

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 79
O R D I N A R I A
MARTES 4 DE AGOSTO DE 2015

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con cuarenta y cinco minutos del martes cuatro de agosto 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, José Ramón Cossío Díaz, 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 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 setenta y ocho ordinaria, celebrada el lunes tres de agosto del año en curso.

Por unanimidad de once 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 cuatro de agosto de dos mil quince:

I. 4368/2013

Amparo directo en revisión 4368/2013, promovido por ***** , en contra de la sentencia de cuatro de enero de dos mil trece, dictada por la Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el juicio contencioso administrativo 17301/11-17-05-1. En el proyecto formulado por la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas se propuso: *“PRIMERO. Se desecha el recurso de revisión adhesiva interpuesto por el Secretario de Hacienda y Crédito Público por las razones expresadas en el segundo considerando de esta ejecutoria. SEGUNDO. Se desecha el recurso de revisión principal a que este toca se refiere, por las razones señaladas en el último considerando de este fallo. TERCERO. Queda firme la sentencia recurrida.”*

El señor Ministro Cossío Díaz consultó si la calificación de impedimento para conocer de este asunto por parte de la Primera Sala, de sesión de diez de septiembre de dos mil catorce por unanimidad de votos, ejerce o tiene efectos jurídicos para el Tribunal Pleno. Adelantó que en el siguiente asunto de la lista no se ha calificado su impedimento, siendo que tiene identidad de condiciones con el presente.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que, al no haberse resuelto el asunto por la Sala, la calificación del impedimento no es vinculante para el Tribunal Pleno ni para cualquier otro órgano jurisdiccional, máxime que la Sala determinó remitir este asunto al Pleno para su resolución, en

el cual existen seis señores Ministros que no se han pronunciado al respecto.

El señor Ministro Franco González Salas consideró que la Sala, en uso de sus facultades y en el momento procesal oportuno, se pronunció y calificó de legal el impedimento, por lo que el señor Ministro Cossío Díaz está impedido para conocer del asunto, independientemente de la instancia en la que se encuentre. Estimó que este Tribunal Pleno únicamente podría, en todo caso, ratificar el impedimento decretado por la Sala. Recordó que él integró esa Sala al momento de tomar dicha determinación.

La señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas recapituló que el asunto se presentó originalmente por la ponencia del señor Ministro Pardo Rebolledo, se calificó el impedimento del señor Ministro Cossío Díaz y, al haberse presentado un empate entre los cuatro miembros restantes de la Sala, el señor Ministro Franco González Salas la integró y, al votar en contra del proyecto, se desechó y se determinó remitir el asunto al Tribunal Pleno.

El señor Ministro Pardo Rebolledo estimó que este Tribunal Pleno se debe pronunciar en relación con el impedimento por haberse sometido el asunto a su competencia, sin que se deba tocar el tema de la fuerza vinculatoria de la decisión de la Sala.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena recalcó que el impedimento ya fue calificado por la Sala, como tribunal terminal, por lo que, de pronunciarse este Pleno, sería establecer una segunda instancia en ese sentido. Adelantó que estaría a la decisión mayoritaria.

El señor Ministro Silva Meza señaló que la calificación de la causa de impedimento por parte de la Sala irradia a este Tribunal Pleno, por lo que se debe ratificar esa decisión, no calificar propiamente ese impedimento.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea apuntó que, en ambas vías, la causa de impedimento es evidente, por lo que se calificaría de legal, tanto en este asunto como en el siguiente. Para efectos del precedente, coincidió con quienes se han expresado en cuanto a que ya existe una decisión de la Sala como órgano terminal, además de que ya hubo un desechamiento y un retorno, por lo que no resultaría técnico ni ortodoxo que el Pleno califique o ratifique ese impedimento, so pena de que se generen situaciones complicadas.

La señora Ministra Luna Ramos refirió que, si bien la Sala calificó el impedimento, el asunto no se resolvió por ella, sino que se resolverá por este Tribunal Pleno, por lo que estimó que los once señores Ministros que lo integran deberán pronunciarse al respecto. Aclaró que, de establecerse el criterio consistente en que ya resolvió la cuestión la Sala, debería expresarse a modo de “regla general”, pudiendo existir excepciones.

