



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

## **S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 35 O R D I N A R I A**

**JUEVES 27 DE ABRIL DE 2017**

En la Ciudad de México, siendo las doce horas del jueves veintisiete de abril de dos mil diecisiete, 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 Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

Los señores Ministros José Ramón Cossío Díaz y Margarita Beatriz Luna Ramos no asistieron a la sesión por desempeñar una comisión oficial.

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 treinta y cuatro ordinaria, celebrada el martes veinticinco de abril del año en curso.

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

### **II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS**





Sesión Pública Núm. 35

Jueves 27 de abril de 2017

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del jueves veintisiete de abril de dos mil diecisiete:

**I. 11/2016**

Incidente de cumplimiento sustituto 11/2016 de la sentencia dictada el seis de diciembre de dos mil trece por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, en el R.A. 176/2013-III, promovido por [REDACTED]. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propuso: *“PRIMERO. Es procedente el cumplimiento sustituto del fallo constitucional dictado en el juicio de amparo 255/2012, del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León. SEGUNDO. Se deja parcialmente insubsistente la resolución interlocutoria de cumplimiento sustituto emitida en el juicio de amparo 255/2012, del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León. TERCERO. Quedan sin efectos los acuerdos dictados el once de agosto y uno de septiembre de dos mil dieciséis. CUARTO. Devuélvanse los autos del juicio de amparo al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, para los efectos precisados en el último considerando de la presente resolución. QUINTO. 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”*.





El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los considerandos primero y segundo relativos, respectivamente, a la competencia y al marco jurídico, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Franco González Salas presentó el considerando tercero, relativo al cumplimiento sustituto solicitado por la parte quejosa. El proyecto propone declarar procedente el cumplimiento sustituto de la sentencia pues, de ejecutarse ésta, podría afectar a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios que obtuviera el quejoso.

Narró que: 1) el tribunal colegiado revocó el sobreseimiento decretado originalmente en el juicio y concedió el amparo solicitado, debido a que estimó que se violó, en perjuicio de la parte quejosa, la garantía de audiencia previa prevista en el artículo 14 constitucional, 2) los efectos de la concesión del amparo se circunscribieron a devolver las cosas al estado que guardaban y restituir al quejoso en el pleno goce de los derechos de propiedad, posesión y libre disposición de los inmuebles que resultaron afectados con motivo de los actos reclamados, 3) se requirió a las autoridades responsables y a sus superiores





jerárquicos el cumplimiento de la sentencia y, ante la contumacia de éstas para cumplir, el juzgado de distrito ordenó la apertura del incidente de inejecución, 4) el tribunal colegiado resolvió devolver los autos al juzgado de origen, para el efecto de que regularizara el procedimiento de ejecución y tramitara el incidente de cumplimiento sustituto, debido a que las autoridades responsables argumentaron imposibilidad material para cumplir, y 5) el juez de distrito ordenó la apertura de dicho incidente y dictó una interlocutoria en la que ordenó a las autoridades responsables a pagar una determinada cantidad por concepto de daños y perjuicios.

Advirtió que de las constancias de autos se desprende que, por una parte, durante la tramitación del juicio de amparo y del procedimiento de cumplimiento sustituto, se emitieron dictámenes periciales en materia de topografía y valuación —resultando que los predios afectados se encuentran en una zona comercial y de servicios, y que los servicios públicos se conectan con las vialidades que se construyeron, así como que existe equipamiento urbano— y, por otra parte, el juzgado de distrito soslayó el contenido del considerando séptimo del Acuerdo General 5/2013 de este Tribunal Pleno, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno conservará para su resolución, y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, que dispone como obligación de los órganos jurisdiccionales que, una vez que emitan su opinión en relación con el cumplimiento sustituto de sentencia,





deberán remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; no obstante, en atención al principio de economía procesal, se consideró conveniente analizar si el procedimiento seguido por el juez de distrito, a fin de determinar el importe a pagar al quejoso a título de daños y perjuicios, se ajustó a los parámetros definidos en asuntos precedentes, a lo que el proyecto indica: “se considera que el modo en que se obtuvo la superficie afectada, base para la cuantificación, es correcta y, por consiguiente, es de convalidarse la determinación sostenida por el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, en torno a concluir que el total de área afectada corresponde a 21,159.63 metros cuadrados”.

