



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

SESIÓN PÚBLICA NÚM. 65 ORDINARIA

LUNES 10 DE JULIO DE 2017

En la Ciudad de México, siendo las once horas con treinta y ocho minutos del lunes diez de julio 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 en funciones José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

Los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo no asistieron a la sesión, el primero por desempeñar una comisión oficial, el segundo por gozar de vacaciones, dado que integró la Comisión de Receso correspondiente al Segundo Período de Sesiones de dos mil quince, y el tercero por gozar de vacaciones, dado que integró la Comisión de Receso correspondiente al Segundo Período de Sesiones de dos mil dieciséis.

Dada la ausencia del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el señor Ministro Cossío Díaz asumió la Presidencia del Tribunal Pleno en su carácter de decano para el desarrollo de esta sesión, en atención a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



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

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz 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 sesenta y cuatro ordinaria, celebrada el jueves seis de julio del año en curso.

Por unanimidad de ocho 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 del lunes diez de julio de dos mil diecisiete:

I. 128/2015

Acción de inconstitucionalidad 128/2015, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, demandando la invalidez del artículo 84, párrafo último, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, reformado mediante Decreto 136, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el seis de noviembre de dos mil quince. En el proyecto formulado por el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea se propuso: *“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 84, último párrafo de la Constitución del Estado de Tlaxcala, reformado mediante Decreto No. 136 publicado en*



Sesión Pública Núm. 65

Lunes 10 de julio de 2017

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala el seis de noviembre de dos mil quince, en términos de la interpretación conforme contenida en el considerando quinto de este fallo, en el sentido de que dicho precepto establece el retiro forzoso de los jueces de primera instancia a los sesenta y cinco años por ministerio de ley. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala”.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea presentó el proyecto. El proyecto propone analizar la validez del artículo 84, párrafo último, de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, que prevé, como causa de remoción de los jueces de primera instancia de esa entidad, haber cumplido sesenta y cinco años, y la accionante planteó una transgresión al principio de igualdad por establecer un trato discriminatorio en razón de la edad, a lo que no encontró justificación razonable y estimó restrictivo de la libertad de trabajo.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz 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 en votación económica por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea presentó el considerando quinto, relativo al estudio de fondo. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 84, párrafo último, de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, retomando los precedentes de esta Suprema Corte en relación con el derecho a la igualdad y no discriminación, y con la siguiente metodología: 1) determinar si existe una distinción o no, 2) elegir el nivel de escrutinio para analizar dicha distinción, y 3) desarrollar cada una de las etapas del test elegido.

Precisó que el artículo impugnado distingue entre los jueces de primera instancia menores de sesenta y cinco años y los que hayan cumplido esa edad; los primeros sólo pueden ser removidos por faltas de probidad y honradez, mala conducta, negligencia en el desempeño en sus labores, condena mediante sentencia ejecutoriada en juicio de responsabilidad, jubilación o renuncia, o por la aceptación de otro empleo de la Federación, Estados, municipios o particulares; mientras que los segundos podrán ser removidos del cargo, además, por haber alcanzado dicha edad. Se concluye que esa distinción se hace con base en una categoría sospechosa contemplada por el artículo 1º constitucional, como es la edad, por lo que el análisis debe realizarse bajo un test estricto.



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

Se califica como infundado el argumento consistente en que el criterio de edad no es una categoría sospechosa, pues se trata de un criterio previsto en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Constitución. Indicó que el test estricto se desarrolla en el proyecto de la siguiente manera: se establece que efectivamente se trata de dos finalidades constitucionalmente imperiosas, la primera, la garantía de la estabilidad y el derecho de acceso a los cargos públicos en igualdad de circunstancias, y la segunda, se cumple esa finalidad siempre y cuando se establezca como imperativo el retiro forzoso por ministerio de ley, es decir, no sujeto al desarrollo de un procedimiento ni que quede en manos de una autoridad administrativa; se advirtió del proceso legislativo que la edad de sesenta y cinco años se concibió como una causa de retiro forzoso, sin que esa causa tenga vinculación con la instauración de un procedimiento administrativo.