El señor Ministro Pardo Rebolledo aclaró que la calificación del impedimento no fue la causa de que este asunto se remitiera al Tribunal Pleno. También precisó que las competencias de la Primera Sala y el Tribunal Pleno son distintas, y que el asunto no se ha resuelto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se pronunció en el sentido de que ya se calificó el impedimento por la Sala con la votación necesaria que, en su momento, se exigía, por lo que no se debe abrir una segunda instancia al respecto, aun como ratificación o confirmación de dicha decisión, puesto que el impedimento se resuelve en términos absolutos. Aclaró que ello no se trata, como dijo el señor Ministro Pardo Rebolledo, acerca de alguna vinculación, puesto que no fue una decisión jurisdiccional, sino la calificación de un impedimento.

El señor Ministro Franco González Salas advirtió que es un tema inédito, con argumentos plausibles expresados. Concordó con la señora Ministra Luna Ramos en que, de establecerse algún criterio, no fuera absoluto, sino “en lo general”, dejando así la posibilidad de casos específicos y excepcionales, para así enfrentar situaciones no previstas.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la cuestión referente al impedimento del señor Ministro Cossío Díaz para conocer del presente asunto, calificado por la Primera Sala y, por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos precisando que en el caso concreto ya está calificado,

Franco González Salas precisando que en el caso concreto ya está calificado, Zaldívar Lelo de Larrea, Silva Meza precisando que en el caso concreto ya está calificado, Medina Mora I. precisando que en el caso concreto ya está calificado, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, se determinó que resulta suficiente que el impedimento del señor Ministro Cossío Díaz para conocer del presente asunto haya sido calificado por la Primera Sala. El señor Ministro Pardo Rebolledo votó en contra.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la causa de impedimento planteada por el señor Ministro Cossío Díaz **para conocer del amparo directo en revisión 4354/2014**, respecto de la cual, en votación económica y 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, Sánchez Cordero de García Villegas, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, se determinó que el señor Ministro Cossío Díaz se encuentra *in curso* en la causa de impedimento prevista en los artículos 51, fracción I, de la Ley de Amparo y 146, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El señor Ministro Cossío Díaz abandonó el salón de sesiones del Tribunal Pleno.

La señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas realizó la presentación del asunto. Señaló

que la discusión versará sobre si el recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa resulta o no procedente y, dependiendo de ello se desecharía el recurso de revisión principal, quedará firme la sentencia recurrida y se declarará sin materia el recurso de revisión adhesiva. Adelantó que, de considerarse entrar al estudio de fondo, se discutirá respecto de si el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, vigente en dos mil seis, resulta o no inconstitucional a la luz de los planteamientos expresados por la quejosa en este amparo.

El proyecto propone desechar el recurso de revisión principal y adhesiva interpuesto por la quejosa, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, así como dejar firme la sentencia recurrida. Propuso someter a la valoración del Tribunal Pleno los considerandos procesales del proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la discusión en torno a los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, al desechamiento del recurso de revisión adhesivo, a la oportunidad de la presentación del recurso de revisión principal y a la síntesis de los agravios de la quejosa.

El señor Ministro Silva Meza sugirió que, en el considerando segundo, se mencione la legitimación de quien interpuso el recurso de revisión principal.

La señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas modificó el proyecto con la sugerencia realizada.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo (modificado), tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, al desechamiento del recurso de revisión adhesivo, a la oportunidad de la presentación del recurso de revisión principal y a la síntesis de los agravios de la quejosa, 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, Sánchez Cordero de García Villegas, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas realizó la presentación del considerando quinto, relativo a la procedencia del recurso de revisión principal. Narró que la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se pronunció respecto de la negativa de la autoridad de confirmarle a la hoy recurrente varios criterios en los términos de lo dispuesto en el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, no así respecto de la negativa de la devolución solicitada por la quejosa. Aclaró que dichos criterios consistían en la naturaleza de los traslados del impuesto al valor agregado que un tercero había realizado a la quejosa, por lo que la Sala mencionada determinó que se

trataba de un pago de lo indebido, pues el traslado no debió realizarse y, por lo tanto, era procedente su devolución, pero dejó en libertad a la autoridad fiscal respecto del trámite y resolución de las solicitudes de devolución que se presentaran posteriormente.

En esos términos precisó que, para el pago de intereses, era necesario que se actualizara el supuesto previsto en el artículo 22-A, párrafo tercero, del Código Fiscal de la Federación, a saber, que se pagarían intereses cuando el contribuyente no hubiera presentado una solicitud de devolución de pago de lo indebido y la devolución se efectuara en cumplimiento a una resolución emitida en un recurso administrativo o a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, supuestos que no se actualizaron en la especie. Estimó que la quejosa hizo valer la inconstitucionalidad del referido artículo 22-A, párrafo tercero, a partir de una premisa falsa, al considerar que la sentencia dictada por la Sala fiscal en comento le había otorgado la titularidad de un derecho a la devolución de una cantidad determinada, siendo que lo que se resolvió en este asunto fue simplemente que se le obligara a la autoridad hacendaria a resolver de manera favorable los criterios que le habían sometido a su consideración mediante la consulta que formuló, para que, con posterioridad, se pronunciara con plenitud de jurisdicción en relación con las mismas.

Por tal motivo, el proyecto propone determinar que el Tribunal Colegiado del conocimiento, al dictar la sentencia

recurrida, debió haber declarado la inoperancia de los diversos planteamientos que hizo valer la peticionaria de amparo en su escrito inicial de demanda. Aclaró que este criterio no pugna con el sostenido por la Primera Sala de esta Suprema Corte al fallar el amparo directo en revisión 630/2012, dado que en ese asunto se resolvió respecto del pago de intereses como indemnización al contribuyente, con motivo de la determinación de un crédito fiscal cuyo importe enteró el contribuyente e impugnó, obteniendo un fallo favorable.

En virtud de lo expuesto, y dado lo inoperante de los diversos planteamientos que formuló la quejosa en su escrito inicial de demanda, se propone desechar tanto el recurso de revisión principal como el adhesivo y declarar firme la sentencia recurrida. No obstante, adelantó que, si la mayoría estima que debe analizarse la constitucionalidad del artículo 22-A mencionado, retiraría el proyecto para hacerse cargo del fondo.

El señor Ministro Pardo Rebolledo recordó que el anterior proyecto de su ponencia proponía, con base en una interpretación del artículo 22-A, párrafo tercero, del Código Fiscal de la Federación, una concesión de amparo en el sentido de que sí procedía la devolución de las cantidades con intereses para la quejosa, por lo que se pronunció en contra del presente proyecto. Mencionó que las razones que sustentan la inoperancia de los agravios, y que a su vez tienen como consecuencia el desechamiento del recurso,

implican un análisis de fondo de los propios agravios e incluso su desestimación, por lo que, en todo caso, tendría que ser materia de fondo. Preciso que la premisa principal del proyecto es que de la sentencia de la Sala fiscal no deriva el derecho a la devolución de impuesto al valor agregado que posteriormente recibió la quejosa en cantidad actualizada, afirmación con la que no coincidió porque, en primer lugar, es un tema de fondo que se maneja para justificar la inoperancia de los agravios, además de que dicha devolución tuvo su origen en esa sentencia de nulidad, lo cual fue señalado incluso por el Tribunal Colegiado que conoció del amparo.