Aclaró que, por el contrario, se advierte una irregularidad en el procedimiento en cuanto a la valuación del inmueble en cuestión, dado que los peritos determinaron el valor del área afectada a la fecha en la que emitieron su dictamen, siendo criterio de este Alto Tribunal que el cálculo debe atender al valor comercial que tenían los predios al momento en que se afectaron más el correspondiente factor de actualización. Por tanto, se propone que sea el nueve de abril de dos mil doce la fecha que se debe tomar en cuenta para la afectación, pues en ella se presentó la demanda de amparo y el quejoso manifestó haber tenido conocimiento de la construcción de las calles y las avenidas ubicadas en su inmueble.





Señaló que, en consecuencia, se ordena devolver los autos al juez de distrito para que lleve a cabo lo siguiente: 1) deje parcialmente insubsistente la resolución interlocutoria, 2) deje insubsistentes los acuerdos de once de agosto y primero de septiembre, ambos de dos mil dieciséis, en los que se requirió a las autoridades responsables el pago de la cantidad citada por concepto de daños y perjuicios, 3) tramite de nueva cuenta el incidente de pago de daños y perjuicios, conforme a lo dispuesto en los artículos 66 y 67 de la Ley de Amparo, tomando en consideración el área afectada, y 4) determine que el cálculo del avalúo que se practique debe atender al valor comercial que tenían los predios al momento en que el quejoso adujo tener conocimiento de su afectación y la presentación de la demanda, así como que defina el factor de actualización del pago hasta el momento en que éste se efectúe.

Modificó el proyecto para eliminar las consideraciones y el punto resolutivo que aluden a la orden al juez de distrito de informar sobre el avance en la tramitación y resolución del incidente de daños y perjuicios, en tanto que no resulta necesario, como se resolvió en los precedentes de los incidentes de cumplimiento sustituto 8/2014 y 3/2016.

El señor Ministro Pérez Dayán se manifestó de acuerdo con el proyecto; no obstante, reiteró que, tratándose de la expropiación respecto de la que se concedió el amparo y se argumentó dificultad para cumplir la sentencia porque con ello se causarían mayores perjuicios a la sociedad que los





Beneficios que se pudieran causar al quejoso, el incidente de cumplimiento sustituto es procedente no sólo para que se le indemnice con el valor comercial del inmueble y su actualización, sino también por los daños —el menoscabo a la propiedad— y perjuicios —un lucro cesante—, pues así lo prevé expresamente la Constitución, siendo que, de determinar lo contrario, sólo se cubrirían al quejoso los daños —la remuneración por el concepto de indemnización, derivado de expropiación, y su actualización— y no los perjuicios —sujetos a prueba en el incidente correspondiente—.

Recalcó que, si el caso implica el cambio del cumplimiento de una sentencia por un pago, éste no puede reducirse a lo mismo con lo que el asunto comenzaba —pagar con motivo de la expropiación al día en que se efectuó, con la actualización al día de su pago—, sino que debe preverse la posibilidad de que el quejoso demuestre, en el incidente respectivo, que se le causaron perjuicios.

El señor Ministro ponente Franco González Salas aclaró no haber introducido en el proyecto el argumento propuesto por el señor Ministro Pérez Dayán —desde los asuntos precedentes—, dado que no fue resuelto puntualmente por este Tribunal Pleno, pero que estaría atento a la determinación mayoritaria.

El señor Ministro Pardo Rebolledo se pronunció de acuerdo con el proyecto, salvo por el establecimiento de la fecha en el punto 4 de la página cuarenta y seis, ya que,





Como la misma propuesta lo contiene, existe la tesis P. XX/2004 de rubro "SENTENCIAS DE AMPARO. SI SU CUMPLIMIENTO SUSTITUTO CONSISTE EN PAGO DE NUMERARIO EN LUGAR DE LA DEVOLUCIÓN DEL BIEN AFECTADO, EL CÁLCULO DEL AVALÚO DEBE RETROTRAERSE A LA ÉPOCA EN QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE VIOLÓ LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL QUEJOSO", la que prevé que se debe dejar en libertad al juez de distrito para que determine el momento en que se considera que la responsable violó las garantías del quejoso, máxime que no será la fecha de la presentación de la demanda de amparo, sino una anterior.

El señor Ministro ponente Franco González Salas estimó que sería un punto debatible el indicado por el señor Ministro Pardo Rebolledo, por lo que estará a la consideración mayoritaria o unánime del Tribunal Pleno.