Se concluye que el precepto impugnado admite una interpretación conforme con la Constitución, a saber, que la expresión “podrán ser removidos” se lea en el sentido de que no establece una facultad discrecional del Consejo de la Judicatura Local en relación con el supuesto de alcanzar la edad de sesenta y cinco años, ni le es aplicable la medida relativa a la instauración de un procedimiento de responsabilidades, con lo que se cumple el requisito de adecuación estrecha al contemplarse el retiro forzoso de los jueces de primera instancia a esa edad, por ministerio de ley.



Sesión Pública Núm. 65

Lunes 10 de julio de 2017

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

Finalmente, se determina que se está ante la presencia de la medida menos restrictiva.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó de acuerdo con el proyecto, apartándose de las consideraciones alusivas al test propuesto, dado que así ha votado en precedentes.

El señor Ministro Laynez Potisek externó la duda concerniente a que, si conforme al diverso artículo 79 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala los magistrados también se retiran a los sesenta y cinco años, pudiera no tener objetivo el aliciente de la norma impugnada, es decir, la rotación consistente en que los jueces de primera instancia lleguen al cargo de magistrados.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz recordó que en la controversia constitucional 32/2007, no se usó el test de igualdad para la resolución del caso, sino que se enfocó en una cuestión orgánica, por lo que votará con el proyecto, con un voto concurrente.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz sometió a votación la propuesta del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, consistente en reconocer la validez del artículo 84, párrafo último, de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, al tenor de la interpretación conforme propuesta, la cual se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco



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

González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek con precisiones, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz con diferencias. El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz anunció voto concurrente.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

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

II. 21/2016

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



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

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”.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz 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 ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

El señor Ministro ponente Franco González Salas presentó el considerando tercero, relativo al estudio. Recordó que este asunto fue retirado el dos de mayo del presente año para analizar las manifestaciones de la autoridad responsable.

El proyecto propone declarar procedente el cumplimiento sustituto de sentencia. Narró que el tribunal colegiado revocó el sobreseimiento decretado por el juez de distrito y concedió el amparo solicitado, al estimar que se



Voló a la quejosa la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, con el efecto de que la autoridad responsable restituyera al quejoso en el pleno goce de los derechos de propiedad, posesión y libre disposición del inmueble afectado por el acto reclamado; la autoridad responsable manifestó la imposibilidad material para acatar ese deber, habida cuenta que en la superficie materia de disenso, ya estaban contruidos tres pozos de visita, caja rompedora de presión y tuberías, cuya función es recolectar aguas residuales para trasladarlas desde la zona oeste de Matamoros a la planta tratadora correspondiente, obra que no puede desinstalarse, en atención al beneficio que genera para los habitantes que residen en ese territorio municipal; ante esa manifestación, la quejosa se allanó al acatamiento alterno del fallo a través del pago de daños y perjuicios; y el juez de distrito ordenó la apertura del incidente de cumplimiento sustituto, lo declaró fundado y determinó que, en caso de subsistir la imposibilidad jurídica y material planteada por la autoridad responsable, debería pagarse al quejoso la cantidad de \$20'224,000.00 (veinte millones, doscientos veinticuatro mil pesos con cero centavos 00/100 M.N.), por concepto de valor comercial de la superficie materia de privación.

Retomó que se propone declarar el cumplimiento sustituto pues, de ejecutarse la sentencia en sus términos, podría afectarse a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios que obtuviera el quejoso, en razón de que la autoridad responsable alegó sólo una razón



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

económica, es decir, que resultaría menos gravoso revertir la obra hidráulica, que pagar los daños y perjuicios que se causó al quejoso con su construcción; sin embargo, pasa por alto que el costo de la “desinstalación” de la obra no es el único factor a ponderar para determinar, sino también la importancia que tiene para la población de Matamoros contar con un sistema eficiente de recolección de aguas residuales, así como su correspondiente traslado por el alcantarillado municipal hacia la planta de tratamiento para su saneamiento. También se señala que, inclusive a partir de un ámbito eminentemente económico, la desinstalación de la obra hidráulica conllevaría una afectación grave a la sociedad, pues revertir la obra costaría \$28'709,000.00 (veintiocho millones, setecientos nueve mil pesos con cero centavos 00/100 M.N.) más la inversión necesaria para su desinstalación, calculada en más de nueve millones y medio de pesos por la propia autoridad, siendo que la cantidad fijada por el juez, por concepto de indemnización a valor comercial de la superficie materia de privación, es menor; por esa razón, se estiman como ineficaces los argumentos de la autoridad responsable, aunado a que pretende desvirtuar los motivos por los que ella mismo solicitó originalmente el cumplimiento sustituto del fallo.

Puntualizó que es criterio de esta Suprema Corte que el cálculo del avalúo debe atender al valor comercial que tenían los predios al momento en que se afectaron, más el correspondiente factor de actualización, por lo que se propone devolver los autos al juez de distrito para que: 1)



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

deje insubsistente la resolución interlocutoria de veinticuatro de junio de dos mil dieciséis, 2) tramite de nueva cuenta el incidente de pago de daños y perjuicios, conforme a 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 8,594.73 metros cuadrados, y 3) determine que el cálculo del avalúo debe atender al valor comercial que tenía el predio al momento de la afectación, más el factor de actualización del pago hasta el momento en que éste se efectúe, pues sólo así el peticionario del amparo obtendrá una suma de dinero que sea congruente al valor económico del inmueble del que fue privado ilegalmente.

Aclaró que la reposición del procedimiento incidental ordenada no implica otorgar una nueva oportunidad para que la autoridad responsable nombre un perito de su parte, a fin de que asocie su experticia a la que rinda el perito oficial designado por el juzgado de distrito, en virtud de que precluyó ese derecho para tal efecto, al no haberlo hecho valer dentro de la oportunidad procesal respectiva, como se certificó en autos el veintiocho de abril de dos mil dieciséis.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz agradeció la incorporación al proyecto de su nota con observaciones, emitida con motivo de la sesión de dos de mayo del presente año.

El señor Ministro Pérez Dayán observó que se trata de una cuestión atípica, esto es, que en un primer momento la



propia autoridad responsable propuso abrir el incidente de cumplimiento sustituto, a efecto de cuantificar el monto del pago correspondiente pero, una vez cuantificado, consideró más conveniente desviar las instalaciones hidráulicas —con un costo aproximado de nueve millones de pesos— que pagarle la afectación del predio al quejoso —valuado en más de veinte millones de pesos—.

Explicó que las sentencias deben cumplirse en sus términos; sin embargo, la propia Constitución estableció circunstancias excepcionales, particularmente ante el interés de la sociedad de que los daños que se causen con el cumplimiento de una ejecutoria sean menores para la comunidad, por lo que un tema económico puede incidir al respecto, pues se trata del dinero del erario, que habrá de ser utilizado para pagar la indemnización correspondiente.

En el caso concreto, convino con la solución del proyecto, pues no sólo debe tomarse en cuenta el costo de la recomposición de la obra, sino las consecuencias de la falta del servicio respectivo; no obstante, las expresiones de la autoridad responsable no lo convencen de que se suspenderá el servicio, sino que, una vez desviado, supone una continuidad, por lo que no tendría inconveniente en atender la solicitud de la autoridad, pues subyace un interés por la colectividad, aunado a que esa desviación costaría una cantidad menor de lo que se tendría que pagar por concepto de indemnización a la quejosa.



En ese tenor, y dado que el proyecto ordena regresar los autos al juzgado de distrito para que se valúen las cantidades respectivas, estimó que aún no se cuenta con uno de los elementos comparativos definitivos —la cantidad por concepto de indemnización—, por lo que sugirió eliminar el pronunciamiento respecto de que, en determinado momento, se ordene determinado tipo de cumplimiento —original o sustituto—, sino hasta que se cuente con esos elementos de cuantía para definir el tema, con lo cual la sociedad se verá beneficiada porque: 1) la sentencia se cumplió, y 2) se optó por el costo menor para cumplirla.