Indicó que de autos se advierte que, el veintidós de mayo de dos mil seis, la quejosa y otras personas solicitaron a la autoridad fiscal se confirmara el criterio al amparo de la legislación vigente en dos mil seis, cuando las consultas se estimaban vinculatorias para la autoridad y para el contribuyente, en el sentido de que debían tributar conforme a las siguientes reglas: 1) que, para efectos del impuesto al valor agregado, no debía aceptar el traslado del impuesto por los servicios que subcontrata, por lo que, en caso de que le fuera trasladado dicho impuesto por la prestación de esos servicios, podía solicitar su devolución, y 2) que, para efectos del impuesto sobre la renta, podía deducir los pagos que hiciere por los servicios subcontratados, aun sin el traslado del impuesto al valor agregado en el comprobante respectivo. Puntualizó que la autoridad fiscal negó la confirmación de dicho criterio y expresamente indicó que el

contribuyente estaba obligado a aceptar el traslado que del impuesto al valor agregado le hagan sus proveedores de bienes y servicios; contra esta negativa se promovió el juicio contencioso administrativo, en el cual se declaró su nulidad para el efecto de que la demandada emitiera otra resolución en la que confirmara el criterio solicitado, por lo que la actora no debía aceptar el traslado del impuesto al valor agregado por los servicios que subcontrata y, en caso de que le hubiera sido trasladado, procedía su devolución por pago de lo indebido, en tanto que, para efectos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, podía deducir los pagos hechos por dichos servicios, aun cuando no se le hubiere trasladado el impuesto al valor agregado.

Aclaró que no se valida la legalidad del criterio de la Sala fiscal, porque no es materia de análisis en este amparo; sin embargo, al constituir cosa juzgada, se debe reconocer el efecto que constituyó el derecho a la devolución por parte de quien demandó a la autoridad fiscal y, por ende, el derecho a la devolución del impuesto al valor agregado surgió de dicha sentencia, aun cuando se haya dejado en libertad de jurisdicción a la autoridad fiscal, pues ello fue para verificar los requisitos de forma para la procedencia de la misma, porque es un hecho que la autoridad fiscal no podría negar esa devolución por razones de fondo, cuando ya la propia Sala fiscal había establecido que procedía la devolución.

Apuntó que no pasa inadvertido que, respecto del impuesto sobre la renta, el único efecto que contenía la

resolución era que se le permitiera a la contribuyente deducir pagos por los servicios subcontratados con comprobantes carentes del impuesto al valor agregado desglosado, lo que implicaba que, una vez hecha la deducción, tendría que hacer un recalcu del impuesto del ejercicio y presentar una declaración complementaria del impuesto sobre la renta y, hasta ese momento, podría determinarse si existía o no el derecho a una devolución que, por las circunstancias del caso, constituiría un saldo a favor y no un pago de lo indebido. Por otro lado, para los efectos del impuesto al valor agregado, la contribuyente enteró cantidades por concepto de ese impuesto al ser obligada a aceptar el traslado por una resolución expresa de la autoridad fiscal recaída a su solicitud de interpretación de la ley aplicable, que resultó ilegal conforme al criterio de la Sala fiscal, lo cual, sin validar la legalidad de sus argumentos, estimó como cosa juzgada, por lo que la contribuyente no tenía que presentar ninguna declaración complementaria respecto del impuesto al valor agregado, sino sólo solicitar la devolución de las cantidades pagadas y acreditar que las había erogado ante la autoridad administrativa competente.

Conforme lo anterior, narró que la quejosa solicitó la devolución del impuesto pagado que le fue trasladado en los meses de septiembre de dos mil seis, febrero y octubre de dos mil nueve, la cual una vez verificada su procedencia, con plenitud de jurisdicción la autoridad fiscal autorizó en su monto actualizado y sin el pago de intereses, razón última por la que la hoy recurrente las impugnó. El Tribunal

Colegiado, en la sentencia recurrida, sostuvo que, conforme a lo dispuesto por el artículo en mención, no procedía el pago de intereses por las cantidades devueltas pues, si bien es cierto que dichas devoluciones tuvieron como origen la sentencia de diecisiete de octubre de dos mil ocho, la quejosa no se ubicó en ninguna de las hipótesis por las que procedería el pago de intereses por pago de lo indebido: 1) cuando la autoridad no paga en el plazo previsto y 2) cuando niega la devolución, en principio, y contra dicha negativa se interpone algún medio de defensa que resulta favorable al particular. Así, el Tribunal Colegiado consideró que si la autoridad fiscal devolvió las cantidades solicitadas por concepto de pago de lo indebido en el plazo previsto por el diverso artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, no había lugar al pago de intereses moratorios, pues únicamente tienen un carácter indemnizatorio, por lo que, si no hubo retraso en las devoluciones, no tenía por qué indemnizarse al contribuyente con el pago de los intereses. Indicó que no comparte esta conclusión pues, no obstante que la autoridad haya devuelto las cantidades en el plazo previsto para ello, ello se efectuó por concepto de la sentencia emitida por la Sala fiscal, tal como lo establece el artículo 22-A, tercer párrafo, del Código Fiscal Federal, conforme al derecho humano de igualdad, que es el que se alega violado.

Adelantó que, de considerar lo contrario, se reconocerían sólo dos supuestos para el pago de intereses: 1) cuando se presente una solicitud de devolución y no se

pague en el plazo previsto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación o 2) cuando se presente una solicitud de devolución que sea negada y posteriormente concedida por la autoridad fiscal en cumplimiento a una resolución o sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, volviendo nugatorio lo establecido en el artículo 22-A, párrafo tercero, de dicho código.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena coincidió en que los argumentos dados para declarar inoperantes son argumentos de fondo, siendo que hay un planteamiento claro del quejoso en cuanto a la inequidad referente al artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que no se ubica en las hipótesis que marca la ley para la devolución, lo que sería materia de fondo. Manifestó duda consistente en que, si este asunto fue votado en el fondo en la Primera Sala, como órgano terminal, y en caso de entrar al fondo, ¿se estaría votando nuevamente éste?

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales respondió que la Primera Sala no decidió el asunto y, por lo mismo, lo retornó al Tribunal Pleno para que se realizara un nuevo estudio.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que, por lo referido por el señor Ministro Presidente Aguilar Morales, los integrantes del Tribunal Pleno están en libertad de posicionarse sobre el tema tanto de procedencia como de fondo. Destacó que, en la ocasión anterior, votó a favor del otorgamiento del amparo por las razones aducidas por el

Ministro Pardo Rebolledo. Estimó que la forma en que el proyecto analiza la inoperancia debe formar parte del estudio de fondo. Adelantó que, una vez realizado ese estudio, se posicionaría en el sentido de que el recurso es procedente y el amparo que se solicita es fundado porque, efectivamente, la sentencia es la que genera ese derecho.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó en contra del proyecto que propone el desechamiento del recurso, coincidiendo con los argumentos del señor Ministro Pardo Rebolledo. Indicó que, de acuerdo con el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación, en respuesta a la solicitud de la quejosa la autoridad administrativa únicamente estaba constreñida a poder negar la devolución por razones formales, no por razones de fondo, pues la Sala fiscal le había determinado que, si se daba el supuesto de subcontratación, estaba obligada a devolver lo pagado por el impuesto al valor agregado; entonces, la autoridad administrativa le devolvió las cantidades correspondientes al impuesto al valor agregado, pero el problema radicó en que, una vez devueltas, se determinó que no procedía el pago de intereses porque no se actualizaban las hipótesis del artículo 22-A, párrafo tercero, de dicho Código. La recurrente promovió juicio de nulidad, en el cual la Sala fiscal confirmó que no se encuentra en dichas hipótesis. Luego, promovió amparo por dos cuestiones, la primera, por la interpretación legal del artículo en mención, para que se determine que se encuentra en esos supuestos y, la segunda, en caso de persistir la interpretación, impugnar su constitucionalidad al

ser desproporcional al no permitir la devolución de los intereses de una cantidad pagada indebidamente.

Señaló que el Tribunal Colegiado interpretó el artículo citado en materia de legalidad y resolvió que la quejosa no estaba en los supuestos para el pago de intereses, asimismo, desestimó sus argumentos de constitucionalidad y determinó que el artículo es proporcional y no violatorio del principio de equidad tributaria. Recalcó que, en este recurso de revisión, se reiteraron los argumentos de legalidad y de constitucionalidad, siendo que existe jurisprudencia en el sentido de que, cuando la interpretación de algún artículo está directamente vinculada con el problema de constitucionalidad, ello debe analizarse en el fondo. Por estas razones, consideró que se necesita analizar un proyecto que aborde el fondo.