El señor Ministro Laynez Potisek se sumó a la propuesta del señor Ministro Pérez Dayán porque, conforme al artículo 107 constitucional, la indemnización involucra daños y perjuicios, especialmente tratándose de una expropiación declarada como inconstitucional, por lo que el cumplimiento sustituto debe consistir en el pago de daños —valor del inmueble, actualizando su valor comercial a la fecha en que la autoridad cumpla con el pago— y perjuicios —que estarían sujetos a prueba en el incidente correspondiente—, dado que, de preverse sólo los daños,





realmente sólo se estaría obteniendo el precio de la expropiación.

La señora Ministra Piña Hernández indicó haber revisado los precedentes y advertido que su resolución se circunscribió a los casos concretos, además de que, de conformidad con el artículo 107, fracción XVI, constitucional, únicamente se faculta a esta Suprema Corte a pronunciarse sobre la procedencia o improcedencia del cumplimiento sustituto, además de que el artículo 205, párrafos tercero y cuarto, de la Ley de Amparo disponen que “El cumplimiento sustituto se tramitará incidentalmente en los términos de los artículos 66 y 67 de esta Ley” y “Declarado procedente, el órgano jurisdiccional de amparo determinará la forma y cuantía de la restitución”, aunado a que el diverso artículo 97, fracción I, inciso h), establece la procedencia del recurso de queja contra las resoluciones “que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo”, lo cual será del conocimiento y competencia de los tribunales colegiados.

Señaló que, en dado caso, esta Suprema Corte tiene facultades para decidir en definitiva sobre la procedencia o no del cumplimiento sustituto y, en aras de economía procesal y cuando no existiera agravio de alguna de las partes —como lo propone el presente proyecto—, establecer las bases o lineamientos para la cuantificación que deben ser atendidos cuando el juez y, en su caso, el tribunal colegiado —en el recurso de queja— conozcan de la





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

cuantificación, como así lo indica una tesis del Tribunal Pleno, de cuyo asunto de origen fue ponente el señor Ministro Medina Mora I.

Coincidió en que no debe establecerse la fecha específica, como mencionó el señor Ministro Pardo Rebolledo, pues ello correspondería al juez de distrito y, en caso de impugnarse en queja, al tribunal colegiado. Asimismo, advirtió que, en el caso, al no existir ulterior recurso, de establecerse determinada fecha se dejarían inauditas a las partes, máxime que, en términos de la Constitución y la Ley de Amparo, corresponde a esta Suprema Corte únicamente establecer la procedencia o no, siendo que la cuantificación es tarea del juez de distrito y, si se interpone queja, al tribunal colegiado.

En cuanto al tema planteado por los señores Ministros Pérez Dayán y Laynez Potisek, recordó que existe tesis de jurisprudencia referente a que, tratándose de inmuebles, únicamente prevén el pago de su valor comercial más actualización, al margen de que en la Ley de Expropiación — válida en la Ciudad de México — contempla el valor comercial y, algunas leyes locales, el valor catastral, lo cual favorece al quejoso.

En ese tenor, se manifestó disconforme con el párrafo de la página cuarenta y cinco del proyecto, que afirma: “Luego, para efectos de sustanciar el incidente de referencia, el Juez de Distrito deberá atender a lo que disponen los artículos 66 y 67 de la Ley de Amparo y dictará la resolución





que en derecho proceda, estando obligada la autoridad responsable a acatar lo que se resuelva, dado que la falta de cumplimiento a lo resuelto, también conduce a imponer las sanciones establecidas en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución General de la República”, en cuanto a que lo dictado por el juez de distrito, en su caso, podría ser motivo de un recurso de queja.

Apuntó que, en el terreno práctico, los jueces de distrito abren el incidente de cumplimiento de sustituto, analizan si hay imposibilidad para cumplir la sentencia y, una vez hecho lo anterior, también realizan la cuantificación para cuando llegue el asunto a esta Suprema Corte para que se determine su procedencia o no; no obstante, la autoridad o la quejosa no tienen oportunidad de presentar queja en cuanto a la cuantificación; por tanto, es conveniente determinar devolverle al juez de distrito para que tramite el incidente respectivo en términos de los artículos 66 y 67 de la Ley de Amparo, con el objeto de que el quejoso o la autoridad, una vez que se resuelva la cuantificación y exista agravio o inconformidad, tengan a su alcance el recurso de queja, con lo cual la cuantificación quedará en manos del tribunal colegiado.

Por esas razones, anunció que estará de acuerdo con el proyecto, excepto por determinar una fecha, y sugiriendo también matizar el párrafo alusivo a que las autoridades tienen que dar cumplimiento a lo que resuelva el juez de distrito.





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se posicionó en favor del proyecto, refrendando la modificación propuesta por el señor Ministro Pardo Rebolledo, pues así se votó en el asunto discutido en la semana pasada. No obstante, estimó que no debería citarse ese precedente, puesto que se resolvió conforme a la Ley de Amparo abrogada, y el presente se determinará en atención a la Ley de Amparo vigente.

En cuanto al cálculo de daños y perjuicios y si se debe tomar en cuenta el valor comercial o no, resaltó que las reglas son sustancialmente distintas entre ambas Leyes de Amparo, pues en la abrogada se estableció un criterio atinente a que se debe aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles para el incidente de cumplimiento sustituto innominado, en cuyo artículo 155 prevé el valor comercial, mientras que en la vigente hay texto expreso de su artículo 204, que indica: “El incidente de cumplimiento sustituto tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de los daños y perjuicios al quejoso”, por lo que ésta ley está dando la solución al problema presente.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se expresó de acuerdo con el proyecto, coincidiendo con las propuestas de modificación de los señores Ministros Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena.

Recordó que, en sesiones anteriores, se planteó la posibilidad de que, en casos de expropiación y tras





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

determinar el cumplimiento sustituto de la ejecutoria de amparo, se pagaran los perjuicios además del valor comercial actualizado; sin embargo, ello no logró el consenso del Tribunal Pleno.

Reconoció que el planteamiento le generó dudas, puesto que la naturaleza del cumplimiento sustituto del amparo es excepcional, irregular o anómala a la del cumplimiento regular. En el caso, se expropió un inmueble y el amparo resolvió que fue inconstitucional, por lo que el efecto natural de la sentencia sería restituir al quejoso en el pleno goce del derecho humano violado, volviendo las cosas al estado inmediatamente anterior al de la violación constitucional, es decir, devolver al quejoso su inmueble. Cuestionó si en dicho caso se tendría que condenar o no a la autoridad a pagar perjuicios, puntualizando que nunca se ha resuelto de ese modo, dado que rompería la lógica y la técnica del amparo. En ese tenor, estimó que, si ello no ocurre en el cumplimiento natural del amparo, tampoco debe hacerse en el extraordinario, en tanto que éste ocurre cuando no es factible, por las razones que establece la Constitución, devolver el inmueble al quejoso, por lo que se cumple a través de un pago del valor comercial del inmueble.

Acotó que si se otorgó o no la suspensión en su momento, implica un problema distinto a la lógica del cumplimiento y la ejecución de las sentencias de amparo.

Advirtió que, de resolverse por el pago adicional de perjuicios, se modificaría la lógica del cumplimiento de las





Sentencias de amparo, con consecuencias complejas que no podrían preverse en este momento. Asimismo, estimó que esa determinación sería, en todo caso, una función del legislador, sin que esto suponga un juicio de valor de su parte.

Recapituló que el juicio de amparo nació en el Siglo XIX, previéndose una responsabilidad inmediata de la autoridad, siendo que después se suprimió, además de que esta Suprema Corte se ha pronunciado en el sentido de que dicho juicio no puede servir para obtener beneficios adicionales a restituir al quejoso en el pleno goce del derecho humano violado.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales concordó con el proyecto y con lo expuesto por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea porque, si bien aparentemente se entiende que únicamente se pagará el bien inmueble expropiado, sólo se está determinando la procedencia del cumplimiento sustituto.

Precisó que, cuando a una persona se le expropia un inmueble, combate la expropiación no por el monto, sino porque quiere mantener su propiedad y posesión y, si gana el amparo, su efecto natural es que se le devuelva el inmueble, pero la Ley de Amparo prevé la posibilidad de que ese cumplimiento se sustituya por un pago, cuando las condiciones de la devolución del inmueble no lo permitan. En ese sentido, la expropiación ya fue anulada por la sentencia de amparo, siendo que el cumplimiento de la sentencia, en





este caso, es una cuestión excepcional por las circunstancias de interés público, por lo que el monto de pago por ese inmueble significa que no sólo le devuelvan al quejoso el mismo valor, sino también la cantidad para que pueda adquirir otro de semejante precio en la actualidad, mas ello no conlleva a que se agreguen los perjuicios porque no lo prevé la Ley de Amparo como una restitución de las cosas al estado en que se encontraban.

Respaldó la propuesta del señor Ministro Pardo Rebolledo en cuanto a que no se determine una fecha, para que lo haga el juez de distrito en su momento.

Subrayó que esta Suprema Corte únicamente debe declarar si procede o no el cumplimiento sustituto y, en su caso, enviar al juez de distrito el asunto para que haga la determinación monetaria o la cuantificación correspondiente. Valoró que, si bien la determinación de esta Suprema Corte no tiene ningún recurso disponible, no significa que queden inauditas las partes, dado que han participado en el procedimiento desde el juzgado o tribunal de origen.

El señor Ministro Laynez Potisek adelantó que sostendrá un voto concurrente, pues si el efecto restitutorio del amparo conlleva regresar las cosas al estado en que se encontraban y el cumplimiento sustituto es irregular o anómalo, entonces precisamente la indemnización del artículo 107 constitucional responde a que no se puede volver al estado de cosas anterior, es decir, —como dijo el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea— cuando se pueden





regresar las cosas al estado en que estaban, no hay un pago adicional pero, cuando no se puede, se debe devolver algo adicional.

Aclaró que actualmente, de acreditarse, procede la responsabilidad patrimonial por actividad irregular del Estado, por ejemplo, cuando se deterioró el inmueble, de lo cual se han tenido muchos casos en esta Suprema Corte.

No obstante, indicó que, en el caso concreto, no se trata de un beneficio adicional, sino del cumplimiento irregular y anómalo que permitió el artículo 107 de la Constitución, que prevé expresamente daños y perjuicios, al reconocer supuestos facticos que impidan su cumplimiento normal.

El señor Ministro Pérez Dayán puntualizó que el sólo pago de un valor comercial no puede ser, a la vez, daño y perjuicio.

En cuanto al cuestionamiento del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, consistente en que, cuando se otorga un amparo se debería o no abrir un procedimiento para revisar los perjuicios causados con motivo del acto declarado inconstitucional, estimó que la respuesta es negativa, puesto que el artículo 77 de la Ley de Amparo prevé los efectos respectivos: "I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación", sin que se prevea la





evaluación de daños y perjuicios, además de que la finalidad principal del amparo es restituir, por lo que, en un caso concreto de expropiación, el efecto natural sería devolvérselo al quejoso.

En cambio, apuntó que el cumplimiento sustituto —que es irregular— está regulado por el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución, reformado el seis de junio de dos mil once, el cual contempla que “El cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo podrá ser solicitado por el quejoso al órgano jurisdiccional, o decretado de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la ejecución de la sentencia afecte a la sociedad en mayor proporción a los beneficios que pudiera obtener el quejoso, o cuando, por las circunstancias del caso, sea imposible o desproporcionadamente gravoso restituir la situación que imperaba antes de la violación. El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso. Las partes en el juicio podrán acordar el cumplimiento sustituto mediante convenio sancionado ante el propio órgano jurisdiccional”, por lo que esta Suprema Corte debe estar a lo ordenado por el Constituyente, a saber, que se deben pagar daños y perjuicios, entendidos éstos en términos del Código Civil como el menoscabo patrimonial que sufre una persona —daño— y el lucro cesante, utilidad o beneficio no obtenido por un acto —perjuicio—.





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Por su parte, refirió que la Ley de Amparo también contempla los daños y perjuicios, si bien no en su artículo 77, en su diverso numeral 204: “El incidente de cumplimiento sustituto tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de los daños y perjuicios al quejoso”.

Por lo que ve a la fecha en que debe determinarse la cuantificación, observó que el proyecto cita las tesis de rubros “SENTENCIAS DE AMPARO. SI SU CUMPLIMIENTO SUSTITUTO CONSISTE EN PAGO DE NUMERARIO EN LUGAR DE LA DEVOLUCIÓN DEL BIEN AFECTADO, EL CÁLCULO DEL AVALÚO DEBE RETROTRAERSE A LA ÉPOCA EN QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE VIOLÓ LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL QUEJOSO” y “SENTENCIAS DE AMPARO. PARA EFECTOS DE SU CUMPLIMIENTO SUSTITUTO, EL VALOR COMERCIAL DE UN TERRENO EN LA ÉPOCA EN QUE DEBIÓ DECRETARSE SU DEVOLUCIÓN, DEBE INCLUIR EL FACTOR DE ACTUALIZACIÓN QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 7o., FRACCIÓN II, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA”, y reflexionó que corresponden a la Novena Época, es decir, interpretan el artículo 107, fracción XVI, constitucional antes de la reforma aludida, lo cual merece otra interpretación.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena concordó con el señor Ministro Pérez Dayán en que en el cumplimiento





sustituto deben pagarse daños y perjuicios pues, en el caso, se implicó una violación al derecho humano de propiedad privada —uno de los más antiguos de los sistemas jurídicos—, siendo la expropiación uno de sus modos de privación, contenido en el artículo 27 constitucional y, si éste forma parte del capítulo de derechos humanos, debe leerse en armonía con su diverso 1º, párrafo segundo: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

Por lo anterior, estimó difícil interpretar el artículo 204 de la Ley de Amparo en el sentido de omitir su palabra expresa “y perjuicios”, puesto que iría en contra de la amplia protección del derecho humano a la propiedad privada. Por ello, se manifestó convencido de que el incidente de cumplimiento sustituto debe incluir perjuicios.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea interrogó de dónde se extrae que la intención del Constituyente fue otorgar al quejoso un beneficio adicional, que no tendría con el cumplimiento natural de la sentencia de amparo.

Afirmó que el artículo 107 constitucional, en su texto actual, no modifica la esencia de la indemnización. Recordó que, anteriormente, el cumplimiento sustituto estaba sólo en la Ley de Amparo —hoy abrogada—, previsto para los juicios en materia agraria, y después se pasó al artículo 107





Constitucional, siendo que, actualmente, ya se prevé quién lo puede pedir, en qué momentos, entre otros aspectos.

En ese sentido, cuando la Ley de Amparo prevé una indemnización por daños y perjuicios, se refiere precisamente a aquellos que impliquen lo que recibiría el quejoso con el cumplimiento de la sentencia. En cuanto a la interpretación pro persona conforme a la Constitución, aclaró que no puede darse al margen de la Constitución, esto es, conforme al artículo 1°, párrafo segundo, constitucional, únicamente se debe restituir al quejoso en el pleno goce del derecho humano violado, sin agregar nada, aun cuando se creyera que la intención del Constituyente fuera agregar un beneficio adicional, ya que, en los trabajos legislativos correspondientes, no hay un solo argumento, exposición de motivos o discusión en torno a cambiar el concepto de cumplimiento sustituto.

Por lo que ve a lo apuntado por el señor Ministro Laynez Potisek, atinente a la responsabilidad patrimonial del Estado cuando el inmueble sufrió un daño, acotó que se trata de una acción distinta.

Recalcó que la discusión debe partir de la premisa: el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo es irregular, anómalo, cuyo efecto es darle al quejoso lo mismo que hubiera obtenido si se hubiera cumplido de manera natural la sentencia. En ese sentido, cuando la Ley de Amparo y la Constitución contemplan los daños y perjuicios, se refieren en la proporción necesaria para restituir al





quejoso en el goce del derecho fundamental violado. Consecuentemente, reiteró su postura en favor del proyecto.

El señor Ministro Pardo Rebolledo reconoció que el artículo 107 constitucional y el correlativo de la Ley de Amparo expresamente prevén daños y perjuicios; sin embargo, de ser así, sólo procedería su pago ante la imposibilidad de dar cumplimiento a la sentencia de amparo, en tanto que sería mayor el perjuicio que se causaría a la sociedad, de conformidad con lo que se cuantifique en el incidente respectivo. De ser así, expresó la inquietud consistente en que, de sostenerse ese criterio, se podría establecer que, por una parte, se deben pagar daños y perjuicios a la persona que fue privada de su bien inmueble, si se decreta el cumplimiento sustituto de su sentencia de amparo y, por otra parte, no se le pueden pagar esos perjuicios a quien, en cumplimiento ordinario de su sentencia de amparo, se le puede devolver el bien inmueble, siendo que pudo haber sufrido los mismos perjuicios por el tiempo que transcurrió entre que se le privó de ese bien y causó ejecutoria la sentencia.

Estimó que la interpretación literal de dichos preceptos es indiscutible pero, de establecer esa diferencia entre quejosos, se generaría un sistema sin sustento lógico. Valoró que el pago de perjuicios es justificado; no obstante, no debe resolverse vía el cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo, sino en la vía administrativa —para la





responsabilidad patrimonial del Estado— y la vía civil —para un pago de perjuicios—.

El señor Ministro Medina Mora I. se manifestó de acuerdo con el proyecto, coincidiendo con lo resaltado por los señores Ministros Presidente Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo, en tanto que el objetivo del incidente de cumplimiento sustituto es acatar la sentencia de amparo mediante un pago, cuando no sea posible observarla en sus términos.

Consideró que, como se dice en la página doce del proyecto, en la apertura por el juez de distrito del incidente de cumplimiento sustituto se otorgó a las partes el derecho de manifestar lo que a su derecho conviniera.

También indicó, respecto de lo dicho por el señor Ministro Laynez Potisek, que si hay una actuación irregular del Estado, existe la vía administrativa o, en su caso, civil para demandar los perjuicios. En ese tenor, el propósito del legislador, en términos de la reforma a los artículos 107 constitucional y 204 de la Ley de Amparo, es clara en términos de únicamente restituir al quejoso en el derecho que le fue privado irregularmente.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena hizo hincapié en el texto expreso de la Ley de Amparo y la Constitución, en cuanto a los daños y perjuicios.

No compartió la solución sugerida por el señor Ministro Pardo Rebolledo, pues implicaría eliminar un derecho





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Constitucional de un grupo de personas ante una situación de inequidad o disparidad de resultados respecto de otro grupo.

En tal sentido, se reiteró convencido de que se paguen daños y perjuicios en el cumplimiento sustituto, conforme a los textos de la Constitución y la Ley de Amparo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales resaltó que, si bien el proyecto no indica expresamente que se paguen daños y perjuicios, tampoco lo prohíbe, sino que simplemente alude a que se dejen insubsistentes las resoluciones previas y que el juez de distrito: "Tramite de nueva cuenta el incidente de pago de daños y perjuicios, conforme a lo dispuesto en los artículos 66 y 67 de la Ley de Amparo, tomando en consideración que el área afectada, base para la cuantificación, tiene una superficie de 21,159.63 metros cuadrados", por lo que la determinación del cálculo correspondiente será competencia de dicho juez y, en su caso, se podrá interponer un recurso.

La señora Ministra Piña Hernández respaldó lo observado por el señor Ministro Presidente Aguilar Morales pues, independientemente de la discusión interesante que ocurrió, esta Suprema Corte sólo debe determinar si procede o no el cumplimiento sustituto, y corresponderá al juez de distrito el cálculo respectivo, que será revisable, en caso de interponerse queja, por el tribunal colegiado. Aclaró que no participaría de la discusión emergente porque el proyecto no establece lo contrario.





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Pérez Dayán se expresó tranquilo con el apunte del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, en cuanto a que el proyecto no determina expresamente la imposibilidad de calcular perjuicios, sino que podrá presentarse eventualmente ante el juez de distrito por parte del quejoso.

Ante ello, sugirió revisar el contenido del párrafo segundo de la página cuarenta y cinco del proyecto, que alude a que “Por consecuencia, este Tribunal Pleno en atención a las razones citadas con antelación estima conveniente que se regularice el procedimiento para determinar debidamente el valor del inmueble afectado, a través del incidente de pago de daños y perjuicios, para que mediante tal pago se logre, de manera sustituta, el cumplimiento de la sentencia protectora”, esto es, quien lo lea literalmente podría concluir que, con dicho pago, queda cumplida sustitutivamente la sentencia.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales estimó que el proyecto no contiene ninguna contradicción en ese párrafo, sino que únicamente indica que el juez de distrito, en relación con el valor del inmueble, tome en consideración las razones en cuanto a la superficie y demás aspectos, pero no refiere expresamente a daños y perjuicios.

El señor Ministro Laynez Potisek expresó su apoyo al proyecto y felicitó al Tribunal Pleno por la discusión, concordando con la señora Ministra Piña Hernández en que la cuantificación corresponderá al juez de distrito.





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El señor Ministro Pardo Rebolledo advirtió que, si bien el proyecto habla de un incidente de daños y perjuicios, es porque así lo denomina la Ley de Amparo. Aclaró que participó en la discusión debido a la propuesta del señor Ministro Pérez Dayán.

Asimismo, resaltó que el proyecto claramente establece que el cumplimiento sustituto debe reducirse a pagar el valor del inmueble, actualizado a la fecha, y nada más, siguiendo los criterios jurisprudenciales que en el propio proyecto se citan y transcriben; por ello, si el proyecto se aprueba en sus términos, el juez de distrito únicamente hará lo que exactamente se dice en él: determinar el valor, actualizarlo y, con eso, dar por cumplida la sentencia en sustitución.