Retomó que estaría por la conclusión del proyecto, pero separándose de las consideraciones atinentes a que, una vez que la autoridad ha aceptado y solicitado un cumplimiento sustituto, bajo ningún aspecto puede revertir su dicho, pues finalmente debe analizarse el beneficio de la comunidad, en función del mayor ahorro precisado.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó conforme con el proyecto, pues la autoridad ya había manifestado su imposibilidad material para acatar la sentencia, puesto que en la superficie materia de disenso estaban construidas las instalaciones hidráulicas, que no podían desinstalarse, además de que eso perjudicaría a la sociedad por el alto costo de esa reconfiguración; posteriormente, alegó que no sabía el monto de indemnización por el terreno; sin embargo, en su momento tuvo oportunidad de ofrecer peritos y rebatir lo afirmado por los peritos de la quejosa y del oficial



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

designado por el juez de distrito, por lo que no puede aducir ahora que, en lugar de la indemnización, podría cumplir la sentencia en sus términos.

Recordó que este asunto representa otro ejemplo del problema que ha señalado respecto del Acuerdo General 5/2013 de esta Suprema Corte, en cuanto a que se mantiene la duda de si los cumplimientos sustitutos se enviarán a este Alto Tribunal antes de desahogar las pruebas periciales o con esas pruebas desahogadas, respecto de los montos de indemnización correspondientes.

Por ello, estimó que la propuesta del proyecto es correcta, al ordenar que se regresen los autos al juzgado de distrito y que tome en cuenta la cantidad de terreno que corresponde a la afectación, y que debe revisarse la pericial en relación al momento de afectación, para efecto de fijar nuevamente el monto del pago del cumplimiento sustituto, aclarando que la autoridad no tiene oportunidad de ofrecer otra prueba pericial, porque no lo hizo en su momento.

El señor Ministro Pérez Dayán coincidió con la señora Ministra Luna Ramos en que parecería poco serio que una autoridad responsable, en un primer momento, solicite un cumplimiento sustituto manifestando imposibilidad de desinstalar el equipo hidráulico y, luego, decir que lo puede hacer para cumplir la sentencia original.

En ese tenor, opinó que, independientemente de que se pudieran castigar estas expresiones de la autoridad por



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

su ánimo de no proveer el cumplimiento original de la sentencia, la finalidad superior de la Constitución para el cumplimiento sustituto es no hacer más gravoso a la sociedad el cumplimiento original de la sentencia, tomando en cuenta el beneficio que pudiera obtener el quejoso o la comunidad. En el caso concreto, valoró que es indudable que la sentencia debe cumplirse, pero la decisión de cumplirla en sus términos o de forma sustituta gravita en el beneficio económico para la sociedad.

Por lo anterior, recalcó que no debe determinarse absoluta y categóricamente que, una vez que la autoridad responsable solicitó un cumplimiento sustituto, bajo ninguna circunstancia puede revertirse su dicho, sino que cada caso debe observarse en sus méritos.

El señor Ministro ponente Franco González Salas no compartió lo argumentado por el señor Ministro Pérez Dayán porque, en el presente caso, hay constancias de que la obra costó \$28'709,000.00 (veintiocho millones, setecientos nueve mil pesos con cero centavos 00/100 M.N.), siendo que la desviación que propone la autoridad costaría, adicionalmente, \$9'577,050.52 (nueve millones, quinientos setenta y siete mil, cincuenta pesos con cincuenta y dos centavos M.N.), por lo que no habría ese supuesto beneficio económico a la sociedad. Consecuentemente, sostuvo el proyecto.



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

El señor Ministro Pérez Dayán opinó que ese es el costo de la obra total, pero no se sabe cuánto de ello represente la porción de terreno afectada.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz sometió a votación la propuesta del considerando tercero, relativo al estudio, la cual se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández separándose de las consideraciones relativas a los lineamientos que se fijan al juez de distrito para la cuantificación del valor del predio, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán con salvedades y Presidente en funciones Cossío Díaz.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

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

III. 408/2012 Incidente de inejecución de sentencia 408/2012, respecto de la dictada el veintidós de febrero de dos mil diez por el Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el juicio de amparo 1271/2009, promovido por [REDACTED], [REDACTED]. En el proyecto formulado por el señor Ministro Javier Laynez Potisek se propuso: *"PRIMERO. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dispone de oficio el cumplimiento sustituto de la sentencia dictada en el juicio de*



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

amparo 1271/2009, del índice del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal. SEGUNDO. Remítanse los autos del juicio de amparo al mencionado Juzgado de Distrito, para los efectos precisados en la parte final del último considerando de la presente resolución. TERCERO. Se declara sin materia el incidente de inejecución de sentencia a que este toca se refiere”.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a los antecedentes y al análisis de la resolución que declaró fundado el incidente innominado de imposibilidad para cumplimentar la sentencia de amparo, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek presentó los considerandos cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la determinación de oficio sobre el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a las órdenes para el juez de distrito y a las precisiones sobre el cumplimiento sustituto.

Narró los antecedentes del asunto: 1) se trata de cuatro dotaciones a dos ejidos en Oaxaca, 2) la primera dotación



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

fue mediante decreto expropiatorio, después se dio una ampliación, otra ampliación parcial y otra ampliación, que sumaron más de nueve mil hectáreas, que se afectaron de una propiedad privada, 3) la quejosa promovió juicio de amparo y el tribunal colegiado lo concedió para el efecto de dejar insubsistentes las resoluciones presidenciales y del gobernador de dotación, 4) con motivo de este primer amparo, se inició el trámite ante el Registro Agrario Nacional y el Tribunal Superior Agrario, enviando todos los expedientes para realizar los trabajos censales, técnicos e informativos para cumplir la sentencia, siendo que ese trámite duró mucho tiempo, 5) la quejosa promovió un segundo amparo, que se le concedió para ordenar al Director Operativo de la Secretaría de la Reforma Agraria cumplir los trámites para el cumplimiento de la primera sentencia de amparo, 6) la referida Secretaría manifestó impedimentos por la oposición de los habitantes de estos ejidos, incluso para realizar los trabajos censales, por lo que solicitó el cumplimiento sustituto.

El proyecto aclara que no pasa inadvertido a esta Suprema Corte que es imposible dejar sin efectos los expedientes dotatorios, puesto que los ejidos ya están parcelados y fueron objeto del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares —PROCEDE—, inclusive, está definida la parcela escolar, la zona de uso común y el mercado, entre otros. Por ello, se propone, de oficio, declarar procedente el cumplimiento sustituto y



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

ordenar que el juez de distrito tramite el incidente innominado respectivo.

Modificó el proyecto para no prever la aplicación del Código Federal de Procedimientos Civiles para las pruebas periciales, sino la Ley de Amparo, así como para establecer la indemnización al valor catastral por la antigüedad de la expropiación y la actualización del monto, a partir de las cuatro afectaciones.

El señor Ministro Pérez Dayán se posicionó en favor del proyecto, y sugirió revisar si, efectivamente, se trata de una determinación de oficio por esta Suprema Corte, dado que, en el caso, el propio juzgador ordenó abrir un incidente innominado y, finalmente, lo consideró fundado y solicitó a esta Suprema Corte confirmara o no proveer el cumplimiento sustituto, como se precisa en la página veintiséis de la propuesta: “El juez de distrito dispuso tramitar el incidente innominado, a efecto de determinar si existía imposibilidad material y jurídica para cumplir con la sentencia de amparo, el cual fue declarado fundado sobre la base de que en los predios que poseen los ejidos ‘Aguascalientes de Mazatán’ y ‘Santa Clara’, existen asentamientos humanos bien delimitados y, que incluso ya hay calles trazadas constituyendo un centro urbano primario en desarrollo, por lo que concluyó que resulta imposible restituírselo a la propietaria quejosa”.

La señora Ministra Luna Ramos retomó algunos antecedentes del asunto: 1) se trata de afectaciones a



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

terrenos anteriores a la reforma constitucional en materia agraria, 2) el juicio de amparo se promovió por la albacea de una sucesión, en contra del Secretario de la Reforma Agraria, Subsecretario de Reordenamiento de la Propiedad, Director General de Unidad Técnica y Director General de Concertación Agraria, por los actos reclamados consistentes en la omisión de iniciar diversos procedimientos agrarios, a saber, las dotaciones y ampliaciones de tierras a un ejido.

Aclaró que, si los actos reclamados fueran con posterioridad a la reforma constitucional en materia agraria, la autoridad responsable hubiera sido el Tribunal Superior Agrario. Asimismo, puntualizó que el acto reclamado en el juicio de amparo, cuyo cumplimiento se trata, no es la afectación a los predios, sino la omisión de llevar a cabo los trámites para que, conforme al transitorio de dicha reforma constitucional, se pongan en estado de resolución los asuntos y pasen al conocimiento del Tribunal Superior Agrario.

Por tanto, al tratarse únicamente del cumplimiento de la sentencia respecto de la tramitación de esos procedimientos, y dado que el poblado ya está ocupado por las comunidades y adjudicado a los ejidatarios, si bien son causas de imposibilidad en el cumplimiento, no originan un pago sustituto en dinero.

Apuntó no estar en contra de dictar un cumplimiento sustituto, pero no respecto del segundo juicio de amparo, sino en el primero, en el que se reclamó la afectación de los



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

terrenos y se concedió para el efecto de que se los devolvieran al quejoso. Precisó que lo anterior lo manifestó en términos de duda.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz estimó que la duda queda resuelta con el segundo párrafo de la página setenta y seis del proyecto: “Lo anterior es así, porque de los autos del presente asunto, se advierte que para dar cumplimiento al fallo protector en términos del artículo 80 de la Ley de Amparo, el Director General Técnico Operativo de la Secretaría de la Reforma Agraria, está obligado a dar cumplimiento al Acuerdo Plenario dictado el veintiuno de mayo de dos mil dos en el expediente 145/97, por el Tribunal Superior Agrario, esto es, para la realización de los trabajos censales y técnicos informativos ordenados en los expedientes de las acciones agrarias de dotación de tierras, primera y segunda ampliación de ejido del poblado denominado ‘Santa Clara’, Municipio de Tehuantepec, Estado de Oaxaca, y de dotación de tierras del poblado denominado ‘Aguascalientes’ de Mazatán, Municipio de Tehuantepec, de la misma entidad federativa”.

El señor Ministro ponente Laynez Potisek precisó que: 1) el asunto tiene cincuenta y ocho años de antigüedad, 2) que el albacea pretendió el cumplimiento de un juicio de amparo donde obtuvo sentencia favorable, en el sentido de dejar sin efecto los decretos dotatorios presidenciales y que se le restituyeran sus tierras, 3) se inició el cumplimiento de la sentencia de su primer amparo, siendo que, por



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

imposibilidad —incluso por actos de violencia—, no se realizaron esos trabajos, 4) empezó un reenvío del asunto entre el Tribunal Superior Agrario y la Secretaría de la Reforma Agraria, 5) durante ese cumplimiento, se dio la reforma agraria, 6) intervino el Tribunal Superior Agrario y ordenó que se hicieran esos trabajos, 7) se promovió un segundo amparo y obtuvo resolución favorable, por virtud del cual se ordenó a la Secretaría de la Reforma Agraria cumplir el acuerdo plenario del Tribunal Superior Agrario, posterior a la reforma agraria, para hacer los trabajos censales, 8) el proyecto explica los intentos para realizar los trabajos censales e informativos, pero imposibilitados por los actos de violencia, 9) durante ello, la Secretaría de la Reforma Agraria regularizó esos terrenos, y 10) a solicitud de la quejosa, el juez de distrito abrió el incidente respectivo, en el que dio cuenta que no se podían hacer los trabajos censales.

En esa tesitura, puntualizó que el proyecto propone “de oficio” el cumplimiento sustituto porque, en realidad, atiende los efectos de ambos amparos, tomando en cuenta el tiempo que se ha tardado el darles debido cumplimiento.

La señora Ministra Luna Ramos estimó que, independientemente de la duración del asunto sin resolverse, no debería decretarse el cumplimiento sustituto de un amparo que no se concedió para el efecto de la devolución de un terreno, pues que este asunto trata del diverso amparo que se otorgó para el efecto de que se desarrollaran los trámites respectivos.



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

En ese sentido, externó preocupación de ordenar el cumplimiento sustituto de un amparo cuyo efecto no implica la restitución de las tierras, y si bien existe otro amparo de la quejosa con ese efecto, entonces el cumplimiento sustituto debiera preverse para ese otro juicio, no para éste, además de que sólo se ordenaría ese tipo de cumplimiento para actos positivos, como sería la devolución de predios, no para actos omisivos, como fue la omisión de ordenar la continuación de un procedimiento inconcluso.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz precisó las posiciones de la señora Ministra Luna Ramos — que la determinación específica del amparo en cuestión no ordena la restitución— y del señor Ministro ponente Laynez Potisek —que, por las circunstancias fácticas, debe ordenarse el cumplimiento sustituto—.

El señor Ministro Pérez Dayán recapituló que, si bien la señora Ministra Luna Ramos advierte que una omisión no conllevaría a una determinación de pago en cumplimiento sustituto, las características fácticas del caso implican que, aun cuando se imprimió el efecto de continuar y concluir unos procedimientos, finalmente el resultado sea pagar una indemnización, pues se combatió en amparo la ocupación de unas tierras y si bien se ordenó en un segundo juicio el cumplimiento de un procedimiento, el resultado será que se le paguen esas tierras, dado que ya se regularizó la tenencia de esas tierras al ejido e, inclusive, ya se construyó una escuela y un mercado, entre otras obras.



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

Explicó que, a partir de la reforma constitucional en materia agraria, todos los procedimientos iniciados en la Secretaría de la Reforma Agraria, tendrían que ponerse en estado de resolución, como se pretendió que sucediera en el caso, para ser enviados al Tribunal Superior Agrario, a efecto de que determinara lo conducente.

De tal suerte, ante las dos posiciones, optó por la del proyecto pues, si el expediente finalmente se integra y se remite al Tribunal Superior Agrario, simplemente cuantificará la indemnización, dadas las circunstancias fácticas del caso, por lo que si al mismo resultado se llega por virtud del cumplimiento sustituto, estaría por avanzar en ese camino en este momento, con lo que se reduciría un tiempo considerable en trámites.

El señor Ministro Franco González Salas resaltó que en la página noventa y dos del proyecto se señalan las fechas a partir de las cuales debe establecerse el monto a pagar, recordando que este Tribunal Pleno, al fallar el incidente de cumplimiento sustituto 11/2016, determinó que no se le fijaran al juez de distrito fechas, sino dejarlo en libertad para que él estableciera a partir de cuándo debe cuantificarse.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz consultó al señor Ministro ponente Laynez Potisek si contestaría las solicitudes de los señores Ministros Franco González Salas y Pérez Dayán.



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

El señor Ministro ponente Laynez Potisek modificó el proyecto para ajustarlo al precedente del incidente de cumplimiento sustituto 11/2016, en cuanto a no ordenarle al juez de distrito fechas para la cuantificación, así como para aclarar que no se determina de oficio el cumplimiento sustituto, sino a partir del incidente innominado que abrió el juez de distrito a solicitud de la quejosa.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó en contra del proyecto modificado. Narró que, en un primer juicio, se concedió el amparo a la quejosa, dejando sin efectos las resoluciones presidenciales de dotación y de primera ampliación pero, por lo que hace a la segunda ampliación, se determinó llevar a cabo el procedimiento nuevamente, es decir, nunca se resolvió que esa segunda ampliación era inconstitucional.

Indicó que el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo indica los efectos de la concesión del amparo: “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”. En el caso, procedía la restitución o el pago de una indemnización respecto de la resolución presidencial y la primera ampliación; pero en cuanto a la segunda ampliación no se han llevado los trabajos ni se ha concluido el procedimiento y, por eso, se promovió el segundo juicio de amparo, lo que corresponde a la fracción II del citado artículo 77: “Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o



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

implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija”.

En ese contexto, estimó complicado establecer un precedente en el sentido de que, aunque se trate de una omisión, procede el cumplimiento sustituto, sin desconocer las circunstancias de hecho ni los tiempos del asunto.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz sometió a votación la propuesta modificada de los considerandos cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la determinación de oficio sobre el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a las órdenes para el juez de distrito y a las precisiones sobre el cumplimiento sustituto, la cual se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz. Las señoras Ministras Luna Ramos y Piña Hernández votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular, al cual se sumó la señora Ministra Luna Ramos para conformar voto de minoría.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

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



Incidente de cumplimiento sustituto 2/2015, respecto de la sentencia dictada el veintinueve de septiembre de dos mil nueve por el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de San Luis Potosí, en el juicio de amparo 278/2009-IV, promovido por [REDACTED]. En el proyecto formulado por la señora Ministra Luna Ramos se propuso: *"PRIMERO. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, decreta de oficio el cumplimiento sustituto de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto número 278/2009, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de San Luis Potosí. SEGUNDO. Remítanse los autos del juicio de amparo al mencionado Juzgado de Distrito, para los efectos precisados en el último considerando de la presente resolución"*.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz sometió a votación la propuesta de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la problemática jurídica a resolver y a las cuestiones previas, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

La señora Ministra ponente Luna Ramos presentó el considerando cuarto, relativo al estudio.

Recordó que se analizó el asunto en Segunda Sala, la que determinó remitirlo a este Tribunal Pleno. Narró que el



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

acto reclamado consistió en la apropiación material y jurídica de aproximadamente ocho mil metros cuadrados de la propiedad del quejoso para instalar una línea de conducción de energía eléctrica, omitiéndose el pago de la indemnización correspondiente, la emisión del decreto y el acuerdo de utilidad pública; se promovió juicio de amparo y se concedió por violación a las garantías de audiencia y debida defensa; cuando se solicitó el cumplimiento, las autoridades responsables informaron que era complicado quitar la línea de alta tensión porque implicaría el desvío de todas las líneas que vienen de otros lugares para llevar la energía eléctrica, además de que era muy costoso; hubo pruebas periciales donde se acreditó dicho costo; el quejoso se manifestó de acuerdo con el cumplimiento sustituto; en función del Acuerdo general 5/2013 de esta Suprema Corte, el juez de distrito opinó que era procedente el cumplimiento sustituto y lo remitió a esta Suprema Corte para la determinación de procedencia o no.

El proyecto propone confirmar la opinión del juez de distrito, en el sentido de que procede el cumplimiento sustituto.

El señor Ministro Medina Mora I. indicó que en la página cuarenta y ocho del proyecto se indicó que el quejoso manifestó su deseo de obtener el cumplimiento sustituto; pero en la página quince se indica que se desistió de dicho cumplimiento sustituto. Independientemente, se posicionó de acuerdo con el proyecto.



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

La señora Ministra ponente Luna Ramos modificó el proyecto para aclarar lo respectivo a la voluntad del quejoso para no generar una incongruencia.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz sugirió indicar que quedan a salvo los derechos de los copropietarios para, en su caso, hacer valer sus derechos.

La señora Ministra ponente Luna Ramos modificó el proyecto con la sugerencia realizada.

La señora Ministra Piña Hernández manifestó salvedades en cuanto a las consideraciones que dan lineamientos al juez para cuantificar respecto del predio afectado en copropiedad, pues eso es materia del incidente de cumplimiento sustituto, cuya resolución es recurrible a través del recurso de queja.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz sometió a votación la propuesta modificada del considerando cuarto, relativo al estudio, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández separándose de las consideraciones relativas a los lineamientos que se fijan al juez de distrito para la cuantificación del valor del predio, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

El señor Ministro Presidente en funciones Cossío Díaz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.



Sesión Pública Núm. 65

Lunes 10 de julio de 2017

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

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con diecisiete minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el martes once de julio del año en curso, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente en funciones José Ramón Cossío Díaz y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.



SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

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