvertida por el juzgador al momento de otorgar el amparo. Por esa razón, confirmó su criterio.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena estimó que no se pueden cuantificar en este momento daños y perjuicios para un cumplimiento sustituto, pues no se sabe quién es el propietario del inmueble, por lo que estaría de acuerdo con el sentido del proyecto en sus términos.

La señora Ministra Luna Ramos expresó que si es propietario o poseedor tenía interés jurídico y la cuantificación es la misma porque se va a cuantificar el terreno y la construcción.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales indicó que el juez de distrito, por alguna razón, reconoció el interés legítimo y concedió el amparo, lo cual no es materia de discusión al ser cosa juzgada, sino que para efectos de cumplimiento sustituto no hay base legal sobre la cual pueda establecerse una cuantificación, cuando además está *sub judice* la titularidad de los terrenos por parte del tribunal agrario.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando tercero, relativo al estudio, la cual se aprobó por mayoría de siete

votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Acto continuo, levantó la sesión a las catorce horas, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el lunes dieciocho de mayo de dos mil quince, a las once horas.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

"En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos".