

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 54
O R D I N A R I A
MARTES 20 DE MAYO DE 2014

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las doce horas del martes veinte de mayo de dos mil catorce, 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 Juan N. Silva Meza, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán.

Los señores Ministros José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández no asistieron a la sesión, el primero por gozar de su período vacacional, en virtud de que integró la Comisión de Receso relativa al Segundo Periodo de Sesiones de dos mil trece, y el segundo previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Silva Meza 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 ordinaria número cincuenta y tres, celebrada el lunes diecinueve de mayo de dos mil catorce.

Por unanimidad de nueve 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 martes veinte de mayo de dos mil catorce:

I. 80/2013

Controversia constitucional 80/2013, promovida por el Municipio de Temoac, Estado de Morelos, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del secretario de gobierno, todos de dicho Estado, demandando la invalidez de los artículos 58, 59 y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, reformados mediante decreto número 218, publicado el dieciséis de enero de dos mil trece en el periódico oficial de la entidad, y de los artículos 1, 8, 24, fracción XV, 43, fracciones V y XIII, 45, fracciones III, IV, XV, párrafo primero, e inciso c), 54, fracción VII, 55, 56, y 57 a 68 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, por su primer acto de aplicación a través del decreto 494, publicado el quince de mayo de dos mil trece en el referido periódico oficial. En el proyecto formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo se propuso: *“PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de los artículos 1º, 8º, 43, fracción V, 45, fracciones III, IV y XV, párrafo primero, e inciso c), 57, apartado B, 58, 59, párrafo segundo, incisos a) a e), 60 al 64, 65, fracción II, 66, primer párrafo, segunda parte, 67 y 68 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos. TERCERO. Se declara la invalidez de los*

artículos 24, fracción XV, 56 y 57, párrafo último, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en los términos y para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria. CUARTO. Se declara la invalidez del Decreto Legislativo número 494, publicado el quince de mayo de dos mil trece en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’ del Gobierno del Estado de Morelos. QUINTO. Se declara la validez de los artículos 43, fracción XIII, 54, fracción VII, 55, 57, apartado A, fracciones I, II y III, 59, párrafos primero, segundo, inciso f), y tercero, así como 65, fracción I, y 66, párrafos primero, primera parte, segundo y tercero, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos. SEXTO. Publíquese esta ejecutoria en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’ del Gobierno del Estado de Morelos y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo realizó la presentación del asunto, indicando que el municipio actor adujo que las normas generales impugnadas resultan contrarias a los principios de libre administración hacendaria y autonomía municipal, previstos en el artículo 115 de la Constitución Federal, al autorizar una intromisión indebida del Poder Legislativo en las decisiones del Ayuntamiento.

Recordó que, desde dos mil cinco, el Tribunal Pleno y las Salas de la Suprema Corte han resuelto diversas controversias constitucionales promovidas por municipios del

Estado de Morelos, sumando más de cuarenta, precisando que el presente asunto sigue estos precedentes.

Señaló que los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto son relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva. En el considerando quinto se analizan las causas de improcedencia relativas a la falta de interés legítimo del municipio y a la improcedencia de la vía, hechas valer por el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos, las cuales se propone desestimar. En el considerando sexto se fijó la litis.

Expresó que en el considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, se propone declarar la invalidez de los artículos 24, fracción XV, 56 y 57, párrafo último, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, así como su primer acto de aplicación, al estimarse que resultan contrarios a los principios de libre administración hacendaria y autonomía municipal, conforme a diversos precedentes. Además, se propone estimar infundados los conceptos de invalidez para declarar la validez de los artículos 43, fracción XIII, 54, fracción VII, 55, 57, apartado A, fracciones I, II y III, 59, párrafos primero, segundo, inciso f), y tercero, así como 65, fracción I, y 66, párrafos primero, primera parte, segundo y tercero, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

Finalmente, enunció que en el considerando octavo se proponen los efectos de la sentencia.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de nueve votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

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

II. 11/2013

Solicitud de sustitución de jurisprudencia 11/2013, promovida por los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, respecto de la tesis jurisprudencial P. 29 de rubro *“REVISION, RECURSO DE. NO PROCEDE EN CONTRA DE UNA SENTENCIA EJECUTORIADA.”*. En el proyecto formulado por el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la solicitud de sustitución de jurisprudencia a que este toca se refiere. SEGUNDO. Se modifica la tesis de jurisprudencia P. 29, visible en la página cuarenta y dos del tomo dieciséis-dieciocho, abril-junio de mil novecientos ochenta y nueve, Octava Época, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, sustentada por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para quedar redactada en los términos precisados en el último apartado de esta resolución. TERCERO. Remítase de inmediato la presente resolución a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para que proceda a la correcta publicación de que se trata en el Semanario Judicial de la*

Federación y su Gaceta.”. La tesis a que hace referencia el punto resolutivo segundo tiene por rubro: “*REVISIÓN, RECURSO DE. NO PROCEDE EN CONTRA DE UNA SENTENCIA EJECUTORIADA, SALVO QUE DICHO RECURSO SE HAYA PRESENTADO DE MANERA OPORTUNA*”.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea reseñó que el citado tribunal colegiado resolvió el recurso de reclamación 17/2012, en el cual se aplicó la jurisprudencia que ahora se solicita modificar, sustentándose que existía un auto dictado por el juez de distrito mediante el cual se había declarado ejecutoriada la sentencia de amparo, el cual no había sido impugnado por el quejoso mediante el recurso de queja contenido en la fracción XVI del artículo 95 de la Ley de Amparo abrogada y, por tanto, el recurso de revisión resultaba improcedente al haber causado estado la sentencia recurrida.

Apuntó que el proyecto propone resolver la solicitud como sustitución de jurisprudencia, atento al contenido de la Ley de Amparo vigente, dado que la esencia de la institución no cambió con la nueva denominación.

Respecto del fondo del asunto, indicó que se propone declarar fundada la solicitud, debido a que, si bien el sistema legal está diseñado para la declaración de ejecutoria se realice una vez transcurrido el plazo para la interposición de un recurso, existen casos de excepción en los que el cómputo para la declaración de ejecutoria no satisface los

parámetros legales establecidos y se emite de manera anticipada o con posterioridad a la interposición oportuna del recurso de revisión respectivo y, por tanto, se debe permitir la procedencia del recurso cuando es promovido oportunamente, no obstante la existencia posterior del auto de declaración de sentencia ejecutoriada, pues de lo contrario se vulnerarían los derechos de tutela judicial efectiva, de acceso a la justicia y de recurso efectivo.

Señaló que el proyecto afirma que la competencia jurisdiccional de los artículos 107, fracción VII, último párrafo, de la Constitución Federal, 83, fracción IV, 85, fracción II, y 86 de la Ley de Amparo abrogada, otorgada a los tribunales colegiados para revisar las sentencias de amparo indirecto, se actualiza cuando el recurso de revisión se ha presentado en tiempo y forma, la cual es una cuestión de pleno derecho respecto de la que no puede renunciarse o desconocerse, y menos hacerla depender de la existencia de un auto dictado por una autoridad jurisdiccional de rango inferior, máxime si fue emitida de manera indebida.

Por ello, precisó que la tesis que se propone en sustitución lleva por rubro *“REVISIÓN, RECURSO DE. NO PROCEDE EN CONTRA DE UNA SENTENCIA EJECUTORIADA, SALVO QUE DICHO RECURSO SE HAYA PRESENTADO DE MANERA OPORTUNA”*.

Propuso someter a la estimación del pleno los considerandos que alojan los temas procesales, anunciando

respecto del primero que sustituiría la cita “Acuerdo Plenario V/2001” por “Acuerdo V/2013”.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto, contenida en los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación, a la procedencia de la solicitud y a los antecedentes, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos.

Acto seguido, abrió la discusión en torno al considerando quinto del proyecto, relativo al estudio de fondo.

El señor Ministro Cossío Díaz mencionó que algunas partes del proyecto, inclusive el punto resolutivo segundo, utilizan el término “modificar”, cuando debe ser “sustituir”.

Respecto de la regla general que propone el proyecto, consistente en que en ningún caso procede la revisión, salvo que se haya presentado de manera oportuna, indicó que un juez de distrito no puede dictar el auto que declara ejecutoriada una sentencia a menos que venza el plazo para interponer el recurso correspondiente, por lo que la coexistencia de ese auto y del recurso generaría un problema en cuanto a la evaluación de la oportunidad del recurso, independientemente de la existencia de dicho auto.

Manifestó dudas en cuanto a la propuesta del proyecto; la primera relativa a qué órgano revocará el auto que declaró

ejecutoriada la sentencia si, de acuerdo con la propuesta, es innecesaria la queja para la procedencia de la revisión; la segunda concerniente a si se traslada la potestad, que expresamente se encuentra como supuesto en el recurso de queja al tribunal colegiado, a un auto de admisión que se dicta unitariamente por el presidente de ese tribunal; y la tercera, atinente a si se traslada la carga de la impugnación en reclamación del auto de admisión del recurso de revisión al beneficiado por la cosa juzgada.

Consideró que la propuesta del proyecto, al establecer el acceso a un recurso efectivo y la carga procesal excesiva para una sola de las partes, desbalancea los derechos de las partes en detrimento suyo.

Indicó que el recurso de queja no es sólo un obstáculo procesal, sino que permite la prevalencia de la cosa juzgada frente a un cómputo sobre la oportunidad del recurso de revisión, realizado tanto por el juez de distrito como por el presidente del tribunal colegiado, por lo que el único elemento objetivo del proyecto no puede ser el error del juez, evaluado por el presidente del tribunal colegiado, sino la existencia del auto que declara ejecutoriada la sentencia, el cual deberá ser revocado en resolución del fondo de la queja, abriendo la oportunidad para el recurso de revisión. Por estas razones, se manifestó en contra del proyecto.

La señora Ministra Luna Ramos recordó que en la solicitud de modificación de jurisprudencia 3/2012 se analizó la posibilidad de modificar la jurisprudencia materia del

presente asunto, emitiéndose votación en aquélla en el sentido de que no se modificara.

Refirió que el caso materia de análisis es muy excepcional, pues la sentencia se dictó el veinticuatro de septiembre de dos mil doce, que la notificación se le hizo por lista (al no encontrar al interesado en la notificación personal y tras dejar citatorio) el veintiocho de septiembre siguiente, pero el juez de distrito dictó auto el quince de octubre de ese mismo año, día que resultó ser el último para la presentación del recurso de revisión. Coincidió que el mismo quince de octubre se interpuso el recurso de revisión en contra de la referida sentencia. El asunto se remitió al tribunal colegiado, quien únicamente aplica la jurisprudencia y desecha el recurso de revisión al existir acuerdo que declara ejecutoriada la sentencia.

Si bien coincidió con el proyecto en que se deja en estado de indefensión al promovente del recurso de revisión, precisó que su problema radica en que no se interpuso recurso de queja, lo que implicaría saltarse un recurso con una naturaleza jurídica específica.

Ejemplificó con un caso de desalojo de un local comercial, en el sentido de que, si se solicita la suspensión en lo que se resuelve el juicio y la sentencia niega el amparo, se tiene la posibilidad de impugnar dicha sentencia en el recurso de revisión y si, como en el caso materia de análisis, el juez de distrito se adelanta en declararla ejecutoriada, fenece la suspensión y queda expedito el

derecho de la autoridad ordinaria para ejecutar el acto reclamado o para que el tercero haga efectiva la garantía correspondiente, siendo que el afectado todavía se encontraba en tiempo para promover el recurso de revisión. Con esto, resaltó el problema de ejecución del acto reclamado que surgiría con la propuesta del proyecto de aceptar únicamente el recurso de revisión, pues éste no suspende el procedimiento, contrario al recurso de queja, de conformidad con el artículo 101 de la Ley de Amparo.

Por ello, propuso agregar a la tesis: “Sin embargo, en los casos en los que, a pesar de haberse promovido oportunamente la revisión, se hubiera declarado la firmeza de la sentencia recurrida, el tribunal revisor, antes de desechar el recurso por ese motivo, tiene el deber de ordenar, en su caso, que dicho proveído se notifique en forma personal al interesado, a fin de que esté en aptitud legal de promover la queja que le permita despejar el obstáculo de la cosa juzgada”. Lo anterior, en atención a los artículos 99 y 101 de la Ley de Amparo anterior, con la finalidad de no tergiversar la naturaleza de los recursos, además de no dejar en estado de indefensión al recurrente.

El señor Ministro Cossío Díaz anunció que estaría de acuerdo con la propuesta de la señora Ministra Luna Ramos, pues realiza una interpretación sistemática de la Ley de Amparo anterior.

El señor Ministro Aguilar Morales propuso añadir a la tesis que el propio tribunal colegiado, al conocer del recurso

de revisión (sin discutir el cómputo de la interposición del recurso ni la notificación), verifique en autos que la revisión se interpuso correctamente dentro del plazo legal, dé trámite a la revisión y, tras hacer el estudio sobre la oportunidad del recurso, deje insubsistente, a través de una sentencia (no en proveído de su presidencia), el auto que declaró la cosa juzgada.

Aclaró que, con la propuesta de la señora Ministra Luna Ramos, el tribunal colegiado tendría que pronunciarse en exceso sobre la validez de la notificación y la subsistencia del auto que declaró ejecutoriada la sentencia de mérito.

El señor Ministro Pérez Dayán sugirió que se sustituyeran las consideraciones de la foja veintitrés del proyecto, las cuales sostienen que, con base en la contradicción de tesis 293/2011, es obligatorio que cuando se advierta una colisión entre disposiciones de derecho constitucional y convencional se debe atender la protección más amplia, pues ya existe una jurisprudencia definitiva derivada de esta contradicción, la cual prevé que los derechos de fuente convencional tendrán como límite las restricciones que establezca la Constitución.

Estimó que la dinámica recursiva de la Ley de Amparo contempla todas las hipótesis posibles, por lo que se colma el aspecto del recurso efectivo, siendo que, ante un caso como el presente, se debe atender la propuesta del señor Ministro Aguilar Morales, en la inteligencia de que, con base en el Código Federal de Procedimientos Civiles, el tribunal

colegiado puede regularizar el procedimiento al advertir la presentación de una revisión en tiempo frente a la declaración de firmeza de una sentencia. Por estas razones, se manifestó en contra del proyecto.

El señor Ministro Presidente Silva Meza decretó un receso a las trece horas y reanudó la sesión a las trece horas con veinticinco minutos.

El señor Ministro Pardo Rebolledo valoró que las particularidades del caso generaron la necesidad de la solicitud de sustitución de la jurisprudencia ante el error evidente de que el juez, ya teniendo un recurso de revisión, dicta un auto que declara ejecutoriada la sentencia respectiva, para lo cual la tesis del proyecto propone la excepción al contenido de la jurisprudencia cuando el recurso se haya interpuesto de manera oportuna.

Señaló que, para efectos del cómputo de la interposición del recurso, el tribunal colegiado tendría que analizar la validez de las notificaciones en el procedimiento.

Independientemente de lo anterior, propuso recoger la regla general de la tesis del proyecto con un agregado, a saber, contra sentencias que han causado ejecutoria no procede ningún recurso, pero en el caso de que se advierta que la declaratoria de ejecutoria haya sido consecuencia de un error en el cómputo del plazo respectivo, entonces el juez podrá regularizar el procedimiento y dejar insubsistente dicha declaración, aclarando que en contra de este auto de

regularización existe el recurso de queja; esto con la finalidad de que el expediente y el recurso de revisión lleguen depurados al tribunal colegiado, además de no afectar el derecho al recurso efectivo por parte del afectado, así como determinar el órgano idóneo para corregir un error de esta índole.

El señor Ministro Pérez Dayán aclaró que en su intervención anterior se refirió al artículo 58 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual permite al propio juez, ante la equivocación de declarar ejecutoriada la sentencia, corregirla mediante la regularización del procedimiento y dejar sin efectos lo necesario para subsanar la omisión, recordando que en contra de esta reposición la Ley de Amparo establece el recurso respectivo.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se sumó a las propuestas de los señores Ministros Pardo Rebolledo y Pérez Dayán, para que el juez subsane el error a través de la regularización del procedimiento y, posteriormente, remita el recurso de revisión al tribunal colegiado, siendo que la parte afectada por esta determinación podrá interponer el recurso de queja.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que no necesariamente puede tratarse de un error del juez de distrito para efecto de que él lo subsane, como podría ser que se presente el recurso de revisión por correo.

Indicó que, si bien el artículo 58 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece la posibilidad al juez de regularizar el procedimiento para subsanar omisiones, se trata del auto con el que adquiere firmeza la sentencia, para el cual la Ley de Amparo establece el recurso específico de queja para combatirlo, por lo que el juez no podría *motu proprio* revocar su propia determinación.

Mencionó que en el caso podría considerarse la tesis de la Segunda Sala, cuyo rubro es “*SENTENCIAS DE AMPARO DIRECTO. TRANSCURRIDO EL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN SIN QUE LAS PARTES LO HAYAN HECHO VALER, SE DEBE EMITIR AUTO QUE LA DECLARE EJECUTORIA.*”, en la cual se determinó que la declaración de ejecutoria, dada su relevancia, debía notificarse personalmente pues, de hacerse por lista, provocaría la indefensión de la parte afectada, al no poder conocer esta determinación para combatirla a través del recurso correspondiente.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea recapituló la existencia de tres propuestas, respectivamente, de los señores Ministros Luna Ramos, Aguilar Morales y Pardo Rebolledo, por lo cual, ante la necesidad de reflexionar y ponderar las bondades de cada alternativa, solicitó prorrogar la discusión de este asunto para la próxima sesión.

El señor Ministro Presidente Silva Meza acordó postergar la discusión del asunto para la próxima sesión y que éste quede en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cincuenta y cinco minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria del día jueves veintidós de mayo de dos mil catorce, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.