El señor Ministro Franco González Salas expresó, como lo hizo en su momento en la Primera Sala, que el asunto es procedente porque se reitera el argumento de la necesidad de interpretación del artículo 22-A, por lo que debe entrarse al estudio de fondo, compartiendo el sentido de negar el amparo. Recordó que este asunto tiene precedentes muy cercanos de la Segunda Sala, de marzo de dos mil quince.

La señora Ministra Luna Ramos aclaró que sólo se pronunció respecto de la procedencia, no en cuanto al fondo.

El señor Ministro Pérez Dayán consideró que, al sostenerse el argumento referente al trato inequitativo del artículo 22-A del Código Fiscal de la Federación, es procedente el recurso, como resolvió la Segunda Sala en el amparo directo en revisión 5540/2014 el veinticinco de marzo de dos mil quince. Aclaró que el presente asunto surgió al tenor del texto anterior del artículo 34 de dicho código, el cual permitía, por vía de la consulta, generar una determinación favorable a un contribuyente. La Sala fiscal, inicialmente, resolvió que se había dado un derecho al contribuyente y, a partir del cumplimiento de esa ejecutoria que ordenó la devolución respectiva, el quejoso pretendió también obtener intereses, por lo que, al negárselos, promovió un segundo juicio, en el cual otra Sala insistió en que no se podían pagar esos intereses pues, en estricto sentido, no hubo pago de lo indebido, pues el Fisco no cobró el impuesto, sino que un determinado proveedor le cobró un impuesto al valor agregado cuando, por resolución judicial no debió hacerlo. Por estas razones, anunció voto en contra de la propuesta y en favor del estudio del fondo.

El señor Ministro Medina Mora I. recordó que, en la Segunda Sala, votó a favor en un asunto en el que se entró al fondo y se declararon infundados los agravios, por lo que así votaría en el presente caso.

El señor Ministro Silva Meza coincidió en que debe entrarse al estudio de fondo para analizar los argumentos esgrimidos.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se manifestó en contra del desechamiento por tratarse de una petición de principio, pues determinar que el sujeto no está en las hipótesis del artículo 22-A y declarar inoperantes los agravios corresponde a un análisis de fondo, por lo que se tendría que elaborar un nuevo proyecto.

La señora Ministra ponente Sánchez Cordero de García Villegas solicitó retirar este asunto y el amparo directo en revisión 4354/2014, para realizar los estudios de fondo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales acordó retirar los **amparos directos en revisión 4368/2013 y 4354/2014** de la lista.

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

El señor Ministro Cossío Díaz se reincorporó al salón de sesiones.

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

III. 3/2015

Acción de inconstitucionalidad 3/2015, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez del artículo 5, fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y XI de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Colima, publicada en el Periódico Oficial del Estado el

trece de diciembre de dos mil catorce, mediante Decreto 452. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de las fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y XI del artículo 5 de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial del estado el trece de diciembre de dos mil catorce. TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del estado de Colima y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*

El señor Ministro ponente Franco González Salas realizó la presentación del asunto y propuso someter a la valoración del Tribunal Pleno los considerandos procesales del proyecto. En el considerando quinto, relativo a las cuestiones previas, se puntualiza que la Legislatura del Estado de Colima está facultada para legislar la figura de extinción de dominio, apoyado en las consideraciones de la acción de inconstitucionalidad 18/2010, en la cual se sostuvo que las facultades que otorga el artículo 73, fracción XXI, inciso b), constitucional al Congreso de la Unión para legislar en materia de delincuencia organizada se refieren exclusivamente al delito correspondiente, que es eminentemente federal; sin embargo, la extinción de dominio también procede respecto de otros delitos que son de competencia local, como el robo de vehículos o delitos en la modalidad de delegación operativa local por la ley general

respectiva, donde el tipo y penas se encuentran federalmente legisladas, pero la persecución, proceso y condena pueden ser tanto federales como locales, como en los casos de narcomenudeo, trata de personas y secuestro, por lo que, si la extinción de dominio no constituye una materia específica, debe entenderse que, en términos del artículo 124 constitucional, es competencia de las entidades federativas legislar al respecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la discusión en torno a los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra de las consideraciones de la oportunidad porque, a pesar de que se presentó en tiempo, ello fue bajo una manera de computar los plazos de las acciones de inconstitucionalidad durante los períodos de receso de este Alto Tribunal, criterio respecto del cual, como en otras ocasiones, ha votado en contra.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia, la cual se aprobó por unanimidad de votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por razones distintas en cuanto a la

oportunidad, 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 quinto, relativo a las cuestiones previas.

El señor Ministro Cossío Díaz sugirió realizar un ajuste en los precedentes pues, si bien es cierto que se sustenta el proyecto en lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 18/2010, también se resolvieron las acciones de inconstitucionalidad 33/2013 y 20/2014, con el mismo tema pero con consideraciones distintas, por lo que habría de abandonarse el criterio competencial y limitarse a considerar los argumentos expuestos en dichas acciones.

El señor Ministro ponente Franco González Salas modificó el proyecto para agregar la referencia a los precedentes de las acciones de inconstitucionalidad 33/2013 y 20/2014.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que, de manera oficiosa, el proyecto analiza la competencia estatal para emitir leyes en materia de extinción de dominio, con base en lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 18/2010 concerniente al Distrito Federal; sin embargo, se sostuvo una argumentación totalmente diferente en las diversas acciones de inconstitucionalidad 20/2014 y 33/2013, en las cuales,

conforme al artículo 124 constitucional, los Estados tienen competencia residual. Por eso, se manifestó de acuerdo con el proyecto modificado.

El señor Ministro Pardo Rebolledo indicó que, independientemente del planteamiento, se ha pronunciado en el sentido de que la competencia para legislar en materia de extinción de dominio es exclusivamente federal, por lo que estaría en contra del proyecto, con base en los argumentos que ya ha expuesto en distintos precedentes de este Tribunal Pleno.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena concordó con el sentido y las razones del señor Ministro Pardo Rebolledo.

El señor Ministro Medina Mora I. coincidió con lo expresado por los señores Ministros Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena, tal como votó en la acción de inconstitucionalidad 33/2013.

El señor Ministro Silva Meza coincidió con ese sentido, como votó en los tres precedentes citados.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando quinto, relativo a las cuestiones previas, la cual se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Gutiérrez

Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Silva Meza y Medina Mora I. votaron en contra.

El señor Ministro ponente Franco González Salas realizó la presentación del considerando sexto, relativo al estudio de fondo. Preciso que el proyecto retoma los argumentos de la acción de inconstitucionalidad 33/2013 y que, en las hojas de sustitución que remitió a las ponencias, se suprimió lo concerniente a la extinción de dominio vinculada a la materia penal, y se ajustó lo relativo a cuándo surtía efectos la invalidez propuesta.

Indicó que, de la lectura del proceso legislativo que introdujo la extinción de dominio, se desprende que el Constituyente Permanente destacó que procedería estrictamente en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, además de que la acción de extinción de dominio no se creó para facilitar las tareas del ministerio público en la persecución de los delitos comunes, así como que no debería ser aplicada indiscriminadamente a otro tipo de conductas. Por tanto, esta figura es de aplicación e interpretación restrictiva, como un régimen de excepción para lidiar un fenómeno delincuencial especial que no debe aplicarse en la persecución de delitos comunes y, por consiguiente, no puede ampliarse la facultad para regularla bajo el argumento de que, a falta de prohibición expresa constitucional, se puede legislar abiertamente, pues ello iría en contra de la naturaleza de la figura y sus objetivos.

Por otra parte, recalcó que el carácter excepcional de la extinción de dominio se desprende no sólo de los procesos legislativos, sino también de la propia redacción y contenido del artículo 22, párrafo segundo, constitucional, en lo alusivo a la no confiscación de bienes, así como a la enumeración taxativa de los delitos respecto de los cuales es procedente esta figura, máxime que el artículo 1º, párrafo segundo, constitucional introdujo el principio de interpretación pro persona, en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria.

Por todo lo anterior, el proyecto propone declarar la invalidez del artículo 5º, fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y XI, de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Colima, al vulnerar el artículo 22 constitucional, pues establece que esa figura procede en contra de los delitos de desaparición forzada de personas, fraude, delitos cometidos por fraccionadores, extorsión, encubrimiento por receptación y por favorecimiento, peculado, enriquecimiento ilícito, operaciones con recursos de procedencia ilícita y asociación delictuosa, todos contenidos en el Código Penal de la Entidad, lo que va más allá de lo establecido por la Constitución Federal.

El señor Ministro Cossío Díaz sugirió que se eliminen las referencias al “derecho fundamental a la no confiscación de bienes” y a las “penas inusitadas”, pues ello fue resultado de las acciones de inconstitucionalidad 33/2013 y 20/2014. Asimismo, propuso agregar tres conceptos: 1) que la extinción de dominio tiene una naturaleza híbrida, en cuanto compartía características de otro tipo de acciones, 2) que si bien es cierto tenía un carácter autónomo al proceso penal, derivaba de un hecho en materia penal y 3) que la acción sólo podía ejercerse por parte del Estado.

El señor Ministro ponente Franco González Salas modificó el proyecto con las observaciones realizadas.

El señor Ministro Medina Mora I., obligado por el criterio mayoritario, compartió el sentido y las consideraciones del proyecto, coincidiendo con lo apuntado por el señor Ministro Cossío Díaz, en cuanto a que debe hablarse del derecho de propiedad y a la garantía de no confiscación de bienes.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena concordó con el sentido del proyecto, pero difirió de las consideraciones, pues estimó que el legislador local carece de competencia, lo que torna inconstitucionales los artículos. Anunció voto concurrente.

El señor Ministro Pardo Rebolledo compartió la exposición del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, por lo que ve a la incompetencia de la autoridad estatal.

El señor Ministro Silva Meza se manifestó en los mismos términos que los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo, haciendo salvedad en cuanto a la invalidez total de la ley.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales advirtió que subsistieron alusiones al principio de taxatividad en la página cuarenta y tres del proyecto, a pesar de que se eliminaron de las hojas de sustitución. Salvo esa cuestión, se manifestó de acuerdo con el proyecto, pues no se trata de una falta de elementos del tipo, sino en el hecho de que los delitos previstos en la norma combatida no pueden ser motivo de extinción de dominio.

El señor Ministro ponente Franco González Salas modificó el proyecto para eliminar las referencias a la taxatividad.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando sexto, relativo al estudio de fondo, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por razón de la incompetencia, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo por razón de la incompetencia, Silva Meza por razón de la incompetencia, Medina Mora I. con salvedades en el punto de la incompetencia, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Cossío Díaz y

Presidente Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la discusión en torno al considerando séptimo, relativo a los efectos.

El señor Ministro Pérez Dayán difirió de la propuesta pues, al guardar una estrecha vinculación la extinción de dominio y otras figuras del orden penal, los efectos deben retrotraerse a la fecha en que fueron expedidas las normas impugnadas, ya que pudo suceder que alguna persona hubiera perdido su propiedad a propósito de esas normas.

El señor Ministro ponente Franco González Salas sostuvo el proyecto en sus términos, en razón de que la cuestión ya fue motivo de análisis y discusión por el Tribunal Pleno, y se concluyó que la extinción de dominio es autónoma de la materia penal.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando séptimo, relativo a los efectos, la cual se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el secretario general de acuerdos dio lectura a los

puntos resolutivos que regirán el presente asunto, de la siguiente forma:

“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 5º, fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y XI, de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Colima, publicada en el Periódico Oficial del Estado el trece de diciembre de dos mil catorce, la cual surtirá sus efectos con motivo de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Colima. TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Colima y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, 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 precisados.

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 que se celebrará el jueves seis de agosto de dos mil quince, a la hora de costumbre.

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".