Consideró que, si se pretende definir si se debe comprender o no los perjuicios en un cumplimiento sustituto, debe someterse a votación y, dependiendo de su resultado, incorporarse o no al proyecto, con el objeto de dar indicaciones exactas al juez de distrito que, en su caso, substancie el procedimiento correspondiente.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales recalcó que el proyecto ordena que el juez de distrito siga el incidente de daños y perjuicios conforme a la Constitución y la Ley de Amparo, y que se tome en cuenta —para el cálculo del valor del inmueble— la superficie correcta, lo cual no implica ningún límite para que se calculen daños y perjuicios y, suponiendo que los calculara y no estuviera de acuerdo





alguna de las partes, podría interponer el recurso correspondiente.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena coincidió en que eso es responsabilidad del juez de distrito, quien sabrá leer e interpretar el texto expreso de la Constitución y de la Ley de Amparo.

La señora Ministra Piña Hernández retomó su participación en la que refirió a los artículos 107, fracción XVI, constitucional y 97, fracción I, inciso h), y 205, párrafos tercero y cuarto, de la Ley de Amparo, esto es, que corresponde a esta Suprema Corte determinar si procede o no el cumplimiento sustituto, y dejar al juez de distrito la forma y las particularidades de la cuantificación.

Estimó que el proyecto no dice lo contrario, y que el juez de distrito será capaz de definir esa situación, siendo que, cuando llegue el momento de este Tribunal Pleno, se analizará y resolverá el problema.

El señor Ministro Pérez Dayán se adhirió a la interpretación del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, puesto que el proyecto no orienta a negar los perjuicios.

El señor Ministro ponente Franco González Salas modificó el proyecto para: 1) eliminar la fecha del punto 4 de la página cuarenta y seis, para dejar en libertad al juez de distrito para que determine el momento en que se considera que la responsable violó las garantías del quejoso, y 2)





precisar que se puede interponer el recurso de queja en contra de la determinación del juez de distrito.

En cuanto a la discusión de los daños y perjuicios contenidos expresamente en el artículo 107 constitucional, resaltó que corresponde a este Tribunal Pleno realizar la interpretación final de los preceptos constitucionales, siendo que en diversas ocasiones ha interpretado textos expresos para arribar a una conclusión diversa a la que puede derivar de su simple lectura. En el caso, si bien los textos de la Constitución y la Ley de Amparo refieren a una situación general, existirán cumplimientos sustitutos de muy variadas índoles, con condiciones y características diferentes, por lo que corresponderá a esta Suprema Corte, en su momento, pronunciarse al respecto, atendiendo a las particularidades del caso concreto.

Anunció que, en los términos precisados, sostendrá el proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando tercero, relativo al cumplimiento sustituto solicitado por la parte quejosa, la cual se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Laynez Potisek y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Dadas las votaciones alcanzadas, los puntos resolutivos que registrarán el presente asunto deberán indicar:

*“PRIMERO. Es procedente el cumplimiento sustituto del fallo constitucional dictado en el juicio de amparo 255/2012, del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León. SEGUNDO. Se deja parcialmente insubsistente la resolución interlocutoria de cumplimiento sustituto emitida en el juicio de amparo 255/2012, del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León. TERCERO. Quedan sin efectos los acuerdos dictados el once de agosto y uno de septiembre de dos mil dieciséis. CUARTO. Devuélvanse los autos del juicio de amparo al Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, para los efectos precisados en el último considerando de la presente resolución.”*

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 trece horas con treinta y cinco minutos y reanudó la sesión a las trece horas con cincuenta y siete minutos.

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

## II. 21/2016

Incidente de cumplimiento sustituto 21/2016 de la sentencia dictada el diez de marzo de dos mil dieciséis por el





Sesión Pública Núm. 35

Jueves 27 de abril de 2017

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, en el amparo en revisión A.R. 386/2015, promovido por

[REDACTED] En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propuso: *"PRIMERO. Es procedente el cumplimiento sustituto del fallo constitucional dictado en el juicio de amparo 1725/2014, del índice del Juzgado de Distrito en Materias de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Tamaulipas. SEGUNDO. Se deja insubsistente la resolución interlocutoria de cumplimiento sustituto emitida en el juicio de amparo 1725/2014, del índice del Juzgado de Distrito en Materias de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Tamaulipas. TERCERO. Devuélvanse los autos del juicio de amparo al Juzgado de Distrito en Materias de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Tamaulipas, para los efectos precisados en el último considerando de la presente resolución. CUARTO. 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"*.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales prorrogó la discusión del asunto para una próxima sesión, por lo que deberá permanecer en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cincuenta y nueve minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima





Sesión Pública Núm. 35

Jueves 27 de abril de 2017

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

sesión pública ordinaria que se celebrará el martes dos de mayo del año en curso, 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.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN